



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO N° 057/2017**

PARECER JURÍDICO PRÉVIO N° 93/2017

PARECER JURÍDICO PRÉVIO AO PROJETO DE LEI N° 026/2017 QUE ACRESCE PARÁGRAFOS AO ART. 11 DA LEI N°. 4.328 DE 30 DE DEZEMBRO DE 2006, PARA VEDAR A INSTALAÇÃO DE EMPRESAS DE TRANSPORTE DE VALORES NA MACROZONA URBANA DA SEDE DO MUNICÍPIO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

1) RELATÓRIO

Foi encaminhado por meio do Expediente Interno n° 102/2017 - PG/CMP, o Projeto de Lei n° 026/2017, de autoria do vereador Ivanaldo Braz Silva Simplício, que acresce parágrafos ao art. 11 da lei n° 4.328 de 30 de dezembro de 2006, para vedar a instalação de empresas de transporte de valores na macrozona urbana da sede do Município, e dá outras providências, que por força do § 1º do art. 241 do Regimento Interno desta Casa, haverá que ser exarado Parecer Jurídico Prévio.

O autor justifica a proposição no fato de que os imóveis que albergam as empresas de transporte de valores têm sido alvos frequentes de roubos por quadrilhas especializadas, com emprego de violência, amparada por material bélico e munição de alta especialização e poder de destruição. Que por conta disso, as empresas terminam por atrair um risco iminente de violência para toda a população da cidade.

É o breve relatório.

2) FUNDAMENTAÇÃO

Importa mencionar em princípio, que a fase de Parecer Prévio implica o recebimento regular da Proposição, aferida pela Diretoria Legislativa com base nos critérios estabelecidos no art. 196 do Regimento Interno, inclusive com relação ao acompanhamento obrigatório de cópia digitalizada, inclusive dos anexos, quando for o caso.

A matéria veiculada no presente Projeto de Lei são normas que dizem respeito a política urbana, ordenamento territorial e uso e ocupação do solo.



2.1 – Quanto a competência legislativa

A Constituição Federal trata da matéria nos artigos 182 e 183, explicitando que “A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”

No âmbito local, a Lei Orgânica do Município em seu art. 71, inciso III, diz que é competência do Prefeito “*elaborar o Plano Diretor*”:

Art. 71. Compete, privativamente, ao Prefeito:
(...);
III elaborar o Plano Diretor;

Como se vê do referido dispositivo, o legislador conferiu competência privativa ao Prefeito somente para elaborar o Plano Diretor, mas não dispôs sobre as alterações de referida lei, o que confere, retiradas as competências privativas, competência concorrente, de forma a poder dispor sobre as alterações do Plano Diretor tanto o Legislativo, quanto o Executivo.

Nesse passo tem entendido o Pleno do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade:

Processo

ADI 70064357361 RS

Orgão Julgador

Tribunal Pleno

Publicação

Diário da Justiça do dia 25/09/2015

Julgamento

21 de Setembro de 2015

Relator

Vicente Barrôco de Vasconcellos



EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DO SUL. ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR. INICIATIVA CONCORRENTE DO PODER EXECUTIVO E DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAIS. EXIGÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROCESSO LEGISLATIVO. ART. 177, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AUSÊNCIA DE DISCIPLINA CONSTITUCIONAL ACERCA DA FORMA DA PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE. AUDIÊNCIA PÚBLICA REALIZADA ANTES DA APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI QUE PROPORCIONOU RAZOÁVEL DISCUSSÃO DA MATÉRIA PELA POPULAÇÃO LOCAL. INCONSTITUCIONALIDADE NÃO CONFIGURADA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70064357361, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em 21/09/2015).

(TJ-RS - ADI: 70064357361 RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Data de Julgamento: 21/09/2015, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 25/09/2015)



nente tem entendido o Pleno do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro sobre a Representação por Inconstitucionalidade:

Processo

ADI 00326959520068190000 RIO DE JANEIRO TRIBUNAL DE JUSTICA

Orgão Julgador

OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL

Partes

REPTE: PREFEITO DO MUNICIPIO DO RIO DE JANEIRO, REPDO: CAMARA MUNICIPAL DO MUNICIPIO DO RIO DE JANEIRO

Publicação

12/11/2007

Julgamento

23 de Julho de 2007

Relator

MARCUS ANTONIO DE SOUZA FAVER



EMENTA: Representação por Inconstitucionalidade. Lei Complementar nº. 78/2005 do Município do Rio de Janeiro. Alterações no Decreto nº. 11.990/2003 que regulamentou o plano diretor do Parque Municipal Ecológico de Marapendi. Área de proteção ambiental. Inclusão na APA do Lote nº. 27 do PAL nº. 31.418. Supostas inconstitucionalidades. Violações teóricas dos arts. 7º, 112, 229, 234, 261, 268 e 231, § 1º da Constituição Estadual. Inocorrência. Meras modificações de regras e critérios do plano diretor, sem alterá-lo em substância, sem eiva de inconstitucionalidade. Legislação que não trouxe novas atribuições ao Poder Executivo Municipal. Competência do Município. Política urbana municipal. Iniciativa atribuída a qualquer vereador. Normas de aplicação diferida, e não de aplicação ou execução imediata. Áreas de preservação permanente cuja utilização, por particular, é plenamente viável dentro das restrições e limitações fixadas pelo Poder Público. A aprovação do plano diretor é de competência da Câmara Municipal, a quem cabe, da mesma forma, deliberar sobre eventuais alterações. Inexistência, em princípio, de qualquer prejuízo ambiental, urbanístico ou ecológico ocasionado pela Lei Complementar nº. 78/2005. Inocorrência de vício de iniciativa. Inexistência de qualquer inconstitucionalidade. Representação improcedente.

(TJ-RJ - ADI: 00326959520068190000 RIO DE JANEIRO TRIBUNAL DE JUSTICA, Relator: MARCUS ANTONIO DE SOUZA FAVER, Data de Julgamento: 23/07/2007, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 12/11/2007)

3
4

Sabido que o Estatuto das Cidades (Lei Federal nº 10.257/2011) em seu art. 40, § 3º, impõe aos municípios a obrigatoriedade de revisão do Plano Diretor pelo menos a cada 10 (dez) anos:

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

Essa revisão, que não se confunde com uma alteração pontual, é o refazimento ou a atualização do Plano Diretor de forma a incorporar a nova realidade urbanística municipal, o que sem dúvida, estaria no arco das competências privativas do Prefeito.

Pelo que se denota do Projeto, a alteração pretendida não requer planejamento aprofundado e específico a demandar estudos que de outra sorte transportaria, necessariamente, a competência para iniciar o processo legislativo ao alcaide municipal.

Desta feita, tenho por mim que a alteração pontual e específica pretendida pelo Projeto de Lei no uso e ocupação do solo no Município, é de competência também do Legislativo Municipal, concorrentemente, a ser exercida por quaisquer de seus membros, como no caso vertente.

2.2 – Do conteúdo do Projeto

O cerne do Projeto de Lei é acrescentar parágrafos ao art. 11 da lei nº 4.328/2006 – Plano Diretor municipal, para vedar a instalação de empresas de transporte de valores na macrozona urbana da sede do Município, bem como determinar que as empresas atualmente instaladas possam em até 90 (noventa) dias providenciar a mudança de suas instalações.

A justificativa para a tal proposição, como já se disse, é que os imóveis que albergam as empresas de transporte de valores têm sido alvos frequente de roubos por quadrilhas especializadas, com emprego de violência, amparada por material bélico e munição de alta especialização e poder de destruição. Que por conta disso, as empresas terminam por atrair um risco iminente de violência para toda a população da cidade.

O fundamento jurídico invocado pelo Autor para a imposição legislativa de vedação de instalação de empresas de transporte de valores é o não cumprimento da função social da propriedade.

Como já enfatizado, a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes, cujas normas estão predominantemente externadas no Plano Diretor municipal.

A Carta Magna (art. 182, § 2º) diz que “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”.

Igualmente o Estatuto das Cidades em seu art. 39, diz que *“a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei”*.

Por sua vez o Plano Diretor diz:

Art. 2º. A propriedade urbana cumpra sua função social quando atende simultaneamente as necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, a justiça social, ao acesso universal aos direitos sociais e desenvolvimento econômico, a compatibilidade no uso da propriedade com a infraestrutura existente, com os equipamentos e serviços públicos disponíveis, com a preservação da qualidade do ambiente urbano e rural e compatibilizando o uso da propriedade com a segurança, o bem-estar e a saúde de seus usuários e vizinhos de forma a contribuir para a sustentabilidade sócio-ambiental.

Não vejo, como quer o autor, que os imóveis de propriedade e sede das empresas de transporte de valores não estejam cumprindo sua função social. Se a propósito imaginarmos um imóvel que sedia uma empresa de transporte de valores e olharmos para a descrição do art. 2º acima, não há como imaginar que esta propriedade seja geradora de quaisquer das transgressões descritas no *caput* do artigo invocado.

O que está ocorrendo atualmente com relação às propriedades das empresas de transporte de valores é que por trabalhar com dinheiro, atraindo para si os olhares e ações do crime organizado que, para perpetrar suas ações, termina por disseminar a violência.

A violência, pois, é ausência ou insuficiência de segurança pública. E segurança pública é dever do estado.

O Projeto pois, inverte essa lógica no presente pleito, impondo que o empresário, que por prestar serviços que hoje atrai violência, se afaste da zona urbana do município sob o pálio de que este gera insegurança para a população.

Em verdade, o que deve ser combatido é a ausência ou insuficiência de segurança pública, que por não cumprir suas funções constitucionais, tem dado guarida constantemente à prática de crimes de roubo como os executados contra as sedes das empresas de transporte de valores.

A Constituição Federal conceitua segurança pública no art. 144 da seguinte forma:

Art.144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;



II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

A Constituição do Estado do Pará conceitua segurança pública no art. quinqüente forma:

Art. 193. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos, subordinados ao Governador do Estado:

I - Polícia Civil;

II - Polícia Militar;

III - Corpo de Bombeiros Militar.

Art. 198. A Polícia Militar é instituição permanente, força auxiliar e reserva do Exército, organizada com base na hierarquia e disciplina militares, subordinando-se ao Governador do Estado e competindo-lhe, dentre outras atribuições prevista em lei:

I - o policiamento ostensivo fardado;

II - a preservação da ordem pública;

III - a segurança interna do Estado;

IV - a colaboração na fiscalização das florestas, rios, estuários e em tudo que for relacionado com a preservação do meio ambiente;

V - a proteção do patrimônio histórico, artístico, turístico e cultural.

Estado.

Como se vê dos dispositivos invocados, segurança pública é dever do



Nesse passo, o que deve ocorrer é que a segurança pública evite que as organizações criminosas cometam crimes de roubos nessas empresas, proporcionando e realizando, dessa forma, sua função constitucional de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. E não o contrário, obrigando, por vedação legal, que as empresas se mudem da zona urbana do município.

A prevalecer as determinações contidas no projeto, haveríamos que estendê-las também as instituições bancárias, casas lotéricas e instituições congêneres, que também trabalham com dinheiro e vivem sofrendo também com os crimes de roubo, e às vezes de maneira tão espetaculosa como os perpetrados contras as empresas de transporte de valores.

O Projeto nos moldes em que se encontra, atenta contra os princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência.

A Constituição Federal de 1988 reserva papel primordial à regulação da livre iniciativa, considerando que o referido princípio, além de ser norteador da Ordem Econômica, também é fundamento da República Federativa do Brasil, conforme dispõe o artigo 1º, *in verbis* (BRASIL, 1988):

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da **livre iniciativa**; V - o pluralismo político (Grifo nosso).

O princípio da livre iniciativa pode perfeitamente ser compreendido em conformidade com o direito à liberdade, previsto no artigo 5º da Constituição Federal, na medida em que permite ao empresário ingressar no mercado para exercer atividade econômica, considerando ainda a permanência do mesmo (PEREIRA; CARNEIRO, 2015).

CARLO BARBIERI FILHO¹, a respeito especificamente do princípio da “*livre concorrência*”, previsto no artigo 170, inciso IV, da Constituição da República, conceitua-o e demonstra sua importância numa economia de mercado, considerando a concorrência como “*elemento fundamental para o democrático desenvolvimento da estrutura econômica. É ela a pedra de toque das liberdades públicas no setor econômico. Concorrência é disputa, em condições de igualdade, de cada espaço com objetivos lícitos e compatíveis com as aspirações nacionais. Consiste, no setor econômico, na disputa entre todas as empresas para conseguir maior e melhor espaço no mercado. O objetivo da legislação antitruste é proteger e amparar aqueles que participam desse jogo*”.

Atenta ainda contra o art. 113 da Lei Orgânica municipal, que reproduzindo disposições do Estatuto das Cidades, prescreve as diretrizes pelas

¹ FILHO, Carlos Barbieri. “*Disciplina jurídica da concorrência – Abuso do poder econômico*”, Resenha Tributária, 1984, p. 119/120 apud CELSO RIBEIRO BASTOS, IVES GANDRA MARTINS, “*Comentários à Constituição do Brasil*”, vol 7, São Paulo, Saraiva, 1990, p. 25.



quais a política urbana do município atende ao seu objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

Assim, do ponto de vista formal vejo que o Projeto pode prosperar, por entender que a competência para iniciar o processo legislativo é concorrente como evidenciado alhures.

Do ponto de vista material entendo que o conteúdo do Projeto de Lei é ilegal, afrontando os princípios e diretrizes estabelecidos no Estatuto das Cidades e na Lei Orgânica municipal e inconstitucional, por afrontar os princípios da livre iniciativa e livre concorrência.

3) CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo **entende, conclui e opina pela ilegalidade e inconstitucionalidade** do Projeto de Lei nº 026/2017, de autoria do vereador Ivanaldo Braz Silva Simplício, que acresce parágrafos ao art. 11 da lei nº 4.328 de 30 de dezembro de 2006, para vedar a instalação de empresas de transporte de valores na macrozona urbana da sede do Município, e dá outras providências.

É o parecer, smj da autoridade superior.

Parauapebas/PA, 23 de agosto de 2017.


Nilton César Gomes Batista
Procurador Legislativo
Mat. 0012011


PODER LEGISLATIVO
Câmara Municipal dos Ver de Parauapebas
Jeanny Luce da Silva Freitas Frateschi
Procuradora Geral Legislativo
Portaria nº 024/2017



quais a política urbana do município atende ao seu objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

Assim, do ponto de vista formal vejo que o Projeto pode prosperar, por entender que a competência para iniciar o processo legislativo é concorrente como evidenciado alhures.

Do ponto de vista material entendo que o conteúdo do Projeto de Lei é ilegal, afrontando os princípios e diretrizes estabelecidos no Estatuto das Cidades e na Lei Orgânica municipal e inconstitucional, por afrontar os princípios da livre iniciativa e livre concorrência.

3) CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo **entende, conclui e opina pela ilegalidade e inconstitucionalidade** do Projeto de Lei nº 026/2017, de autoria do vereador Ivanaldo Braz Silva Simplício, que acresce parágrafos ao art. 11 da lei nº 4.328 de 30 de dezembro de 2006, para vedar a instalação de empresas de transporte de valores na macrozona urbana da sede do Município, e dá outras providências.

É o parecer, smj da autoridade superior.

Parauapebas/PA, 23 de agosto de 2017.

Nilton César Gomes Batista
Procurador Legislativo
Mat. 0012011

