**PARECER JURÍDICO**

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI Nº 0030, DE 14 DE MARÇO DE 2024, DE AUTORIA DO PREFEITO MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE O CONSELHO DA CIDADE DE BOTUCATU – CONCIDADE-BOTUCATU E A CONFERÊNCIA MUNICIPAL DA CIDADE DE BOTUCATU E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do senhor Prefeito Municipal, que tem por objetivo criar o Conselho da Cidade de Botucatu - ConCidade - Botucatu e a Conferência Municipal da Cidade de Botucatu.

Conforme estabelece o inciso I do artigo 30 da Constituição Federal, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.

Consta da exposição de motivos do responsável pela Pasta, corroborada pela justificativa do autor do projeto, anexadas ao projeto de lei:

*“O presente projeto de Lei tem por escopo obter autorização legislativa para dispor sobre o Conselho da Cidade de Botucatu – ConCidade-Botucatu e a Conferência Municipal da Cidade de Botucatu e dá outras providências, revogando-se a Lei nº 5.841 de 14 de junho de 2016, a proposta orientou-se pelo modelo do ConCidades Nacional conforme o artigo 11 do Decreto Federal nº 5.790/2006, que dispõe sobre a composição, estruturação, competência e funcionamento do conselho nacional.*

*Na prática com a aprovação do presente projeto de lei, possibilitará a melhor integração do ConCidade ao Executivo Municipal e às demais temáticas e pastas envolvidas nas discussões relativas à cidade, colocando a estrutura administrativa do município à disposição do conselho, incluindo nova atribuição ao Secretário Municipal do tema relativo ao planejamento urbano e habitacional e um acompanhamento mais próximo do funcionamento do conselho.*

*Diante do exposto, entendemos não haver óbice quanto à minuta, sendo justificadas as definições nela contidas.*

*Assim, encaminhamos esta manifestação técnica para sua apreciação e manifestação.*

*Diante do exposto, solicitamos o encaminhamento do presente projeto de lei à Câmara dos Vereadores, bem como, desde já, comunicamos a Vossa Excelência que estaremos à disposição dos Senhores Vereadores para expor as razões desta proposta.*

*Respeitosamente,*

*Luiz Guilherme Silva*

*Secretário Municipal de Habitação e Urbanismo*

Primeiramente cumpre esclarecer que o Conselho Municipal é considerado um efetivo mecanismo para a concretização da democracia participativa preconizada pela Constituição Federal de 1988, tratando-se de importante meio para auxiliar a formulação, implementação e fiscalização das políticas públicas.

Os conselhos municipais objetivam avaliar e apresentar novas diretrizes e soluções para o pleno funcionamento da política pública de seu interesse no município.

A iniciativa assegura importante instrumento de participação social que objetiva integrar as diversas esferas da sociedade, aumentando a eficácia das ações governamentais, permitindo a participação da população, por meio da sociedade civil organizada, na formulação e acompanhamento das políticas de prevenção, planejamento e desenvolvimento do Município.

No artigo 29, inciso XII da Constituição Federal encontramos o berço constitucional dos Conselhos Municipais, estando dispostas as atribuições dos municípios, assegurando a “*cooperação das associações representativas no planejamento municipal”.*

Nota-se a importância dos Conselhos Municipais, ao se analisar por exemplo o que preceitua o artigo 31 da Lei Orgânica do Município:

*Art. 31 Quando se tratar de autorização da Câmara para a celebração de convênios ou outros tipos de contrato, celebrados entre o município e outros órgãos públicos ou privados, deve obrigatoriamente ser anexada ao projeto de lei a minuta do contrato que será assinado, bem como extrato do relatório das atividades e prestação de contas dos recursos transferidos no exercício anterior, acompanhados de manifestação do Conselho Municipal competente.*

Segundo a Resolução nº 13, de 16 de junho de 2004, do Conselho (Nacional) das Cidades, do Ministério das Cidades, a respeito da constituição do Conselho das Cidades em âmbito municipal, menciona que:

*a) tem ele as atribuições de “incentivar a criação, a estruturação e o fortalecimento institucional de conselhos afetos à política de desenvolvimento urbano nos níveis municipais, regionais, estaduais e do Distrito Federal” e de “criar formas de interlocução entre os conselhos das cidades, nos âmbitos nacional, estadual, do Distrito Federal e municipal, estimulando a troca de experiências”.*

*b) se faz necessária a construção de uma nova política urbana com a participação da sociedade, em todo o país, para reverter o quadro de exclusão e de desigualdade existente nas cidades;*

*c) a política urbana tratada constantemente de forma fragmentada, clientelista e excludente necessita ser superada através de uma formulação coletiva entre todos os atores sociais;*

*d) a criação de conselhos representativos dos interesses sociais precisa ser efetivada nas esferas municipais e estaduais para que a política nacional resulte dessa interlocução;*

Ainda, de acordo com a resolução nº 25 que Orienta os Municípios sobre a Implementação dos Planos Diretores Participativos:

*“O Conselho das Cidades, no uso de suas atribuições estabelecidas pelo Decreto nº 5.031, de 2 de abril de 2004, por encaminhamento do Comitê Técnico de Planejamento Territorial Urbano, e considerando:*

*a) que compete ao Conselho das Cidades, emitir orientações e recomendações sobre a aplicação da Lei nº 10.257, de 2001 (Estatuto da Cidade), e dos demais atos normativos relacionados ao desenvolvimento urbano;*

*Art. 3o - O processo de elaboração, implementação e execução do Plano Diretor deve ser participativo, nos termos do art. 40, § 4º e do art. 43 do Estatuto da Cidade.*

*§1º A coordenação do processo participativo de elaboração do Plano Diretor deve ser compartilhada, por meio da efetiva participação de poder público e da sociedade civil, em todas as etapas do processo, desde a elaboração até a definição dos mecanismos para a tomada de decisões.*

*§2º Nas cidades onde houver Conselho das Cidades ou similar que atenda os requisitos da Resolução Nº 13 do CONCIDADES, a coordenação de que trata o §1º, poderá ser assumida por esse colegiado;*

De vital importância, tal Projeto de Lei vem a implementar o mandamento legal contido no artigo 43, inciso I do Estatuto da Cidade (Lei federal 10.257/2001), no que tange à questão da gestão democrática da cidade:

*Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:*

*I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;*

*II – debates, audiências e consultas públicas;*

*III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;*

*IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;*

O projeto de lei em análise tem previsão na Lei Complementar nº 1.224/2017 (Plano Diretor Participativo do Município de Botucatu):

*Art. 3º As políticas e normas explicitadas nesta Lei Complementar têm por fim realizar o pleno desenvolvimento das funções sociais do Município e da propriedade, o uso socialmente justo e ecologicamente equilibrado de seu território, de forma a assegurar o bem-estar de seus habitantes e democratizar o acesso a bens e serviços, com as seguintes diretrizes:*

*I - Potencializar os recursos naturais, materiais, humanos e outros existentes no Município, públicos e privados, mediante planejamento baseado em processos sistêmicos e interdisciplinares para sua utilização e desenvolvimento sustentável;*

*II - Promover a gestão democrática da cidade e do campo;*

*III - Requalificação do desenho urbano inclusive com a implantação de novos cenários urbanos que resultem em um ambiente propício ao desenvolvimento econômico e social;*

*IV - Estabelecimento de uma política de desenvolvimento econômico associada a mecanismos que ampliem a competividade de Botucatu que atraiam investimentos de interesse para a sociedade;*

*V - Assegurar a participação da população e de associações representativas de vários segmentos da comunidade na formulação, execução, revisão e acompanhamento de planos, programas e projetos previstos pelo Plano Diretor, mediante as seguintes instâncias de participação:*

*a) Conferência da Cidade;*

*b) Conselho da Cidade;*

*c) Debates, audiências e consultas públicas;*

*d) Iniciativa popular de projetos de lei, de planos, programas e projetos de desenvolvimento.*

*VI - Promover a qualidade de vida e do ambiente;*

*VII - Direcionar os gastos públicos para beneficiar o maior número de cidadãos e reduzir as desigualdades e a exclusão social;*

*VIII - Promover a inclusão social, compreendida pela oportunidade de acesso a bens, serviços e políticas sociais, trabalho e renda a todos os munícipes;*

*IX - Preservar e recuperar a identidade cultural, compreendida pelo patrimônio cultural, ambiental, educacional e pelas formas de convívio da comunidade;*

*X - Promover o cumprimento da função social da propriedade;*

*XI - Planejar e desenvolver a distribuição espacial da população e das atividades econômicas de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente, a mobilidade e a qualidade de vida urbana;*

*XII - Ajustar seu modelo de desenvolvimento objetivando consolidar uma trajetória na qual o desenvolvimento econômico e social se dê organizadamente, dentro de um quadro institucional que estimule e que integre a participação dos três setores da sociedade: público, privado e sociedade civil organizada, para que sejam capazes de planejar e conduzir as ações que impulsionem o Município a conquistar uma posição de vanguarda.*

*§ 1º Efetivar o funcionamento do Conselho da Cidade - ConCidade - Botucatu, instituído pela Lei nº 5.841, de 14 de junho de 2016.*

*§ 2º Para alcançar os objetivos do Plano Diretor Participativo, o Poder Executivo realizará trabalho articulado, inclusive com outras esferas de governo, priorizando as áreas com maiores necessidades sociais.*

O Concidade já existe legalmente como se nota acima, de modo que esta nova propositura visa revogar a lei original nº 5.841/2016, possuindo no ordenamento jurídico municipal diversas normas que trazem diretrizes e atribuições, demonstrando sua fundamental importância na ordem urbanística, especialmente no zoneamento urbano, como se nota a seguir:

*LEI Nº 6.336, DE 7 DE JUNHO DE 2022, "Dispõe sobre Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo do Município de Botucatu, e dá outras providências"*

*Art. 12. Zonas Institucionais - ZIn: compreendem áreas para as quais são estabelecidas ordenações especiais de uso e ocupação do solo, condicionadas às suas características locacionais, funcionais ou de ocupação urbanística, já existentes ou projetadas e aos objetivos e diretrizes de ocupação da cidade, sendo que conforme sua precípua destinação, se subdividem em:*

*I - Zona Institucional Aeroportuária: visa garantir a operação segura de aeronaves, o conforto e segurança aos usuários, seus limites se restringem à área onde se localiza o Aeroporto Municipal "Dr. Tancredo de Almeida Neves" e seu entorno, onde qualquer obra ou edificação nesta zona será objeto de autorização prévia da secretaria municipal responsável pelo planejamento urbano e do* ***ConCidade - Conselho da Cidade de Botucatu****;*

*II - Zona Institucional de Ensino e Pesquisa: destina-se ao uso por atividade específica de ensino, pesquisa, atividades afins e correlatas, onde toda obra ou edificação deverá ser objeto de análise específica do órgão competente da secretaria municipal responsável pelo planejamento urbano e do* ***ConCidade - Conselho da Cidade de Botucatu****, onde definirá parâmetros dos índices urbanísticos, a serem observados, desde que os mesmos respeitem e não interfiram na paisagem urbana e no sistema viário onde se localizará;*

*...*

*Art. 22. As atividades comerciais, de serviço, institucionais e industriais serão categorizadas nos seguintes grupos:*

*I - Uso Comercial, de Serviço e Institucional local - C1/S1/In1: compreende as atividades de utilização imediata e cotidiana da população local com área de atividade até 250m²;*

*II - Uso Comercial, de Serviço e Institucional de bairro - C2/S2/In2: atividades destinadas ao atendimento dos bairros, listadas no Anexo 6 - Tabela 2, com área de atividade menor que 750m², também se enquadram neste grupo as atividades C1/S1/In1 com área de atividade superior à 250m²;*

*...*

*§ 5º Na ZR2 as atividades enquadradas em C2/S2/In2, listadas conforme Anexo 6 - Tabela 2, que ultrapassarem a área de 750m²* ***demandarão anuência do ConCidade*** *para sua implantação e funcionamento.*

*...*

*Art. 24. Os empreendimentos, usos e atividades sujeitos à apresentação de Estudo de Impacto de Vizinhança, de acordo com os critérios mínimos regulamentados e exigidos pelo município, serão:*

*I - Os usos Residenciais classificados em R2 acima de 20 unidades;*

*II - Os usos Residenciais classificados em R3 acima de 100 unidades;*

*III - Os usos não residenciais com área acima de 3.000m²;*

*IV - Os usos mistos que se enquadrarem em qualquer um dos itens acima.*

*~~§ 1º Os Estudos de Impacto de Vizinhança serão aprovados pelo Grupo de Análise de Projetos com anuência do ConCidade.~~*

*§ 1º Os estudos do Impacto de Vizinhança serão aprovados pelo Grupo de Análise de Projetos com* ***anuência do Concidade*** *ou do Condema. (Redação dada pela Lei nº 6436/2023)*

*...*

*Art. 29. As atividades não relacionadas no Anexo 6 - Tabela 2 serão enquadradas com base em parecer técnico do Grupo de Análise de Projetos e* ***anuência do ConCidade****, considerando porte e os níveis de incomodidades gerados.*

*...*

*Art. 31. É vedado o exercício de atividade comercial e de serviço que sejam pela sua natureza incompatíveis com o uso especial da Rua Amando de Barros no trecho entre as quadras da Rua Prefeito Tonico de Barros até a Rua Coronel Fonseca, incluídas as Praças Comendador Emilio Peduti e Coronel Moura, ressalvados os já existentes anteriormente a promulgação da presente lei, tais como:*

*I - Açougue; II - Agência funerária e velório; III - Autoescola; IV - Combustíveis, gás engarrafado, materiais explosivos; V - Comércio atacadista de qualquer natureza;*

*VI - Concessionárias de veículos e motos; VII - Materiais de construção com depósito no local;*

*VIII - Oficina de auto; IX - Peças e equipamentos para autos; X - Peixaria; XI - Supermercado;*

*XII - Trailers, quiosques, carrinhos, cestas e veículos adaptados para exploração das atividades e serviços definidos neste parágrafo.*

*Parágrafo único. Poderão ser definidas outras atividades para cumprimento do previsto no caput deste artigo, com base em parecer técnico do Grupo de Análise de Projetos e* ***anuência do ConCidade****, considerando os níveis de incomodidades gerados.*

*LEI Nº 6.337, DE 7 DE JUNHO DE 2022, "Dispõe sobre a criação e regulamentação do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano, a regulamentação dos Instrumentos do Estatuto da Cidade Outorga Onerosa do Direito de Construir e Operações Urbanas Consorciadas e dá outras providências".*

*Art. 3º* ***O Conselho da Cidade - ConCidade Botucatu será responsável pela gestão do Fundo de Desenvolvimento Urbano****, competindo-lhe especificamente:*

*I - estabelecer as diretrizes e os programas de alocação dos recursos do Fundo, de acordo com as destinações previstas nesta Lei;*

*II - encaminhar e aprovar, anualmente, a proposta de orçamento do Fundo e de seu plano de metas;*

*III - aprovar as contas do Fundo antes de seu envio aos órgãos de controle interno;*

*IV - dirimir dúvidas quanto à aplicação das diretrizes e normas relativas ao Fundo nas matérias de sua competência;*

*V - definir normas, procedimentos e condições operacionais do Fundo;*

*VI - dar publicidade às decisões, às análises das contas do Fundo e aos pareceres emitidos através do portal da transparência e publicação em Diário Oficial Municipal;*

*VII - fiscalizar a aplicação de recursos vinculados às medidas mitigadoras e/ou compensatórias estabelecidas nos Estudos de Impacto de Vizinhança.*

*...*

*Art. 19. A proposta de Operação Urbana Consorciada deverá ser* ***aprovada pelo ConCidade****-Botucatu e pelo COMDEMA, após realização de audiência pública.*

Cabe salientar que a instituição de referido Conselho, ocorrerá observando-se a exigência fundamental e inerente a qualquer Conselho Municipal que é sua composição no mínimo paritária, ou seja, ser formado por pelo menos metade de integrantes pertencentes à sociedade civil.

Esse entendimento pacífico pode ser constatado por exemplo na oportunidade em que o TCU determinou ao Ministério da Saúde que se “*abstivesse de transferir valores aos entes da federação que não observam a paridade na composição do respectivo Conselho de Saúde, de forma a privilegiar as unidades que tenham compromisso com o efetivo controle social, consoante previsto nos incisos II e parágrafo único do art. 4º da Lei nº 8.142/90, c/c a terceira diretriz da Resolução nº 333/2003, do Conselho Nacional de Saúde*”.

Por exemplo, a Lei 8.142/90 estabelece que para receberem os recursos do Fundo Nacional de Saúde - FNS, os Municípios, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com Fundo de Saúde, Conselho de Saúde, com composição paritária nos moldes do Decreto n° 99.438, de 7 de agosto de 1990.

Ademais, embora seja uma previsão da Constituição Estadual de Santa Catarina, que se atentou expressamente para isso no artigo 14, inciso I, salienta-se que a composição dos conselhos deve se dar de maneira a observar a paridade, devendo ser respeitada naquele caso também por força do princípio da simetria:

*Art. 14. São instrumentos de gestão democrática das ações da administração pública, nos campos administrativo, social e econômico, nos termos da lei:*

*I – o funcionamento de conselhos estaduais, com representação paritária de membros do Poder Público e da sociedade civil organizada;*

Continuando na análise do tema “Conselho Municipal”, cumpre informar que podem possuir caráter fiscalizador, deliberativo, consultivo, normativo e propositivo, citando-se a seguir seus conceitos:

· FISCALIZADOR: Além da Câmara de vereadores e do Tribunal de Contas, alguns conselhos podem e devem fiscalizar as contas públicas e emitir parecer conclusivo;

· DELIBERATIVO: Podem decidir sobre assuntos, formular planos e normas, competindo o caráter decisório sobre as suas funções;

· CONSULTIVO: Tem a responsabilidade de emitir pareceres sobres assuntos de sua competência, sendo consultados pelo Poder Executivo, mas sem poder de decisão;

· NORMATIVO: Reinterpreta as normas vigentes como também as cria;

· PROPOSITIVO: Propõe ações ao Poder Executivo.

Os conselhos funcionam como uma organização capaz de estreitar a relação entre o governo e sociedade civil a partir da participação popular em conjunto com a administração pública nas decisões regentes na sociedade. Um exercício de democracia na busca de soluções para os problemas sociais, com benefício da população como um todo.

Conforme já explanado, o Projeto de Lei é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 32, parágrafo único, inciso VIII da Lei Orgânica do Município.

Neste tópico cumpre informar que o Projeto de Lei trata de criação de Conselho Municipal, órgão colegiado ligado à Administração Pública, que exerce parcela do Poder Público através de seus integrantes, desempenhando as suas funções de colaboradores na criação, implantação e execução de políticas públicas, equiparando-se às funções de um servidor público municipal, que tem suas atribuições fixadas por norma de iniciativa privativa do Prefeito Municipal.

Assim dispõe o artigo 19 da Lei Complementar 912/2011, que trata da reorganização administrativa do Poder Executivo:

*Art. 19. Integram também a estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Botucatu na qualidade de órgão especiais:*

*I. Comissão Permanente*

*II. Conselho Municipal*

*III. Comissão Municipal*

*IV. Comissões Especiais*

*V. Fundo Social de Solidariedade do Município de Botucatu*

*Parágrafo único. Os órgãos especiais estabelecidos neste artigo são estabelecidos e regulamentados por legislações próprias*

O *quorum* para deliberação pelo Plenário desta Casa de Leis é o de **maioria absoluta**, conforme estabelece o artigo 40, II, “i” do Regimento Interno da Câmara Municipal de Botucatu (RI).

Assim, o Projeto de Lei, para ser aprovado, deverá contar com votos favoráveis de mais da metade dos membros da Câmara Municipal de Botucatu (artigo 39, § 2º do RI).

Cabe salientar que o projeto em apreço deve ser encaminhado às Comissões temáticas pertinentes, notadamente, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJ), bem como à Comissão de Obras e Planejamento.

Portanto, o Projeto de Lei não padece de vícios regimentais, legais ou constitucionais e deve ser apreciado pelo Plenário da Câmara Municipal de Botucatu, cabendo aos nobres Vereadores desta Casa de Leis a sua análise e a deliberação quanto ao mérito.

Esse é o parecer, salvo melhor juízo.

Botucatu, 19 de março de 2024.

**PAULO ANTONIO CORADI FILHO**

Procurador Legislativo

OAB-SP 253.716