



# *Câmara Municipal de Londrina*

*Estado do Paraná*

PL:	8115
FL:	39

## **COMISSÃO DE POLÍTICA URBANA E MEIO AMBIENTE**

### **PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 8/2015** **Com a Emenda Supressiva nº 1**

#### **RELATÓRIO:**

Subscrito pelo Prefeito Alexandre Lopes Kireeff, o Projeto de Lei nº 8/2015 inclui e altera dispositivos da Lei nº 12.236/2015, que dispõe sobre o **Uso e a Ocupação do Solo no Município de Londrina** e dá outras providências.

O projeto, em sua forma original, acrescenta os artigos 195-A e 197-A à Lei 12.236/2015, os quais tratam, respectivamente, dos critérios para implantação de cemitérios e dos documentos necessários à aprovação de projetos de construção de cemitérios, e altera a redação do art. 271, que dispõe sobre os alvarás de construção e de licença.

Contudo, o Chefe do Executivo propõe a **Emenda Supressiva nº 1**, que exclui o art. 1º do projeto, o qual acrescenta os artigos 195-A e 197-A à Lei, indicando que, após uma melhor análise, verificou a desnecessidade de reapresentação dos referidos artigos, em razão de os assuntos já estarem regulados no Código de Obras do Município, evitando, desse modo, previsões normativas conflitantes.

É o Relatório. Passamos à análise da matéria.

#### **PARECER TÉCNICO:**

Editada em 2015, a Lei nº 12.236, de 29 de janeiro, estabelece parâmetros para o uso e a ocupação do solo da Zona Urbana dos Distritos e do Distrito Sede e da Zona de Expansão Urbana do Município de Londrina.

De acordo com essa Lei, são objetivos da Lei de Uso e Ocupação de Solo:



# Câmara Municipal de Londrina

Estado do Paraná

PL: 8115  
FL: 40  
2

Parecer ao Projeto de Lei nº 8/2015 – Comissão de Política Urbana e Meio Ambiente

**I** - ordenar e estabelecer critérios técnicos, sociais e democráticos para o uso e a ocupação do solo do meio urbano, buscando o desenvolvimento autossustentado;

**II** - adequar à ocupação dos espaços, tendo em vista a saúde e a segurança da população e os aspectos do patrimônio ambiental e do acervo cultural;

**III** - promover a conservação e a preservação do patrimônio cultural edificado, utilizando o instrumento de transferência de potencial construtivo;

**IV** - evitar a concentração e a dispersão excessiva da ocupação dos espaços, potencializando o uso da infraestrutura urbana; e

**V** - garantir o desenvolvimento da política urbana, permitindo o cumprimento da função social da propriedade e da cidade.

Nos termos dessa Lei, o uso do solo é o conjunto das diversas atividades consideradas permitidas para cada zona, de acordo com o estabelecido em lei.

Essa Lei traz, entre seus dispositivos, normativas quanto aos cemitérios, os quais estão inseridos no Capítulo VI como Uso Especial, definindo que a construção de Cemitérios, público, privado ou em parceria público/privado, do tipo horizontal, vertical ou parque, dotado ou não de sistema crematório, deverá obedecer aos critérios específicos estabelecidos nas leis, normas, resoluções, regulamentos, portarias federais e estaduais, ABNT e ao disposto nesta Lei (art. 193).

Estabelece também a Lei 12.236/2015, em seu art. 194, que os Cemitérios somente poderão ser implantados nas zonas industriais, em áreas limítrofes aos cemitérios existentes e nas áreas de expansão urbana, observado o sistema viário do entorno.

Os dispositivos que o Chefe do Executivo propõe inserir na Lei 12.236/2015 (art. 195-A e 197-A) foram suprimidos do texto do Substitutivo nº 3 ao PL 228/2013, que originou a referida lei, por meio das emendas nºs 5 e 6, aprovadas por esta Casa. O Prefeito indica que estes seriam necessários para corrigir a lacuna deixada pela aprovação das referidas emendas. Porém, foi protocolada pelo Executivo a Emenda Supressiva nº 1, a qual retira do texto do projeto exatamente o acréscimo desses artigos à Lei 12.236/2015.

**Quanto à supressão do art. 1º do presente projeto, o Prefeito assim justifica:**



# Câmara Municipal de Londrina

Estado do Paraná

PL: 8/15  
FL: 41

Parecer ao Projeto de Lei nº 8/2015 – Comissão de Política Urbana e Meio Ambiente

O diploma legal competente que regula as normas para a elaboração de projetos e execução de obras e instalações em seus aspectos técnicos, estruturais e funcionais é o Código de Obras do Município de Londrina, que de forma bem detalhada, e de perfeita aplicação, regula em seu Capítulo XV, as construções de cemitérios, funerárias e crematórios.

Nesse sentido, por ser dado a este diploma a especialidade da matéria, e ainda, a fim de evitar previsões normativas conflitantes, entendemos por bem suprimir do Projeto de Lei nº 008/2015 o proposto artigo 1º, deixando a apreciação desta Casa tão somente a revisão do art. 271 da Lei 12.236/2015, que regula as situações transitórias decorrentes da aprovação da nova Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano.

A justificativa do Executivo reforça os motivos pelos quais foram suprimidos, por meio das emendas de autoria da Comissão de Justiça desta Casa, os art. 195 e 198 do Substitutivo nº 3 ao PL 228/2013, ou seja, a existência de disposição similar no Código de Obras do Município, em seus art. 199 e 201. Portanto, é conveniente que tais disposições estejam presentes em uma só legislação municipal, sendo pertinentes, pelo assunto, ao Código de Obras, razão pela qual apoiamos a exclusão desses dispositivos do projeto por meio da Emenda Supressiva nº 1, do Executivo.

**Quanto à alteração do art. 271 da Lei 12.236/2015, proposta no projeto, o Chefe do Executivo argumenta:**

A Emenda nº 103 altera o texto do artigo 271 da lei, que estabelece regras de transição e garantia de direitos dos detentores de Alvará de Funcionamento. A Comissão Técnica instituída pelos Decretos Municipais nº 1284/2014 e 1436/2014 sugeriu texto para um dispositivo com o mesmo objeto, na Emenda nº 62, aprovada parcialmente pela Câmara Municipal.

Por ocasião da sanção ou veto do Projeto de Lei 228/2013, aprovado na forma do Substitutivo 3 e emendas, sugerimos o veto do inciso I do §3º do artigo 271, uma vez que a dubiedade do texto pode gerar interpretação que obrigaria o Poder Público a conceder Alvará de Funcionamento a empreendimento - ainda que irregulares - no momento de sua transferência para novo proprietário.

A Emenda aprovada destinava-se a regular as situações transitórias, decorrentes da modificação no ordenamento jurídico vigente, resguardando eventual direito adquiridos daqueles que exerciam suas atividades regularmente, e que por decorrência da vigência da nova legislação, estariam em situação de incompatibilidade com o atual zoneamento.

O instituto do direito adquirido, de assento constitucional (art. 5º XXXVI, CF<sup>1</sup>) e legal (art. 6º, § 2º, da LICC<sup>2</sup>), tem sua conceituação clássica dada pelo jurista italiano Francesco Gabba, que o define como aquele “*que é consequência de um fato idôneo a produzi-lo, em virtude de a lei do tempo no qual o fato se consumou, embora a ocasião de fazê-lo valer não se tenha apresentado antes da atuação de uma lei nova em torno do mesmo; e que nos termos da lei sob cujo império ocorre o fato do qual se origina, passou*

<sup>1</sup> Art. 5º. [...] XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

<sup>2</sup> Art. 6º. A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. [...] § 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição preestabelecida inalterável, a arbitrio de outrem.



# Câmara Municipal de Londrina

Estado do Paraná

PL: 2113  
FL: 42  
4

Parecer ao Projeto de Lei nº 8/2015 – Comissão de Política Urbana e Meio Ambiente

*imediatamente a fazer parte do patrimônio de quem o adquiriu. (Teoria della Retroattività delle Leggi, Turim, Utet, 3ª ed., 1891, p.191)” (apud Roque Antonio Carrazza, Curso de Direito Constitucional Tributário, 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 840).*

Segundo a Procuradoria Geral do Município, a conceituação clássica do direito adquirido é amplamente acatada pela doutrina nacional (MARIA HELENA DINIZ, NELSON NERY JR., RUBENS LIMONGI FRANÇA, JOSÉ AFONSO DA SILVA, dentre tantos outros, adotam os ensinamentos de GABBA), que a desdobra nos seguintes elementos:

- a.) produção por fato idôneo, ou seja, seu surgimento deve ser decorrente de um fato gerador lícito, juridicamente adequado ao ordenamento, vez que o ato ilícito, *a priori*, não pode gerar direitos;
- b.) incorporação definitiva ao patrimônio de seu titular, ou seja, seu exercício deve encontrar-se desde logo disponível, porque cumpridos todos os requisitos para tanto, e superada, portanto, a fase chamada de “expectativa de direito” pela doutrina;
- c.) surgimento de lei nova, modificadora da situação consolidada já incorporada ao patrimônio jurídico do titular conforme os itens anteriores.

Verificada a concomitância de tais elementos, ou seja, o surgimento de um direito por fato idôneo sob a vigência de determinada legislação, cujos requisitos encontram-se inteiramente cumpridos, sobrevindo uma modificação legislativa que afete tal situação, esta não poderá surtir efeitos sobre tal direito, dito adquirido, do titular.

A *mens legis* do Art. 271 foi justamente a de resguardar a situação consolidada do munícipe que teve seu alvará de construção e de licença, devidamente expedidos em conformidade com a legislação anterior.

**Ocorre, todavia, que a redação aprovada no inciso I do §3º do art. 27 extrapola os limites de resguardo de eventual direito adquirido, repercutindo de forma genérica e indiscriminada a todas as atividades já exercidas por proprietário anterior. Observa-se, que a redação proposta não traça qualquer tipo de ressalva quanto à concessão do alvará de licença para localização e funcionamento, podendo atingir, inclusive, aquelas atividades exercidas de forma clandestina e/ou irregular.**

Nesta esteira, valemo-nos da presente propositura, para o fim de reapresentar a redação proposta pela Comissão Técnica, instituída pelos Decretos Municipais nº 1284/2014 e 1436/2014, por meio da Emenda nº 62, aprovada parcialmente por esta Casa.

Enfim, ilustres Vereadores, a aprovação do presente Projeto de Lei é medida de extrema importância para corrigir eventuais distorções provocadas pelas emendas supressivas aprovadas, bem como pelo veto parcial realizado pelo Executivo.  
(Destaques desta Assessoria)

O CMC, ao se manifestar sobre o texto encaminhado pelo Executivo para o art. 271, indicou parecer **favorável**, “por entender que o exposto apresenta-se de forma mais clara e objetiva, favorecendo a compreensão do que se pretende.”

É oportuno apontar que, quando da tramitação do PL 228/2013 nesta Casa, houve a constituição da Comissão Técnica, por meio dos pelos Decretos Municipais nºs 1284/2014 e 1436/2014, para analisar as alterações sugeridas àquele projeto de lei, composta por representantes das secretarias de Obras e do Meio Ambiente, do IPPUL, do CMC, da Cohab e desta Casa.



# Câmara Municipal de Londrina

Estado do Paraná

PL: 8115  
FL: 43

Parecer ao Projeto de Lei nº 8/2015 – Comissão de Política Urbana e Meio Ambiente

Na análise das propostas surgidas da audiência pública realizada em 20 de outubro de 2014 para discussão daquele projeto de lei, a Comissão Técnica indicou a necessidade de propor uma emenda ao PL para resguardar a situação transitória do munícipe que teve seu alvará de construção e de licença devidamente expedido em conformidade com a legislação anterior, nos seguintes termos:

**Art. ...** Os empreendimentos com Alvarás de Construção ou Funcionamento válidos na data de entrada em vigência desta lei, que possuam atividades residencial, comercial, serviços, industrial e institucional, cujos parâmetros urbanísticos sejam alterados por esta lei, poderão ser renovados nos mesmos termos, pelos órgãos competentes, bem como terão garantidos seus direitos em caso de alterações contratuais e ampliações, até o limite de 20% (vinte por cento) da área construída.

**Parágrafo único.** As indústrias que necessitarem de ampliação acima de 20% (vinte por cento) poderão ser excepcionadas através da aprovação do Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV).

A sugestão foi formalizada por meio da Emenda nº 62 ao PL 228/2013. Houve, também, a sugestão de outra emenda, de autoria dos Vereadores Mário Takahashi, Junior Santos Rosa e Roberto Fú Lourenço, a Emenda nº 103, que propôs alteração do texto do artigo 270 do projeto, com teor parecido ao da Emenda da Comissão Técnica, mas com outra redação. No processo de discussão do projeto e das emendas pelos vereadores, a Emenda nº 103 foi aprovada, rejeitando-se a redação trazida pela Emenda nº 62, passando o dispositivo a ter a seguinte redação (art. 270 renumerado para 271 na redação final do projeto):

**Art. 271.** Ficam mantidos os alvarás de construção e de licença expedidos em conformidade com a legislação anterior e aqueles cujo requerimento tenha sido protocolado até a data de entrada em vigência desta Lei.

§ 1º Fica a Secretaria Municipal de Obras autorizada a expedir alvará para reforma, com ou sem ampliação, para o estabelecimento que estava localizado em via comercial que, com o advento do Plano Diretor, teve sua classificação alterada para residencial, desde que essas edificações tenham sido aprovadas como comerciais na vigência da lei anterior.

§ 2º Fica a Secretaria Municipal de Fazenda autorizada a expedir alvará de funcionamento de atividades comerciais para estabelecimento que estava localizado em via comercial que, com o advento do Plano Diretor, teve sua classificação alterada para residencial, desde que essas edificações tenham sido aprovadas como comerciais na vigência da lei anterior.

§ 3º Fica permitida a concessão de Alvará de Licença para localização e funcionamento em caso de mudança ou não de proprietário do respectivo estabelecimento, nas seguintes situações:

I. VETADO

II. quando houver mudança de atividade do estabelecimento, seja pelo mesmo proprietário ou pelo novo proprietário, desde que respeitados os usos e os parâmetros do zoneamento onde o estabelecimento estiver localizado.



# Câmara Municipal de Londrina

Estado do Paraná

PL: 8/15  
FL: 44

Parecer ao Projeto de Lei nº 8/2015 – Comissão de Política Urbana e Meio Ambiente

§ 4º Sem prejuízo do disposto neste artigo, na aplicação desta Lei deverá ser observado o disposto no inciso XXXVI do artigo 5º da Constituição Federal.

Ao analisar a emenda proposta pelos ilustres vereadores, a Comissão Técnica se posicionou de modo favorável, em razão de a proposta poder pacificar futuros problemas de continuidade de funcionamento e alvarás de construção. No entanto, ressaltou a existência da Emenda 62, de sua autoria e sobre o mesmo assunto, mas que trazia a limitação de 20% no caso de ampliações de construções.

Porém, propõe agora o Chefe do Executivo, com o projeto em tela, as alterações que sugere ao art. 271, em cuja redação destacamos as divergências com a redação atual do mencionado dispositivo:

**Art. 271.** Ficam mantidos os alvarás de construção e de licença expedidos em conformidade com a legislação anterior e aqueles cujo requerimento tenha sido protocolado até a data de entrada em vigência desta Lei.

**§ 1º** Os empreendimentos com alvarás de construção ou funcionamento expedidos com base em legislação pretérita, cujos parâmetros urbanísticos sejam alterados por esta lei, poderão ter suas licenças expedidas ou renovadas pelos órgãos competentes, nos termos da legislação anterior, ainda que haja alteração contratual e/ou ampliação da obra, até o limite de 20% (vinte por cento) da área construída.

**§ 2º** Em caso de mudança de atividade do estabelecimento, seja pelo mesmo proprietário ou pelo novo proprietário, deverão ser respeitados os usos e os parâmetros do zoneamento onde o estabelecimento estiver localizado.

**§ 3º** As indústrias que necessitarem de ampliação acima de 20% (vinte por cento) poderão ser excepcionadas através da aprovação do Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV).

Observa-se que o *caput* permanece o mesmo da atual redação da Lei 12.236/2015. O § 1º e o § 3º praticamente reproduzem o *caput* e o parágrafo único da Emenda nº 62. O § 2º mantém a redação do inciso II do § 3º do dispositivo em vigor, o qual traz a redação do § 5º do art. 8º do Código de Posturas, com a redação que lhe deu a Lei nº 12.240/2014. E, por consequência, foram excluídos os §§ 1º, 2º e 4º da redação atual desse dispositivo.

Da leitura do texto proposto pelo projeto, esta Assessoria avalia que este é mais conciso e um pouco mais restritivo que o atual, porém traz a redação já sugerida e pensada pela Comissão Técnica à situação, resguardando o direito adquirido dos empreendimentos com os alvarás regulares e os protocolados até a entrada em vigência da Lei (6 de abril), e nos



# Câmara Municipal de Londrina

Estado do Paraná

PL:	815
FL:	45

*Parecer ao Projeto de Lei nº 8/2015 – Comissão de Política Urbana e Meio Ambiente*

parece mais coerente e objetivo. Ademais, é razoável que as ampliações de indústrias **acima** de 20% passem por aprovação com base em Estudo de Impacto de Vizinhança, para que sejam avaliadas com mais profundidade as possíveis implicações que alterações dessa natureza podem ocasionar, de acordo com a atividade industrial desenvolvida pelo respectivo empreendimento, especialmente com relação à segurança do entorno, à fluidez do tráfego e ao ruído.

O inciso I do § 3º da redação atual desse artigo teve o veto do Prefeito mantido por esta Casa, não havendo, por essa razão, grandes conflitos do dispositivo proposto com a redação em vigor.

Isto posto, esta Assessoria se manifesta **favoravelmente à proposta em tela**, sugerindo que a matéria seja aprovada com a Emenda Supressiva encaminhada pelo Executivo.

Em que pesem os apontamentos feitos, seria oportuno que, na discussão da matéria nesta Casa, houvesse a participação das secretarias de Obras e de Fazenda e do IPPUL, com vistas a um maior aprofundamento da questão e para dirimir qualquer dúvida que ainda reste sobre o assunto.

Lembramos, por fim, que a acolhida do projeto compete exclusivamente aos membros das Comissões, por meio de seu voto.

EDIFÍCIO DA CÂMARA MUNICIPAL, aos 16 de abril de 2015.



**Câmara Municipal de Londrina**  
*Estado do Paraná*

PL: 815  
FL: 40

**COMISSÃO DE POLÍTICA URBANA E MEIO AMBIENTE**

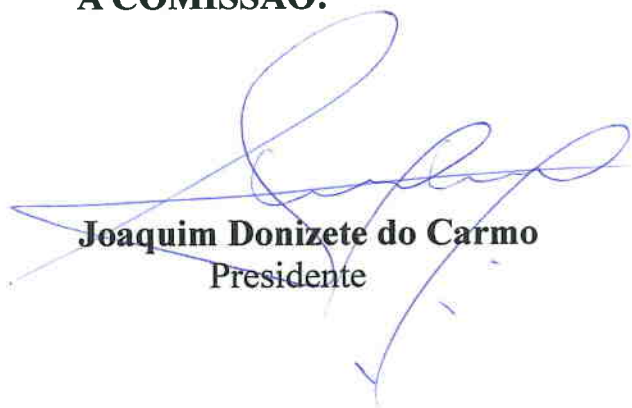
**VOTO DA COMISSÃO**

**ao Projeto de Lei 8/2015 e à Emenda Supressiva nº1**

A Comissão de Política Urbana e Meio Ambiente corrobora o Parecer Técnico desta Casa e se manifesta favoravelmente à tramitação do projeto de lei supramencionado com a Emenda supressiva nº1.

SALA DE SESSÕES, 11 de maio de 2015.

**A COMISSÃO:**

  
**Joaquim Donizete do Carmo**  
Presidente

  
**Rony Alves**  
Vice Presidente/Relator

 (voto em separado)  
**Elza Correia**  
Membro





**Câmara Municipal de Londrina**  
*Estado do Paraná*

PL:	8115
FL:	47

**COMISSÃO DE POLÍTICA URBANA E MEIO AMBIENTE**

**VOTO EM SEPARADO**

**AO PROJETO DE LEI Nº 08/2015 E À EMENDA SUPRESSIVA Nº1**

Após a aprovação, pela Câmara Municipal de Londrina, do Projeto de Lei n. 228/2013 (Uso e Ocupação de Solo), constatou-se que foi deixado uma lacuna pela aprovação da Emenda n. 5, que suprimiu o artigo 195 da Lei que se refere a parâmetros para instalação de Cemitérios.

Desta forma o IPPUL sugeriu a apresentação do supramencionado projeto de lei para corrigir tal lacuna, julgando necessário a existência de parâmetros para instalação destes empreendimentos no Município, em razão de tratar-se de atividade impactante sob a ótica urbanística e ambiental.

Todavia, o Executivo Municipal, autor, imediatamente após a apresentação do projeto de lei nesta Casa, lançou emenda suprimindo mencionado artigo. Por sua vez a Comissão de Justiça, Legislação e Redação apresentou emenda aditiva nº 2 no intuito de incluir na Lei de Uso e Ocupação do Solo referência à Lei Municipal nº 11.381/2011 – Código de Obras e Edificações do Município, haja vista que os parâmetros de instalação e os critérios para aprovação de projetos para cemitérios já estão ali definidos, bem como a referência ao Título XI da Lei Municipal nº 11.468/2011 – Código de Posturas do Município de Londrina.

**Desta forma emito voto favorável ao projeto, com a Emenda Aditiva nº 2, de autoria da Comissão de Justiça, Legislação e Redação.**

SALA DE SESSÕES, 11 de maio de 2015

  
**Elza Correia**  
Membro