



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL
COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO
COMISSÃO DE PLANEJAMENTO URBANO E MEIO AMBIENTE

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 396/2015

AUTOR: Executivo Municipal

EMENTA: “Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Salvador, e dá outras providências.”

RELATOR: Leo Prates

PARECER

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei nº 396/2015, acompanhada da Mensagem nº 18/2015, de autoria do Executivo Municipal, tem por objetivo revisar a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Salvador.

Frisa o Alcaide que o PDDU vigente (Lei 7.400/08) foi alterado pelas Leis nº 8.167/12 e 8.379/2012, tendo estas últimas sido declaradas inconstitucionais em 2014 por decisão do Tribunal de Justiça da Bahia. Por esta razão, persevera o Autor do Projeto, a revisão do PDDU passou a ser uma providência necessária, pois se trata de um instrumento que fixa a política de desenvolvimento urbano e da ordenação territorial, fundamentais para a cidade se desenvolver de forma ordenada transparente e pactuada, abalado pela insegurança jurídica decorrente da declaração de inconstitucionalidade.

Ademais, conforme os efeitos da modulação firmada entre o Executivo Municipal e o Ministério Público nos autos da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade nº 0303489-40.2012.8.05.0000, competia ao Prefeito encaminhar o Projeto de Lei de revisão do PDDU em até 12 meses, incluindo dispositivo de revisão do Plano para cada 08 anos, o que se confirma no art.7º do PL. Importante salientar que o prazo revisional a cada 08 anos é inferior ao prazo estabelecido no art. 39,§3º do Estatuto da Cidade (10 anos), garantia da cidade de revisão de seus planos com maior brevidade.

O Plano Diretor tem o objetivo ímpar de assegurar o cumprimento da função social da cidade e da propriedade urbana, as políticas públicas de organização da ação de governo e as diretrizes para a ordenação espacial das funções sociais da cidade.

Assim, vem o Projeto à apreciação pela Câmara Municipal do Salvador, através de análise pelas Comissões Temáticas pertinentes e apresentação de emendas pelos vereadores e Comissões da Casa.

Conforme estabelece o artigo 79 do Regimento Interno (Res. 2.456/15), *“Duas ou mais Comissões poderão reunir-se conjuntamente para o estudo da matéria que dependa de seus pareceres, quando será designado pelo Presidente da Câmara um só Relator, não se admitindo sub-relatoria.”*

Assim, esse parecer é fruto de estudo conjunto da Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final, Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização, e ainda da Comissão de Planejamento Urbano e Meio Ambiente, com os fundamentos expostos nos próximos capítulos.

Importante ressaltar que o art. 47 da Lei Orgânica do Município estabelece “O Prefeito poderá enviar à Câmara Projetos de Lei sobre qualquer matéria, os quais, quando solicitar, deverão ser apreciados em regime de urgência, no prazo de até 75 (setenta e cinco) dias, a contar do seu recebimento pelo Protocolo da Secretaria da Câmara, ao final do qual, não tendo sido apreciado, será sobrestada a deliberação quanto às demais proposições, para que ultime a votação na próxima Sessão subsequente.”

Não obstante, importante ressaltar que o *caput* e o §9º do artigo 293 estabelece regra específica para o envio de Projeto para revisão do Plano Diretor. Vejamos:

“Art. 293. A revisão do Plano Diretor, a que se refere o art. 4º desta Lei, será procedida em tempo hábil pelo órgão de planejamento do Município, de modo a atender ao prazo máximo fixado para sua conclusão, cabendo-lhe, para este efeito, a coordenação dos procedimentos de todos os órgãos e entidades da Administração, que serão corresponsáveis pela elaboração, implantação e avaliação dos resultados, assim como, pelo fornecimento das informações requeridas para o controle pela sociedade.

(...)

§ 9º **O Poder Público Municipal, em nenhuma hipótese, poderá utilizar-se do expediente da urgência,** previsto no art. 47 da Lei Orgânica do



Município do Salvador, ao encaminhar a revisão e/ou modificações do Plano Diretor."

Nestes pontos, cumpriu o Projeto de Lei 396/2015 seus encargos legalmente previstos pela Lei Orgânica do Município, tendo ingressado nesta Casa em novembro de 2015 e tramitado por mais de 180 dias.

Não só a confecção do Projeto de Lei, mas a construção de uma Salvador melhor e alcançável também reuniu diversas pessoas engajadas através da elaboração deste Parecer, mediante colaboração direta ou indireta das Assessorias dos Gabinetes dos Vereadores e da Comissão Técnica da Câmara, da Comissão Especial de Acompanhamento dos Assuntos Referentes ao PDDU e a LOUOS, de técnicos da Secretaria Municipal de Urbanismo – SUCOM e da Fundação Mario Leal Ferreira, técnicos de setores produtivos da cidade, dos oradores e cidadãos que compareceram às audiências públicas e oficinas realizadas com apoio deste Poder Legislativo.

Cumprir salientar que a Comissão Especial de Acompanhamento dos Assuntos Referentes ao PDDU e a LOUOS foi instalada com o objetivo de acompanhar o desenvolvimento da minuta do PDDU pelo Poder Executivo, conduzir sua análise na Câmara de Vereadores e intermediar a participação da sociedade civil no aperfeiçoamento do Projeto através das audiências públicas e envio de propostas ao portal da Câmara Municipal, sempre pautada na busca de uma Salvador desejada.

II – DOS REQUISITOS LEGAIS PARA ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR

Compete a Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final manifestar-se quanto à constitucionalidade, legalidade e juridicidade das matérias apresentadas para exame, nos termos do art. 68, II, "a", da Res. 2.456/15 - Regimento Interno.

Neste passo, o Setor de Análise e Pesquisa apresentou cópia da legislação referida pelo Projeto, cumprindo o quanto determinado no artigo 190 do Regimento Interno desta Casa Legislativa.

Destarte, no caso do Projeto de Lei 396/2015 a manifestação da CCJ compreende a análise dos requisitos legais para a elaboração e encaminhamento do **Plano Diretor previstos no Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01), no Plano Diretor vigente, na Lei Orgânica do Município do Salvador, bem como as implicações decorrentes da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade nº 0303489-40.2012.8.05.0000.**

Por fim, mais não menos importante, salutar a análise das recomendações apresentadas pelo Ministério Público e sociedade civil nas audiências públicas e Oficinas realizadas.

Ab initio, imperioso verificar se o PL 396/2015 cumpriu os requisitos previstos no Estatuto da Cidade, uma vez que eventual inobservância do Estatuto poderá viciar todos os trâmites legislativos subsequentes.

O Plano Diretor deve estar voltado ao desenvolvimento do Município, com a ordenação do uso e ocupação do solo, seu parcelamento, o disciplinamento das edificações, bem como as medidas de atendimento das necessidades de educação, saúde e higiene, habitação e transporte, principalmente para a população de baixa renda.

Segundo o preclaro Celso Antônio Pacheco Fiorillo:

*"O plano diretor, conforme clara determinação constitucional (art. 182, § 1º, da Carta Magna), é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana no âmbito do meio ambiente artificial. A propriedade urbana cumprirá sua função social quando atender às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor (art. 182, § 2º, da CF) - logo, o regime da propriedade urbana passa a ter identidade jurídica com os preceitos estabelecidos em lei pelo denominado plano diretor. **Referido instrumento constitucional, apontado no Estatuto da Cidade como instrumento de planejamento municipal (art. 4º, III, a), tem diretrizes, conteúdo e forma descritos em lei (arts. 2º, 39 e 42 do Estatuto da Cidade) e faz parte do denominado processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual - leis de iniciativa do Poder Executivo previstas no art. 165 da CF - incorporar as diretrizes e prioridades nele contidas (art. 40, § 1º, do Estatuto da Cidade)."***

(FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Estatuto da cidade comentado. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 108/109)

Destarte, o Estatuto da Cidade prevê o conteúdo mínimo de um Plano Diretor em seus artigos 42 e 42-A. Vejamos:

"Art. 42. O plano diretor deverá conter no mínimo:



- I – a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infra-estrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei;
- II – disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei;
- III – sistema de acompanhamento e controle.”

Art. 42-A. Além do conteúdo previsto no art. 42, o plano diretor dos Municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos deverá conter:

- I - parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e a contribuir para a geração de emprego e renda;
- II - mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos;
- III - planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre;
- IV - medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres; e
- V - diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver, observadas a Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009, e demais normas federais e estaduais pertinentes, e previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido.
- VI - identificação e diretrizes para a preservação e ocupação das áreas verdes municipais, quando for o caso, com vistas à redução da impermeabilização das cidades.”

Por sua vez, a Resolução nº 34/2005 do Conselho das Cidades, em atenção à sua competência de 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, complementou o conteúdo mínimo do Plano Diretor. Vejamos:

Art. 1º O Plano Diretor deve prever, no mínimo:

- I – as ações e medidas para assegurar o cumprimento das funções sociais da cidade, considerando o território rural e urbano;
- II- as ações e medidas para assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana, tanto privada como pública;
- III- os objetivos, temas prioritários e estratégias para o desenvolvimento da cidade e para a reorganização territorial do município, considerando sua adequação aos espaços territoriais adjacentes;
- IV- os instrumentos da política urbana previstos pelo art. 42 do Estatuto da Cidade, vinculando-os aos objetivos e estratégias estabelecidos no Plano Diretor.

Questionada sobre a (in)existência de disciplina, no PL 396/2015, de conteúdo mínimo, a Comissão Técnica da Câmara – CTC entalhou lúcido arrazoado sobre esta arguição, razão pela qual entendemos salutar reiterar seus termos, passando a integrar este Parecer como se aqui estivesse transcrito.

Pois bem, o inciso I do art. 42 reverencia a efetivação da função social da propriedade, através da previsão, no Plano Diretor, dos objetivos dirigidos às áreas inutilizadas, subutilizadas ou não edificadas que poderão sofrer intervenção.

Analizando acuradamente o Projeto de Lei 396/2015 (PDDU 2015), emergem dos sobejos objetivos destacados no seu art. 11, a preocupação da Municipalidade com a evolução das áreas subutilizadas e afins, posto que o inciso VIII destaca categoricamente a necessidade de **“estimular o crescimento urbano nas áreas subutilizadas dotadas de infraestrutura e no entorno da rede de transporte coletivo de alta e média capacidade”** (sic.).

Lado outro, os incisos IX e X do citado dispositivo incluso ao Projeto em análise acrescenta, ainda, a imprescindibilidade de **“equacionar as demandas do crescimento urbano com a capacidade da infraestrutura instalada e planejada, evitando a saturação precoce das redes e a impossibilidade de atendimento à população”** (sic.), assim como a importância de **“promover a regularização e a urbanização de assentamentos precários”** (sic.).

Ainda analisando o Projeto de Lei 396/2015 (PDDU 2015), no art. 12, extrai-se que sua matéria complementa, somando-se aos objetivos destacados no art. 11, as diretrizes da política urbana necessária a qualquer plano diretor, conforme estabelecido no art. 2º da Lei nº10.257/2001 (Estatuto da Cidade).



Outrossim, no inciso II, reside o caráter instrumental do Estatuto da Cidade e sua condição de intermediador relevante para a viabilização da função social da propriedade. As referências diretas a dispositivos anteriores da lei confirmam o desiderato de se regular o direito de preempção estampado no seu art. 25, assim como sobre a outorga onerosa do direito de construir, lastreada nos arts. 28 e 29 e, por fim, sobre operações urbanas consorciadas e transferência do direito de construir, respectivamente, dispostas nos arts. 32 e 35.

O primeiro deles, o direito de preempção, se traduz na preferência do Poder Público Municipal para a aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares. Parte, portanto, da premissa de que o referido ente federativo fará o melhor aproveitamento do prédio no atendimento à sua função social.

No Projeto de Lei 396/2015 (PDDU 2015), notadamente nos arts. 303 a 306, há expressa normatização sobre as disposições acerca do exercício do direito de preempção pelo município.

Douta banda, o art. 306 do Projeto de Lei 396/2015 (PDDU 2015) remete as definições minuciosas, assim como o prazo de vigência deste direito, grifando não superior a cinco anos (alínea I), a lei especifica nesse particular, podendo ser tratado, inclusive, na LOUOS.

Assim se alinha o magistério de FRANCISCO CARAMURU AFONSO ao acentuar:

*"À evidência que o Estatuto não está a proibir que existam planos setoriais, pois o próprio Estatuto está repleto de disposições em que se verifica a permissão para que se adotem normas diferentes e, de forma diferenciada, sejam utilizados os instrumentos da política urbana, **mas todos esses planos setoriais devem estar previstos no próprio plano diretor, devem ali estar inseridos globalmente, AINDA QUE O DETALHAMENTO VENHA EM OUTROS DIPLOMAS LEGAIS, como, aliás, às vezes, necessariamente tem de ocorrer, como nos casos em que o Estatuto exige lei municipal específica.*** (FRANCISCO, Caramuru Afonso. *Estatuto da Cidade Comentado*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2001, Pág. 262)

No Projeto de Lei 396/2015 (PDDU 2015), especificamente englobando os arts. 292 a 294, reside categórica normatização sobre as disposições acerca da outorga onerosa e do direito de construir, estendendo-se, ainda, até o art. 295.



Nesse particular, além do conteúdo considerado mínimo, o art. 294 do Projeto de Lei 396/2015 (PDDU 2015), elenca, ainda, a forma de cálculo, especificando a formula para tornar transparente como a contrapartida financeira será computada.

Outrossim também considerada operação cuja presença é necessária no plano Diretor, a transferência do direito de construir dá ao proprietário de determinado lote a prerrogativa de fazer uso de seu potencial construtivo em lote diverso ou de vendê-lo a outro proprietário. Busca-se aqui minimizar a pressão imobiliária em algumas regiões, por questões de preservação ou interesses divergentes do proprietário, deslocando-as para outras onde as densificações sejam necessárias ou melhor toleradas.

Ressalte-se que a transferência do direito de construir permite transferir o potencial construtivo de um imóvel, situado em determinado local da cidade, para outro imóvel, situado em outra localidade. Caberá ao plano diretor delimitar as áreas, dentro da política de zoneamento local, onde poderá incidir tal direito de transferência.

Esta transferência não é feita aleatoriamente, vez que seu exercício depende da previsão do plano diretor, além de prévia autorização legislativa (consoante determina o caput, do art. 35 e seu § 2º, do Estatuto da Cidade), a ser concedida exclusivamente para as hipóteses previstas nos três incisos do caput: I – implantação de equipamentos urbanos e comunitários para atender à demanda crescente; II – preservação de imóvel com valor histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural; III – para programas de regularização fundiária, urbanização de ocupações por população de baixa renda e habitação de interesse social.

Vale dizer, o art. 35 da Lei nº10.257/2001 (Estatuto da Cidade) institui e regula a transferência do direito de construir, estatuidando que lei municipal, baseada no Plano Diretor, poderá autorizar o proprietário de imóvel particular ou público, a exercer em outro local ou alienar o direito de construir, quando sua propriedade for necessária à implantação de equipamentos urbanos e comunitários, à preservação, quando for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural ou quando servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por populações de baixa renda e habitação de interesse social.

No Projeto de Lei 396/2015 (PDDU 2015), incluso nos arts. 296 a 302, reside taxativa normatização sobre as disposições acerca da chamada TRANSCON, incluindo, ainda, no parágrafo único do art. 299 a fórmula matemática para se apurar o potencial construtivo a ser transferido.

Assim, em análise comedida dos 401 artigos e anexos do PL 396/2015, constatamos a observância da inserção detalhada de matérias que se configuram de conteúdo mínimo. De forma salutar, o PL 396/2015 extrapola o mínimo, dispondo de conteúdos diferenciados, de forma a respeitar o porte do município do Salvador, sua história e região onde se insere.

Para fornecer os dados técnicos necessários à elaboração do Plano Diretor, a Prefeitura solicitou o apoio da *Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - FIPE*, entidade vinculada à Universidade São Paulo – USP e referência nacional em produção de indicadores econômicos, estudos e projetos de pesquisa econômico e sociais.

Após inúmeros exames parciais, o trabalho concebeu dois instrumentos que balizaram a elaboração do PL, a saber, um instrumento de **Diagnóstico e Prognóstico** denominado “Salvador hoje e suas tendências” e o instrumento que lança a **Visão de Futuro** denominado “Salvador do Futuro: Território da Inclusão e das Oportunidades”. Vejamos:

RELATÓRIOS	(Títulos originais dos relatórios) com links
DIAGNÓSTICO E PROGNÓSTICO COLHIDO NAS OFICINAS DE BAIRRO (1 parte)	RELATÓRIO I - OFICINAS DE BAIRROS
DIAGNÓSTICO E PROGNÓSTICO COLHIDO NAS OFICINAS DE BAIRRO (2 parte)	RELATÓRIO II - OFICINAS DE BAIRROS
DIAGNÓSTICO E PROGNÓSTICO – PRELIMINAR FIPE	Relatório de Caracterização Atual - FIPE
DIAGNÓSTICO DA LEGISLAÇÃO VIGENTE - FIPE	Relatório Análise do PDDU e LOUOS em Vigor - FIPE
DIAGNÓSTICO E PROGNÓSTICO – DOCUMENTO FINAL	Relatório Salvador Hoje e suas Tendências
VISÃO DE FUTURO DAS OFICINAS DE BAIRRO	Relatório do 2º Ciclo das Oficinas de Bairros: Contribuições para a Visão de Futuro
VISÃO DE FUTURO - DOCUMENTO FINAL	Relatório Salvador do Futuro: Território da Inclusão e das Oportunidades
DIAGNÓSTICO E PROGNÓSTICO DO TURISMO	Diagnóstico Propositivo Tendencial do Turismo de Salvador Primeira Versão(1)

Destarte, alguns profissionais baianos referenciados participaram da colheita, análise e demonstração final do estudo realizado pela FIPE, Universidade Federal da Bahia, Universidades Estaduais e Privadas, equipe técnica direta da Prefeitura e colaboradores/consultores locais. Vejamos:

Equipe direta da Prefeitura Municipal do Salvador

1. Silvio Pinheiro

Praça Thomé de Souza
40.020-010 - Salvador - Bahia - Brasil



Secretário Municipal de Urbanismo
Coordenador Geral

2. Tânia Scofield
Presidente da Fundação Mario Leal Ferreira (FMLF)
Coordenadora Técnica e Arquiteta/Urbanista
3. Fernando Teixeira
Arquiteto/Urbanista, servidor da Casa Civil da PMS
Assessor Técnico
4. Josiane Schulz
Jornalista, funcionária da Secretaria Municipal de Urbanismo (Sucom)
Assessora de Comunicação
5. Juliana Paes
Urbanista, funcionária da Secretaria Municipal de Urbanismo (Sucom)
Assessora Técnica

Equipe da FIPE

1. Francisco Luna
Economista - Coordenador Geral
2. Miguel Bucalem
Engenheiro Civil - Coordenador Técnico
3. Maria Inês
Engenheira (Mobilidade)
4. Elisabeth Sechin
Economista
5. Bruno Oliva
Economista
6. Vladimir Bartolini
Arquiteto e Urbanista (Uso do Solo e Dinâmica Urbana)
7. Maria Tereza Diniz
Arquiteta e Urbanista (Habitação)
8. Eliene Corrêa
Arquiteta e Urbanista (Habitação)
9. Roberta Kronka
Arquiteta e Urbanista (Clima e Conforto Ambiental Urbano)
10. Nilza Antenor
Arquiteta e Urbanista (Legislação)
11. Paulo Brandileone
Arquiteto e Urbanista (Legislação)



12. João Wagner Galuzio
Administrador

13. André Oliveira
Administrador

Colaboradores e consultores locais (Salvador)

1. Maria Auxiliadora Lobão
Socióloga
2. Elizabeth Loiola
Economista, professora da Universidade Federal da Bahia (UFBA)
3. Ângela Magalhães
Arquiteta, professora da UNIFACs
4. Gilberto Corso Pereira
Arquiteto, professor da Universidade Federal da Bahia (UFBA)
5. Inaiá Maria Moreira de Carvalho
Socióloga, professora da Universidade católica do Salvador - Ucsal
6. Ronaldo Lyrio
Geólogo, especialista em análises ambientais.
7. Lúcia Aquino de Queiroz
Economista, professora adjunta da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
8. Frederico Mendonça
Arquiteto/Urbanista, ex. diretor do IPAC
9. Marcos Alban
Professor da Escola de Administração da UFBA
10. Waldeck Ornelas
Especialista em planejamento urbano-regional e ex-secretário do Planejamento, Ciência e Tecnologia da Bahia.
11. Carlos Rocha
Jornalista
12. José Maurício Bittencourt
Sociólogo
13. Danielle Canedo
Professora adjunta do Centro de Cultura, Linguagens e Tecnologias Aplicadas da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia.
14. Mariana Moreira Dias
Arquiteta, funcionária da Fundação Mário Leal Ferreira – FMLF da PMS
15. Jorge Moura
Arquiteto, servidor na Fundação Mário Leal Ferreira – FMLF da PMS



16. Francisco Ulisses
Arquiteto, diretor de Mobilidade na Secretaria Municipal de Mobilidade – SEMOB da PMS
17. Aglaé Carneiro da Mota Diamant
Arquiteta, especialista em Análise Espacial Urbana
18. Paulo César Miguez de Oliveira
Economista, Vice Reitor da Universidade Federal da Bahia (UFBa).
19. Francisco Moreno
Engenheiro, especialista em soluções de transportes e mobilidade.

Anotados os nomes dos colaboradores diretos, temos ainda que, em fase de elaboração do Projeto, a participação do povo se comprovou através da presença em cerca de 14 audiências públicas, 30 oficinas nos bairros, 06 fóruns temáticos, fórum internacional e inúmeras reuniões com entidades representativas da sociedade, todos promovidos pelo Executivo, com a publicização antecipada, e acessos aos estudos técnicos realizados através do portal eletrônico (www.plano500.salvador.ba.gov.br).

Esses eventos contaram com filmagens, intérprete de libras, disponibilização de computadores para visualizar minuta e impressão do Projeto de Lei, conforme aponta algumas fotografias anexas.

Impende destacar a participação efetiva do Conselho Municipal de Salvador, que conforme documentos apresentados pelo Executivo reuniu-se por diversas oportunidades para debater e propor alterações à minuta elaborada pela Administração Municipal. Alias, o Conselho Municipal de Salvador voltou a funcionar de modo permanente exercendo o controle social estabelecido no Estatuto das Cidades.

Após encaminhado o Projeto de Lei pelo Prefeito, a Sociedade Civil e a Câmara Municipal passaram a estudá-lo. Em sede de Ministério Público Estadual, o presidente da CCJ desta Casa (Leo Prates), o Presidente da Comissão Especial do PDDU (Arnando Lessa) e diversos vereadores participaram ativamente em todas as 03 oficinas guiadas pelo *Parquet*, questionando os oradores e sugerindo envio de propostas de emendas decorrentes da oficina para a Câmara avaliar.

Já na seara da Câmara Municipal, foram realizadas 16 audiências públicas (*além de 03 audiências para efetivar a leitura e análise deste Parecer, bem como as emendas aceitas*), participação em oficinas propostas pela UFBA, Fieb, Fecomércio, OAB, conforme agenda anexa. A Câmara ainda dispôs de portal eletrônico simplificado (<http://www.cms.ba.gov.br/PDDU-CONTRIBUA2.ASPX>) para o envio e acompanhamento de

todas as propostas de emendas encaminhadas pela população. Frise-se que o sítio eletrônico também fornece a possibilidade de leitura dos estudos técnicos que embasaram o projeto, quais sejam, *Salvador do Futuro Território da Inclusão e das Oportunidades, Salvador hoje e suas tendências, Avaliação do PDDU e LOUOS, Caracterização Atual, Documentos de Base do PL-396/2015*.

Importante ressaltar a implantação da sugestão da Comissão Técnica da Câmara, prontamente apoiada pelo Presidente Paulo Câmara, em estabelecer audiências públicas devolutivas, assim denominadas pelo seu único desiderato de responder à sociedade os motivos da viabilidade ou inviabilidade das emendas propostas pelos cidadãos até o momento da realização de cada audiência devolutiva.

A título de exemplo, até a primeira quinzena de maio, a Comissão Técnica da Câmara já havia recepcionado pelo portal eletrônico 139 sugestões, sendo 58 propostas consideradas viáveis, 24 consideradas inviáveis, 29 sugestões/informes considerados inviáveis; 15 sugestões/informes considerados viáveis, 01 sem proposta anexada; 01 possível erro de postagem; e apenas 11 pendentes de análise.

As audiências da Câmara ainda contaram com transmissão ao vivo pela TV Câmara, intérprete de libras, inscrição de interessados para debater e apresentar propostas.

Portanto, entendemos que o amplo exame da matéria pela sociedade foi efetivamente alcançado no decorrer do Processo Legislativo do PL 396/2015, assim como atendidos os requisitos legislativos e meritórios específicos para o projeto de lei com objetivo de revisar o Plano Diretor.

III – DA ANÁLISE LEGAL DO CONTEÚDO DO PROJETO DE LEI 396/2015

O PL 396/2015 que aprova Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Salvador é projetado para até 2049, com a obrigação de ser revisado, segundo o Estatuto da Cidade e a Lei Orgânica do Município (LOM).

Com efeito, as densas e grandes cidades brasileiras se expandiram com extensas periferias ocupadas por população pobre expulsa das áreas centrais ou atraída de outros pontos do território brasileiro em busca de trabalho, renda e acesso a bens, serviços e equipamentos urbanos. Os moradores das periferias continuam desprovidos de infraestrutura básica, a cada dia mais distantes dos centros urbanos, além da dificuldade de deslocamento para as áreas centrais da cidade.

Nesse passo, o Estatuto da Cidade reúne importantes instrumentos urbanísticos, tributários e jurídicos que podem garantir efetividade ao Plano Diretor, responsável pelo estabelecimento da política urbana na esfera municipal e pelo pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, como preconiza o artigo 182 da Constituição Federal.

Com a vigência do Estatuto da Cidade, o Poder Público assume função de protagonista ao ser o principal responsável pela formulação, implementação e avaliação permanentes de sua política urbana estabelecida no Plano Diretor, visando garantir o direito à cidade e a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização a todos os cidadãos.

A Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade, vem regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, na tratativa da Política Urbana. O artigo 182 estabeleceu 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. Segundo o dispositivo constitucional, o instrumento básico desta política é o Plano Diretor.

Por sua vez, o artigo 183 fixou que todo aquele que possuir, como sua, área urbana de até 250 m², por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirirá o seu domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. Este artigo abriu a possibilidade de regularização de extensas áreas de nossas cidades ocupadas por favelas, vilas, alagados ou invasões, bem como loteamentos clandestinos espalhados pelas periferias urbanas, transpondo estas formas de moradia para a cidade denominada formal.

Este dispositivo decorre do imperativo constitucional e pulsante no Estatuto da Cidade denominado de função social da propriedade. O direito de propriedade está previsto no artigo 5º, incisos XXII e XXIII, garantindo o direito de propriedade em todo território nacional, mas também estabelecendo que toda propriedade atenderá a sua função social.

Segundo o professor José Afonso da Silva:

"Estabelecerá as normas ordenadoras e disciplinadoras pertinentes ao planejamento territorial. Definirá sobre a ordenação do solo,



estabelecendo as regras fundamentais do uso do solo, incluindo o parcelamento, o zoneamento, o sistema de circulação, enfim sobre aqueles três elementos antes indicados: Sistema viário, Sistema de Zoneamento e Sistema de Lazer e Recreação.”

(SILVA, José Afonso da. Direito urbanístico brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1995. p. 133)

O Estatuto da Cidade (art. 40, § 3º) prevê que a lei municipal que institui o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos. Assim, mesmo os municípios que já elaboraram seu plano diretor, consoante os ditames da Lei nº 10.257/2001, têm a obrigação de mantê-lo atualizado. Nesse passo, o Município do Salvador tem se desincumbido dessa regra, revisando o Plano Diretor em periodicidade inferior a 10 anos. Não obstante, o PL 396/2015 estabelece que sua revisão ocorrerá em 08 anos.

O Plano Diretor deverá ainda ser complementado por outros instrumentos jurídicos específicos como leis de zoneamento, posturas, proteção ambiental, dentre outros. É papel do Plano Diretor balizar as duas vias de concretização do urbanismo que são: a) as regulamentações edilícias e b) a ordenação física e social da cidade. Em análise, o PL 396/2015 apresenta diretrizes e normas dos diversos temas previstos no Estatuto da Cidade, bem como outros pertinentes ao desenvolvimento social e econômico da cidade do Salvador.

Os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade para reprodução nos Planos Diretores Municipais visam, em último passo, a garantia de que todos os cidadãos tenham acesso aos serviços, aos equipamentos urbanos e a toda e qualquer melhoria realizada pelo poder público, com concentração de investimentos em determinadas áreas da cidade. Em geral, estas áreas, onde já não se realizavam investimentos, coincidem com os setores urbanos ocupados pela população pobre, que permanecem, muitas vezes, “abandonadas” pelo poder público.

O Estatuto da Cidade preconiza o ajuste de todos os instrumentos de gestão financeira da administração municipal aos objetivos do desenvolvimento urbano construídos, coletivamente, pelo poder público e pelos diferentes setores sociais. A adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, privilegiando os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens de diferentes segmentos sociais.

No que tange às Operações Urbanas Consorciadas, estas resumem-se em intervenções específicas sob a coordenação do Poder Público, contando com a participação da iniciativa privada, além de moradores e demais relacionados ao local da ação. Ocorrerão sempre no intuito de melhoria, seja estrutural, social ou ambiental, como desiderato de promover a recuperação de áreas deterioradas ou inadequadas diante das novas exigências da urbe moderna.

Cabe, pois, ao plano diretor delimitar a área de aplicação destas operações, caracterizando-se num conjunto de intervenções urbanas com participação de proprietários, moradores, usuários e investidores privados, sob coordenação do Poder Público municipal, para a realização de transformações urbanísticas estruturais que possam trazer melhorias sociais e valorização ambiental.

Os arts. 32 a 34 disciplinam as Operações Urbanas Consorciadas – OUC e prescrevem a necessidade de indicação do uso da OUC e a área para a implantação dessas medidas, com vistas a permitir a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como a alteração de normas edilícias, a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente.

Nessa guisa, há expressa indicação da OUC no Projeto de Lei 396/2015 (PDDU 2015), conforme se vislumbra no caput, do art. 319, *verbo ad verbum*:

“Art. 319. O Executivo Municipal poderá fazer uso do instrumento urbanístico Operação Urbana Consorciada (OUC), mediante lei específica, com o objetivo de alcançar transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental para os seguintes perímetros: (...)”

Insta salientar que conforme dicção do artigo supra será necessária a elaboração de lei específica para regular a OUC, passando por todo controle social inerentes à legislação urbanística.

Construído a partir da participação dos diferentes setores sociais, o PL 396/2015, em proposta de novo Plano Diretor, deixa de ser o plano de alguns para ser de todos, viabilizando, pois, a elaboração, implementação e sua necessária revisão.

Dessa forma, suas orientações são, ao mesmo tempo, resultado de uma construção pactuada coletivamente e base para o controle social sobre a ação do poder público no



território municipal. Nesse passo e diante de todo o exposto, entendemos que o PL 396/2015 se adequa aos ditames constitucionais, ao Estatuto da Cidade e Lei Orgânica do Município do Salvador.

IV – DO MÉRITO DO PL 396/2015. DO ORÇAMENTO E DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL

a) Do atendimento dos aspectos regimentais e legais.

O inciso III, alínea “d” do artigo 68 do Regimento Interno desta Casa Legislativa, estabelece que *“Compete à Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização opinar sobre toda e qualquer proposição, mesmo as que, privativamente, sejam da competência de outra Comissão, desde que, direta ou indiretamente, imediata ou remotamente, concorram para aumentar, diminuir ou alterar, por qualquer forma, a receita e despesa do Município”*.

No caso do PL 396/2015, por se tratar de Plano Diretor, estabelece planos e diretrizes que atingem diretamente a atuação do Poder Público, sobretudo determinando dispêndio de recursos pela administração, o que atrai a competência da Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização para opinar.

Novamente, cabe asserir que a emissão de parecer conjunto tem previsão regimental e foi deliberada pelos vereadores desta Casa.

A atividade do ente estatal deve estar sempre voltada para a satisfação do interesse público. Nas palavras de Maria Silva Zanella de Pietro, o princípio da supremacia do interesse público:

“está presente tanto no momento da elaboração da lei, como no momento da sua execução em concreto pela Administração Pública. Ele inspira o legislador e vincula a autoridade administrativa em toda a sua atuação.”
(PIETRO, 2013, P.65)

Há que se observar, portanto, o interesse público e sua supremacia perante o interesse particular em qualquer ato da administração pública, pois o princípio deve ser observado tanto no momento da elaboração das leis quanto da sua execução.

A finalidade- um dos cinco elementos do ato administrativo, junto à existência de objeto, sujeito, motivo e forma - deve ser analisada em sentido restrito, pois, nesse caso, a finalidade do ato administrativo decorre explicitamente da lei. O interesse público, nesse caso, reside no melhor aproveitamento dos recursos públicos em medidas de máxima eficiência para beneficiar a cidade. A interação do Plano Diretor às Leis Orçamentárias (PPA,



LDO e LOA) permitirá que o erário seja poupado das despesas decorrentes de medidas ineficientes.

Ademais, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) aduna nos artigos 48 e 49 que a transparência na gestão fiscal da Administração Pública perpassa pelo incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante o processo de elaboração e de discussão dos planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

Tendo em vista a realização de cerca de 14 audiências públicas, 30 oficinas de bairro, 06 fóruns temáticos, fórum internacional, ainda na fase de elaboração do Projeto, bem como 16 audiências públicas propostas pela Câmara de Vereadores, temos que a Lei de Responsabilidade Fiscal foi observada na elaboração do PL 396/2015.

b) Do novo PDDU como instrumento de planejamento urbano.

Ultrapassada a discussão em sede de orçamento e finanças, passemos a tecer considerações no tocante ao planejamento urbano. Isto porque a alínea "d" do inciso V do artigo 68 (Regimento Interno) estabelece que compete à Comissão de Planejamento Urbano e Meio Ambiente *"opinar em todas as proposições relacionadas ao processo de elaboração e implantação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano da Cidade de Salvador e a Projetos relativos a obras municipais."*

Temos que o artigo 79 da Lei Orgânica do Município determina que o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU deve ser elaborado pelo órgão de planejamento municipal, cabendo-lhe para esse efeito, a coordenação dos procedimentos de todos os órgãos da administração direta e indireta, que serão corresponsáveis pela sua preparação, cabendo-lhe ainda, o controle de sua implementação e a avaliação de seus resultados.

No Título I, o Projeto de Lei expõe os fundamentos e abrangência do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) como instrumento básico da política de desenvolvimento urbano do Município e de orientação dos agentes públicos e privados que atuam na produção e gestão da cidade, além de sua finalidade e procedimentos de avaliação.

Por sua vez, o Título II estabelece a Política Urbana do Município, contemplando os objetivos e diretrizes para se alcançar os princípios ali definidos, tais como: a função social da cidade; a função social da propriedade urbana; o direito à cidade; o direito à cidade sustentável; a equidade e inclusão social e territorial; o direito à informação; e a gestão democrática da cidade.



O Título III trata do Desenvolvimento Econômico e tem como principal objetivo promover ações que gerem riqueza, distribuam renda, aumentem o número de postos de trabalho formais, possibilitem produção de emprego, fomentem o empreendedorismo e propiciem igualdade de acesso às oportunidades.

De fato, os dispositivos insertos no Título III descrevem as diretrizes gerais e específicas para o Município do Salvador, para que este desenvolva e consolide sua posição de capital financeira do Estado da Bahia e polo econômico dinâmico regional.

No Título IV, são apresentadas as diretrizes da política de meio ambiente e desenvolvimento sustentável, abordando especificamente questões relacionadas aos recursos hídricos, às áreas impróprias para ocupação humana, o conforto ambiental urbano, as atividades de mineração e o planejamento e gerenciamento dos recursos costeiros.

O Título V versa sobre a política cultural do Município visando à consolidação de uma sociedade sustentável e tem por base a concepção da política pública como o espaço de participação dos indivíduos e da coletividade, grupos, classes e comunidades, nos quais o poder político é interveniente, e que tem por objetivo instituir e universalizar direitos e deveres culturais produzidos mediante o diálogo e o pacto democrático. Tem como princípios a transversalidade da cultura na concepção e implementação das políticas públicas, tendo a cultura como parte da economia criativa de Salvador. Além de diretrizes de orientação para o Sistema Educacional, para a produção e o fomento às atividades culturais, para o cadastramento e formação de recursos humanos, trata também do patrimônio cultural e das áreas de valor cultural na cidade, que integram o Sistema de Áreas de Valor Ambiental e Cultural (SAVAM), detalhado no Capítulo VI do Título VIII.

No Título VI estão os pressupostos e objetivos da política municipal de habitação de interesse social (PHIS), que contam com o mapeamento e quantificação das necessidades habitacionais realizados durante a fase de diagnóstico e da projeção populacional desenvolvida na fase de prognóstico para a elaboração dos objetivos, diretrizes e ações contidas neste PDDU, com a atualização e a espacialização das categorias de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), agora classificadas em cinco, com objetivos e parâmetros urbanísticos diferenciados.

No Título VII, as matérias relacionadas à infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos básicos, orientadas pelos princípios da inclusão e da equidade social, são abordadas. Ali se encontram os princípios e objetivos das políticas de saneamento básico, saúde, educação,



assistência social, lazer, recreação e esportes, segurança alimentar e nutricional e abastecimento alimentar, iluminação pública, cemitérios e serviços funerários, defesa civil, segurança pública, utilização de energia e telecomunicação.

O Título VIII trata do ordenamento territorial e estrutura o modelo espacial deste PDDU, contemplando os elementos estruturadores e integradores do território. Contempla no macrozoneamento a estruturação do território e as ações estratégicas de desenvolvimento urbano e socioeconômico e divide o Município em duas macrozonas, de conservação ambiental e de ocupação urbana. A primeira é integrada por ecossistemas de interesse ambiental e por áreas destinadas à proteção preservação, recuperação ambiental e ao desenvolvimento de usos e atividades sustentáveis. A macrozona de ocupação urbana engloba as áreas destinadas aos usos tipicamente urbanos que estruturam o ambiente da cidade (moradia, atividade econômica, lazer e mobilidade urbana), subdividida em cinco macroáreas com diferentes especificidades na ocupação solo, no atendimento em termos de infraestrutura, serviços urbanos e sociais e distribuição populacional: Integração Metropolitana, Urbanização Consolidada, Estruturação Urbana, Reestruturação da Borda da Baía de Todos os Santos e a Requalificação da Borda Atlântica.

No Título IX, temas que se referem ao desenvolvimento político-institucional e seu processo de planejamento e gestão encontram-se estabelecidos, adotando-se os seguintes instrumentos: planejamento do desenvolvimento urbano; Sistema de Informação Municipal (SIM-Salvador); fundos financeiros para suporte às políticas públicas; modernização administrativa e inovação da gestão; e educação para a cidadania, além de orientações para a formulação e adequações da legislação urbanística.

A importância de discutir a preservação ambiental no projeto do novo Plano Diretor de Salvador é sempre ressaltada pelos vereadores desta Casa. No que tange às áreas verdes da cidade, temos que o PL 396/2015 adiciona 16 novos parques em face do PDDU em vigor, aumentando significativamente a área verde do Município.

c) Da preservação ambiental no novo PDDU:

A proposta do Novo PDDU traz 39 unidades de conservação, com poligonais, suas áreas e limites. É o primeiro passo para que parques e remanescentes de Mata Atlântica sejam preservados, ampliando o acesso do cidadão soteropolitano a áreas verdes de lazer. A Ilha dos Frades, com Mata Atlântica em estágio avançado de regeneração, terá parte de seu território transformado em uma estação ecológica, dialogando com a Baía de Todos os Santos.

Outro ponto também incluído à proposta do novo PDDU é o mapeamento que se refere às Áreas Remanescentes do Bioma Mata Atlântica (RMA) no Município. O diagnóstico é resultado de um estudo apresentado pelo Ministério Público do Estado da Bahia em 2011, possibilitando a elaboração de uma análise da vegetação nativa da Mata Atlântica da cidade.

Tendo em vista que a preocupação ambiental é tema pulsante no urbanismo e planejamento soteropolitano, importante enfrentarmos o questionamento levantado acerca da possível desafetação, isto é, supressão de 3.500 hectares de áreas de conservação ambiental.

O PDDU de 2008 trazia 1 Macrozona de Proteção Ambiental com 2 Macroáreas: Macroárea de Conservação Ambiental e Macroárea de Proteção e Recuperação Ambiental. No entanto, apenas uma Macroárea era de efetiva Conservação Ambiental. Na Macroárea de Proteção e Recuperação Ambiental eram reconhecidos e admitidos usos e ocupações, o que de fato se consolidou ao longo do tempo.

Na atual proposta do PDDU, a Macrozona de Conservação Ambiental equivale à antiga Macroárea de Conservação Ambiental, ou seja, área de efetiva manutenção e conservação dadas às características ambientais existentes.

No entanto, o que equivalia à Macroárea de Proteção e Recuperação Ambiental sofreu reenquadramento na atual proposta de PDDU, em razão da necessidade de atualização do reconhecimento das áreas e pelas atuais condições que se encontram. Em algumas situações elas podem ter sido enquadradas como APRN no SAVAM, e em outras, pelo forte processo de ocupação e consolidação urbana que sofreram, passaram a integrar a Macrozona de Ocupação Urbana, estando inserida numa das 5 Macroáreas propostas.

Neste sentido, a minuta do PDDU é expressa quando diz que:

Art. 242. As Áreas de Proteção de Recursos Naturais (APRN) e as Áreas de Proteção Cultural e Paisagística (APCP) serão regulamentadas por lei específica baseada nesta Lei, da qual deverá constar:

(...)

§1º. Uma vez instituídas, as APRN e as APCP, **não são susceptíveis de desafetação** das categorias respectivas.

O PL 396/2015 não desafeta a área questionada, mas reconhece a intensa e irreversível ocupação urbana em parte dessa área. Frise-se que não se trata de novidade neste Plano Diretor, na medida em que é equivalente à área descrita no PDDU de 2008.

Também foi questionada, em audiência pública ocorrida na Câmara Municipal do Salvador, a redução de área verde do Parque das Dunas. O Decreto Municipal 22.507/2011 delimitou e implantou o Parque das Dunas e ampliou o Parque do Abaeté. Em seu artigo 1º apresenta o Trecho B com as coordenadas do Parque das Dunas, tendo a poligonal (recorte) idêntica ao previsto no PL 396/2015 conforme se observa no anexo do Decreto 22.507/2011 aqui apensado.

Importante salientar que esta poligonal foi definida antes mesmo de 2011, através do Decreto 19.093 de 27 de novembro de 2008, que declarou de utilidade pública para fins de desapropriação áreas de terreno da capital baiana.

A aparente redução de área, em verdade, ocorreu em novembro de 2008, quando a Prefeitura verificou que a antropização de parte do Parque das Dunas previsto no PDDU era irreversível. Como forma de assegurar as moradias e evitar maior prejuízo ao meio ambiente, o Município reconheceu o processo de ocupação e assegurou meios para impedir seu avanço no Parque.

Portanto, não existe proposta de supressão de áreas de conservação ambiental no PL 396/2015.

d) Questão racial no novo PDDU

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, os dados levantados no Mapa da População Preta e Parda no Brasil apontam Salvador como a cidade com maior número de negros no país. A capital baiana é cidade com maior número de descendentes de africanos no mundo, seguida por Nova York, majoritariamente de origem iorubá, vindos da Nigéria, Togo, Benim e Gana.

Salários mais baixos, alto índice de violência, desemprego maior para a população negra são apenas alguns dos problemas diários vividos pelos negros na capital baiana. No entanto, a busca por melhoria de vida dos negros e ações que lhes garantam igualdade ainda são insuficientes para fazer valer o direito de igualdade previsto na Constituição Brasileira.

Neste ponto, o PL 396/2015 traz dispositivos referentes à integração, incorporação e valorização do indicador raça, etnia e afrodescendentes, com o evidente objetivo de reparação e equilíbrio de serviços e oportunidades ofertados a toda população soteropolitana.

No artigo 13 o PL 396/2015 dispõe que *“a Política de Desenvolvimento Econômico do Município tem como principal objetivo promover ações que gerem riqueza, distribuam renda, aumentem o número de postos de trabalho formais, possibilitem o auto-emprego, o empreendedorismo e propiciem igualdade de acesso às oportunidades,”* sendo uma de suas diretrizes *“integrar as políticas orientadas ao crescimento econômico, às políticas de cunho social, em especial às de reparação voltadas à comunidade negra, às mulheres e pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida (inciso IX).*

O artigo seguinte determina que as diretrizes para o apoio às atividades industriais, comerciais e de produção de serviços são, dentre outros, *“apoiar e incentivar o desenvolvimento do turismo receptivo, notadamente em seus segmentos de maior dinamismo e potencial, como os de sol e praia, cruzeiros, náutico-ambiental, cultural, étnico, religioso, terceira idade, eventos e compras”.* (art. 12, I)

O dispositivo em comento trata do Fomento à Produção de Bens e Serviços na capital, se mostrando atento às características e desafios da população soteropolitana, em especial, a étnica.

O mesmo se diga da Cultura. O artigo 39 do PL dispõe sobre as orientações para o Sistema Educacional, apontando para o *“incentivo, no processo de aprendizagem, do uso de expressões ligadas à identidade cultural local, explorando o seu potencial educativo”* (inciso I), *“transformação da escola em espaço de criação e produção de cultura em sua concepção mais ampla, indo além da formação acadêmica”* (inciso II), *“introdução nos currículos escolares: a) de conhecimentos ligados à educação patrimonial, a partir do curso básico; b) do ensino de história e cultura afro-brasileira; c) de disciplinas sobre História da Bahia e da Cidade do Salvador”* (inciso III).

Já o artigo 40, XI adverte que é diretriz para produção e fomento às atividades culturais *“o fortalecimento das ações de diversidade cultural, em especial a produção da população da população negra, combatendo o racismo, a xenofobia e a intolerância religiosa”.*

Por sua vez, no que tange ao macrozoneamento, isto é, o instrumento que define a estruturação do território face às ações estratégicas de desenvolvimento urbano e socioeconômico, o artigo 143 estabelece que o ordenamento territorial da Macroárea de Estruturação Urbana tem como objetivos específicos, dentre outros, *“a implantação do Parque da Pedra de Xangô, respeitando as suas características ambientais”* (XVI).

Há evidente preocupação com a estratégia do ordenamento territorial da Macroárea de Reestruturação da Borda da Baía de Todos os Santos, como se vê no artigo 147 do PL, em especial o inciso XVII, através **implantação do Memorial da Cultura Negra integrado ao Parque Metropolitano de Pirajá/ São Bartolomeu, preservando e valorizando a herança cultural africana e as práticas religiosas do Candomblé;**

Há de se observa que no campo da política cultural do Município, o Plano Diretor pretendido visa a consolidação de uma sociedade sustentável e tem por base a concepção da política pública como o espaço de participação dos indivíduos e da coletividade, grupos, classes e comunidades mediante, ações em áreas do Sistema de Áreas de Valor Ambiental e Cultural (SAVAM).

Neste ponto, o artigo 259 determina as diretrizes para as áreas incluídas na APA (Áreas de Proteção Ambiental) da Bacia do Cobre / São Bartolomeu, sobretudo, promoção de gestões junto ao Governo do Estado da Bahia para conclusão do zoneamento ambiental da APA, com a participação do Município (inciso I); atualização do enquadramento e da legislação de proteção ao Parque de Pirajá / São Bartolomeu, compatibilizando-os com as normas ambientais vigentes e com as diretrizes desta Lei (inciso II); elaboração de estudos ambientais específicos para constituição de Unidade de Proteção Integral abrangendo a área de proteção à represa do Rio do Cobre, de modo a preservar a vegetação que mantém grande qualidade ecológica (inciso III); e **elaboração de estudos específicos para recuperação do Parque São Bartolomeu, compatibilizando a conservação ambiental com o valor simbólico atribuído a esta área pelas religiões afro-brasileiras, que institui sua sacralidade e uso para fins ritualísticos**, e também com usos de lazer de contato com a natureza, turismo ecológico, atividades culturais e como centro de referência para a educação ambiental (inciso IV).

Importante elencar, ainda, o importante indicador denominado Parque de Bairro, sendo a área pública urbanizada, com porte igual ou superior a vinte mil metros quadrados, dotada ou não de atributos naturais, destinada ao convívio social, ao lazer, à recreação e também à prática de esportes. Assim, o inciso XI do artigo 280 indica como Parque de Bairro a Pedra de Xangô.

Frise-se que a Pedra de Xangô, situada no bairro de Cajazeira X, é o primeiro espaço alvo da Lei do Tombamento, uma vez que a Pedra de Xangô reúne patrimônio material e imaterial, pois representa o saber, a crença e a prática do culto ao orixá da Justiça. É ainda um símbolo sagrado para os adeptos da Religião de Matriz Africana.

Neste passo, busca-se a realização de estudos para implantação de Parque Urbano, com tratamento urbanístico da área de entorno à Pedra de Xangô e implantação de equipamentos de recreação e lazer de forma compatível com as atividades culturais e religiosas associadas ao monumento natural.

Dispõe o artigo 267 do PL que as Áreas de Proteção Cultural e Paisagística (APCP) são destinadas à conservação de elementos significativos do ponto de vista cultural, associados à memória, pluralidade e diversidade de manifestações e formas de expressão das identidades da sociedade local, e para a imagem ambiental urbana, compreendendo, segundo o inciso II, as áreas com tipologias de edificações e ambiências de valor simbólico e/ou significativo para a fixação da memória e a cultura da cidade, ou de um determinado grupo social, religioso ou étnico.

Por fim, o artigo 268 enumera alguns APCPs, quais sejam:

- II. APCP Ilê Iyá Omin Iyámassê (Terreiro do Gantois), instituída pela Lei nº 3.590, de 16 de dezembro de 1985;
- III. APCP compreendendo os candomblés Ilê Axé Iyá Nassô Oká (Terreiro da Casa Branca do Engenho Velho), Ipatitió Gallo (Terreiro São Jerônimo), e Zoôgodô Bogun Malê Rundô (Terreiro do Bogun), instituída pela Lei nº 3.591, de 16 de dezembro de 1985;
- IV. APCP Ilê Axé Opô Afonjá (Terreiro de São Gonçalo do Retiro), instituída pela Lei nº 3.515, de 22 de julho de 1985;
- V. APCP Ilê Asipá, instituída pela Lei nº 5.773, de 23 de agosto de 2000;
- XVII. APCP Terreiro de Candomblé do Bate Folha Manso Banduquemqué;
- XIX. APCP Onzó Ngunzo Za Nkisi Dandalunda Ye Tempo (Terreiro Mokambo);
- XXXI. APCP Candomblé Ilê Axé Oxumarê (Terreiro Oxumarê);
- XXXII. APCP Candomblé Ilê Odó Ogé (Terreiro Pilão de Prata);

Portanto, o PL 396/2015 traz diretrizes capazes de alterar, para melhor, as condições de trabalho, proteção cultural e religiosa da população afro-brasileira residente em Salvador. Em que pese não esgotar a matéria, possível afirmar que o PL 396/2015 oferece instrumentos hábeis para reduzir a desigualdade social e o preconceito relacionados à raça e etnia.

V – VOTO

Pelo exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 396/2015 da autoria do Excelentíssimo Senhor Prefeito Antônio Carlos Peixoto de Magalhães Neto, **APROVADAS AS EMENDAS NO ANEXO I DESTE PARECER:**



É o Parecer.

Sala das Comissões, 16 de maio de 2016.

Vereador Leo Prates

Relator

Constituição, Justiça e Redação Final

Alfredo Manguiera

Suíca

Geraldo Júnior

Heber Santana

Everaldo Augusto

Waldir Pires

Finanças, Orçamento e Fiscalização

Claudio Tinoco

Aladilce Souza

Geraldo Júnior

Sílvio Humberto

Alfredo Manguiera

Isnard Araújo

Everaldo Jorge

Planejamento Urbano e Meio Ambiente

Arnando Lessa

Antônio Mário

Joceval Rodrigues

Heber Santana

Cátia Rodrigues

Leo Prates

Gilmar Santiago