



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

Petrópolis, 11 de maio de 2022.

-PARECER-

CMP DSL N° 1945/2022 DAJ N° 211 SSM

EMENTA: Parecer Jurídico referente à análise da legalidade do Projeto de Emenda a Lei Orgânica N.º1945/2022, que “Acrescenta o artigo 105-A na Lei Orgânica do Município de Petrópolis”.

Cuida o presente parecer, objetivando analisar o Projeto de Emenda a Lei Orgânica N.º 1945/2022, que “Acrescenta o artigo 105-A na Lei Orgânica do Município de Petrópolis”, de iniciativa dos Ilmos. Srs. Vereadores Hingo Hammes, Júnior Coruja, Domingos Protetor, Fred Procópio e Júnior Paixão.

É o sucinto relatório.

Prça Visconde de Mauá, 89, Centro, Petrópolis-RJ
Tel/fax (24) 2291-9200

www.cmp.rj.gov.br



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

DO MÉRITO.

Inicialmente, verifica-se que foi devidamente cumprida a determinação disposta no inciso I, do art. 58, da LOMP, com as devidas comprovações das 05(cinco) assinaturas dos membros da Câmara Municipal de Petrópolis, documento de fls. 02.

Art. 58. A Lei Orgânica Municipal poderá ser emendada por outra Lei Orgânica, mediante proposta:

I - da 1/3 (um terço), no mínimo, dos membros da Câmara Municipal;

Ressalta-se, que a norma inscrita no artigo 92, §3o, inciso II, alínea "b", do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis outorga ao Presidente do Legislativo a possibilidade de devolução ao autor de proposições maculadas por manifesta inconstitucionalidade, alheias à competência da Câmara (art. 92, §3o, inc. II, "a") ou anti-regimental (art. 92, §3o, inc. II, "c").

Solução similar é encontrada no Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 137, § 1o) – parlamento em que o controle vem sendo exercido – e no Regimento Interno do Senado Federal (art. 48, XI – em que a solução é o arquivamento) e em diversos outros regimentos de casas legislativas pátrias.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

A doutrina trata a norma jurídica inscrita no art.92 do Regimento Interno da Câmara Municipal como um controle de constitucionalidade político ou preventivo, sendo tal controle exercido dentro do Parlamento local, através de exame perfunctório pela Presidência da Mesa Diretora, considerado controle preventivo de constitucionalidade interna, antes que a proposição possa percorrer todo o trâmite legislativo. Via de regra, a devolução é efetuada mediante despacho fundamentado da Presidência, indicando o artigo constitucional violado, podendo o autor recorrer da decisão ao Plenário (art. 92, §4o).

Verifica-se, a adequada iniciativa para a deflagração do processo legislativo, uma vez que, tratando-se de projeto de Emenda à Lei Orgânica, exige o artigo 58, inc. I, da Lei Orgânica Municipal que a proposta, se for veiculada por vereador, seja subscrita por 1/3 dos membros da Câmara Municipal, requisito que foi devidamente observado (fl. 02).

Além disso, deve os legitimados manter a Lei Orgânica do Município atualizada, lembrando-se que, para a aprovação de projeto de emenda à Lei Orgânica, deve a proposta ser discutida e votada em duas sessões, com interstício mínimo de 10 (dez) dias, considerando-se aprovada se obtiver 2/3 (dois terços) dos votos dos membros da Câmara Municipal nas duas sessões, conforme disciplina o art. 58, §1o, da Lei Orgânica.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

Art. 58. A Lei Orgânica Municipal poderá ser emendada por outra Lei Orgânica, mediante proposta:

(...)

§ 1º A proposta será votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara, depois de prévia publicação do projeto, com destaque, no órgão oficial.

A promulgação da emenda à Lei Orgânica, se aprovada o seu projeto, caberá à Mesa Diretora da Câmara, a qual conferirá o respectivo número de ordem (art. 58, §2º, da Lei Orgânica Municipal).

Art. 58. A Lei Orgânica Municipal poderá ser emendada por outra Lei Orgânica, mediante proposta:

(...)

§ 2º A emenda à Lei Orgânica Municipal será promulgada pela Mesa da Câmara com o respectivo número de ordem.

Destarte, respeitadas tais formalidades, não se verificará qualquer vício de natureza formal, porquanto são essas as exigências para a tramitação do projeto.

No que diz respeito aos aspectos materiais do projeto de Emenda à Lei Orgânica, cabe lembrar que a alteração prevista na presente proposição legislativa, acrescentando o art. 105-A a Lei Orgânica do Município de Petrópolis, vai ao encontro da função típica que o Poder Legislativo municipal possui no cumprimento das responsabilidades locais para com a área da segurança da



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

integridade física e da proteção da propriedade da população petropolitana.

Todos os anos são recorrentes as notícias de desastres ao redor do país. Deslizamentos de terra, alagamentos, inundações, fraturas do solo, vendavais, tempestades, entre outros são fenômenos naturais, muitas vezes cíclicos, com sérias repercussões sociais e mesmo patrimoniais na vida dos cidadãos e do próprio Estado.

A atuação da Proteção e Defesa Civil tem, portanto, o objetivo de reduzir os riscos de desastre e compreende ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação, dando-se de forma multissetorial e nos três níveis de governo (federal, estadual e municipal), observando sempre a diretriz da ampla participação da comunidade.

A Proteção e Defesa Civil no Brasil está organizada sob a forma de sistema, denominado de Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC, composto por vários órgãos, integrados numa Política Nacional de Proteção e Defesa Civil. O marco basilar de tal política é a Lei n. 12.608/2012, a qual estabelece a estrutura, as competências e os procedimentos para atuação coordenada do Poder Público na temática.

Importa destacar que, embora não seja o único responsável pela matéria, o Município é ente protagonista nesta seara e deve, portanto, estar preparado para atender



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos - DAJT

imediatamente a população atingida por qualquer tipo de desastre, evitando e/ou diminuindo perdas materiais e humanas. Para tanto, são atribuições suas as do art. 8º da Lei n. 12.608/2012.

Art. 8º Compete aos Municípios:

- I - executar a PNPDEC em âmbito local;
- II - coordenar as ações do SINPDEC no âmbito local, em articulação com a União e os Estados;
- III - incorporar as ações de proteção e defesa civil no planejamento municipal;
- IV - identificar e mapear as áreas de risco de desastres;
- V - promover a fiscalização das áreas de risco de desastre e vedar novas ocupações nessas áreas;
- VI - declarar situação de emergência e estado de calamidade pública;
- VII - vistoriar edificações e áreas de risco e promover, quando for o caso, a intervenção preventiva e a evacuação da população das áreas de alto risco ou das edificações vulneráveis;
- VIII - organizar e administrar abrigos provisórios para assistência à população em situação de desastre, em condições adequadas de higiene e segurança;
- IX - manter a população informada sobre áreas de risco e ocorrência de eventos extremos, bem como sobre protocolos de prevenção e alerta e sobre as ações emergenciais em circunstâncias de desastres;
- X - mobilizar e capacitar os radioamadores para atuação na ocorrência de desastre;
- XI - realizar regularmente exercícios simulados, conforme Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil;



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

- XII - promover a coleta, a distribuição e o controle de suprimentos em situações de desastre;
- XIII - proceder à avaliação de danos e prejuízos das áreas atingidas por desastres;
- XIV - manter a União e o Estado informados sobre a ocorrência de desastres e as atividades de proteção civil no Município;
- XV - estimular a participação de entidades privadas, associações de voluntários, clubes de serviços, organizações não governamentais e associações de classe e comunitárias nas ações do SINPDEC e promover o treinamento de associações de voluntários para atuação conjunta com as comunidades apoiadas; e
- XVI - prover solução de moradia temporária às famílias atingidas por desastres.

A efetiva proteção da vida humana e de outros bens jurídicos valiosos às pessoas e à sociedade depende do bom desempenho dessas atribuições. Por sua vez, a qualidade da atividade pública aumenta significativamente quando lastreada nos chamados Planos de Contingência de Proteção e Defesa Civil, a serem operacionalizados pelas coordenadorias municipais de Proteção e Defesa Civil.

Aos Municípios que apresentem, em seu território, áreas ou regiões de alta susceptibilidade, cabe articular um conjunto de recursos materiais, institucionais e humanos, arrolados no art. 3º-A da Lei n. 12.340/2010



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

Art. 3º-A. O Governo Federal instituirá cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, conforme regulamento.

(...)

§ 2º Os Municípios incluídos no cadastro deverão:

(...)

II - elaborar Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil e instituir órgãos municipais de defesa civil, de acordo com os procedimentos estabelecidos pelo órgão central do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC;

(...)

§ 6º O Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil será elaborado no prazo de 1 (um) ano, sendo submetido a avaliação e prestação de contas anual, por meio de audiência pública, com ampla divulgação.

§ 7º São elementos a serem considerados no Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil, a ser elaborado pelo Município

I - indicação das responsabilidades de cada órgão na gestão de desastres, especialmente quanto às ações de preparação, resposta e recuperação;

II - definição dos sistemas de alerta a desastres, em articulação com o sistema de monitoramento, com especial atenção dos radioamadores;

III - organização dos exercícios simulados, a serem realizados com a participação da população;



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

IV - organização do sistema de atendimento emergencial à população, incluindo-se a localização das rotas de deslocamento e dos pontos seguros no momento do desastre, bem como dos pontos de abrigo após a ocorrência de desastre;

V - definição das ações de atendimento médico-hospitalar e psicológico aos atingidos por desastre;

VI - cadastramento das equipes técnicas e de voluntários para atuarem em circunstâncias de desastres;

VII - localização dos centros de recebimento e organização da estratégia de distribuição de doações e suprimentos.

Além disso, é fundamental que o município, ao ordenar o seu território (art. 30, VIII da CF/88), identifique as áreas de maior vulnerabilidade ambiental visando a coibir ou restringir o uso, ocupação e parcelamento do solo, a médio e longo prazo, por meio do Plano Diretor e demais normas urbanísticas. Segundo assenta o Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001):

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

(...)

h) a exposição da população a riscos de desastres.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

E, quanto à incorporação da problemática nos Planos
Diretores Municipais:

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.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

§ 1º A identificação e o mapeamento de áreas de risco levarão em conta as cartas geotécnicas.

§ 2º O conteúdo do plano diretor deverá ser compatível com as disposições inseridas nos planos de recursos hídricos, formulados consoante a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997.

§ 3º Os Municípios adequarão o plano diretor às disposições deste artigo, por ocasião de sua revisão, observados os prazos legais.

§ 4º Os Municípios enquadrados no inciso VI do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado terão o prazo de 5 (cinco) anos para o seu encaminhamento para aprovação pela Câmara Municipal

Dos 821 municípios caracterizados com maior incidência de desastres no país, segundo o IBGE, o Município de Petrópolis encontra-se dentro desta pesquisa, a qual pode ser efetivamente comprovada com as tragédias ocorrida no dia 15 de fevereiro e 20 de março de 2022, que vitimou 234 cidadãos petropolitanos.

A existência de programas habitacionais também é essencial, para que os riscos em assentamentos precários já consolidados possam ser mitigados por meio de regularização fundiária, com implantação de obras de infraestrutura e serviços necessários, ou reassentamento em áreas dignas e seguras, conforme determinado pelo art. 3º-B da Lei n. 12.340/2010:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

Art. 3º-B. Verificada a existência de ocupações em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, o município adotará as providências para redução do risco, dentre as quais, a execução de plano de contingência e de obras de segurança e, quando necessário, a remoção de edificações e o reassentamento dos ocupantes em local seguro.

§ 1º A efetivação da remoção somente se dará mediante a prévia observância dos seguintes procedimentos:

I - realização de vistoria no local e elaboração de laudo técnico que demonstre os riscos da ocupação para a integridade física dos ocupantes ou de terceiros; e

II - notificação da remoção aos ocupantes acompanhada de cópia do laudo técnico e, quando for o caso, de informações sobre as alternativas oferecidas pelo poder público para assegurar seu direito à moradia.

§ 2º Na hipótese de remoção de edificações, deverão ser adotadas medidas que impeçam a reocupação da área.

§ 3º Aqueles que tiverem suas moradias removidas deverão ser abrigados, quando necessário, e cadastrados pelo Município para garantia de atendimento habitacional em caráter definitivo, de acordo com os critérios dos programas públicos de habitação de interesse social.

Vale lembrar, contudo, que, sem políticas públicas adequadas e contínuas, as quais viabilizem o acesso ao direito à moradia para as populações de baixa renda, as ações curativas, por si mesmas, são insuficientes para desestimular a ocupação



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

desordenada de novas localidades de risco. As demandas habitacionais e estratégias para seu atendimento remetem à edição dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social, jungidos à disciplina da Lei n. 11.124/2005.

Nesse sentido, a atuação a Câmara Municipal de Petrópolis, com o presente Projeto de Emenda a Lei Orgânica, destina-se à garantia do direito a uma Petrópolis sustentável, justas, seguras e resilientes.

Entende-se "resiliência" como a capacidade das cidades de resistir, absorver e se recuperar de forma eficiente dos efeitos de um desastre e, de maneira organizada, prevenir que vidas e bens não sejam perdidos. O conceito encontra respaldo no Marco de Ação de Hyogo, documento firmado pelos países membros da Organização das Nações Unidas e que elenca diretrizes para as autoridades públicas, assim traduzidas na Campanha Nacional Construindo Cidades Resilientes:

1. Estabeleça mecanismos de organização e coordenação de ações com base na participação de comunidades e sociedade civil organizada, por meio, por exemplo, do estabelecimento de alianças locais. Incentive que os diversos segmentos sociais compreendam seu papel na construção de cidades mais seguras com vistas à redução de riscos e preparação para situações de desastres.

2. Elabore documentos de orientação para redução do risco de desastres e ofereça incentivos aos moradores de áreas de risco:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

famílias de baixa renda, comunidades, comércio e setor público, para que invistam na redução dos riscos que enfrentam.

3. Mantenha informação atualizada sobre as ameaças e vulnerabilidades de sua cidade; conduza avaliações de risco e as utilize como base para os planos e processos decisórios relativos ao desenvolvimento urbano. Garanta que os cidadãos de sua cidade tenham acesso à informação e aos planos para resiliência, criando espaço para discutir sobre os mesmos.

4. Invista e mantenha uma infraestrutura para redução de risco, com enfoque estrutural, como por exemplo, obras de drenagens para evitar inundações; e, conforme necessário invista em ações de adaptação às mudanças climáticas.

5. Avalie a segurança de todas as escolas e postos de saúde de sua cidade, e modernize-os se necessário.

6. Aplique e faça cumprir regulamentos sobre construção e princípios para planejamento do uso e ocupação do solo. Identifique áreas seguras para os cidadãos de baixa renda e, quando possível, modernize os assentamentos informais.

7. Invista na criação de programas educativos e de capacitação sobre a redução de riscos de desastres, tanto nas escolas como nas comunidades locais.

8. Proteja os ecossistemas e as zonas naturais para atenuar alagamentos, inundações, e outras ameaças às quais sua cidade seja vulnerável. Adapte-se às mudanças climáticas recorrendo a boas práticas de redução de risco.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

9. Instale sistemas de alerta e desenvolva capacitações para gestão de emergências em sua cidade, realizando, com regularidade, simulados, para preparação do público em geral, nos quais participem todos os habitantes.

10. Depois de qualquer desastre, zele para que as necessidades dos sobreviventes sejam atendidas e se concentrem nos esforços de reconstrução. Garanta o apoio necessário à população afetada e suas organizações comunitárias, incluindo a reconstrução de suas residências e seus meios de sustento.

Em síntese, o Projeto de Emenda a Lei Orgânica em análise, que determina a contingência de 2% (dois por cento) da receita líquida própria do Município para aplicação orçamentária em obras de contenção de encostas, estabilização de terrenos, rede pluvial e rios, visa garantir medidas de atuação prática para a implementação da Política Municipal de Proteção e Defesa Civil face as tragédias que a Cidade de Petrópolis vem atravessando a décadas.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, e assegurada a soberania do Plenário, este DAJ **OPINA FAVORAVELMENTE** pela Constitucionalidade do Projeto de



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

Emenda à Lei Orgânica Nº 1845/2022, podendo seguir o trâmite regimental nesta Casa de Leis.

A superior consideração.



SERGIO DE SOUZA MACEDO
Consultor Jurídico

Matricula nº 1056.061/11

OAB/RJ 91.435