DELIBERAÇÃO PLENÁRIA

PROCESSO	SEM PROCESSO
INTERESSADO	CAU/PA
ASSUNTO	Parecer da Comissão Especial de Política Urbana e Ambiental (CPUA) e Comissão de Política Profissional (CPP) do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Pará acerca do Projeto de Lei Complementar n.º 01, de 21 de outubro de 2020, apresentado à Presidência da Câmara Municipal de Belém.

DELIBERAÇÃO PLENÁRIA DPO Nº 04/2021 PA Nº 106ª/2021

Referenda a Deliberação Plenária *ad referendum* nº 02/2021, de 10 de junho de 2021, que aprova o Parecer, anexo 01 da Deliberação Nº 001/2021 - CPUA/CPP -CAU/PA, da Comissão Especial de Política Urbana e Ambiental (CPUA) e Comissão de Política Profissional (CPP) do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Pará acerca do Projeto de Lei Complementar n.º 01, de 21 de outubro de 2020, apresentado à Presidência da Câmara Municipal de Belém.

O PLENÁRIO DO CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO PARÁ - CAU/PA no exercício das competências e prerrogativas de que trata o Regimento Interno do CAU/PA, em Belém/PA, na sede do CAU/PA, no dia 11 de junho de 2021, após análise do assunto em epígrafe, e

CONSIDERANDO o Parecer da Comissão Especial de Política Urbana e Ambiental (CPUA) e Comissão de Política Profissional (CPP) do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Pará acerca do Projeto de Lei Complementar n.º 01, de 21 de outubro de 2020, apresentado à Presidência da Câmara Municipal de Belém.

CONSEIDERANDO a Deliberação Nº 001/2021 - CPUA/CPP -CAU/PA.

CONSEIDERANDO a Deliberação Plenária *ad referendum* nº 02/2021.

Tv. Rui Barbosa, nº 452, Reduto | CEP: 66053-260 Belém-PA | Telefones: (91) 3348-4953 / 3349-4954
www.caupa.gov.br | atendimento@caupa.gov.br

DELIBEROU:

1. Referendar os termos da Deliberação Plenária *ad referendum* nº 02/2021.

2. Encaminhar esta deliberação para publicação no sítio eletrônico do CAU/PA.

3. Com 09 **votos favoráveis** dos conselheiros(a)s Ana Klaudia de Almeida Viana Perdigão, Ana Cristina Lopes Braga, Ary Dionor Viana Rabelo, Cecy Oneide do Nascimento Sussuarana, Helena Lúcia Zagury Tourinho, José Reginaldo Pinto de Abreu, Juliano Pamplona Ximenes Ponte, Matheus de Almeida Vieira e Samantha Nahon, 00 **votos contrários**; 00 **abstenções** e 00 **ausência.**

Esta deliberação entra em vigor na data de sua publicação.

Belém, 11 de junho de 2021

JOSÉ AKEL FARES FILHO
Presidente do CAU/PA

Anexo 01: Deliberação Nº 001/2021 - CPUA/CPP -CAU/PA.
Anexo 02: Parecer da Comissão Especial de Política Urbana e Ambiental (CPUA) e Comissão de Política Profissional (CPP) do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Pará acerca do Projeto de Lei Complementar n.º 01, de 21 de outubro de 2020, apresentado à Presidência da Câmara Municipal de Belém
Anexo 03: Deliberação Plenária *ad referendum* nº 02/2021

Tv. Rui Barbosa, nº 452, Reduto | CEP: 66053-260 Belém-PA | Telefones: (91) 3348-4953 / 3349-4954
www.caupa.gov.br | atendimento@caupa.gov.br

106ª REUNIÃO PLENÁRIA ORDINÁRIADO CAU/PA

Folha de Votação

UF	Conselheiro	Votação			
		Sim	Não	Abst.	Ausên.
	Ana Klaudia de Almeida Viana Perdigão	X			
	Ary Dionor Viana Rabelo	X			
	Ana Cristina Lopes Braga	X			
	Cecy Oneide do Nascimento Sussuarana	X			
	Helena Lucia Zagury Tourinho (titular, em exercício)	X			
	Jose Reginaldo Pinto de Abreu	X			
	Juliano Pamplona Ximenes Ponte	X			
	Matheus de Almeida Vieira	X			
	Samantha Nahon (titular, em exercício)	X			

Histórico da votação:

Reunião Plenária Ordinária Nº 106ª

Data: 11/06/2021

Matéria em votação: Criação da Comissão Temporária para Equidade de Gênero

Resultado da votação: Sim (09) **Não** (00) **Abstenções** (00) **Ausências** (00), **Total** (09)

Ocorrências: Não houve

Secretária: **Rioma Sarges Rebelo** Condutor dos Trabalhos (Presidente) **José Akel Fares Filho**

Tv. Rui Barbosa, nº 452, Reduto | CEP: 66053-260 Belém-PA | Telefones: (91) 3348-4953 / 3349-4954
www.caupa.gov.br | atendimento@caupa.gov.br

DELIBERAÇÃO PLENÁRIA *AD REFERENDUM* Nº 2/2021

PROCESSO	Sem processo
INTERESSADO	CAU/PA
ASSUNTO	Parecer da Comissão Especial de Política Urbana e Ambiental (CPUA) e Comissão de Política Profissional (CPP) do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Pará acerca do Projeto de Lei Complementar n.º 01, de 21 de outubro de 2020, apresentado à Presidência da Câmara Municipal de Belém.

DELIBERAÇÃO PLENÁRIA *AD REFERENDUM* Nº 2/2021

O Presidente do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Pará - CAU/PA no exercício das competências e prerrogativas de que trata o Regimento Interno do CAU/PA em Belém/PA, na sede do CAU/PA, no dia 10 de junho de 2021, após análise do assunto em epígrafe, e

CONSIDERANDO o Parecer da Comissão Especial de Política Urbana e Ambiental (CPUA) e Comissão de Política Profissional (CPP) do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Pará acerca do Projeto de Lei Complementar n.º 01, de 21 de outubro de 2020, apresentado à Presidência da Câmara Municipal de Belém.

CONSEIDERANDO a Deliberação Nº 001/2021 - CPUA/CPP -CAU/PA.
Resolveu:

1 – Aprovar *AD REFERENDUM* a Deliberação conjunta da Comissão Especial de Política Urbana e Ambiental (CPUA) e Comissão de Política Profissional (CPP) do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Pará que aprova o Parecer acerca do Projeto de Lei Complementar n.º 01, de 21 de outubro de 2020, apresentado à Presidência da Câmara Municipal de Belém.

JOSÉ AKEL FARES FILHO
Presidente CAU/PA

Anexo 01: Deliberação Nº 001/2021 - CPUA/CPP -CAU/PA.
Anexo 02: Parecer da Comissão Especial de Política Urbana e Ambiental (CPUA) e Comissão de Política Profissional (CPP) do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Pará acerca do Projeto de Lei Complementar n.º 01, de 21 de outubro de 2020, apresentado à Presidência da Câmara Municipal de Belém.

Tv. Rui Barbosa, nº 452, Reduto | CEP: 66053-260 Belém-PA | Telefones: (91) 3348-4953 / 3349-4954
www.caupa.gov.br | atendimento@caupa.gov.br

DELIBERAÇÃO DE COMISSÃO

PROCESSO	SEM PROCESSO
INTERESSADO	COMISSÃO ESPECIAL DE POLÍTICA URBANA E AMBIENTAL (CPUA) E COMISSÃO DE POLÍTICA PROFISSIONAL (CPP)
ASSUNTO	Considerações sobre o Projeto de Lei Complementar n.º 01, de 21 de outubro de 2020
DELIBERAÇÃO Nº 001/2021 - CPUA/CPP -CAU/PA	

A COMISSÃO ESPECIAL DE POLÍTICA URBANA E AMBIENTAL (CPUA) E COMISSÃO DE POLÍTICA PROFISSIONAL (CPP), reunida extraordinariamente em Belém –PA, no dia 04 de junho, no uso das competências que lhe conferem o Regimento Interno CAU/PA, após análise do assunto em epígrafe,

DELIBEROU:

1. Por Aprovar o Parecer, em anexo, da Comissão Especial de Política Urbana e Ambiental (CPUA) e Comissão de Política Profissional (CPP) do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Pará acerca do Projeto de Lei Complementar n.º 01, de 21 de outubro de 2020, apresentado à Presidência da Câmara Municipal de Belém.

JULIANO PAMPLONA XIMENES PONTES
Coordenador – CPUA

ANNA-BEATRIZ BASSALO AFLALO
Coordenadora-adjunto – CPUA

ANA CRISTINA LOPES BRAGA
Membro – CPUA

Tv. Rui Barbosa, nº 452, Reduto | CEP: 66053-260 Belém-PA | Telefones: (91) 3348-4953 / 3349-4954
www.caupa.gov.br | atendimento@caupa.gov.br

CECY ONEIDE DO NASCIMENTO SUSSUARANA
Membro – CPUA

SAMANTHA NAHON BITTENCOURT
Suplente – CPUA

MATHEUS DE ALMEIDA VIEIRA
Coordenador – CPP

JOSÉ REGINALDO PINTO DE ABREU
Coordenador-adjunto – CPP

JOSÉ MARIA COELHO BASSALO
Membro – CPP

ARY DIONOR VIANA RABELO
Membro - CPP

Anexo 01: Parecer da Comissão Especial de Política Urbana e Ambiental (CPUA) e Comissão de Política Profissional (CPP) do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Pará acerca do Projeto de Lei Complementar n.º 01, de 21 de outubro de 2020, apresentado à Presidência da Câmara Municipal de Belém

Tv. Rui Barbosa, nº 452, Reduto | CEP: 66053-260 Belém-PA | Telefones: (91) 3348-4953 / 3349-4954
www.caupa.gov.br | atendimento@caupa.gov.br

CAU/PA Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Pará

Serviço Público Federal
Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Pará
Comissão Especial de Política Urbana e Ambiental

Parecer da Comissão Especial de Política Urbana e Ambiental (CPUA) e Comissão de Política Profissional (CPP) do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Pará acerca do Projeto de Lei Complementar n.º 01, de 21 de outubro de 2020, apresentado à Presidência da Câmara Municipal de Belém

Trata-se de consulta feita pelo mandato da vereadora do Município de Belém-PA Beatriz Caminha dos Santos, do Partido dos Trabalhadores, sobre o conteúdo do **Projeto de Lei Complementar n.º 01, de 21 de outubro de 2020**, que

> Altera dispositivos da Lei Complementar n.º 02, de 19 de julho de 1999, que "Dispõe sobre o parcelamento, ocupação e uso do solo urbano do Município de Belém – LCCU" e dá outras providências.[1]

Do teor do projeto de lei complementar

O referido Projeto de Lei (PL) Complementar (PLC) produz três alterações no texto e índices urbanísticos da Lei Complementar de Controle Urbanístico (LCCU), Lei Complementar Municipal n.º 02, de 1999, que detalhava os parâmetros urbanísticos do então vigente Plano Diretor Municipal de Belém de 1993 (Lei Ordinária Municipal n.º 07, de 13 de janeiro de 1993, *Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém e dá outras providências*). Por ocasião da aprovação do atualmente vigente Plano Diretor do Município de Belém, Lei Ordinária n.º 8655 de 30 de julho de 2008, substituiu-se o Plano Diretor de 1993, passando a ser vigente o texto de 2008.

No entanto o Município de Belém vive, desde então, um tipo peculiar de excrescência jurídico-urbanística; os modelos urbanísticos, seus índices e zoneamento, tendo sido revogados e substituídos pelo Plano Diretor de 2008 o foram, também, no texto da Lei Complementar n.º 02, de 1999, a LCCU. Assim, a LCCU, *lei complementar* ao Plano Diretor de 1993, teve seus quadros de modelos urbanísticos e índices substituídos, sem alteração, contudo, de demais conteúdos que, nos anos 1990, versavam sobre uma outra realidade municipal, demográfica, urbanística, infraestrutural, imobiliária e ambiental. Exemplificando-se podemos citar a permanência do *Quadro de requisitos de estacionamento para usos e atividades urbanas,* Anexo 05, e da Subseção X, *Parcelamento do solo urbano*, dentre outros trechos da LCCU, Lei Complementar n.º 02/1999. Estas determinações, não tendo sido revogadas, restaram vigentes. O Plano Diretor de Belém, de 2008, faz referência expressa apenas à substituição do macrozoneamento, zoneamento especial, corredores de

[1] BELÉM, Câmara Municipal. **Projeto de Lei Complementar n.º 01, de 21 de outubro de 2020.** Altera dispositivos da Lei Complementar n.º 02, de 19 de julho de 1999, que "Dispõe sobre o parcelamento, ocupação e uso do solo urbano do Município de Belém – LCCU" e dá outras providências. 2 f. Belém: Câmara Municipal, 2020. [Texto digital, extensão *portable document file.*]

tráfego e comércio e serviços, quadros de modelos urbanísticos, zonas especiais de interesse social, hierarquia de sistema viário e áreas destinadas a operações urbanas consorciadas, essencialmente. Por outro lado, as determinações legais remanescentes continuariam válidas, em que pese terem sido elaboradas a partir de outro diagnóstico de cidade, em outro tempo histórico e sob um zoneamento urbanístico completamente diferente.

Até o momento a Prefeitura Municipal de Belém (PMB) não levou a cabo a revisão do Plano Diretor de 2008, já transcorrido o decênio de sua vigência prevista no Art. 39, § 3º da Lei Federal n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, *Estatuto da Cidade*. Tampouco, a propósito da atualização do Plano, elaborou nova Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS), respectiva ao PD de 2008; restou como estratégia a substituição pontual de trechos da Lei Complementar de 1999, LCCU, então apensa ao *revogado* Plano Diretor Municipal de 1993. Reforce-se a afirmativa de que a LCCU/1999 é, por seu conteúdo e aplicação, uma lei de uso e ocupação do solo, detalhando e especificando diretrizes e parâmetros urbanísticos então apenas esboçados no conteúdo da Lei e Plano Diretor Municipal de 1993. Ora, quando se revoga o Plano de 1993 faz-se necessária a atualização não apenas tópica dos parâmetros ainda vigentes, mas uma reformulação consoante com o novo arcabouço normativo. Infelizmente este não foi o caso da gestão Duciomar Costa, responsável pela aprovação do Plano Diretor do Município de Belém, de 2008.

Especificamente, as alterações propostas pelo PLC 01, de 21/10/2020 são:

1. Alterar o inciso V, § 1º, Art. 98 da LCCU, de "V - em Zonas de Preservação Ambiental e em Zonas de Interesse Urbano Especial"[2] para "V - em Zonas de Preservação Ambiental e em Zonas de Interesse Urbano Especial, salvo àquelas *(sic)* áreas e empreendimentos que já se encontram parcelados e loteados, *(sic)* antes da vigência da Lei n.º 8.655, de 30.07.2008".
2. Alterar o Anexo X do PD/2008, *Quadro de aplicação de modelos urbanísticos*, outrora Anexo 03 da LCCU/1999, na coluna referente à *Zona do Ambiente Urbano 5* (ZAU5), para o uso do solo *Comércio varejista/comércio atacadista e depósito*. Permaneceriam vigentes para os usos de *comércio atacadista* e similares, na ZAU5, os modelos M0; M8; M9; M13; M16.
3. Alterar a definição dos Serviços do tipo C ("Serviços C") constante do Anexo X do Plano Diretor de 2008 (PD/2008[3]): do atualmente vigente "[...] técnicos, financeiros, pessoais, de reparo, comunicação, profissionais, autônomos e transportes" para "[...] técnicos, financeiros, pessoais, de reparo, comunicação, profissionais, autônomos, transportes aquaviários, logística, portuário e retroportuário".

---

[2] BELÉM, Prefeitura Municipal. LCCU – Lei Complementar de Controle Urbanístico. Lei Complementar n.º 02, de 13 de setembro de 1999. *Dispõe sobre o parcelamento, ocupação e uso do solo urbano do Município de Belém e dá outras providências.* 66 f. Belém: Câmara Municipal, 1999. CD-ROM.

[3] BELÉM, Prefeitura Municipal. Lei ordinária n.º 8.655, de 30 de julho de 2008. *Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém, e dá outras providências.* 122 f. Belém: Câmara Municipal, 2008. Disponível em: <http://www.belem.pa.gov.br/transparencia/?page_id=864>. Acesso em: 24 mai. 2021.

Dos impactos urbanísticos e ambientais e da pertinência técnica e jurídica

Em síntese, as três modificações indicadas no PLC 01/2020 pretendem: produzir em bloco uma espécie de *anistia* jurídico-urbanística de uso e ocupação do solo na Zona do Ambiente Urbano 5 (ZAU5) de Belém, notadamente no caso de parcelamentos e loteamentos urbanísticos; *aumentar* o potencial construtivo na zona (isto é, aumentar sua produtividade e sua potencial rentabilidade enquanto espaço a ser explorado por empreendedores e promotores imobiliários, mediante inserção de usos do solo impactantes e de grande porte); *incorporar* usos logísticos de maior impacto ambiental, urbanístico, fundiário e infraestrutural, através da inserção de usos de transporte fluvial e intermodal não claramente permitidos na zona.

O Plano Diretor Municipal, segundo o Capítulo III da Lei 10.257, de 10/07/2001, *Estatuto da Cidade*[4], seria representado por Lei Municipal elaborada sob participação popular e controle social. No Plano Diretor estariam contidas as condições de uso e ocupação do território para cumprimento da função social da propriedade, da justiça social, das condições econômicas, ambientais, urbanísticas e habitacionais dignas e necessárias.

Para a Zona do Ambiente Urbano 5 (ZAU5), bem como para a zona vizinha ZAU4, devido à alta incidência de assentamentos precários, são propostas diretrizes de recuperação urbanística e ambiental, de regularização fundiária e de atendimento às redes e serviços de infraestrutura urbana. No Plano Diretor de Belém (Lei n.º 8.655/2008), o Art. 92 define que, para a ZAU5, algumas das diretrizes e objetivos de intervenção seriam: "[...] complementar e ampliar a infraestrutura básica [...] ordenar o adensamento construtivo [...] promover a urbanização e a regularização fundiária dos núcleos habitacionais de baixa renda". Adicionalmente, "[...] controlar o processo de adensamento construtivo [...] estimular atividades de comércio e serviço [...] ordenar as concentrações de comércio e serviço ao longo das principais vias de circulação [...]"

A respeito dos Planos Diretores, e de seu principal instrumento, o *zoneamento*, dispõe-se que

> Servindo-se do zoneamento de uso, o Município definirá não só as zonas de uso do perímetro urbano, mas também ordenará os usos futuros do território municipal para os fins de expansão urbana ou de áreas urbanizáveis.
> 6. O *zoneamento de uso do solo* constitui um dos principais instrumentos do planejamento urbanístico municipal. Configura-se como um plano urbanístico especial (plano de zoneamento) destinado a realizar na prática as diretrizes de uso estabelecidas no plano urbanístico geral (plano diretor).
> Nesse sentido, o *zoneamento* pode ser entendido como um *procedimento urbanístico destinado afixar os usos adequados para as diversas áreas do solo*

[4] BRASIL, República Federativa; Subchefia para assuntos jurídicos. Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 25 mai. 2021.

municipal. Ou: *destinado afixar as diversas áreas para o exercício das funções urbanas elementares.*[5]

[5] SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 237.

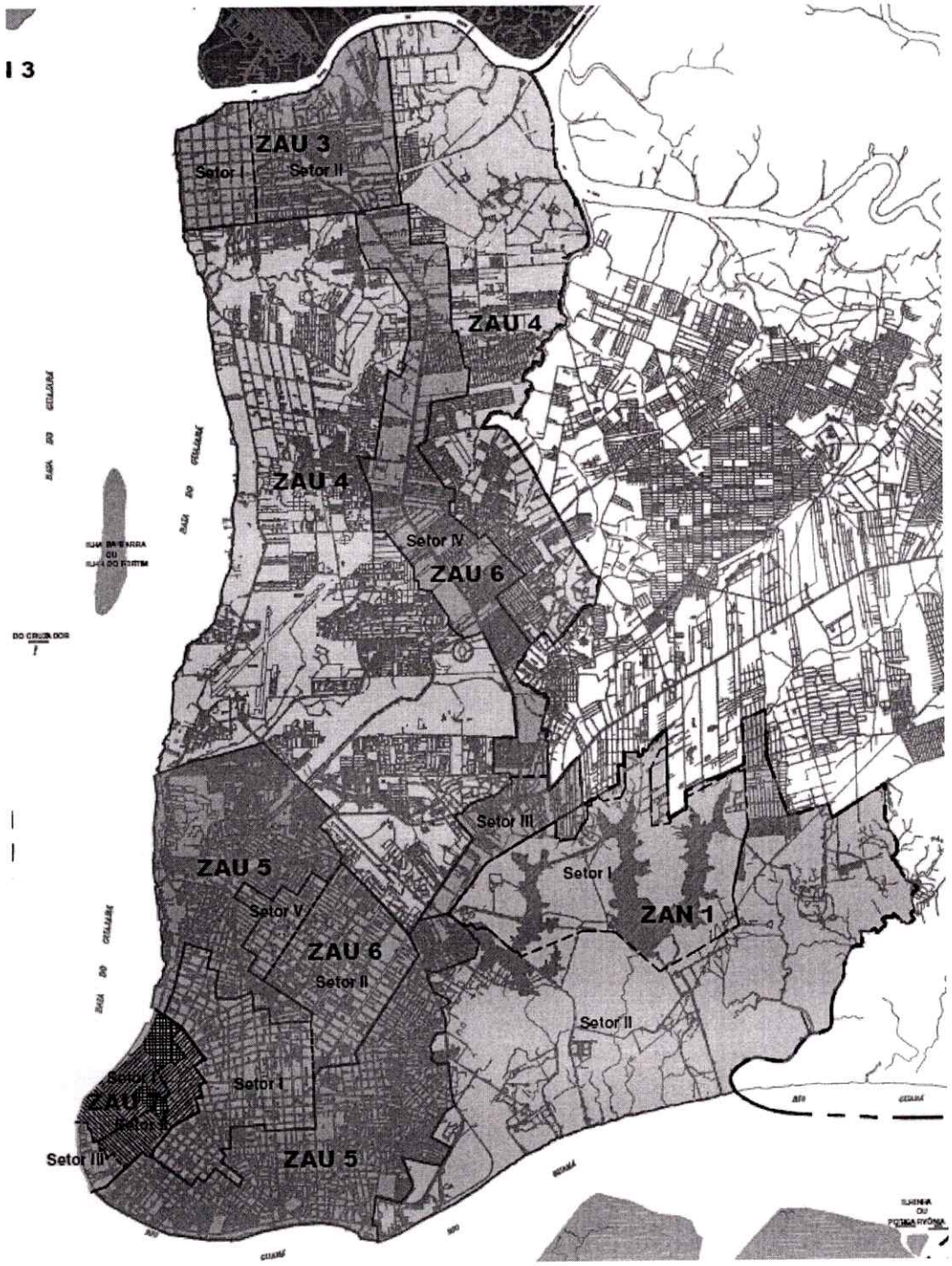


Figura 1 Fac-símile de trecho do Mapa constante do Anexo V do Plano Diretor Municipal de Belém (Lei 8655/2008); zoneamento mostra, na zona amarela, espécie de região de periferia distante na cidade. Este trecho da ZAU4 corresponde, em parte, à orla fluvial Oeste do Município, local de ocupação heterogênea e presença de portos informais e estaleiros. As alterações propostas se referem ao trecho da periferia próxima, representada pela ZAU5, em cor magenta/rosa, nas regiões da Estrada Nova e Tucunduba a Sul e dos Portos de Belém e Miramar, a Oeste. Fonte: BELÉM (2008).

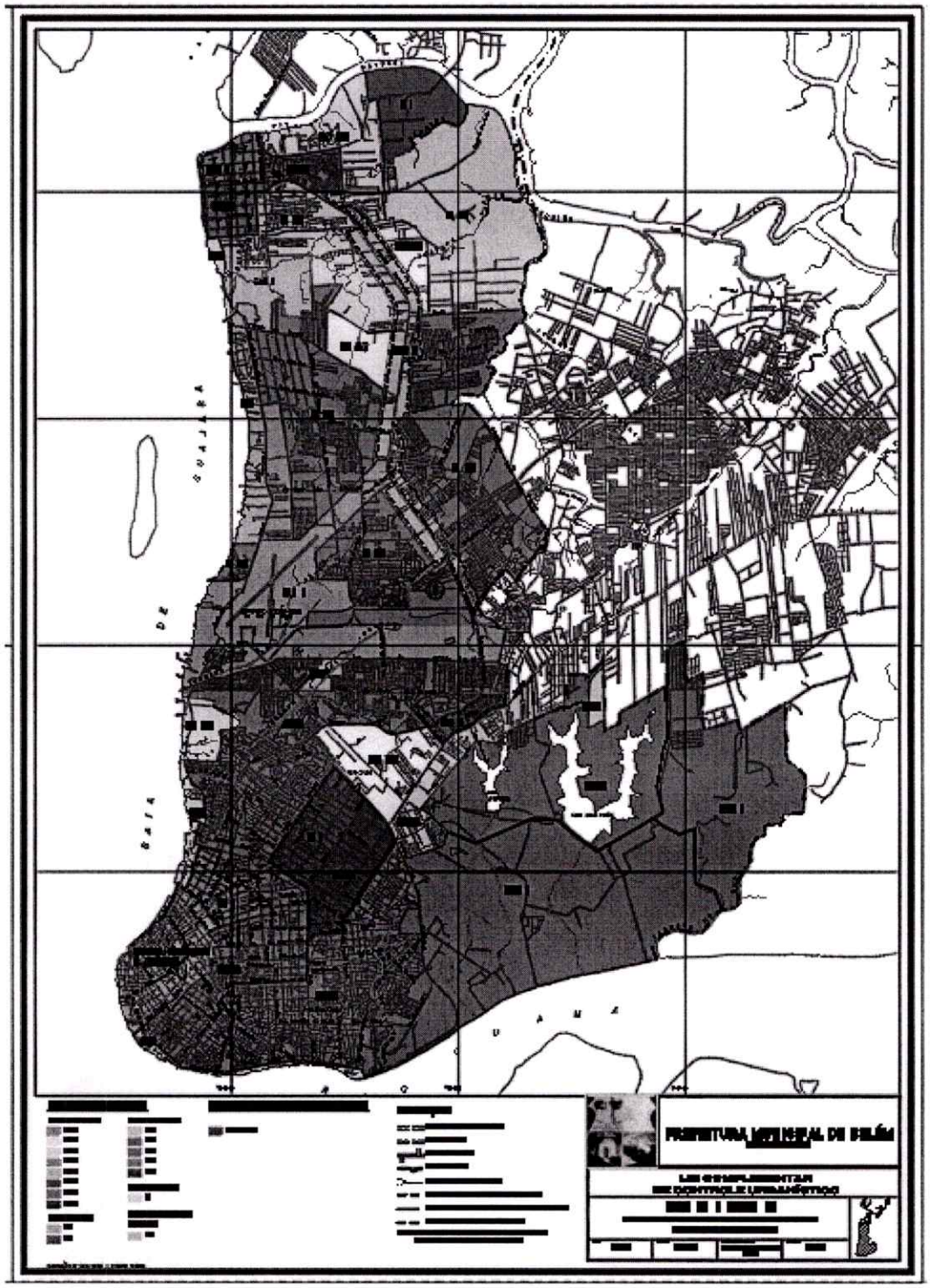


Figura 2 Zoneamento constante do Anexo 09 da Lei Complementar de Controle Urbanístico (LCCU) de 1999. O zoneamento então vigente era mais refinado, heterogêneo, condizente com a complexidade e variedade de formas de uso e ocupação do solo no Município. Note-se a diferença de tipos de zonas, pelas diferentes cores, no mesmo setor de orla fluvial a Oeste do Município. Fonte: BELÉM (1999).

Resta claro, portanto, o caráter integrado da concepção interna do Plano Diretor, enquanto produto técnico e normativo de ordenamento territorial, em que as partes e o todo se articulam de acordo com coesão. O caráter integrado, e mesmo totalizante, da concepção e das diretrizes de ordenamento territorial do Plano Diretor Municipal no Direito Urbanístico Brasileiro representam, como no fundamento da função social da propriedade, a prevalência do interesse coletivo sobre o individual.

> Natureza e objetivos do zoneamento
> [...] O zoneamento constitui, pois, um procedimento urbanístico que tem por objetivo regular o uso da propriedade do solo e dos edifícios em áreas homogêneas, no interesse do bem-estar da população. Ele serve para encontrar lugar para todos os usos essenciais do solo e dos edifícios na comunidade e colocar cada coisa em seu lugar adequado, inclusive as atividades incômodas. Não é modo de excluir uma atividade indesejável, descarregando-a nos Municípios vizinhos. Não é meio de segregação racial ou social. Não terá por objetivo satisfazer interesses particulares, nem de determinados grupos. Não será um sistema de realizar discriminação de qualquer tipo. Para ser legítimo, há de ter objetivos públicos, voltados para a realização da qualidade de vida das populacoes.
> 8. O zoneamento, por outro lado, deverá ser amplo, abrangendo toda a comunidade. Será ilegítimo o zoneamento de um bairro apenas, a par de ser tecnicamente condenável, porque nisso se esconderiam, consciente ou inconscientemente, propósitos discriminatórios e protecionistas de interesses particulares dos moradores (ou de determinados moradores) da área, sem levar em conta os interesses mais amplos da comunidade como um todo.
> 9. Como manifestação concreta do planejamento urbanístico, o zoneamento consiste num conjunto de normas legais que configuram o direito de propriedade e o direito de construir, conformando-os ao princípio da função social. Essa natureza do zoneamento decorre, nos nossos dias, não tanto do poder de polícia, mas da faculdade que se reconhece ao Poder Público de intervir, por ação direta, na ordem econômica e social e, portanto, na propriedade e no direito de construir, a fim de, restringindo-os no interesse público, conformá-los e condicioná-los à sua função social.[6]

[6] SILVA (op. cit.), p. 238.

Sobre o tema da regularização fundiária, a Lei n.º 13.465, de 11/07/2017[7], estabelece em seu Capítulo I, *Da regularização fundiária urbana*, que a regularização fundiária dentro do perímetro urbano (a modalidade denominada *Reurb*) se destinaria à titulação das áreas de *ocupação informal*, beneficiando o *interesse social* de seus ocupantes (Art. 9º, *caput*, § 1º; Art. 10). Nos incisos do Art. 10 da referida Lei são estabelecidos os seguintes *objetivos*:

> I - Identificar os núcleos urbanos informais que devam ser regularizados, organizá-los e assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior;
> II - Criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e constituir sobre elas direitos reais em favor dos seus ocupantes;
> III - Ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados;
> IV - Promover a integração social e a geração de emprego e renda;
> V - Estimular a resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à cooperação entre Estado e sociedade;
> VI - Garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas;
> VII - garantir a efetivação da função social da propriedade;
> VIII - ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes;
> IX - Concretizar o princípio constitucional da eficiência na ocupação e no uso do solo;
> X - Prevenir e desestimular a formação de novos núcleos urbanos informais;
> XI - conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher;
> XII - franquear participação dos interessados nas etapas do processo de regularização fundiária.

Embora a modalidade Reurb preveja *legitimação fundiária*, o faz apenas para os *núcleos urbanos informais* comprovadamente existentes até 22 de dezembro de 2016 (Art. 9º, § 2º). Por sua vez, a possibilidade de reconhecimento do Poder Público sobre a posse, destinada a conferir título aos ocupantes, pela *legitimação de posse*, refere-se objetivamente à modalidade Reurb (Art 11, inc. II; VI; VII). *Núcleo urbano informal* é classificado pela Lei como

---

[7] BRASIL, República Federativa; Subchefia para assuntos jurídicos. Lei n.º 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis nºs 8.629, de 25 de fevereiro de 1993 , 13.001, de 20 de junho de 2014 , 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011 , 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2017. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm>. Acesso em: 25 mai. 2021.

> "[...] aquele clandestino, irregular ou no qual não foi possível realizar, por qualquer modo, a titulação de seus ocupantes, ainda que atendida a legislação vigente à época de sua implantação ou regularização ...]" (Lei n.º 13.465/2017, Art. 11, inc. II).

A área territorial para a qual são propostas as modificações (Figura 1; Figura 2; Figura 3; *Mapa 1*) é repleta de *aglomerados subnormais*, de assentamentos precários, territórios populares passíveis tanto de ações de regularização fundiária quanto de política social, habitacional, de provisão de infraestrutura e recuperação ambiental – elementos presentes nos objetivos e diretrizes preconizados para a ZAU5 no Plano Diretor do Município de Belém. Há, ainda, registro de mapeamento de áreas de risco contidas na ZAU5, bem como na zona vizinha ZAU4 (respectivamente os equivalentes da periferia próxima e da periferia urbana distante no município). Segundo a mesma Lei n.º 13.465/2017:

> Art. 39. Para que seja aprovada a Reurb de núcleos urbanos informais, ou de parcela deles, situados em áreas de riscos geotécnicos, de inundações ou de outros riscos especificados em lei, estudos técnicos deverão ser realizados, a fim de examinar a possibilidade de eliminação, de correção ou de administração de riscos na parcela por eles afetada.
>
> § 1º Na hipótese do caput deste artigo, é condição indispensável à aprovação da Reurb a implantação das medidas indicadas nos estudos técnicos realizados (Lei n.º 13.465, de 11 de julho de 2017).

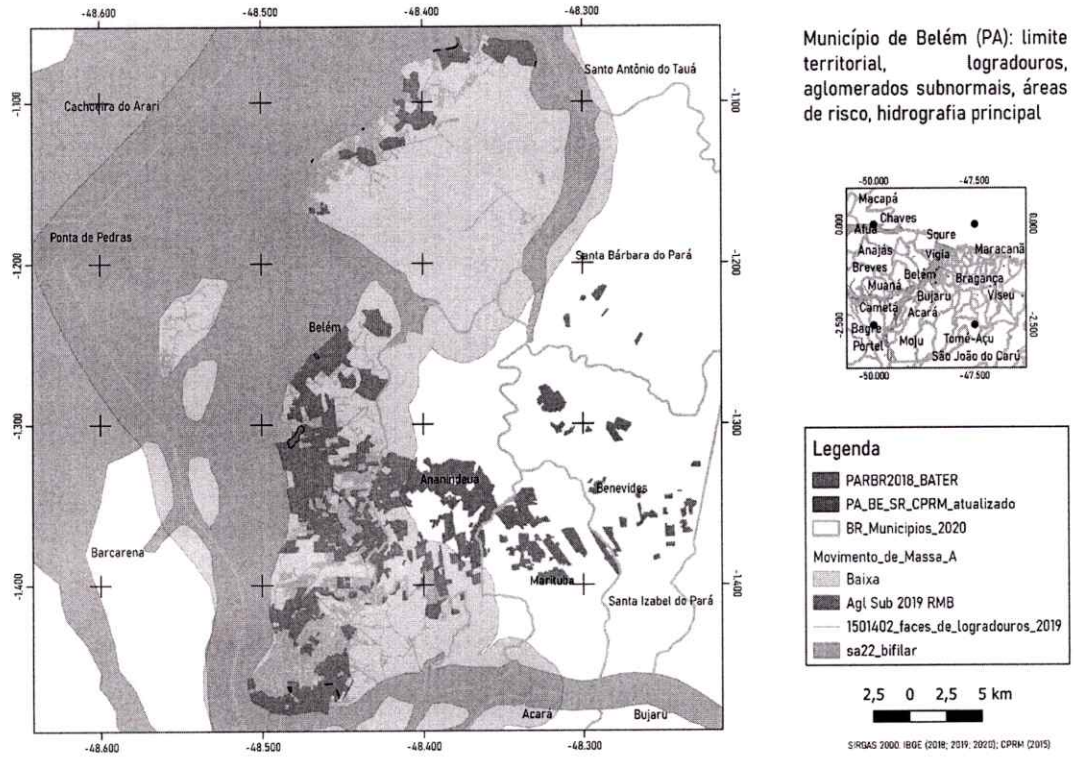
A área da Bacia da Estrada Nova é notória pela ocorrência de aglomerados subnormais[8], assentamentos precários e formas similares da moradia urbana precária. É, ainda, local de extensa mancha de inundação (Mapa 3), material apurado pela Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM) no âmbito do Plano Nacional de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres Naturais[9]. Apresenta, ainda, mancha difusa de risco baixo a moderado de *movimentos gravitacionais de massa*, isto é, processos erosivos no solo, como rompimento de taludes, voçorocas e similares. As duas situações representam enquadramento da área da ZAU5 como área sensível ambientalmente, na qual projetos de intervenção devem, por força de lei, vir acompanhados de planos e estudos de reversão e mitigação da condição de risco ambiental urbano[10].

---

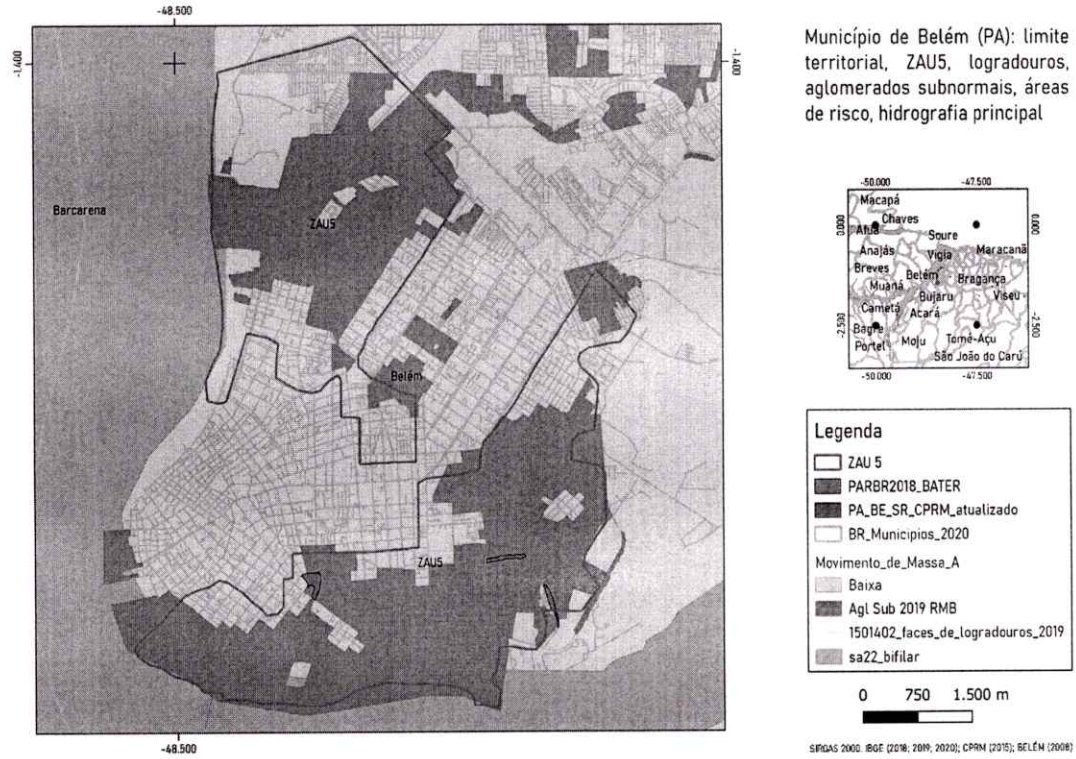
[8] IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Bases de faces de logradouros do Brasil 2010; 2019. Rio de Janeiro: IBGE, 2010; 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/malhas-territoriais/28971-bases-de-faces-de-logradouros-do-brasil.html>. Acesso em: 27 mai. 2021.

[9] CPRM (Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais; Serviço Geológico do Brasil). **Cartas de suscetibilidade a movimentos gravitacionais de massa e inundações.** Rio de Janeiro: CPRM, 2015. Disponível em: < http://www.cprm.gov.br/publique/Gestao-Territorial/Prevencao-de-Desastres/Cartas-de-Suscetibilidade-a-Movimentos-Gravitacionais-de-Massa-e-Inundacoes-5379.html>. Acesso em: 27 mai. 2021.

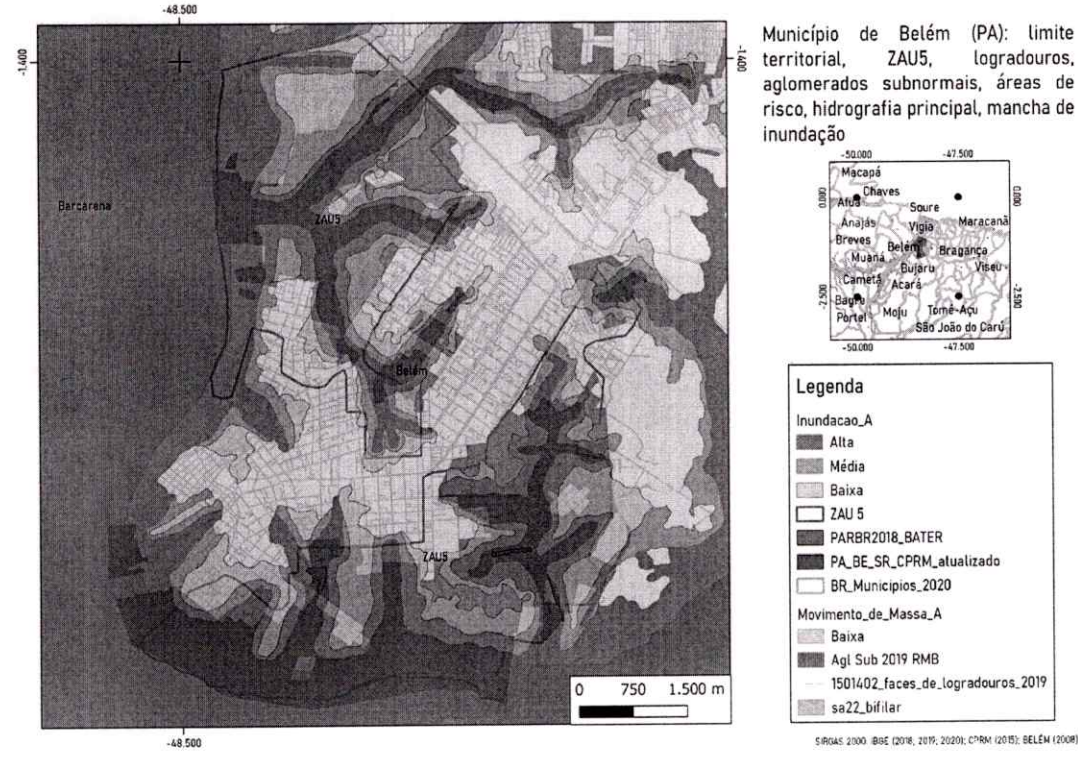
[10] Além da legislação federal de regularização fundiária (Lei 13.456/2017), a PNPDEC, Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei n.º 12.608, de 10 de abril de 2012), altera os textos do Estatuto da Cidade, da legislação que deu origem ao Programa Minha Casa Minha Vida e, ainda, impacta no texto da Lei Federal de Parcelamento do Solo Urbano e na Lei do Saneamento (Lei 11.445/2007).



Mapa 1Município de Belém (PA): limite territorial, logradouros, aglomerados subnormais, áreas de risco, hidrografia principal. Fontes: IBGE (2018; 2019; 2020); CPRM (2015).



Mapa 2 A mancha da ZAU5 em relação às poligonais de aglomerados subnormais de 2019 do IBGE e à delimitação de pontos de áreas de risco ambiental (no caso, movimentos de massa e inundações).



Mapa 3 Sobreposição da *mancha de inundação* da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais, de 2015, em relação à Zona do Ambiente Urbano 5.

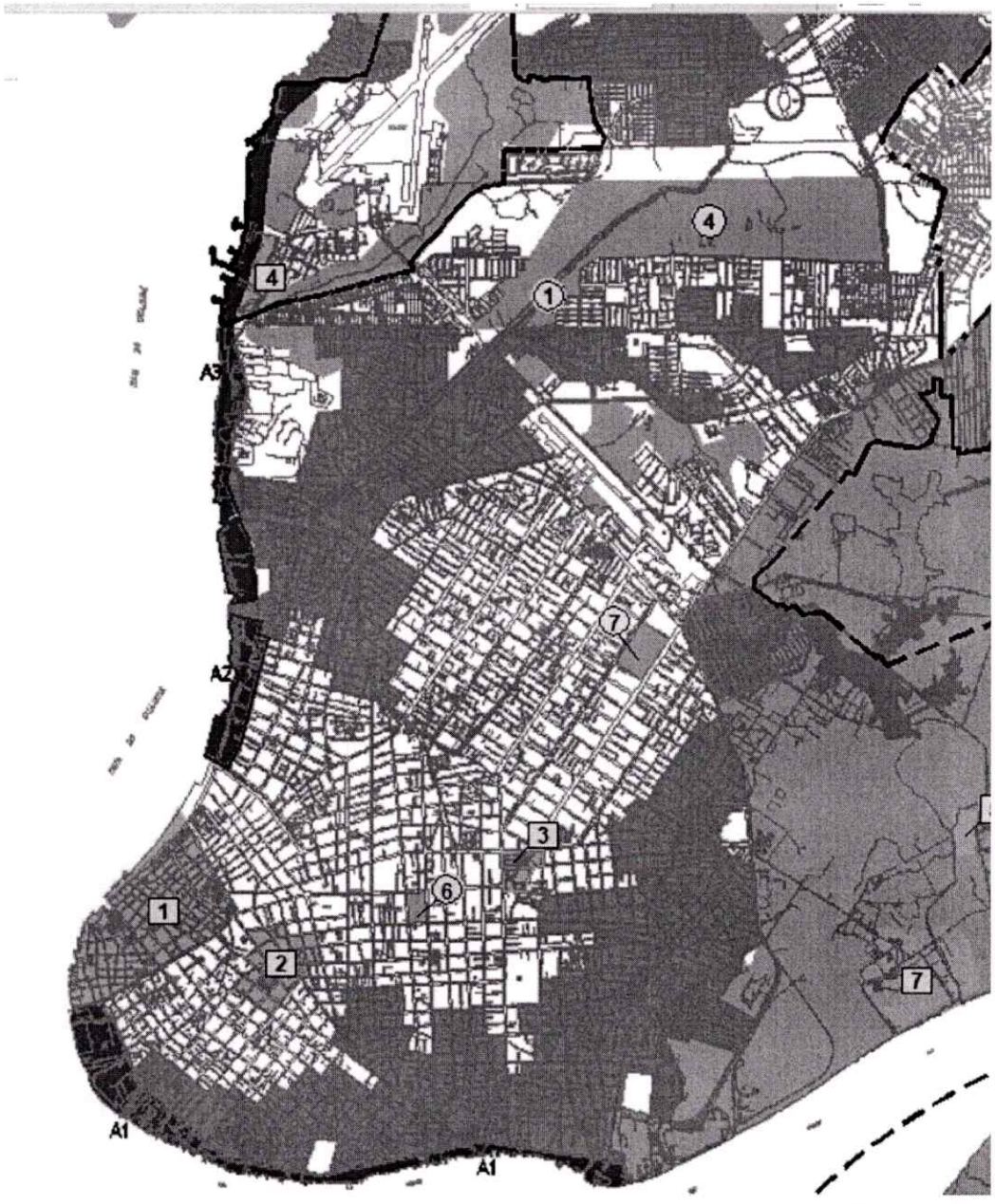


Figura 3 Fac-símile de trecho do Anexo VI do Plano Diretor do Município de Belém (Lei 8.655/2008); as faixas em vermelho indicam as Zonas da Orla Setor A1, A2 e A3, sobre os quais há restrições adicionais. Fonte: Belém (2008).

Aspecto igualmente crítico e relevante é dado pela setorização do zoneamento especial do Plano Diretor de Belém (Anexo VI da Lei). Coincidente com a faixa marginal do Rio Guamá e da Baía do Guajará estão os setores A1, A2 e A3 da Orla (Figura 3). Nestas áreas, além do contraditório veto à ocupação residencial multifamiliar, com permissão de

implantação de equipamento e uso do solo de polo gerador de tráfego do tipo *shopping center*, coexistem a diretriz de incremento do comércio e dos serviços na área com a previsão das operações urbanas de inserção de investimentos do setor privado (Figura 4).

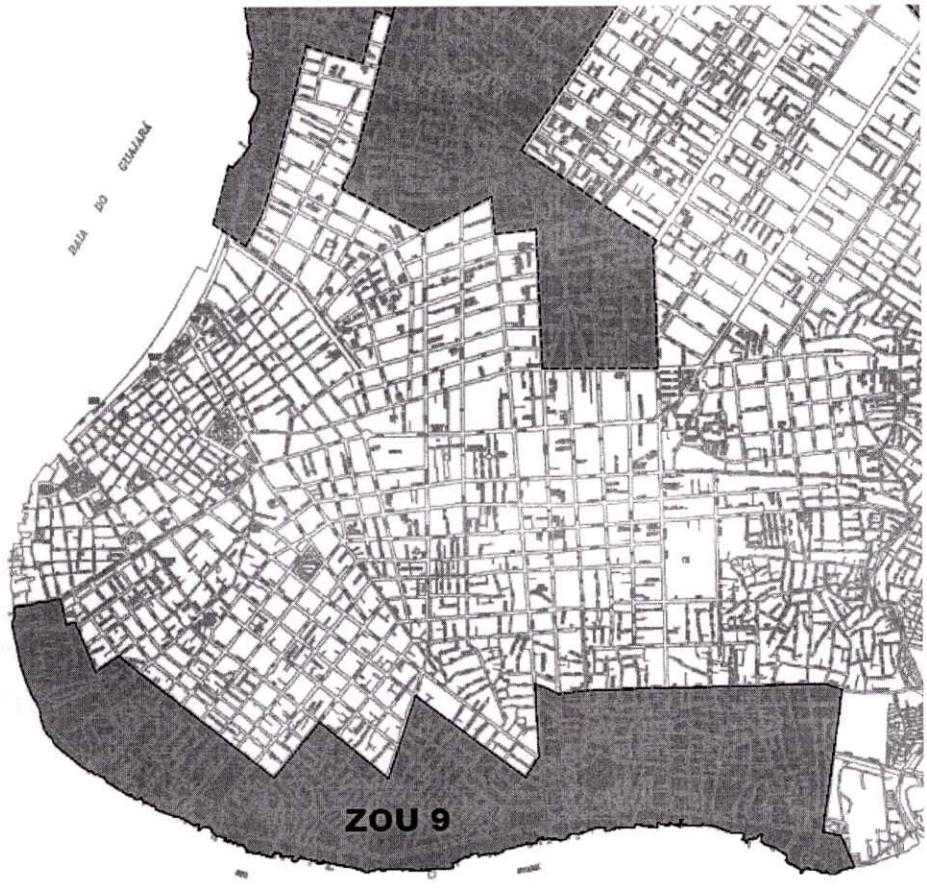


Figura 4 O Anexo VII do Plano Diretor do Município de Belém, de 2008, destaca (nas Zonas de Operação Urbana, ZOU) as áreas destinadas ao instrumento urbanístico operação urbana (consorciada, por exemplo). Fonte: Belém (2008).

A experiência brasileira recente, contudo, aponta potenciais contradições da aplicação do instrumento das Operações Urbanas Consorciadas, tendendo à indução da

migração de moradores pobres, atingidos pela transformação da área, e à transferência direta e indireta de recursos públicos e patrimônio para entes privados, a começar pelo próprio solo[11]. As Operações Urbanas em geral se caracterizam pela combinação de investimentos públicos e privados em delimitações restritas e específicas no tempo e no espaço da cidade, em que se objetiva transformar substancialmente seu caráter e suprir suas deficiências de infraestrutura e serviços urbanos[12]. A regulamentação das Operações Urbanas no Brasil, apesar de recair sobre o Município, indica nacionalmente a concentração dos investimentos financeiros *no interior* da poligonal da Operação, o que frequentemente cria enclaves, direta ou indiretamente financiados com recursos públicos e em flagrante desrespeito ao Direito à Moradia.

Do parecer

Sobre o caso do Projeto de Lei Complementar n.º 01, de 21 de outubro de 2020, que estabelece 03 (três) pontos objetivos de alteração da legislação urbanística municipal, diretamente incidentes na zona urbanística de periferia urbana próxima de Belém (a ZAU5, Zona do Ambiente Urbano definida no Plano Diretor do Município), temos a colocar o seguinte:

1. A alteração concomitante da descrição de usos do solo, de porte da atividade e de incomodidades (previstas na LCCU/1999) na ZAU5 de Belém posiciona o caso dentre vários em situação de insegurança jurídica e de deficiência na sustentação legal da Norma Urbanística. Isto decorre da alteração parcial e a nosso ver, precária, da Lei Complementar de Controle Urbanístico de 1999, apensa ao Plano Diretor de 1993 e seu zoneamento, feita para suprir as deficiências de índices e parâmetros urbanísticos quantitativos então insuficientes no atualmente vigente Plano Diretor de 2008. Assim, a mera substituição de quadros de modelos urbanísticos mecanicamente transpostos de um zoneamento para uma cidade dos anos 1990 diretamente para a cidade dos anos 2000 revela-se, evidentemente, incongruente;
2. O PLC 01/2020 indica alterações pontuais na zona, sem fundamentação em estudo urbanístico, de tráfego, de impacto socioambiental, fundiário, físico-ambiental, demográfico. Indica especificamente a autorização

[11] Estudo de Ermínia Maricato e João Sette Whitaker Ferreira, de 2002, aponta o caso de São Paulo como experiência exitosa em termos da movimentação de recursos financeiros, da mobilização da Prefeitura Municipal na provisão de obras e serviços e, em paralelo, como indutor de um extensivo processo de favelização e de expulsão de moradores pobres impactados pelas obras da Operação Urbana. Ver MARICATO, Ermínia; FERREIRA, João Sette Whitaker. Operação urbana consorciada: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade? In: OSÓRIO, Letícia Marques (Org.) **Estatuto da Cidade e Reforma Urbana**: novas perspectivas para as cidades brasileiras. Porto Alegre; São Paulo: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002. 18 f.

[12] Ver, para tal, SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2010 ; e SAULE JÚNIOR, Nelson. **Novas perspectivas do Direito Urbanístico brasileiro.** Ordenamento constitucional da política urbana, aplicação e eficácia do Plano Diretor. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1997.

expressa de usos do solo de grande e médio portes (posicionados nos modelos urbanísticos M15 e M16), geradores de tráfego e incomodidades, em áreas em que, atualmente não são permitidos. Não há referência a determinações legais como a previsão de Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV), previsto no Plano Diretor do Município de Belém, Lei 8.655/2008 (Arts. 42, 73, 142, 185, 186, 188, 189, 221) e no Estatuto da Cidade, Lei Federal 10.257/2001 (Arts. 4º, 36, 37, 38) para atividades justamente enquadradas na categoria de terminais de transporte de passageiros e carga e equipamentos comerciais atacadistas com transbordo de carga pelo modal rodoviário em veículos de grande porte, como caminhões e carretas.

3. Sendo o Plano Diretor Municipal, e seu Zoneamento, o instrumento constitucionalmente definido como requisito suficiente para o cumprimento da Função Social da Propriedade e da Cidade, exige-se do zoneamento coesão interna e dos instrumentos urbanísticos o funcionamento coerente e convergente para a persecução destes princípios. Havendo, como no caso do PLC 01/2020 em Belém, indicação de alteração pontual, incoerente e não fundamentada em estudo técnico, atualmente em flagrante desacordo com as características da zona urbanística em questão, nota-se situação explícita de irregularidade jurídica e, por si, de razão suficiente para veto. A parte (a zona) deve ser coerente com o todo (a cidade), diz a lei.
4. O Zoneamento, instrumento difuso de ordenamento territorial, devendo cumprir a Função Social da Propriedade, deve fazer prevalecer o interesse coletivo sobre o individual, diretriz evidentemente conflitante com o aparente casuísmo da modificação pontual de descrição e parâmetros da zona ZAU5.
5. A regularização fundiária urbana, conforme legislação vigente, privilegia as situações em que o Direito à Moradia digna é desrespeitado, de modo a evitar a transferência de recursos e patrimônio públicos para entes privados, principalmente aqueles que não se encontram em situação de vulnerabilidade social, como é o caso de empresários de grande e médio porte do setor de comércio atacadista e de transporte fluvial e rodoviário de carga. Prioritariamente, os instrumentos de regularização fundiária urbana operam para garantir estabilidade da posse e previsibilidade das transações e formas de uso e ocupação do solo urbano. Alterações no padrão de ocupação, espacialmente pontuais, sem enquadramento nas exigências da lei (como núcleos urbanos informais) do provável beneficiário implica consequentemente em distorção e apropriação privada do bem público, portanto, em irregularidade jurídica e motivo para veto.

6. Estando prevista a área da ZAU5 em cadastro nacional de localidades suscetíveis a eventos de riscos e desastres naturais, como movimentos gravitacionais de massa e inundações, por força de lei deve haver plano e projeto de mitigação ambiental, sanitária e de impacto urbanístico *anterior* a quaisquer modificações perturbadoras inseridas no território. Em síntese, mesmo a modificação da zona, permitindo nela usos *pesados* e de *grande porte*, indica obviamente impacto ambiental expressivo, enquadrando-se a modificação nas condições de estudos *prévios* de impacto e, sobretudo, do veto ao prosseguimento de sua execução, inclusive em licenças prévia, de instalação e de operação.
7. Há aderência entre o perfil de tráfego de moradores de localidades ribeirinhas vizinhas ao Sul e Oeste de Belém (Baixo Acará, ilhas do próprio Município de Belém, Abaetetuba, Barcarena, Bujaru) e sua demanda por abastecimento (de víveres, itens industrializados, máquinas e equipamentos, artigos para revenda) e serviços (médicos, educacionais, financeiros, jurídicos, previdenciários, contábeis) na capital. Em que pese a evidente coerência no posicionamento de terminais de transporte fluvial e intermodal (barco-caminhão-ônibus) associados a equipamentos comerciais que poderiam irradiar fluxos e abastecer populações diversas numa escala microrregional, deve ser discutida a pertinência desta implantação dentro da especificidade daquele local em tela. Na ausência de projeto urbanístico para adequação, de plano urbanístico prevendo impactos e ajustando-os, e mesmo na ausência mesma de articulação entre usos terrestres e fluviais (estando os equipamentos comerciais em acessos de sistema viário convencional, em terra, relativamente distantes e desconectados de estruturas de atracação e transbordo pela navegação fluvial), indica-se também por mais este motivo uma justificativa de veto ao PLC 01/2020.
8. Deve-se reconhecer a fragilidade jurídica, institucional e urbanística decorrente da atual legislação urbanística e, portanto, indicar como instância regular e adequada à resolução deste problema o processo democrático e participativo de *Revisão do Plano Diretor do Município de Belém*, não sendo aceitas revisões pontuais e oportunísticas a esta lei.

É o parecer, salvo melhor juízo.
Atenciosamente,

Integrantes CPUA:
Anna-Beatriz Bassalo Aflalo

Ana Cristina Lopes Braga

CAU/PA Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Pará

Cecy Oneide do Nascimento Sussuarana

Juliano Pamplona Ximenes Pontes

Samantha Nahon Bittencourt

Integrantes CPP:

Ary Dionor Viana Rabelo

José Maria Coelho Bassalo

José Reginaldo Pinto de Abreu

Matheus de Almeida Vieira