

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.179, DE 1999

Prevê a elaboração e a aprovação de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) como requisitos prévios para implantação de estabelecimentos comerciais de grande porte em áreas urbanas.

Autor: Deputado ARNALDO FARIA DE SÁ

Relator: Deputado JÚLIO DELGADO

I - RELATÓRIO

Vem, a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, a proposição em epígrafe de autoria do Deputado ARNALDO FARIA DE SÁ, com o propósito de condicionar a implantação de estabelecimentos comerciais de grande porte à elaboração e aprovação prévias de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV).

Em sua justificativa, o autor observa que a proposição pretende definir salvaguardas aos efeitos negativos provocados pela implantação de estabelecimentos comerciais de grande porte, inclusive aqueles decorrentes da subtração de grande quantidade de empregos do pequeno comércio, que não suporta a concorrência desleal e desequilibrada.

Com o EIV, segundo o autor, haveria condições para avaliar o impacto associado a esse tipo de empreendimento, tanto do ponto de vista socioeconômico como urbanístico.

A proposição foi distribuída às Comissões de Desenvolvimento Urbano e Interior e Economia, Indústria e Comércio, que a aprovaram, oferecendo, cada qual, um Substitutivo.

À Comissão de Constituição e Justiça e de Redação compete analisar a proposição sob o prisma da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, nos termos do art. 32, III, a, do Regimento Interno.

Sendo conclusiva a tramitação, foi aberto o prazo para o oferecimento de emendas, nos termos do art. 119. Entretanto, nenhuma foi apresentada.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Em primeiro lugar, gostaríamos de registrar que o PL 2.179/99, e os Substitutivos que lhe foram apresentados, têm um nobre propósito, qual seja o de preservar o pequeno varejo comercial, que não suporta o embate concorrencial com as empresas de grande porte.

Contudo, infelizmente, as proposições estão eivadas, ao nosso ver, pelo vício insuperável da inconstitucionalidade.

Assim consideramos porque pretendem adentrar campo constitucionalmente reservado à competência municipal, mais precisamente avançam sobre interesse local, caracterizando a inobservância do princípio federativo estatuído, entre outras passagens, no art. 1º e no art. 30, I, da Constituição Federal.

Tanto assim que, neste particular, poderíamos citar Hely L. Meirelles (“Direito de Construir”, 8ª Edição, 2000, Malheiros, SP, p. 121), que observa, no tocante ao uso e ocupação do solo urbano:

“O uso e ocupação do solo urbano, ou, mais propriamente, do espaço urbano, constitui matéria privativa da competência municipal, e por isso vem sendo objeto das diretrizes do Plano Diretor e da regulamentação edilícia que o complementa”.

Nesse mesmo sentido, em outra passagem (p.184), o referido autor assevera a necessidade de que o controle da construção seja também realizado pelo Município, especificamente em sua regulamentação edilícia.

Se confrontássemos esses pressupostos com as proposições sob análise, verificaríamos que o PL 2.179/99, por exemplo, nos arts. 2º, 4º, 6º, 7º e 9º – assim quase todo – procura, mediante lei federal, adentrar na atividade própria do Município ao condicionar a atividade do Poder Executivo Municipal na expedição de licenças e autorizações ou na sua cassação; no acesso público de documentos integrantes do EIV em órgão municipal; na atribuição de nulidade às licenças e autorizações a cargo do mesmo Executivo e, ainda, ao “possibilitar” que a Lei Municipal possa estabelecer, em outras áreas não abrangidas pela Lei Federal, a obrigação de que seja feito o EIV.

Além do mais, seu art. 10 estabelece disposição, ao nosso ver, desnecessária ao propor uma equiparação já prevista no texto constitucional (art. 32, § 1º).

De igual modo, o Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior traz inconstitucionalidade insuperável já a partir do momento em que adota o mesmo pressuposto fático do PL 2.179, qual seja a feitura do EIV por determinação federal, mediante detalhamento que invade a seara municipal.

Assim, o parágrafo único do art. 2º determina, à Lei Municipal, definir quais empreendimentos e atividades ficarão sujeitos à elaboração e aprovação do EIV.

Os arts. 5º e 6º, tal como no PL, adentram em campo reservado à competência municipal.

O Substitutivo da Comissão de Economia, Indústria e Comércio também não supera a inconstitucionalidade estrutural, expressamente vislumbrada no PL, mesmo observando que o art. 36 da Lei 10.257/01 – Estatuto da Cidade – contém disposição sobre a atuação Municipal na exigência do EIV para a realização de certos empreendimentos e atividades.

Ocorre, contudo, que as proposições sob análise dispõem e assumem a atribuição municipal de maneira específica, afastando a generalidade do Estatuto: o art. 5º, deste último Substitutivo, prevê a decretação da nulidade de licenças e autorizações concedidas pelo Poder Executivo Municipal, caracterizando evidente invasão nas atribuições municipais, inclusive pretéritas.

Do mesmo modo os arts. 6º e 7º.

Mais do que as nossas considerações, aquelas consubstanciadas no parecer aprovado na Comissão de Economia são elucidativas ao reconhecerem que a regulamentação do art. 36 do Estatuto da Cidade, pelos municípios, demandará muito tempo, o que justificaria a edição de uma lei federal para esse propósito.

Adiante vem afirmando que a proposição (na forma do Substitutivo) “preencheria uma lacuna que, até que as prefeituras regulamentassem o Estatuto da Cidade, poderia causar sérios danos à malha urbana brasileira”.

Tal parecer chega a afirmar:

“Por isso, essa seria, de fato, uma matéria cuja regulamentação deveria ocorrer, e idealmente, em nível municipal, como originalmente previsto no Estatuto da Cidade.”

Ora, a prevalecer esse ponto de vista, a lei federal preencheria “lacuna” de lei municipal. Seria admissível essa fungibilidade legislativa?

Nessa linha de raciocínio, o antes mencionado parecer defende que a lei federal seja eficaz até que os Municípios editem leis próprias.

Isto posto, pelas razões indicadas votamos pela inconstitucionalidade do PL 2.179, de 1999, do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior e, assim também, do Substitutivo da Comissão de Economia, Indústria e Comércio.

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputado JULIO DELGADO
Relator