CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 57
SERVIDOR
MAT. 6162

VOTO EM SEPARADO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR: Nº 04/2025.

AUTOR –Executivo Municipal.

EMENTA: Institui o Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente de Salvador (PDTCI), altera a denominação da Companhia de Governança Eletrônica do Salvador – COGEL e dá outras providências

1. RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei Complementar nº 04/2025, o Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente de Salvador (PDTCI), altera a denominação da Companhia de Governança Eletrônica do Salvador – COGEL e dá outras providências

Esse projeto encaminhado pelo Poder Executivo Municipal de Salvador visa instituir, no âmbito da cidade de Salvador, o Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente (PDTCI), na forma desta Lei Complementar, **enquanto plano estratégico de intervenção urbana, gestão e capacitação, destinado a catalisar e orientar a transformação do Município, sob a perspectiva de cidade inteligente** (art.1º**).**

Importante, destacar que não há nenhum "Plano Diretor de Cidades Inteligentes" como lei federal no Brasil, mas sim um o Projeto de Lei nº 976/2021 que propõe a instituição da Política Nacional de Cidades Inteligentes (PNCI), que visa estabelecer princípios e diretrizes para o uso de tecnologia na modernização dos municípios e na melhoria da qualidade de vida nas cidades e que está no Congresso Nacional tramitando há mais de quatro anos.

Na verdade, cotejando esse projeto de lei complementar, se pode verificar que é uma proposta legislativa expressamente reconhecida pelo seu texto como um "plano estratégico de intervenção urbana" que deverá ser interpretada e aplicadas de forma harmônica com os instrumentos vigentes e vindouros de planejamento público da cidade de Salvador, a exemplo, do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), e normas

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 58
SERVIDOR
6162
MAT.

que o regulamentem, modifiquem ou atualizem.

Como consta na mensagem do Poder Executivo: "A presente proposta tem por objeto definir as linhas da política pública de tecnologia para a capital baiana nas próximas décadas, estabelecendo seus princípios, diretrizes, objetivos, mecanismos de governança, instrumentos de fomento e de execução, **tratando-se de um instrumento fundamental para o planejamento e desenvolvimento da nossa cidade**, que envolveu a participação de todos os órgãos e entidades da administração municipal, desde 2020, com financiamento da CAF – Banco de Desenvolvimento da América Latina e Caribe."

E continua : "Desta forma, o incluso Projeto de Lei Complementar, **com a missão de colocar em pauta permanente em Salvador, pelos próximos trinta anos,** todas as condutas-chave de uma cidade inteligente, **se integra aos diversos instrumentos vigentes de planejamento da cidade, a exemplo do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), instituído pela Lei Municipal nº 9.069, de 30 de junho de 2016, da Política Municipal de Inovação, instituída pela Lei Municipal nº 9.534, de 11 de agosto de 2020, do Plano Salvador 500, da Estratégia de Resiliência de Salvador (Salvador Resiliente),** entre muitos outros, de forma harmônica e sempre buscando potencializar o atingimento dos objetivos e das metas fixadas nos respectivos instrumentos de planejamento setorial, **conformando-as aos preceitos de cidade inteligente viabilizados pelos avanços recentes e progressivos da Quarta Revolução Industrial."**

Com essas afirmações contidas na mensagem do Chefe do Executivo, Nobres Colegas, se pode afirmar que essa Casa Legislativa está diante de uma tentativa do colocar esse plano diretor de cidade Inteligente acima do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), que é regido pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), que é o instrumento legal para o planejamento urbano municipal, que pode, e deve incorporar os princípios de cidades inteligentes em sua elaboração, e não o contrario, como se pretende com esse projeto de lei complementar.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 59
SERVIDOR
MAT.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU é verdadeiro instrumento municipal de planejamento urbano que, se for o caso, deve incorporar a visão de cidade inteligente em seu escopo, não o contrario.

A ideia é que a discussão acerca da tecnologia prevista nessa proposta legislativa não seja apartada da discussão do PDDU, ela deve ser mais uma ferramenta prevista no PDDU para resolver problemas urbanos e atender às necessidades dos cidadãos de forma mais eficiente e sustentável. Uma proposta de Plano Diretor de Cidade Inteligente deve perpassar e ser interligada com a elaboração e revisão de seus planos diretores, como ferramenta que promova a integração de serviços públicos e a transparência de dados de uma cidade.

O conceito de cidade inteligente ora proposto deve perpassar por um amplo debate público e deve ser incorporado aos planos diretores municipais. Para isso os municípios podem revisar seus planos diretores periodicamente, incorporando essas novas abordagens, como a de cidades inteligentes, de forma a manter o desenvolvimento alinhado com as necessidades da população. Assim, chama-se a atenção, o Poder Executivo Municipal deveria estar cumprindo sua obrigação de proceder a revisão do PDDU/20216 e nela apresentar essa proposta de estratégia urbanística e não ao contrario, como já dito acima.

Outrossim, há que se destacar que a participação da sociedade civil, através de audiências públicas e outros mecanismos, é considerada essencial para a elaboração de qualquer projeto que tenha a natureza de intervenção urbanística, para que ele reflita as necessidades e expectativas dos cidadãos e deva ser objeto de apreciação do Conselho da Cidade, como preconizam os artigos 351, 353 e 355, do PDDU/2016, quando se trata de procedimentos de modificação do PDDU e das suas demais normas urbanísticas e dos seus instrumentos de participação.

Como se pode verificar esses pressupostos legais acima não foram observados pelo Poder Executivo Municipal e nem tampouco por essa Casa Legislativa, a qual se alerta para cumpri-los, de forma a garantir pelo menos o seu papel de realizar audiências

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 60
SERVIDOR
MAT.

públicas com ampla divulgação para que a população de Salvador veja que sua Câmara de Vereadores, independentemente do Poder Executivo Municipal, zela pelo cumprimento das suas legislações.

Diante do exposto, não há justificativa técnica suficiente para essa proposta legislativa do Poder Executivo, ainda mais na véspera de uma revisão do PDDU/20216. Como dito também, reitera-se que não foi observado o devido processo participativo de planejamento de desenvolvimento urbano previsto no PDDU, notadamente o previsto nos art.351, 353 e 355, relativos aos procedimentos de modificação do PDDU e das suas demais normas urbanísticas Assim, qualquer fruto advindo de uma árvore envenenada estará também envenenado pela sua origem.

É o relatório.

2. ANÁLISE

O PDDU/2016, em seu Título IX – Desenvolvimento Político-Institucional, dispõe no Capítulo II – Do Processo de Planejamento do Desenvolvimento Urbano.

Nesse capítulo, há a Seção III – Dos Instrumentos de Participação no Planejamento que prevê, entre outros mecanismos de participação no processo de planejamento urbano, o Conselho Municipal de Salvador, além de debates, consultas e audiências públicas, conforme estabelece o art. 353, incisos I e IV, cujo teor se transcreve a seguir:

> Art. 353. A participação no processo de planejamento e de gestão seráassegurada, dentre outros, mediante os seguintes instrumentos:
> I - Conselho Municipal de Salvador;
> II - Conferência Municipal da Política Urbana;
> III - outros conselhos, comissões e fóruns legalmenteinstituídos;
> IV - debates, consultas e audiências públicas;

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 61
SERVIDOR
MAT.

V - iniciativa popular de projeto de lei e de planos,programas e projetosdedesenvolvimento urbano.

No art.355, I, do PDDU –2016 é previsto que o Conselho Municipal de Salvador tem a *atribuição de apreciar as matérias relativas ao planejamento e gestão do uso do solo, habitação, saneamento ambiental e mobilidade urbana, bem como nas demais matérias que afetam o desenvolvimento urbano*, competindo-lhe emitir orientações e recomendações sobre a implementação do PDDU e demais atos normativos relacionados ao desenvolvimento urbano.

Ocorre que o **Conselho Municipal de Salvador** sequer se encontra regularmente instalado. Além disso, não foram promovidas audiências públicas ou consultas populares no âmbito do Poder Executivo, como exige o art.353,IV, do PDDU – 2016, Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001) e o art. 182 da Constituição Federal.

Dessa forma, como dito inicialmente, o presente PLC Nº04/2025 pretende criar e estabelecer um Plano Diretor de Tecnologia de Cidade Inteligente **que contém 54 (cinqüenta e quatro) artigos que visam** regulamentar um instrumento legal e estratégico que oriente o uso da tecnologia para promover o desenvolvimento de municípios eficientes, sustentáveis e que melhorem a qualidade de vida de seus cidadãos. Com esse projeto, o Poder Executivo visa integrar o planejamento urbano com as tecnologias de informação e comunicação (TICs), estabelecendo diretrizes para a modernização da infraestrutura, a governança de dados e a gestão pública, tudo a serviço do bem-estar da população e da equidade socioespacial.

Logo, esta Casa Legislativa está diante de uma proposição, que deveria ser um capítulo do PDDU, com séria intervenção estratégica urbanística e que pretende se tornar uma proposta efetiva de modernização da cidade em suas dimensões social, econômica, ambiental, urbanística e cultural, tudo isso a partir de conceitos elaborados e pensados sobre cidade totalmente unilateral e sem qualquer processo de participação neste planejamento urbano tecnológico, em especial sem tramitação no Conselho da Cidade e sem qualquer participação dos cidadãos em audiência e debates públicos.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 62
SERVIDOR
6162
MAT.

Assim, este o processo de criação de legislação urbanística proposto pelo Poder Executivo Municipal está também totalmente *eivado de nulidade e ilegalidade porquanto expressamente viola as normas legais previstas no PDDU –2016* quanto ao processo de planejamento e desenvolvimento urbano, em especial pela afronta aos seus dispositivos dos art.353, I e IV e do art.355, I.

Na verdade, diante dessas ilegalidades apontadas, o PLC nº 04/2025 não poderia estar tramitando nesta Casa Legislativa, porque ***todos seus dispositivos estão afetados por vícios de origem***, em especialmente quanto a falta de apreciação pelo Conselho Municipal de Salvador, ressaltando que, nem audiências públicas foram convocadas, em especial por esta Casa Legislativa, como forma de pelo menos preservar o papel dos vereadores na elaboração destas legislações que exigem uma tramitação qualificada pela participação dos cidadãos.

Como dito, Nobres Colegas, esta proposição legislativa está eivada de vício de inconstitucionalidade e ilegalidade de origem devido ao trâmite realizado pelo Poder Executivo, ou seja, a não observação dos procedimentos previstos pelo PDDU para criação de legislações urbanísticas, especialmente, quanto a esse projeto que pretende criar um Plano Diretor de Tecnologia de Cidade Inteligente de expressa intervenção estratégica urbana.

Assim, esta Casa Legislativa está diante da aplicação da "Teoria dos Frutos da Árvore Envenenada", tão em voga nos tribunais pátrios, em especial no STF e STJ.

A Teoria dos Frutos da Árvore Envenenada (do inglês, *fruits of the poisonous tree doctrine*) tem origem no direito norte-americano e foi adotada pela jurisprudência brasileira, principalmente pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), para tratar da questão das provas ilícitas, que argumenta que qualquer prova obtida a partir de uma prova original considerada ilícita (a "árvore envenenada") também é ilícita e, portanto, deve ser desconsiderada. Ou seja, um vício na origem da prova contamina todas as provas que dela se derivam.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 63
SERVIDOR
6162
MAT.

A aplicação da "teoria dos frutos da árvore envenenada" ou também conhecida como "teoria do fruto podre de árvore podre" não se limita ao direito penal, também é amplamente reconhecida e estudada em diversas disciplinas acadêmicas sob diferentes nomes e estruturas. A metáfora é uma forma intuitiva de explicar a relação de causa e efeito entre a origem de um problema e o próprio problema.

A essência da metáfora é a de que a causa raiz de um problema está na sua origem, e não apenas no resultado visível. Corrigir o "fruto" não resolve o problema fundamental; é preciso tratar a "árvore" para que ela possa produzir frutos saudáveis no futuro.

Portanto, é fundamental que qualquer produção e alteração de legislação urbanística e ambiental seja feita *respeitando o devido processo previsto pelo PDDU*, com a participação social e os limites constitucionais.

Ainda, nesta oportunidade, reitera-se a ilegalidade da aplicação do ***regime de urgência solicitada pelo Poder Executivo*** em mensagem enviada à Casa Legislativa do PLE 175/2024, conforme prevê o art.351, §9º, do PDDU-2016, senão vejamos dispositivo legal ora transcrito:

> Art. 351. A revisão do Plano Diretor, a que se refere o art. 6º desta Lei, será procedida em tempo hábil, de modo a atender ao prazo máximo legal para suaconclusão, cabendo ao órgão do planejamento urbano a coordenação de todos os órgãos e entidades da Administração, que serão corresponsáveis pela elaboraçãoimplantação 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 doSalvador, ao encaminhar a revisão e/ou modificações do Plano Diretor.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
A casa do povo, a casa da cidadania.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 64
SERVIDOR
MAT.

Pelo PDDU-2016, o regime de urgência previsto no art.47, LOM é compatível com ampla e adequada participação da sociedade civil, pois impede a maturação das discussões, a elaboração de estudos técnicos aprofundados e a devida consulta a todos os setores da sociedade diretamente afetados pelas alterações propostas.

O resultado não é apenas uma lei inconstitucional, mas a *desestabilização da segurança jurídica* e a submissão de um plano de longo prazo (o PDDU) a interesses pontuais e de curto prazo.

Esta **quebra na lógica de planejamento e na hierarquia** das normas resulta em um **vício material e formal**, por contrariar o modelo de gestão urbana previsto na legislação municipal e no Estatuto da Cidade.

Essa prática é inaceitável e demonstra uma clara tentativa de manipular ou ajustar o planejamento urbano de forma ilegal e irregular, sem respeitar os prazos e procedimentos estabelecidos pelo ordenamento jurídico pátrio.

3. VOTO

Diante de todos os vícios ora apontados – voto pela **REJEIÇÃO do PLC nº04/2025**, por vícios de inconstitucionalidade e ilegalidade insanáveis, S.M.J.

Sala das Comissões, 3 de outubro de 2025.

Vereadora Aladilce