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

COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO
VOTO EM SEPARADO AO PROJETO DE LEI Nº 175/2024

Autor: Executivo Municipal
Ementa: Dispõe sobre o Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo do Município de Salvador e dá outras providências.

Projeto de Lei. Dispõe sobre o Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo do Município de Salvador e dá outras providências. **Risco de solução de continuidade de normas em matéria urbanística**. Revisão premente do Plano Diretor e Lei de Ordenamento do Uso e Ocupação do Solo. **Ausência de estudos técnicos em matéria urbanística**. Risco de Judicialização. **Rejeição.**

Relatório

Trata-se de projeto de lei de autoria do Executivo Municipal que propõe alterações ao Uso e da Ocupação do solo do Município de Salvador e dá outras providências.

O Setor de Análise e Pesquisa constatou conformidade com as normas regimentais e da técnica legislativa e que a matéria há amparo no Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador e Lei Orgânica do Município.

Em parecer conjunto da Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final, Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização e Comissão de Planejamento Urbano, o Projeto ora analisado foi declarado aprovado por maioria, com voto em separado da Vereadora Aladilce, ao qual esta edil aderiu integralmente, votando pela reprovação.

Em reanálise do projeto nas comissões retrocitadas, diante de emendas apresentadas, foi apresentado novo parecer de relatoria do vereador Sidinho, incorporando as emendas 01 e 04, apresentadas respectivamente pelos vereadores Maurício Trindade e Daniel Alves.

No uso das suas competências como membra da Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização, esta edil apresenta voto em separado, como se indicará a seguir.

Esse é o breve relatório. Passo a opinar.

Em sua mensagem, o chefe do Poder Executivo apresenta um breve resumo do projeto de lei apresentado, indicando tratar-se de alterações em 02(duas) Leis Municipais: **(i) Lei 8164/2012** – Regulamentação das Áreas de Proteção de Recursos Naturais, APRN De Pituaçu, Mata dos Oitis e Manguezal do Rio Passo Vaca, integrantes do Sistema de Áreas de Valor Ambiental e Cultural – SAVAM; e **(ii) Lei 91.48/2016** – LOUOS, Lei de Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo do Município de Salvador.

A alteração legislativa proposta em relação à Lei 8164/2012 se justificaria para incluir a regulamentação de mais uma APRN, a de Jaguaribe, para "(...) *evitar as dúvidas interpretativas que se tornaram recorrentes nos procedimentos administrativos apresentados naquela área, em específico, e que por conseguinte vem gerando comprometimento na aplicação da lei.*"

Já em relação às demais alterações, utiliza-se de forma genérica, da justificativa de "*atualizar, modernizar e, sobretudo, garantir a segurança jurídica na Cidade, em relação a um dos temas mais cruciais para o seu desenvolvimento econômico, urbano e social, e seguindo as diretrizes urbanísticas traçadas pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU)*".

É importante ter nitidez sobre todos os pontos do projeto, que revelam mudanças que na forma e no conteúdo são potencialmente prejudiciais à população. Isto porque, com um texto extremamente técnico, com ineficiente participação popular e sem a apresentação de estudos de impacto propõe-se alterações em matéria urbanística que logo mais deverão ser novamente discutidas com as revisões do Plano Diretor LOUOS.

Apesar de extremamente sintético, possuindo 05(cinco) artigos, o PLE-175/2024 possui diversas inconstitucionalidades e irregularidades, sendo didático tratar-lhes em capítulos, como passa a fazer

1. REDAÇÃO LEGISLATIVA SIMILAR À LEI MUNICIPAL 9510/2020, SUSPENSA POR INDÍCIOS SUFICIENTES DE INCONSTITUCIONALIDADE PELA FALTA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR E ESTUDOS TÉCNICOS. ADI 8029746-24.2021.8.05.0000.

Em primeiro plano, não se pode deixar de iniciar esse voto em separado chamando a atenção para o fato de que o PLE-175/2024 possui redação parcialmente similar à Lei Municipal 9510/2020, que teve a sua vigência suspensa pelo Tribunal de Justiça da Bahia no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 8029746-24.2021.8.05.0000.

E os vícios que levaram à suspensão da vigência da Lei Municipal 9510/2020 declaração de inconstitucionalidade são os mesmos que viciam o PLE-175/2024: Falta de Estudos Técnicos e Ausência de Participação Popular.

A este teor, vale destacar que no Acórdão proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 8029746-24.2021.8.05.0000 o Desembargador relator registra, em especial, sobre a APRN de Jaguaribe as mesmíssimas preocupações ambientais que ora estão em discussão no PLE-175/2024, sendo útil a sua transcrição:

> "(...) *Com a Lei 9.510/2020, procedeu-se ao afastamento dos índices construtivos mais restritivos das Zonas de Ocupação Controlada das áreas lindeiras ao Parque de Pituaçu, pois, com as mudanças, o artigo 7º, da Lei 8.164/2012, não mais passou a se referir à APRN de Pituaçu, e sim à APRN do Jaguaribe, com flexibilização dos índices. Desta forma, diminui-se a*

proteção ao entorno do Parque de Pituaçu, que deixou de ter índices construtivos mais restritivos.

O índice de permeabilidade do solo guarda relação direta com a capacidade de a metrópole absorver a água decorrente da chuva – quanto menor o índice de permeabilidade dos terrenos, menor, via de regra, a capacidade que a cidade possui para absorver a água pluviométrica, favorecendo a possibilidade de alagamentos e de deslizamentos. Anteriormente, com a redação original do art. 7 da Lei 8.164/2012, nas áreas lindeiras ao Parque de Pituaçu, o índice de permeabilidade era de 0,40 (quarenta centésimos), de sorte que quarenta por cento da superfície do terreno deveria quedar-se apta para absorver a água pluviométrica. Com as modificações da Lei 9.510/2020, este índice de permeabilidade restritivo que protegia o entorno do Parque de Pituaçu (em suas Zonas de Ocupação Controlada) deixou de ser aplicado, podendo causar, assim, redução da capacidade de absorção natural da água pelo solo, justamente em local sensível para o equilíbrio do meio ambiente de Salvador - a região de Pituaçu e o seu entorno (Área de Proteção de Recursos Naturais de Pituaçu), com remanescentes de Mata Atlântica e áreas verdes vitais à capital baiana."

Neste ponto, vale registrar que a Constituição do Estado da Bahia confere proteção expressa à localidade de Pituaçu em seu artigo 216, e também à Mata Atlântica, determinando que estes espaços territoriais especialmente protegidos "constituem patrimônio estadual e sua utilização far-se-á na forma da lei, dentro de condições que assegurem o manejo adequado do meio ambiente, inclusive quanto ao uso de seus recursos naturais, históricos e culturais.

E no comparativo entre o teor da Lei Municipal 9.510/2020 e o PLE-175/2024, o Executivo aparenta ter "dobrado a aposta" em prejuízo ao meio ambiente, ampliando o nível de ocupação máximo de 0,50 para 0,60.

Também não é demais destacar que até a presente data a Municipalidade sequer conseguiu reunir e apresentar nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 8029746-24.2021.8.05.0000 a integralidade dos supostos estudos técnicos que teriam embasado a proposição legislativa – sendo requisitadas sucessivas dilações de prazo.

Nem ao Judiciário e nem ao Poder Legislativo. O Poder Executivo apresenta no PLE-175/2024 alteração em matéria urbanística desacompanhada de qualquer estudo técnico que o justifique e demonstre os supostos avanços na proteção ambiental.

Neste sentido, há evidente risco de nova judicialização, fato que deve ser considerado por esta Casa, sobretudo pela existência de Ação de Inconstitucionalidade em curso, sob o risco de ser interpretado como afronta à autoridade da decisão judicial que determinou a suspensão da Lei 9510/2020.

2. ALTERAÇÕES EM MATÉRIA URBANÍSTICAS SEM ESTUDOS TÉCNICOS E AMPLA PARTICIPAÇÃO POPULAR E DEMOCRÁTICA:

Como centralidade do PLE-175/2024 estão as alterações em relação à APRN de Jaguaribe, a criação de 04(quatro) novas ZUEs (Zonas de Uso Especial) e a restrição de usos específicos de caráter comercial nas áreas lindeiras à Avenida Lafayette Coutinho.

O PLE-175/2024 foi disponibilizado no sistema legislativo em 2024 e nada obstante tenha havido um esforço do Poder Legislativo na realização de 02(duas) audiências públicas nos dias 15 e 22/08/2025, a quantidade, a profundidade e o alcance das alterações propostas pelo Executivo não são capazes de serem adequadamente supridas quanto à participação popular e aprofundamento técnico.

Nota-se, inclusive, que o próprio parecer do relator denota que em nenhuma das audiências realizadas a população aparentava estar bem informada sobre o propósito e alcance do PLE-175/2024, na medida em que acreditavam tratar-se de alteração do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU).

Note-se que as alterações são amplas e em toda a cidade: São propostas alterações em 05(cinco) áreas da cidade: Jaguaribe, Iguatemi, Pituaçu, Rio Vermelho e Gamboa.

É louvável o esforço que esteja sendo realizado pelo Legislativo, mas não é possível admitir que um projeto de tamanha grandeza e impacto possa estar maduro e instruído com apenas duas audiências públicas, com uma semana de diferença entre elas, não territorializadas de acordo com as áreas que serão afetadas, sem nenhum estudo técnico ou de impacto a ele anexado.

Neste ponto o PLE-175/2024, viola a garantia de participação popular, permitindo que se promova alterações na política urbana sem dialogar efetivamente com a população, tudo em desconformidade com o Estatuto da Cidade, que a exige:

> **Art. 2º do Estatuto da Cidade.** A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: (...) I – garantia do direito a cidades sustentáveis (...) para as presentes e futuras gerações; II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; (...) XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico; (*grifos nossos*)

A falta de participação popular também é uma violação à Constituição do Estado da Bahia, que protege a Ordem Urbanística trazendo regras e determinações diretas aos Municípios, sendo útil citar, na íntegra, o artigo 64, onde se lê (grifos nossos):

> **Art. 64, Constituição do Estado da Bahia**. Será garantida a participação da comunidade, através de suas associações representativas, no planejamento municipal e na iniciativa de projetos de lei de interesse específico do Município, nos termos da Constituição Federal, desta Constituição e da Lei Orgânica municipal.
>
> **Parágrafo único**. A participação referida neste artigo dar-se-á, dentre outras formas, por: I - mecanismos de exercício da soberania popular; II - mecanismos de participação na administração municipal e de controle dos seus atos.

Não se pode deixar de notar a enorme responsabilidade da Câmara de Vereadores, enquanto instituição pública independente, em pautar e votar um Projeto de Lei do Executivo que afronta diretamente tais princípios, sendo reincidente na prática já rechaçada pelo Poder Judiciário em ADINs promovidas pelo Ministérios Público e que, acertadamente, tem obtido êxito na suspensão das normativas.

3. DA REVISÃO VELADA DA LOUOS SEM A OBEDIÊNCIA DO RITO LEGAL

Conforme visto, as alterações propostas pelo PLE-175/2024 são inúmeras e abrangem grande porção continental do Município de Salvador e a justificativa dada pelo Executivo em sua mensagem foi a necessidade de "*atualizar, modernizar e, sobretudo, restabelecer a segurança jurídica na Cidade, em relação a um dos temas mais cruciais para o seu desenvolvimento econômico, urbano e social*" – registre-

se, expressão genérica e comezinha às Mensagens do Executivo para encaminhamento de alterações em matéria urbanística, vide o PLE-310/2023, que possui a mesma expressão.

Porém, a mensagem é contraditória em relação à postura do Executivo Municipal em relação à revisão do PDDU e da LOUOS, seja por uma exigência legal, seja pela real necessidade de serem revisitados os objetivos, diretrizes, prioridades, incentivos e desestímulos em relação ao desenvolvimento urbano..

O prazo para encaminhamento do projeto de lei para a revisão destes diplomas legais já foi ultrapassado e o Executivo Municipal ainda não anunciou nenhuma atividade prática de início dos trabalhos para tal objetivo – a não ser a contratação da Fundação Getúlio Vargas, por dispensa de licitação – cenário que demonstra o completo descaso com a necessidade urgente de revisão do plano diretor diante da alteração das condições materiais da cidade.

Senão vejamos:

A obrigatoriedade da revisão do PDDU em Salvador está prevista no art. 75 da Lei Orgânica do Município de Salvador e no art. 7º da Lei Municipal 9.069/2016 – o atual Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) de Salvador, que conjuntamente determinam como cronograma de procedimento, que no prazo de 08 (oito) anos o Executivo Municipal deverá encaminhar à Câmara Municipal a proposta de revisão, tendo como referência o Plano Salvador 500 e estudos complementares necessários a sua atualização:

> **Art. 75, LOM.** *O Executivo Municipal deverá promover a revisão e atualização do Plano Diretor a cada decurso de oito anos após a sua aprovação pela Câmara Municipal, podendo o mesmo sofrer complementações e ajustamentos antes do prazo estabelecido neste artigo, sem prejuízo da revisão e atualização prevista nesta lei.*

> **Art. 7, PDDU/2016.** *O Executivo deverá encaminhar à Câmara Municipal proposta de revisão deste PDDU até 8 (oito) anos da sua promulgação no Diário Oficial do Município, tendo como referência o Plano Salvador 500 e estudos complementares necessários a sua atualização*

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano atual tramitou na Câmara Municipal de Salvador sob o número de protocolo PLE-396/2015, tendo sido aprovado na Sessão Plenária Ordinária do dia 13 de junho de 2016, e encaminhado ao Executivo Municipal para promulgação, foi sancionado e publicado no Diário Oficial do Município n. 6620, de 30 de junho de 2016.

É dizer: até o prazo máximo de **30 de junho de 2024** o Executivo Municipal deveria ter encaminhado à Câmara Municipal o projeto de lei de revisão do Plano Diretor de Salvador, como resultado do procedimento previsto no Estatuto da Cidade, de ampla participação popular e realização de estudos técnicos.

E a despeito da determinação legal imposta pela LOM e pela Lei Municipal 9.069/2016, o chefe do Executivo Municipal não o fez no prazo.

O prefeito de Salvador ignora a literalidade da lei que afirma, categoricamente, que o Executivo Municipal "**deverá encaminhar**" – conjugação do verbo "dever" no futuro do presente do indicativo, definindo o sentido de obrigação, regra e imposição de encaminhar à Câmara Municipal o projeto de revisão, jamais possuindo a conotação de mera sugestão ou recomendação, como tem afirmado à imprensa.

O PLE-175/2024, ao promover tantas alterações de forma açodada, sem efetiva participação popular (de forma prévia à elaboração do projeto de lei) e sem

a apresentação e discussão de estudos técnicos promove uma verdadeira revisão da normativa urbanística sem seguir o rito especial previsto no Estatuto da Cidade.

Diante de todo o narrado, com o devido respeito, o PLE-175/2024 apresenta flagrante inconstitucionalidade, além de violações expressas a princípios urbanístico, produzem alterações cujos impactos não são sabidos e/ou que não são divulgados por estudos técnicos, representam um risco iminente de judicialização e também um desprestígio às instituições de participação popular e democrática da cidade.

4. SOBRE AS EMENDAS PROPOSTAS

Em relação ás emendas incorporadas pelo vereador-relator, também opina-se pela sua reprovação, sobretudo pela obscuridade do seu conteúdo. No parecer apresentado à votação consta a menção de que "*quanto ao mérito das referidas emendas 01 e 04, também ficam incorporadas as razões contidas no relatório final da subcomissão técnica*" e passa a transcrever, com aspas, as justificativas das tais emendas.

Todavia, até a presente data o mencionado "*relatório final da subcomissão técnica*" não foi disponibilizado no sistema de acompanhamento legislativo da Câmara de Vereadores, tampouco o teor das referidas emendas:

TRAMITAÇÃO DA PROPOSIÇÃO PLE-175/2024

Exportar ▾ Enviar por Email ▾ Imprimir Sair

Movimentação	Informações de Atualização	Observação
18/09/2025	Vistas - Aladilce	
18/09/2025	Encaminhado da Supervisão de Constituição e Justiça para Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final	
18/09/2025	Encaminhado da Coord. de Comissões para Supervisão de Constituição e Justiça	
11/09/2025	Encaminhado da Supervisão de Tramitação para Coord. de Comissões	
11/09/2025	Encaminhado da Supervisão de Plenário para Supervisão de Tramitação	
09/09/2025	Encaminhado da Supervisão de Constituição e Justiça para Supervisão de Plenário	
09/09/2025	Encaminhado da Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final para Supervisão de Constituição e Justiça	
09/09/2025	Anexado Voto em Separado - Aladilce	
09/09/2025	Anexado Parecer - Sidrinho	OBS: Parecer conjunto da CCJ/CFOF/CPUMA
09/09/2025	Vistas - Aladilce	Vistas Coletivas em 04.09.2025

Ao incorporar a emenda 01 o relator informa que esta se prestaria à alterar dispositivos na Lei Municipal 8165/2012, que regulamenta a APCP de Ponta de Nossa Senhora de Guadalupe e Ponta de Nossa Senhora do Loreto, que são delimitadas no PDDU "*atualizando parâmetros e procedimentos urbanísticos, aprimorando a sua aplicabilidade*".

Não há nenhuma menção a quais os parâmetros e procedimentos se pretendem "atualizar" ou "aprimorar" com a referida emenda. E não havendo transparência na informação, sequer aos membros das comissões, quiçá aos demais vereadores que terão de votar o projeto em plenário, e muito menos à população soteropolitana que terá de arcar com as consequências das alterações pretendidas. Não há outra alternativa, portanto, senão pela rejeição da Emenda 01, pelo seu completo desconhecimento.

E o mesmo pode-se dizer em relação à Emenda 04, que acrescenta dispositivos na Lei Municipal 8164/2012, que regulamenta a APRN do Entorno Marítimo da Ilha dos Frades, que proporia o "*ordenamento*" e a fixação de "*procedimentos*

administrativos a serem adotados pela municipalidade e que dinamizam a política pública do ordenamento territorial em ambiente protegido".

Mais uma vez, não há o mínimo de nitidez quanto ao teor efetivo da emenda e o seu real propósito, que foi descrito de forma absolutamente genérica.

DITO ISSO, CONCLUI-SE.

Entendo, assim, que a proposição não atende aos aspectos constitucionais, legais e regimentais necessários ao seu regular trâmite. **VOTO PELA REPROVAÇÃO DO PLE-175/2024 E DAS EMENDAS 01 E 04.**

É o parecer.

Salvador, 21 de setembro de 2025

MARTA RODRIGUES
VEREADORA