



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM
ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG. Nº 133/2023

Do: Procurador Geral
Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Contagem-MG

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei Complementar n.º 028, de 18 de novembro de 2022, de autoria do Poder Executivo, que "Institui o Plano Diretor do Município de Contagem e dá outras providências", cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Projeto de Lei Complementar que tem por instituir o Plano Diretor do Município de Contagem.

Ab initio, imperioso destacar que a Lei Orgânica do Município de Contagem, estabeleceu, em seu art. 6º, inciso III, alínea “a”, c/c art. 182, inciso I a competência do Município para dispor sobre o Plano Diretor, *in verbis*:

“Art. 6º Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

(...)

III – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante:

elaboração do Plano Diretor;

(...)”

“Art. 182 – São instrumentos da Política Urbana, entre outros:



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*I – plano diretor;
(...)”.*

Demais disso, o Projeto de Lei Complementar, *in examen*, inclui-se no rol de competência do Chefe do Poder Executivo, de acordo com o disposto no inciso I, do parágrafo 2º, do artigo 75 da Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

”Art. 75 – A iniciativa de lei complementar e ordinária cabe a qualquer membro de comissão da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos definidos nesta Lei Orgânica:

§1º - (...)

§2º - Consideram-se Lei Complementar, entre outras matérias, previstas nesta Lei Orgânica:

*I – o plano Diretor;
(...)”*

Portanto, vê-se que é pacífica a competência da matéria em exame.

Acerca do mérito da proposição, a revisão do Plano Diretor é uma determinação contida no Estatuto das Cidades, Lei Complementar nº. 10.257, de 10 de julho de 2001, onde estabelece no seu artigo 40, §3º que a revisão deve ocorrer pelo menos 10 anos após a entrada em vigor do plano.

Assevera-se consignar que a Constituição da República, em seu artigo 29, inciso XII, prescreve a necessidade da participação das associações representativas da sociedade no planejamento municipal, *in verbis*:

*“Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:
(...)”*

*XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal;
(...)”*

Nesses termos, a Lei Orgânica do Município de Contagem dispõe em seu art. 185 que “...o Plano Diretor é o instrumento básico da Política de Desenvolvimento do Município”, ao qual, nos termos previstos no art. 188, os Municípios deverão assegurar a participação da sociedade, *in verbis*:



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

“Art. 188. Na elaboração do Plano Diretor e dos programas e projetos dele decorrentes, o Poder Público assegurará a ampla participação da sociedade civil organizada.”

Ademais, vale asseverar que a Lei 10.257/2011, também denominada Estatuto da Cidade, que estabelece as diretrizes gerais da política urbana, em seu art. 40, §4º, garante a participação popular e comunitária na elaboração do plano diretor, com o objetivo de permitir a gestão democrática da cidade, prevista no art. 43 do dispositivo em comento, *in verbis*:

“Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

(...)

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.”

Os dispositivos acima elucidados têm por objetivo obedecer aos princípios estatuídos no *caput* e no parágrafo único do artigo 1º da Carta Magna, que dispõe que a República Federativa do Brasil constitui-se em um Estado Democrático de Direito, onde o povo tem acesso ao processo de formação da vontade estatal. Assim, os princípios da democracia e da soberania popular fundamentam a participação popular como requisito constitucional do plano diretor.

Dessa forma, o planejamento participativo, a partir da Constituição, não é mera vontade dos governantes, mas sim um requisito obrigatório para todas as fases do processo dos instrumentos de planejamento urbanísticos.

E, com base no estabelecido no art. 29, XII, da Carta da República, alhures mencionado, que assegura a participação popular no planejamento municipal, esse preceito se transforma em requisito para verificar a constitucionalidade do plano diretor e de qualquer modificação que este venha a sofrer.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Vale mencionar que os mecanismos de participação popular são destinados a tornar transparente o processo de planejamento urbano, com o intuito de impossibilitar práticas lesivas de corrupção e favorecimento, daí sua importância.

Nesse sentido, Nelson Saule Junior em sua obra Direito Urbanístico, pontifica:

“O Plano Diretor como instrumento do planejamento participativo, para garantir o direito da comunidade participar de todas as fase do processo, deve conter mecanismos e sistemas de informação, de consulta e participação e de gestão democráticos.” (Direito Urbanístico, Edésio Fernandes, Ed. Del Rey, pág. 63)

Assim, o Planejamento Municipal, donde se inclui o Plano Diretor, tem como elemento obrigatório a participação popular a fim de que seja sempre observado o melhor interesse e benefício da população em geral.

Acerca do tema, a jurisprudência é pacífica no que tange a necessidade da participação popular na elaboração de normas que importem em alteração do Plano Diretor, e nesse sentido vale trazer a baila o posicionamento jurisprudencial do Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - PROJETO DE LEI - ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL - INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS EXIGIDOS PARA A FASE PRÉ-LEGISLATIVA - SUSPENSÃO DO PROCESSO DE TRAMITAÇÃO - REQUISITOS DO PROVIMENTO - CONFIGURAÇÃO - CABIMENTO DA MEDIDA URGENTE - MANUTENÇÃO DA DECISÃO CONCESSIVA. - Consoante norma inserta no artigo 40, §4º, da Lei 10.257/2001 (Estatuto das Cidades) o processo de revisão ou alteração do Plano Diretor da Cidade tem que ser precedido de uma fase pré-parlamentar que possibilite o debate e participação popular e comunitária e realização de estudo técnico. (TJMG - Agravo de Instrumento Cv 1.0209.11.008297-8/001, Rel. Des.(a) Elias Camilo, 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 10/05/2012, publicação da súmula em 14/05/2012) grifamos.

O Supremo Tribunal Federal também se posicionou sobre a necessidade da participação popular para a alteração do plano diretor, conforme demonstrado no julgado abaixo colacionado parcialmente:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO: ALTERAÇÃO. PARTICIPAÇÃO POPULAR. SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. Relatório 1. Recurso extraordinário interposto com base nas alíneas b e c do inc. III do art. 102 da Constituição da República contra julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo, que decidiu: "Ação direta de



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

inconstitucionalidade - Lei municipal que altera substancialmente a lei que dispõe sobre o Plano Diretor do Município - Necessidade de ser o processo legislativo - tanto o referente à elaboração da Lei do Plano Diretor como daquela que a altera -integrado por estudos técnicos e manifestação das entidades comunitárias, fato que não ocorreu -Audiência do Conselho Municipal de Política Urbana que não supre a exigência da participação popular, caracterizadora de uma democracia participativa - Ação procedente" (fl. 145). 2. (...) DECIDO. 3. Razão jurídica não assiste ao Recorrente. (...) 4. O Desembargador Relator do caso no Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo observou: "(...) Ora, o diploma legal que dispõe sobre dito Plano Diretor é a Lei Complementar n. 210/2007. A lei sob foco altera a Lei Complementar n. 210/2007. Assim, dada a sua natureza, vista a importância da modificação que procedia, deveria, também, é intuitivo, ter sido precedida de discussão com a representação da população de Mogi Mirim. Mas, além da ausência de demonstração da participação popular no debate acerca das alterações de lei do Plano Diretor da cidade, também não restou comprovado que estudos técnicos foram realizados para sua elaboração. Como afirmado por este Órgão Especial, em matéria de extrema relevância, como esta que envolve a ocupação racional das cidades -urbanismo -exige-se que qualquer alteração normativa seja precedida de estudos técnicos profundos detalhados, com a especificação dos benefícios e prejuízos que possam advir dessa iniciativa, só se justificando mudanças quando estas efetivamente atendam ao interesse coletivo -e principalmente, sejam voltadas à garantia da qualidade de vida da população, cuja participação no processo de planejamento municipal é absolutamente indispensável (CF, arts. 29, inciso XII, e 182, CE, art. 180, inciso II) (ADIN 0408539 41.2010.8.26.0000).(...) 5. Pelo exposto, nego seguimento a este recurso extraordinário (art. 557, caput, do Código de Processo Civil e art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal). (718326 SP , Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 06/11/2012, Data de Publicação: DJe-225 DIVULG 14/11/2012 PUBLICAÇÃO 16/11/2012). grifo nosso.

Ademais, é pacífico para a doutrina, e como também prelecionado no julgado do STF, acima transcrito, em parte, que o conteúdo normativo atinente ao plano diretor reveste-se de complexidade especial, haja vista que é instrumento básico da política de planejamento e desenvolvimento da expansão urbana, além de ter como meta o progresso socioeconômico do Município, sendo necessário um estudo técnico, assim como manifestação do órgão competente do Município sobre os impactos da medida normativa proposta, visto que as mudanças devem atender ao interesse coletivo e privilegiar a qualidade de vida da população envolvida.

Nesse sentido, conforme se depreende da Lei Municipal 4.179/2002, que dispõe sobre o Conselho Municipal de Política Urbana - COMPUR e a Conferência Municipal de Política Urbana e dá outras providências, cabe ao COMPUR monitorar a implementação de normas contidas no Plano Diretor, sugerindo modificações, opinar sobre a compatibilidade deste com



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

os planos plurianuais e orçamentos anuais, opinar sobre projetos de lei que versem sobre política urbana, *in verbis*:

Art. 8º Compete ao COMPUR:

- I - convocar, quadrienalmente, a Conferência Municipal de Política Urbana;*
- II - monitorar a implementação das diretrizes, normas e instrumentos urbanísticos contidos na Lei do Plano Diretor, sugerindo modificações em seus dispositivos;*
- III - opinar sobre a compatibilidade das propostas de obras contidas nos planos plurianuais e nos orçamentos anuais com as diretrizes da Lei Complementar nº 033/06, que institui o Plano Diretor;*
- IV - opinar sobre casos omissos na Lei do Plano Diretor, indicando soluções para eles;*
- V - opinar sobre projetos de lei que versem sobre política urbana;*
- VI - auxiliar na aplicação da legislação urbanística, quando solicitado, para complementação aos trabalhos da Comissão instituída pela Lei que disciplina o parcelamento, a ocupação e o uso do solo no Município de Contagem;*
- VII - convocar, pelo menos uma vez ao ano, a Plenária do Sistema de Gestão Urbana Participativa, composta por todos os membros dos conselhos setoriais urbanos;*
- VIII - emitir ou solicitar, de uma ou mais instâncias setoriais que constituem o Sistema de Gestão Urbana Participativa, pareceres sobre matérias de sua competência;*
- IX - designar, quando necessário, grupos de trabalho para apreciar matérias afins constituídos por seus membros ou incluindo a representação de uma ou mais instâncias setoriais que constituem o Sistema de Gestão Urbana Participativa;*
- X - promover ampla divulgação de seus atos;*
- XI - elaborar seu regimento interno, dispondo, em especial, sobre critérios e formas de convocação de suas reuniões extraordinárias.*

Art. 9º O suporte técnico e administrativo necessário ao funcionamento do COMPUR deve ser prestado diretamente pelo órgão municipal responsável pelo planejamento urbano.

Assim, para atender o disposto no ordenamento pátrio acerca do planejamento municipal resta necessário o cumprimento do acima exposto.

Destaca-se que o Poder Executivo em mensagem anexa ao Projeto de Lei Complementar em análise informou que foram realizadas conferências de Política Urbana com a participação de cerca de 1150 cidadãos, de representantes do Poder Executivo, do Poder Legislativo e do setor empresarial, técnico e popular da cidade. Informa, ainda, que foram realizadas 04 Pré - Conferências Temáticas e 08 Pré - Conferências Regionais, assegurando a participação de todos os seguimentos e agentes que atuam no desenvolvimento da cidade.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Ademais disso, também foi informado pelo Poder Executivo que o projeto em comento seguiu as diretrizes do Termo de Acordo com o Ministério Público e as Resoluções da Conferência técnica, com adaptações necessárias à garantia da consistência técnica ao texto legal e seus anexos.


No Poder Legislativo, já restou criada comissão especial para análise do Projeto, bem como restaram definidos os dias em que serão realizadas as audiências públicas.

Dessa forma, recomenda-se às Comissões a análise do cumprimento dos preceitos previstos na legislação pátria acerca da necessária participação popular na instituição do Plano Diretor, nos termos do artigo 40, §4º, I do Estatuto da Cidade, bem como acerca da manifestação do órgão competente do Município e da existência de um estudo técnico referente à revisão proposta, antes da apreciação do mérito da matéria.

Diante do exposto, observadas as recomendações supramencionadas, manifestamo-nos ***pela legalidade e admissibilidade do Projeto de Lei Complementar 028/2022, de autoria do Poder Executivo, enviado a esta Casa Legislativa pela Excelentíssima Prefeita de Contagem, Sra. Marília Aparecida Campos.***

É o nosso Parecer, que submetemos à apreciação de Vossa Senhoria.

Contagem, 03 de agosto de 2023.


Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral