



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 594/2025

Do: Procurador Geral

Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Contagem-MG

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre a Emenda 076, de autoria do Vereador Leandro Viana da Silva – Leo da Academia, ao Projeto de Lei Complementar nº 010/2025, de autoria do Poder Executivo, que "Dispõe sobre o Código de Posturas do Município de Contagem", cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Proposta de Emenda nº 76 que objetiva suprimir integralmente os artigos 106 e 107 do Projeto de Lei Complementar nº 010/2025, os quais versam sobre a instituição de Áreas de Promoção da Cidade e a cessão onerosa do direito à denominação de equipamentos públicos.

A matéria veiculada nesta Emenda se adequa à Competência Legislativa assegurada ao Município e insculpida no artigo 30, incisos I, da Constituição da República e no artigo 6º, incisos I e VI, *a*, da Lei Orgânica do Município de Contagem:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;
(...)”*

“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:

*I – legislar sobre assuntos de interesse local;
(...)”*

*VI - promover o ordenamento das atividades urbanas, mediante:
a) estabelecimento de normas e posturas municipais;*



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Ademais disso, o Regimento Interno do Poder Legislativo do Município de Contagem, em seu art. 182, inciso I, informa a competência do Vereador para apresentação de emendas, *in verbis*:

“Art. 182 - A emenda, quanto à sua iniciativa, é:

*I - de Vereador;
(...)”*

Nesse sentido, normatiza o Estatuto da Casa em seu art. 180, que *“Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra, com a finalidade de suprimir, substituir, aditar ou modificar dispositivo.”*

Sendo certo que, conforme o mesmo Diploma Legal dispõe, em seu art. 184, inciso I, a emenda será admitida se pertinente à matéria contida na proposição principal, *in verbis*:

“Art. 184 - A emenda será admitida:

*I – se pertinente à matéria contida na proposição principal:
(...)”*

Nessa senda, imperioso destacar que o poder de emendar projetos de lei pode ser legitimamente exercido pelos membros do legislativo, respeitadas as limitações estabelecidas pela Constituição da República, pela Lei Orgânica Municipal e pelo Regimento Interno.

Nesse sentido, as emendas parlamentares que criam, alterem despesa ou renunciem receita deverão ser acompanhadas de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, nos termos do art. 113 do ADCT e dos arts. 16, I e 17, §1º da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal):

“Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;”

“Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.”

A emenda em análise enquadra-se perfeitamente no permissivo legal para atuação do Legislativo, haja vista que há a correta pertinência temática com a proposição originária e não há acréscimo de despesa, porquanto, não há necessidade de apresentação de impacto orçamentário-financeiro.

Demais disso, necessário mencionar que a matéria objeto do Projeto de Lei não está dentre do rol de competência privativa do Poder Executivo. Nesse sentido, imperioso destacar que o Tribunal de Justiça de Minas Gerais já se manifestou pela competência concorrente no caso:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 12.419/16, DO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA - ALTERAÇÃO DO CÓDIGO DE POSTURAS MUNICIPAIS - INICIATIVA PARLAMENTAR - VÍCIO DE INICIATIVA - NÃO OCORRÊNCIA - COMPETÊNCIA CONCORRENTE - REPRESENTAÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

- São de iniciativa exclusiva do prefeito apenas aquelas leis em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara, quais sejam, as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais.

- Não é inconstitucional, por vício de iniciativa, a Lei nº 12.419/16, do Município de Uberlândia, de iniciativa da Câmara de Vereadores, que, alterando o Código de Posturas do Município, limitou-se a inserir, nas hipóteses de delegação a terceiros, por meio de concessão mediante licitação, a construção, a reforma e a manutenção do mobiliário urbano. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.16.037372-6/000, Relator(a): Des.(a) Evandro Lopes da Costa Teixeira, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 22/08/2017, publicação da súmula em 22/09/2017)

Vale destacar ainda, que quanto à iniciativa legislativa, a proposição não trata de matéria incluída no rol de competência privativa do Poder Executivo.

Cumpre analisar, com especial atenção, a natureza jurídica da matéria objeto da supressão pretendida e sua relação com o sistema normativo de ordenamento territorial do Município, especialmente no que tange às competências reservadas ao Plano Diretor e à legislação de uso e ocupação do solo.

Nesse sentido, o artigo 182 da Constituição da República estabelece que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, tem por objetivo ordenar o



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, sendo o Plano Diretor o instrumento básico dessa política. O § 1º do mesmo dispositivo determina que "o plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana."

Por sua vez, a Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), ao regulamentar os arts. 182 e 183 da Constituição da República, estabelece diretrizes gerais da política urbana e reforça a centralidade do Plano Diretor como instrumento de planejamento territorial. O art. 40 do Estatuto estabelece que "o plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana", devendo englobar o território do Município como um todo.

No caso específico do Município de Contagem, a Lei Complementar nº 362, de 28 de setembro de 2023, institui o Plano Diretor do Município, estabelecendo as diretrizes fundamentais para o ordenamento territorial, o zoneamento urbano e a política de desenvolvimento urbano. Este diploma legal constitui norma central do sistema de planejamento urbano municipal, porquanto, toda a legislação urbanística municipal derivada, inclusive o Código de Posturas, a Lei de Uso e Ocupação do Solo e demais normas regulamentadoras do espaço urbano devem guardar pertinência com ele.

É imperioso destacar que as chamadas "Áreas de Promoção da Cidade", cuja instituição seria autorizada pelo art. 106 do projeto original, salvo melhor juízo, caracterizam-se, em sua essência, como verdadeiras Áreas de Diretrizes Especiais (ADEs), cuja criação e regulamentação estão previstas no Plano Diretor, no capítulo IV.

Assim, qualquer instituição de áreas com regime urbanístico especial, tal como pretendido pelo art. 106 do projeto, deveria, necessariamente, decorrer de alteração no Plano Diretor e não de disposição inserida no Código de Posturas.

O Código de Posturas, por sua natureza jurídica, destina-se à regulamentação de condutas no espaço público, à fiscalização de atividades e à imposição de sanções pelo descumprimento de normas de convivência urbana, higiene, segurança e ordem pública. Não se presta, portanto, a instituir zoneamento especial, delimitar áreas com regime urbanístico diferenciado ou estabelecer exceções às regras gerais de uso do solo, matérias essas reservadas ao Plano Diretor e à legislação urbanística específica.

Ao pretender instituir "Áreas de Promoção da Cidade" por meio do Código de Posturas, com normas diferenciadas de ordenamento da paisagem urbana e exploração publicitária do espaço público, o dispositivo original incorreria em manifesta usurpação de competência normativa reservada ao Plano Diretor, violando a hierarquia das normas urbanísticas estabelecida constitucionalmente e na legislação federal de regência.

No que tange especificamente ao art. 107, que previa a regulamentação das Áreas de Promoção da Cidade, verifica-se dupla ilegalidade: primeiro, pela dependência de dispositivo



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

(art. 106) que invade competência do Plano Diretor; segundo, pela tentativa de delegar ao Poder Executivo, por meio de decreto, a regulamentação de matéria que deveria estar prevista em lei complementar de planejamento urbano.

A supressão dos artigos 106 e 107, portanto, longe de representar simples opção política, constitui medida de correção legislativa necessária à preservação da hierarquia normativa urbanística, impedindo que o Código de Posturas invada competência reservada ao Plano Diretor e à Lei de Uso e Ocupação do Solo. Com isso, garante-se a coerência do sistema normativo municipal e a observância aos princípios constitucionais que regem o ordenamento territorial.

Ressalte-se que o próprio projeto de lei, em seu art. 1º, estabelece que o Código de Posturas define "as regras a serem observadas no exercício de atividades que possam causar repercussões de natureza urbanística no espaço público, **em compatibilidade com o Plano Diretor do Município, Lei Complementar nº 362, de 28 de setembro de 2023.**" Ora, se o próprio Código reconhece sua subordinação ao Plano Diretor, não poderia, em seus dispositivos internos, criar figuras urbanísticas (Áreas de Promoção da Cidade) que competem exclusivamente àquele instrumento normativo.

Ademais, a criação dessas áreas especiais por norma infraordenada ao Plano Diretor frustraria a participação popular no processo de planejamento urbano, garantida pelo art. 40, § 4º, do Estatuto da Cidade, que exige ampla publicidade e realização de audiências públicas para aprovação e revisão do Plano Diretor. Permitir que tais áreas sejam instituídas por decreto, conforme previa o art. 106 e 107, esvaziaria completamente esse mecanismo democrático de participação.

Por todo o exposto, verifica-se que a supressão dos artigos 106 e 107 mostra-se não apenas juridicamente adequada, mas constitucionalmente necessária, na medida em que preserva a competência normativa do Plano Diretor, mantém a coerência do sistema de planejamento urbano municipal e impede a criação de zonas especiais por instrumento normativo inadequado.

Logo, não se vislumbrando óbice de ordem constitucional, legal ou regimental na aprovação da emenda em análise

Diante das considerações apresentadas, ***manifestamo-nos pela legalidade e admissibilidade da Emenda 076 ao Projeto de Lei Complementar nº 010/2025, de autoria do Poder Executivo.***

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

Contagem, 01 de outubro de 2025


Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral