



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG. N° 641/2025

Do: Procurador Geral

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

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei nº 17, de 06 de outubro de 2025, de autoria do Poder Executivo Municipal, que "Dispõe sobre a delimitação das Áreas de Preservação Permanente (APP) em áreas urbanas consolidadas ao longo de cursos d'água naturais ou canalizados no Município de Contagem/MG", cumpre-nos manifestar:

Trata-se de proposição legislativa que visa estabelecer normas específicas para a delimitação de faixas de Área de Preservação Permanente em áreas urbanas consolidadas ao longo de cursos d'água naturais, total ou parcialmente canalizados, localizados no Município de Contagem.

A iniciativa legislativa encontra fundamento expresso na competência constitucional e legal dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e promover o adequado ordenamento territorial, conforme dispõem os artigos 30, incisos I e VIII, da Constituição da República de 1988, que estabelecem competir aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

A Lei Orgânica do Município de Contagem, em seu artigo 6º, incisos I e III, alíneas "b", "c" e "d", corrobora tal competência ao dispor que 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 atribuições de legislar sobre assuntos de interesse local e promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso e ocupação do solo, estabelecimento de normas e controle do parcelamento do solo e estabelecimento de normas de edificação:

“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:



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

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

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

(...)

b) planejamento e controle do uso e ocupação do solo;

c) estabelecimento de normas e controle do parcelamento do solo;

d) estabelecimento de normas de edificação.

(...)”

Ademais, o artigo 92, inciso V e XII, da Lei Orgânica Municipal estabelece competir privativamente ao Prefeito iniciar o processo legislativo na forma dos casos previstos nesta Lei Orgânica, evidenciando a legitimidade da atuação do Chefe do Poder Executivo na proposição da presente matéria.

*“Art. 92 – Compete privativamente ao Prefeito:
(...)*

*V – iniciar o processo legislativo na forma dos casos previstos nesta Lei
Orgânica;
(...)*

*XII – dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder
Executivo;
(...)”*

A proposição em análise encontra amparo direto na Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), bem como nos artigos 125 e 126 da Lei Complementar nº 362, de 28 de setembro de 2023 (Plano Diretor do Município de Contagem), que tratam das APPs em área urbana consolidada.

Não obstante a competência formal do Poder Executivo para a proposição em análise, cumpre-nos ressaltar 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:
(...)*



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

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

Em simetria com a Constituição da República, a Lei Orgânica Municipal afirma em seu art. 188 que os Municípios deverão assegurar a participação da sociedade também na elaboração dos projetos que decorram do plano diretor, *in verbis*:

"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."

No mesmo sentido, a Lei 10.257/2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição da República e estabelece diretrizes gerais da política urbana, também prevê, em seu art. 40, §4º e 43 a participação da população na elaboração do plano diretor:

*"Art. 40 (...)
(...)"*

§ 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."

"Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I -- órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II -- debates, audiências e consultas públicas;

III -- conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV -- iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;"

Os dispositivos acima elucidados têm por objetivo obedecer aos princípios estatuídos no caput e no parágrafo único do artigo 1º da Constituição da República, que dispõe que a República Federativa do Brasil constitui-se em um Estado Democrático de Direito, onde todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Assim, os princípios da democracia e da soberania popular fundamentam a participação popular como requisito constitucional do plano diretor e das legislações que impactam substancialmente o planejamento municipal e o ordenamento territorial.

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 que tenham impacto relevante na organização do território e no meio ambiente.

E, com base no estabelecido no art. 29, XII, da Constituição de 1988, alhures mencionado, que assegura a participação popular no planejamento municipal, esse preceito se transforma em requisito para verificar a constitucionalidade de qualquer modificação que influa significativamente no plano diretor, no planejamento urbano e na proteção ambiental do Município.

Nessa senda, acresce destacar que, conforme previsão do art. 52 da Lei Federal 10.257/2001, em caso de descumprimento dos requisitos contidos nos incisos I a III do §4º do art. 40, sem prejuízo da punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis, o Prefeito poderá incorrer em improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

No caso específico do Projeto de Lei nº 17, salvo melhor juízo, verifica-se que a matéria em análise possui natureza de norma de ordenamento territorial e ambiental que impacta diretamente na delimitação de Áreas de Preservação Permanente em áreas urbanas consolidadas, alterando parâmetros estabelecidos na legislação federal e no Plano Diretor Municipal; nos direitos de propriedade de imóveis lindeiros a cursos d'água naturais ou canalizados no Município; na qualidade ambiental e na proteção dos recursos hídricos no território municipal, bem como no uso e ocupação do solo urbano em áreas sensíveis do ponto de vista ambiental.

Tais alterações configuram modificações substanciais no ordenamento territorial e ambiental do Município, com potencial impacto na vida dos cidadãos, na proteção do meio ambiente e na organização do espaço urbano.

Nesse sentido, a jurisprudência é pacífica no que tange à necessidade da participação popular na elaboração de normas que importem em alteração substancial do ordenamento territorial, conforme demonstrado no julgado abaixo 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



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

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)"

O Supremo Tribunal Federal também se posicionou sobre a necessidade da participação popular para a alteração de normas urbanísticas relevantes, conforme demonstrado no julgado parcialmente colacionado:

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO: ALTERAÇÃO. PARTICIPAÇÃO POPULAR. (...) 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 (...) 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) (...) (STF, RE 718326 SP, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 06/11/2012)

Cabe ainda ressaltar que, nos termos do Plano Diretor de Contagem, compete ao Conselho Municipal de Política Urbana - COMPUR, dentre outras atribuições:

"Art. 257. Compete ao COMPUR:

(...)

III – monitorar a implementação das diretrizes, normas e instrumentos urbanísticos contidos no Plano Diretor, sugerindo alterações em sua regulamentação;

(...)

V – opinar sobre projetos de lei que versem sobre política urbana;

(...)"

Considerando que a presente proposição versa sobre matéria diretamente relacionada à política urbana e ambiental, com impactos relevantes no ordenamento territorial e na proteção



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

dos recursos hídricos do Município, mostra-se indispensável a manifestação do COMPUR sobre o projeto de lei em análise.

Ademais, tendo em vista que a matéria envolve questões ambientais de relevante interesse público, especialmente a delimitação de Áreas de Preservação Permanente e a proteção de cursos d'água, recomenda-se também a oitiva do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Contagem - COMAC, nos termos de suas atribuições legais, conforme se depreende do art. 126 do Plano Direto do Município de Contagem:

“Art. 126. A definição de faixas marginais em área urbana consolidada distintas daquelas definidas no inciso I do caput do art. 4º da Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012 será estabelecida em lei municipal específica, ouvido o Conselho Municipal de Meio Ambiente de Contagem - COMAC, com regras que estabeleçam.”

Dessa forma, **recomenda-se às Comissões competentes a análise da correta verificação por parte do Poder Executivo do cumprimento das exigências supramencionadas, especialmente no que tange à realização de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, notadamente dos proprietários de imóveis lindeiros a cursos d'água e de entidades ambientalistas; à ampla publicidade dos documentos e informações produzidos; ao acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos; à elaboração de estudos técnicos que demonstrem os impactos ambientais e urbanísticos da alteração proposta; à manifestação do Conselho Municipal de Política Urbana – COMPUR e à manifestação do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Contagem - COMAC.**

A participação social no processo de elaboração de normas urbanísticas e ambientais não constitui mera formalidade procedimental, mas sim imperativo constitucional que decorre diretamente dos princípios democráticos e da necessidade de garantir que as políticas públicas atendam efetivamente ao interesse coletivo e à garantia da qualidade de vida da população.

No que tange ao aspecto material da proposição, verifica-se que o projeto de lei está em consonância com a Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), bem como com a Lei Complementar nº 362, de 28 de setembro de 2023 (Plano Diretor do Município de Contagem), que prevê em seus artigos 125 e 126 a possibilidade de definição de faixas marginais em área urbana consolidada distintas daquelas definidas na legislação federal.

O projeto estabelece critérios técnicos e objetivos para a definição de área urbana consolidada, observando os requisitos estabelecidos no artigo 3º, XXVI, da Lei Federal nº 12.651/2012, bem como define faixas marginais de APP que variam de 5 (cinco) metros a 10 (dez) metros, conforme a densidade de ocupação urbana consolidada e a viabilidade de recomposição da vegetação.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

A proposição também estabelece regras específicas para os trechos em que o curso d'água estiver canalizado em canal fechado, determinando que a faixa de APP será considerada legalmente descaracterizada em razão do comprometimento de suas funções ecológicas, o que se mostra razoável diante da realidade urbanística consolidada do Município.

Porquanto, do ponto de vista material a proposição está adequada aos parâmetros legais superiores.

Dessa forma, atendidas as recomendações supramencionadas, notadamente no que concerne à comprovação da realização de ampla participação popular no processo de elaboração da presente proposição, bem como à manifestação do COMPUR e do COMAC, ***manifestamos pela admissibilidade e legalidade do Projeto de Lei nº 17, de 06 de outubro de 2025, de autoria do Poder Executivo Municipal, enviado a esta Casa Legislativa pela Excelentíssima Senhora Prefeita Municipal, Marília Aparecida Campos.***

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

Contagem, 28 de outubro de 2025.

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral