PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 282/2019

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

Senhor Presidente:

> *Instados a emitir parecer sobre a Emenda 091, de autoria da Comissão Especial, ao Projeto de Lei Complementar nº 019/2019, de autoria do Poder Executivo, que "Disciplina o parcelamento, a ocupação e o uso do solo no Município de Contagem, e dá outras providências", cumpre-nos manifestar:*

Trata-se de Proposta de Emenda nº 091, de autoria da Comissão Especial constituída com a finalidade de analisar o Projeto de Lei Complementar n.º 019/2019, de autoria do Poder Executivo, que "Disciplina o parcelamento, a ocupação e o uso do solo no Município de Contagem, e dá outras providências".

Em síntese, a emenda tem como objetivo acrescentar a alínea "d" ao inciso IV, do art. 2º e acrescentar o parágrafo único ao mesmo artigo do Projeto de Lei Complementar nº 019/2019. A emenda tem como objetivo, ainda, excluir o inciso V, do art. 2º do Projeto de Lei Complementar nº 019/2019.

Ab initio, a matéria veiculada nesta Emenda se adequada à Competência Legislativa assegurada ao Município e insculpida no artigo 30, incisos I, da Constituição da República e no artigo 6º, incisos I e III, c/c art. 182, inciso I, 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;*
> *(...)*
>
> *III – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante:*

a) elaboração do Plano Diretor;
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."

"Art. 182 – São instrumentos da Política Urbana, entre outros:
(...)
II - legislação de parcelamento, ocupação e uso do solo, de edificação e de postura;
(...)".

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 Lei Orgânica Municipal e desde que as emendas parlamentares não importem em aumento da despesa prevista nos projetos de lei de iniciativa privativa do Prefeito, conforme disposto no art. 78, I da Lei Orgânica de Contagem e 63, I da Constituição da República, bem como guardem afinidade lógica com a proposição original, conforme art. 184, I do Regimento interno da casa legislativa, alhures colacionado, *in verbis*:

"Art. 78 – Não será admitido aumento da despesa prevista:

I – nos projetos de iniciativa privativa do Prefeito, ressalvadas a comprovação da existência de receita e o disposto no § 2º do Art. 118.
(...)"

"Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;
(...)"

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 tanto o Tribunal de Justiça de Minas Gerais quanto o Supremo Tribunal Federal já se manifestaram pela competência concorrente em matérias tais como a do Projeto de Lei Complementar 019/2019:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL DE EFEITO CONCRETO - POSSIBILIDADE DE CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE - POSICIONAMENTO ADOTADO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALDIADE Nº. 4048/DF - PRELIMINAR REJEITADA - MUNICÍPIO DE PARACATU - LEI QUE DECLARA COMO URBANA ÁREA DE IMÓVEL RURAL - MATÉRIA DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO - INTERESSE LOCAL - ARTIGO 171, INCISO I, ALÍNEAS "A" E "B", DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO - MATÉRIA QUE NÃO SE INCLUI NAS MATÉRIAS PRIVATIVAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - ARTIGO 66, INICSO III, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO - VÍCIO DE INICIATIVA - NÃO CARACTERIZAÇÃO - ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVOS DE LEI MUNICIPAL E DE LEI FEDERAL - IMPOSSIBILIDADE DE DISCUSSÃO EM SEDE DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - SITUAÇÃO EM QUE NÃO HÁ INVASÃO DE COMPETÊNCIA - IMPROCEDÊNCIA.
- O Supremo Tribunal Federal, a partir do julgamento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 4048/DF, ocorrido em 14/05/08, alterou seu posicionamento e passou a admitir as leis de efeitos concretos como objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade, sendo exigido apenas que a controvérsia constitucional seja suscitada em abstrato, independentemente do caráter geral ou específico, concreto ou abstrato de seu objeto.
- A Constituição do Estado de Minas Gerais, no artigo 171, inciso I, alíneas "a" e "b", seguindo a Constituição Federal (art. 30 I e VIII), assegura ao Município autonomia legislativa para tratar de assuntos de interesse local, dentre eles a instituição do plano diretor e o planejamento do uso do solo. A transformação da área de um imóvel rural em área urbana diz respeito ao ordenamento territorial, que está dentro do plano diretor, e também ao planejamento do uso do solo, de forma que a matéria

tratada na lei municipal impugnada não envolve Direito Agrário, como alegado na ação, e está abrangida pela competência legislativa do Município.
- As matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual, aplicável, em razão do princípio da simetria, ao Chefe do Poder Executivo Municipal, são aquelas elencadas no artigo 66, inciso III, da Constituição Estadual, nas quais não se enquadra a matéria abrangida pela lei 3.269/16 do Município de Paracatu, que trata do zoneamento e do planejamento do uso do solo.
- A alegação de que a lei municipal, ao transformar a área rural em área urbana, violou a legislação federal infraconstitucional, por esta exigir prévia aprovação do INCRA, e também dispositivos da legislação municipal, não é passível de discussão na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, primeiro, porque o parâmetro, neste tipo de ação, é a Constituição do Estado (CF, art. 125, § 2o), e segundo, porque não se trata de situação de invasão do campo de competência legislativa, ou seja, não se trata de situação em que a lei municipal trata de matéria para a qual a competência legislativa é da União, e não do Município. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.17.085493-9/000, Relator(a): Des.(a) Moreira Diniz , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 25/07/2018, publicação da súmula em 09/08/2018)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 3.836/2016 DO MUNICÍPIO DE LAGOA SANTA - NORMA QUE TRATA DO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO - VÍCIO FORMAL - INEXISTÊNCIA. Não há vício formal na lei de iniciativa da Câmara Municipal, que altera lei de uso e ocupação do solo, porquanto a matéria, apesar de se tratar de interesse local, é concorrente dos Poderes Legislativo e Executivo. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.16.018957-7/000, Relator(a): Des.(a) Agostinho Gomes de Azevedo , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 13/09/2017, publicação da súmula em 10/11/2017)

Dessa forma, em uma primeira análise, vê-se que a apresentação da emenda tem suporte, portanto, no Regimento Interno da Câmara Municipal e na Lei Orgânica de Contagem, não existindo, pois, vedação legal a apresentação da referida emenda.

No entanto, tendo em vista que para alteração do uso e ocupação do solo faz-se necessário um planejamento que englobe diagnóstico, análise técnica e definição de diretrizes de gestão dos espaços, ouvida a sociedade civil e entidades especializadas, respeitando a conservação da qualidade ambiental, conforme determina o inciso VII, do art. 199 da Lei Orgânica do Município de Contagem, recomenda-se à Comissão Especial a análise do cumprimento de tais requisitos, mediante a avaliação se a análise e os estudos técnicos contidos nos autos e as audiências públicas realizadas englobaram o mérito da emenda *sub examen*.

Aqui, imperioso destacar que a esta Procuradoria não compete nenhuma consideração acerca do mérito do Relatório Técnico e Análise Técnica anexos aos autos e nem tampouco a análise do teor das discussões ocorridas nas audiências públicas, sendo certo que tal análise compete efetivamente à Comissão Especial.

Ademais disso, tendo em vista que esta Procuradoria não possui competência técnica para analisar os impactos da modificação pretendida, compete a Comissão Especial a referida análise, a fim de avaliar o interesse público das alterações propostas, bem como a pertinência temática com a proposição original, para que não ocorra um desvirtuamento da intenção originária do autor do Projeto de Lei Complementar 019/2019, o que é vedado conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, esposado nas decisões das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 1333 e 3926.

Dessa forma, desde que respeitados os requisitos impostos pela Lei Orgânica de Contagem e avaliado o interesse público das alterações pela Comissão Especial, nos termos supraexpostos, não encontramos óbices a regular tramitação da emenda parlamentar nº 091.

Por fim, importante mencionar que a análise dos aspectos formais de recebimento da emenda cabe à Diretoria Legislativa.

Diante das considerações apresentadas, desde que atendidos os requisitos impostos na Lei Orgânica de Contagem, manifestamo-nos ***pela legalidade e admissibilidade da Emenda 091, apresentada pela Comissão Especial ao Projeto de Lei Complementar nº 019/2019, de autoria do Poder Executivo, enviado a esta Casa Legislativa pelo Excelentíssimo Prefeito do Município de Contagem, Sr. Alexis José Ferreira de Freitas.***

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

Contagem, 11 de dezembro de 2019.

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral