



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM
ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG. Nº 231/2021

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 005, de autoria do Vereador Daniel Carvalho, que "Altera a Lei Complementar n.º 295, de 30 de janeiro de 2020", cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Projeto de Lei Complementar que tem por objetivo alterar a Lei Complementar n.º 295, de 30 de janeiro de 2020, que disciplina o parcelamento, a ocupação e o uso do solo no Município de Contagem.

Ab initio, imperioso destacar que a Lei Orgânica do Município de Contagem, estabeleceu, em seu art. 6º, inciso I e III c/c art. 182, inciso I a competência do Município para dispor sobre parcelamento, ocupação e uso do solo, *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:

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;



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

(...)"

Acerca da competência, vale mencionar que a Suprema Corte sedimentou o entendimento de ser taxativo o rol do art. 66, III, 'a' a 'i', da Constituição Estadual, que têm simetria com o art. 61, § 1º, da Constituição da República. Hipótese na qual a matéria referente ao parcelamento, ocupação e uso do solo não se inscreve nas situações elencadas nos dispositivos, razão pela qual seria incabível falar em inconstitucionalidade formal, *in casu*.

Nesse sentido, tem-se o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca da matéria:

EMENTA: - Recurso extraordinário. Ação direta de inconstitucionalidade contra lei municipal, dispondo sobre matéria tida como tema contemplado no art. 30, VIII, da Constituição Federal, da competência dos Municípios. 2. Inexiste norma que confira a Chefe do Poder Executivo municipal a exclusividade de iniciativa relativamente à matéria objeto do diploma legal impugnado. Matéria de competência concorrente. Inexistência de invasão da esfera de atribuições do Executivo municipal. 3. Recurso extraordinário não conhecido. (RE 218110, Relator(a): NÉRI DA SILVEIRA, Segunda Turma, julgado em 02/04/2002, DJ 17-05-2002 PP-00073 EMENT VOL-02069-02 PP-00380)

E em consonância, alterando seu entendimento anterior, manifestou-se o Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI QUE DECLARA COMO URBANA ÁREA DE IMÓVEL RURAL - MUNICÍPIO DE PARACATU - INICIATIVA DO LEGISLATIVO - MATÉRIA DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO - VÍCIO DE INICIATIVA NÃO VERIFICADO - COMPETÊNCIA CONCORRENTE - ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL - PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE.

1. A lei municipal, de iniciativa do Legislativo, que declara como imóvel urbano área de terreno rural, não tem vícios de inconstitucionalidade, por se tratar de matéria que não se encontra incluída no âmbito da competência privativa do Chefe do Executivo.

2. Representação julgada improcedente. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.17.085328-7/000, Relator(a): Des.(a) Audebert Delage, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 12/06/2019, publicação da súmula em 19/06/2019)

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - ACÓRDÃO - VÍCIOS - INEXISTÊNCIA - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - MATÉRIA DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO - VÍCIO DE INICIATIVA NÃO VERIFICADO - PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE - REEXAME DAS MATÉRIAS - IMPOSSIBILIDADE. (TJMG - Embargos de Declaração-Cv 1.0000.18.009343-7/001, Relator(a): Des.(a) Audebert Delage, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 27/03/2019, publicação da súmula em 01/04/2019)



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI QUE DECLARA COMO URBANA ÁREA DE IMÓVEL RURAL - MUNICÍPIO DE PARACATU - INICIATIVA DO LEGISLATIVO - MATÉRIA DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO - VÍCIO DE INICIATIVA NÃO VERIFICADO - COMPETÊNCIA CONCORRENTE - ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL - PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE.

1. A lei municipal, de iniciativa do Legislativo, que declara como imóvel urbano área de terreno rural, não tem vícios de inconstitucionalidade, por se tratar de matéria que não se encontra incluída no âmbito da competência privativa do Chefe do Executivo.

2. Representação julgada improcedente. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.17.085545-6/000, Relator(a): Des.(a) Audebert Delage, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 13/03/2019, publicação da súmula em 19/03/2019)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 3.226/2016 DO MUNICÍPIO DE PARACATU - 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 1.0000.16.037009-4/000, Relator(a): Des.(a) Agostinho Gomes de Azevedo, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 26/02/2019, publicação da súmula em 15/03/2019)

Assim, consoante orientação recente que tem prevalecido na jurisprudência e em consonância com o previsto na Constituição da República, a matéria é de competência concorrente.

Porquanto, inexistente norma constitucional que confira ao Chefe do Poder Executivo municipal a exclusividade de iniciativa relativamente à matéria.

No que tange ao aspecto da legalidade, imperioso analisar a proposição em exame sob a égide, principalmente, da Lei Orgânica de Contagem, visto que ela dará o direcionamento acerca da legalidade da proposição em apreço no que tange ao Município de Contagem.

In casu, o art. 71 da Lei Orgânica de Contagem prevê que cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito dispor sobre diretrizes gerais de desenvolvimento urbano, plano diretor, plano de controle de uso, do parcelamento e da ocupação do solo:

“Art. 71 - Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no Art. 72, dispor sobre todas as matérias de competência do Município, especificamente:

I - diretrizes gerais de desenvolvimento urbano, plano diretor, plano de controle de uso, do parcelamento e da ocupação do solo;



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

(...)”

Demais disso, o Projeto de Lei Complementar, *in examen*, não se inclui no rol de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, de acordo com o disposto no art. 75 da Lei Orgânica Municipal, sendo certo ainda que conforme inciso VI, do parágrafo 2º, do mesmo dispositivo a matéria deve ser considerada lei complementar, *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:

(...)

VI - a lei de parcelamento, ocupação e uso do solo;

(...)”

Posto isso, conforme disposto na Lei Orgânica de Contagem, a Câmara Municipal também é legitimada para tratar de matérias referentes ao uso e ocupação do solo.

Logo, em total consonância com os entendimentos recentes do Tribunal de Justiça de Minas Gerais e com o manifestado pelo Supremo Tribunal Federal, o disposto na Lei Orgânica do Município de Contagem também previu a possibilidade da Câmara Municipal dispor sobre a matéria, prevendo a iniciativa concorrente sobre o tema.

Portanto, *in casu*, não há que se falar em vício de ilegalidade e inconstitucionalidade na proposição em análise.

Em que pese o disposto, importante destacar 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;

(...)”



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

E, em simetria com a Constituição da República, a Lei Orgânica Municipal afirma, em seu art. 199, VII, que os Municípios deverão assegurar a participação da sociedade, além de realizar planejamento que englobe diagnóstico, análise técnica e definição de diretrizes de gestão dos espaços, *in verbis*:

“Art. 199 (...)

*VII - definir o uso e ocupação do solo, através de 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;
(...)”*

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. 43 a gestão democrática da cidade com a participação da população na política urbana:

“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 o povo tem acesso ao processo de formação da vontade estatal.

Acerca do tema, a jurisprudência já se posicionou sobre a necessidade da participação popular na elaboração de normas que importem em alteração do planejamento municipal, e nesse sentido vale trazer a baila o posicionamento jurisprudencial do Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

“EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - PRELIMINARES - AFASTAMENTO - USO E OCUPAÇÃO DO SOLO - ALTERAÇÕES REALIZADAS SEM AMPARO EM ESTUDOS TÉCNICOS URBANÍSTICOS E AMBIENTAIS - IRREGULARIDADE INSANÁVEL - CASSAÇÃO DE PROJETOS JÁ APROVADOS - PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

SEGURANÇA JURÍDICA - IMPOSSIBILIDADE. 1. Comprovado que as alterações realizadas pelo município no uso e ocupação do solo em determinada região, ocorreu sem os devidos estudos urbanísticos e ambientais e sem a participação dos interessados, deve ser mantida a sentença que determinou a abstenção de aprovação de novos projetos com base na alteração legislativa correspondente. 2. Em observância aos princípios da razoabilidade e da segurança jurídica, não devem ser cassados os projetos já aprovados ou em execução, diante da constatação da irregularidade, tendo em vista que os adquirentes assim agiram de boa-fé supondo amparados pela legislação então vigente.” (TJMG - Apelação Cível 1.0702.09.615604-8/001, Relator(a): Des.(a) Afrânio Vilela , 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 03/12/2014, publicação da súmula em 12/12/2014) grifamos

Sendo certo ainda, que, conforme jurisprudência supra, tendo em vista que o conteúdo normativo atinente ao planejamento urbano reveste-se de complexidade especial seria necessário um estudo técnico sobre os impactos da medida normativa proposta, visto que mudanças tais somente se justificam quando atendam ao interesse coletivo, privilegiando a qualidade de vida da população envolvida e a preservação ambiental.

Dessa forma, recomenda-se que seja observado o cumprimento das disposições atinentes a participação popular e aos estudos técnicos acerca dos impactos da proposição.

Atendida a recomendação supra, diante das considerações apresentadas, manifestamos pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar nº 005/2021, de autoria do Vereador Daniel Carvalho.

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

Contagem, 10 de agosto de 2021.


Silvério de Oliveira Cândido

Procurador Geral