



**COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO  
E REDAÇÃO**  
*Ano 2018*

PARECER nº 443/2018  
Projeto de Lei Ordinária nº CM - 089/2018

RELATÓRIO

Distribuído a esta Comissão, para análise e parecer, o Projeto de Lei nº CM-089/2018, de autoria do nobre Vereador **Eduardo Print Júnior**, que “Inclui atividades em categorias de uso no Anexo I – Tabela A, da Lei 2.418 de 18 novembro de 1.988.”

A proposição legislativa traz como justificativa o objetivo de regularizar as empresas que fazem carga e recarga de extintores de incêndio, incluindo na categoria de uso SB-2 a atividade Carga e recarga de Extintores de Incêndio porque na atual legislação não conta essa atividade.

O autor foi notificado, previamente, de que a proposição não poderia prosperar por conter vício de iniciativa – CM-022/2018 em 06/08/2018, e logo, depois apresentou resposta à notificação prévia, Ofício: 161/2018. Apesar de não haver previsão regimental, novos esclarecimentos foram efetuados, Ofício 179/2018.

FUNDAMENTAÇÃO

Quanto à competência legislativa, a proposição está ancorada no art. 11, caput e inciso VI, da Lei Orgânica Municipal, em consonância com art. 171, I da Constituição Estadual e art. 30, I, da Constituição Federal.

Entretanto, sob a análise de iniciativa, a mesma encontra-se maculada juridicamente, pois é competência do poder Executivo Municipal as proposições que disponham sobre o uso e ocupação do solo no Município de Divinópolis.

Tal, entendimento, é consubstanciado na visão de que a gestão da cidade decorre essencialmente da administração realizada pelo Chefe do Poder executivo. O



planejamento, realocação, destinação e suas conseqüentes alterações constituem atos executivos, de funções tipicamente administrativas e de exclusiva competência do Executivo, que dentro de sua habilitação estrutural e técnica, cabe detectar os contornos, as necessidades da população e a forma cabível de execução de assunto típico da gerência administrativa, e que não estão dotadas o Poder Legislativo.

Logo, cabe ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa do processo legislativo que regulamenta e modifica dispositivos na lei de zoneamento e uso e ocupação do solo urbano, considerando ser o Município o mais competente tecnicamente para avaliar e tratar do assunto, assim se atingirá o que se estabelece a Lei Orgânica Municipal, em seu título "Do Meio Ambiente", conforme *in verbis*:

*Art. 129. O poder público manterá plano municipal de meio ambiente e recursos naturais, que contemplará o conhecimento das características, da dimensão quantitativa e dos recursos dos meios físico e biológico. Parágrafo único. O plano a que se refere este artigo definirá, ainda, o diagnóstico da utilização dos recursos e as diretrizes para o seu melhor aproveitamento no processo de desenvolvimento econômico-social, procurando sobretudo:*

(...)

**X - definir as formas de uso e ocupação do solo, através de planejamento que englobe diagnóstico, análise técnica e indicação de diretrizes de gestão de espaço, respeitando a conservação da qualidade ambiental;**

Em simples pesquisa no endereço eletrônico do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, verifica-se várias ocorrências de julgamentos de controle concentrado e outros atos normativos, mesmo objeto da proposição, contemplando o vício de iniciativa.

Por maioria, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais vem decidido pela inconstitucionalidade de leis que versam sobre uso e ocupação do solo, por serem estas, propostas por membros do Poder Legislativo. E, em um passado recente, especificamente, para o Município de Divinópolis, decidiu nesse sentido:

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 7.779/2013 DO MUNICÍPIO DE DIVINÓPOLIS - ALTERAÇÃO DE ZONEAMENTO URBANO - ÁREA RESIDENCIAL ALTERADA PARA ÁREA COMERCIAL - INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA**



*ENTRE OS PODERES - INEXIGÊNCIA DE AUDIÊNCIA PÚBLICA - NÃO VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA - ESTUDOS TÉCNICOS PRÉVIOS - DESNECESSIDADE - MEDIDA IMPRESCINDÍVEL APENAS EM CASOS DE ATIVIDADES, CONSTRUÇÃO E REFORMAS POTENCIALMENTE LESIVAS AO MEIO AMBIENTE - REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. 1- Segundo o art. 61, § 1º, II, "b", da Constituição Federal e o art. 171, I, da Constituição do Estado de Minas Gerais compete ao Chefe do Poder Executivo tratar sobre organização administrativa e assuntos de interesse local, respectivamente. **Assim, deve ser declarada a inconstitucionalidade da Lei que trata de matéria afeta à organização administrativa do Município, por vício de iniciativa. 2- O Estatuto das Cidades (Lei 10.257/01) é claro no sentido de que a elaboração e fiscalização do Plano Diretor necessitam de audiências públicas prévias, com a participação e debate da comunidade local.** Todavia, o caso em apreço não se trata de elaboração e fiscalização de plano diretor, mas da promoção do ordenamento territorial e de ocupação do solo urbano, de modo que não é obrigatória a referida exigência. 3- Segundo a Lei 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências, bem como de entendimento jurisprudencial, somente é necessária a elaboração de estudos técnicos em casos de atividades, construção e reforma de instalações potencialmente causadoras de impacto ambiental, o que não é o caso dos autos. As matérias de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo são restritas àquelas previstas no §1º, do art. 61, da Constituição Federal que, pelo princípio da simetria, devem ser observadas no âmbito estadual, por força do já citado inciso III, do art. 66 da CE, o que se estende também no âmbito normativo distrital e municipal, sendo que nesses comandos legais não se encontra inserida disposição relativa ao direito urbanístico, notadamente quanto ao zoneamento, uso e ocupação do solo urbano. (TJMG- Ação Direta Inconst 1.0000.16.045010-2/000, Relator(a): **Des.(a) Eduardo Machado, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 31/03/2017, publicação da súmula em 20/04/2017**)*

Como bem-ensinado pelo Ministro Celso de Mello: "(a) partindo de parlamentar a iniciativa do processo legislativo que resultou na edição da lei impugnada, e (b) interferindo esta no planejamento urbanístico, que se enquadra no conceito de gestão administrativa, reservada esta ao Poder Executivo; evidenciada está a inconstitucionalidade da Lei **Tribunal de Justiça de Minas Gerais** Municipal n. 9.655, de 12.12.2008, por violação do disposto nos arts. 6º, 90, II e XIV, e 165, §1º, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais."



Demais disso, permitir a aprovação da proposta legislativa no ordenamento jurídico municipal geraria afronta, ainda, ao princípio da separação de poderes, haja vista que o tema planejamento territorial urbanístico envolve matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, por envolver atos de gestão administrativa, ainda que não exista previsão legislativa específica nesse sentido.

Além do mais, para criar diploma legal dispendo sobre alteração de zoneamento urbano, deve ser realizado um estudo prévio sobre o impacto que tal alteração poderá causar na cidade, não podendo a norma dispor sobre o tema sem uma análise mais aprofundada de suas consequências para o desenvolvimento urbano. Tanto que, está previsto na CR, no seu art. 182 que, - *“A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.”*

Corroborando esse entendimento, peço vênica para citar as razões esboçadas no parecer da Procuradoria-Geral de Justiça de Minas Gerais Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei Municipal nº. 9.655/2008 – previsão de alteração de zoneamento urbano – iniciativa parlamentar – representação acolhida. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.09.494439-4/000, Relator(a): Des.(a) Brandão Teixeira, Corte Superior, julgamento em 13/07/2011, publicação da súmula em 17/08/2012):

*“É bem verdade que não há previsão de iniciativa legislativa reservada na matéria. Entretanto, pela natureza da matéria e pelos requisitos que nosso sistema constitucional estabelece para a elaboração da legislação urbanística, é lícito afirmar que ela demanda planejamento administrativo. E planejamento na ocupação e uso do solo urbano das cidades é algo que só o Poder Executivo está habilitado, estrutural e tecnicamente, a fazer.”*

Isto ocorre porque a gestão da cidade decorre essencialmente da administração realizada pelo Chefe do Poder Executivo. O planejamento, realocação, destinação e suas conseqüentes alterações constituem atos executivos, de funções tipicamente administrativas e de exclusiva competência do Executivo Municipal.



# CÂMARA MUNICIPAL DE DIVINÓPOLIS

MINAS GERAIS

Portanto, a matéria gestão da cidade – Zoneamento Urbano – transcorre da Administração realizada pelo chefe do Poder Executivo, o que nos leva a conclusão de que prosseguir com a presente proposição violaria o Princípio da Separação dos Poderes.

Ao Prefeito, dentro de sua habilitação estrutural e técnica, cabe detectar os contornos, as necessidades da população e a forma cabível de execução de assunto típico da gerência administrativa, sobretudo quanto à conveniência da modificação e/ou atribuição de determinados parâmetros de dimensionamento de áreas dentro do Município.

Denota-se que, de fato, é mesmo do Chefe do Poder Executivo a iniciativa do processo legislativo que regulamenta e modifica dispositivos na lei de zoneamento e uso e ocupação do solo urbano, considerando ser o Município o mais competente tecnicamente para avaliar e tratar do assunto e em consonância com o egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

## CONCLUSÃO

**Pelo exposto, esta Comissão declara pela ilegalidade, inconstitucionalidade** da Projeto de Lei nº CM-089/2018.

Divinópolis, 11 de setembro de 2018

**Ademir Silva**  
Vereador - Relator

**Josafá Anderson**  
Vereador – Presidente

**Roger Viegas**  
Vereador – Membro

**Paula Ingrid Reis Lopes Coelho**  
Analista do Legislativo Municipal – Direito – Procuradora  
OAB – 124.422