

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E DIREITOS HUMANOS.**

**PARECER N.º           /2016.**

**PROJETO DE LEI N.º 53/2016.**

**OBJETO: Altera a Lei 2.797 de 14 de novembro de 2012.**

**AUTOR: PREFEITO DELVITO ALVES DA SILVA FILHO**

**RELATOR: VEREADOR ALINO COELHO**

**1 - Relatório**

Trata-se do Projeto de Lei n.º 53/2016, de autoria do Senhor Prefeito Delvito Alves da Silva Filho que busca alterar a Lei n.º 2.797/2012 que estabelece o perímetro urbano da sede do Município de Unaí-MG, fls.03.

Anexos ao presente PL encontram-se Monografia de Marco Geodésico, fls. 07, Memorial Descritivo com área total de 123,45km<sup>2</sup> (cento e vinte e três vírgula quarenta e cinco quilômetros quadrados), fls.08/10 e o levantamento planimétrico georreferenciado, constando área total 123,45Km<sup>2</sup> e datado de agosto de 2016, fls.11. Sendo que os documentos estão assinados pelo engenheiro florestal, Rodrigo Luy, CREA 081604-9, do Solo Topografia, localizado na Rua Francisco Paulo, n.º 451, sala 02, São Bento do Sul-SC.

Cumpridas as etapas do processo legislativo foi encaminhada a presente matéria a esta Comissão a fim de ser emitido parecer, sob a relatoria do Vereador Alino Coelho, por força do r. despacho do Presidente desta Comissão, fls.13.

Em 12/9/2016, durante a 27ª Reunião Ordinária da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direito Humanos foi aprovado o requerimento verbal deste relator no sentido de converter o projeto em diligência com a finalidade de solicitar informações e documentos ao Chefe do Poder Executivo para instrução da matéria, fls. 14.

O ofício n.º 115/SACOM datado de 12/9/2016 e dirigido ao Prefeito Delvito Alves foi recebido no mesmo dia sob o protocolo n.º12772/2016, fls.15/16.

No dia 10/10/2016 durante a 30ª Reunião Ordinária desta Comissão foi aprovada a reiteração da diligência, dando ao Senhor Prefeito mais cinco dias para prestar as informações e instruir o processo, fls. 17.

O ofício n.º 123/SACOM datado de 10/10/2016 e dirigido ao Prefeito Delvito Alves trata-se da reiteração da diligência, solicitando as mesmas informações e documentos e foi recebido no mesmo dia sob o protocolo n.º 13921/2016, fls.18.

Por fim, ofício s/n.º protocolado no dia 18/10/2016 e direcionado ao Presidente desta Comissão, em resposta ao Ofício n.º 123/SACOM, a Secretária Municipal de Governo, Kamilla Sales, apresenta justificativa do não atendimento da diligência, fls. 20.

**2 – Fundamentação**

**2.1- Preliminarmente**

Cumprido ressaltar que há um equívoco na citação da lei que o autor do projeto pretende alterar, já que a Lei Municipal que estabelece o perímetro urbano da sede do

Município de Unaí é a nº 2.663, de 30 de junho de 2010 e não a Lei nº 2.797, de 14 de novembro de 2012.

## **2.2 - Competência:**

A análise desta Comissão se restringe ao disposto no regimento interno desta Casa na alínea “a” e “g”, do inciso I, do artigo 102, conforme abaixo descrito:

*Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente:*

*I - à Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos:*

*a) manifestar-se sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico e regimental de projetos, emendas, substitutivos e requerimentos sujeitos à apreciação da Câmara;*

*g) admissibilidade de proposições.*

O estabelecimento de normas gerais de urbanismo foi cometido em regime de concorrência à União, aos Estados-membros e ao Distrito Federal, como preceitua a Constituição Federal no art. 24, I, e § 1º:

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;*

*(...)*

*§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.*

*(...)*

A par dessas competências concorrentes, estabelecidas pelo artigo 24, a Constituição Federal atribuiu aos Municípios uma posição de protagonismo para dispor a respeito das matérias urbanísticas, pois àqueles com mais de 20 mil habitantes devem aprovar plano diretor, como “instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana” (art. 182, § 1º, CF).

Além disso, a Carta Magna atribuiu a todos os Municípios competência para editar normas destinadas a “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” (art. 30, VIII, CF) e a fixar diretrizes gerais com o objetivo de “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (art. 182, caput, CF).

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*(...)*

*VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;*

(...)

**Art. 182.** *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.*

*§ 1º 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.*

(...)

Assim, os Municípios estão investidos de amplo poder normativo para dispor a respeito da fixação e alteração do perímetro urbano, mas desde que respeitem os ditames, diretrizes e objetivos gerais do desenvolvimento urbano estabelecidos pela União e às regras genéricas de coordenação expedidas pelo Estado.

A nossa Lei Orgânica Municipal estabelece, reproduzindo o texto da Constituição Federal mencionado alhures, que:

**Art. 17.** *Compete privativamente ao Município:*

*VI - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;*

(...)

*IX - elaborar e executar o plano diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana;*

(...)

**Art. 61.** *Compete a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre todas as matérias de interesse do Município, especialmente:*

(...)

*XXII - delimitar o perímetro urbano;*

**Art. 203.** *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.*

*§ 1º O Plano Diretor aprovado pela Câmara Municipal é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.*

Dessa forma, não há dúvida de que o autor do presente projeto, o Chefe do Poder Executivo, é competente para propor a matéria.

### **2.3 - Requisitos:**

A lei geral de urbanismo vigente é o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01), cuja norma contempla, entre outros, institutos jurídicos de natureza urbanística, administrativa, fiscal, civil e ambiental, inclusive a disciplina dos instrumentos de política urbana, a utilização compulsória do solo urbano, o plano diretor e a gestão democrática da cidade.

Nesse diapasão de estabelecer diretrizes gerais da política urbana, a Lei Federal nº 10.257/2001 traz claramente a obrigação dos Municípios que especificamente pretendam ampliar o seu perímetro urbano, como é o caso do projeto em questão, de cumprir alguns requisitos mínimos, quais sejam:

**Art. 42-B. Os Municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano após a data de publicação desta Lei deverão elaborar projeto específico que contenha, no mínimo:** (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

*I - demarcação do novo perímetro urbano; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)*

*II - delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)*

*III - definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)*

*IV - definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)*

*V - a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)*

*VI - definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural; e (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)*

*VII - definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do poder público.*

*§ 1º O projeto específico de que trata o caput deste artigo deverá ser instituído por lei municipal e atender às diretrizes do plano diretor, quando houver. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)*

*§ 2º Quando o plano diretor contemplar as exigências estabelecidas no caput, o Município ficará dispensado da elaboração do projeto específico de que trata o caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)*

*§ 3º A aprovação de projetos de parcelamento do solo no novo perímetro urbano ficará condicionada à existência do projeto específico e deverá obedecer às suas disposições. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)*

Denota-se, pois, que a expansão urbana exige-se uma análise de todas as variáveis técnicas de modo a possibilitar uma ampla visão do que se pretende em termos urbanísticos e de desenvolvimento para a cidade.

E, como se vê nos autos do PL 53/2016, o autor, Prefeito Delvito Alves da Silva Filho, anexou:

a) Mensagem nº 031, de 26/8/2016, afirmando que: “Submeto a mais alta consideração dessa Egrégia Casa Legislativa o incluso Projeto de Lei que autoriza Município de Unaí (MG) a Alterar a Lei 2.797 de 14 de novembro de 2012, que estabelece o perímetro urbano da sede do Município de Unaí e dá outras providências. A mudança ora perseguida faz-se mister devido ao crescente progresso da área urbana, provocada por novos empreendimentos que em muito irão valorizar a nossa cidade. Por esta razão, estimo a provação da presente matéria depois de acurada análise por parte dos edis que compõem este egrégio poder”, fls. 02;

b) Monografia de Marco Geodésico elaborada por Solo Topografia e Georreferenciamento, constando data de ocupação 12/07/2016, equipamento utilizado GPS RTK VIVA, fls. 07;

c) Memorial Descritivo do novo perímetro urbano da Sede do Município de Unaí-MG com área total de 123,45km<sup>2</sup> (cento e vinte e três vírgula quarenta e cinco quilômetros quadrados), elaborado por Solo Topografia e Georreferenciamento, CNPJ nº 20.522.473/0001-66, assinado pelo engenheiro florestal, Rodrigo Luy, CREA/SC:081604-9, datado de 27/7/2016, fls. 08/10; e

f) Levantamento planimétrico georreferenciado assinado pelo engenheiro florestal, Rodrigo Luy, CREA 081604-9, do Solo Topografia, localizado na Rua Francisco Paulo, nº 451, sala 02, São Bento do Sul SC, constando como área total 123,45Km<sup>2</sup> e datado de agosto de 2016, fls. 11.

E, em resposta aos Ofícios encaminhados pela Comissão, a Secretária Municipal de Governo, Kamilla Sales, somente justificou o não atendimento da diligência, respondendo que (fls.20):

“Nobre edil, primeiramente há de ser destacar o prazo exíguo contido para o cumprimento da diligência postulada, vez que são complexos os pedidos que a integram e 15 (quinze) dias, prorrogáveis por mais 5 (cinco) dias, não são suficientes para o atendimento do pleito.

**Mister ressaltar, que o crescimento urbano deve atender o interesse público, obedecido o plano diretor e a legislação vigente, vez que são certos o impactos que a expansão pretendida deverá causar tanto na função social da propriedade bem como em outros setores da vida coletiva. Admite-se ser de bom alvitre o prévio estudo e elaboração de projeto específico antecedendo a gênese do processo legislativo por meio da qual nascerá à lei que consagra a expansão pretendida, porém para isso é necessário ter-se um plano diretor atualizado, poli dinâmico, ou seja, que venha ao longo do tempo acompanhando o crescimento da cidade, atendendo os requisitos legais bem como as particularidades que cada ponto que a área urbana possua, inclusive de preservação de áreas e destinação correta de cada espaço físico.**

**Porém, como é de conhecimento de Vossa Excelência e dos demais edis que compõem esta Egrégia casa de leis, o Plano Diretor de Nossa cidade já está por várias gestões defasado, e sua atualização demanda longo tempo e vultoso gasto, e na atual situação de escassez dos recursos públicos, não resta alternativa ao gestor senão, priorizar os gastos mais emergenciais.**

Sendo assim, vislumbramos o dilema em estagnar o crescimento da cidade ou permitir o seu crescimento.

São estas as considerações a serem feitas, ficando a cargo dos senhores como legítimos representantes do povo, a decisão pela aprovação ou não do projeto de lei.” (grifo nosso)

O que se extrai da resposta encaminhada pela Prefeitura é que o autor do projeto não cumpriu a diligência e ainda reconheceu que é importante o prévio estudo e elaboração de projeto específico antecedendo a gênese do processo legislativo por meio do qual nascerá a lei que consagra a expansão urbana pretendida.

A ampliação do perímetro urbano não pode surgir do nada, é necessário planejamento prévio, análise técnica, pesquisas, ouvir a população, pronunciamento do COMPUR, para posteriormente os técnicos elaborarem o projeto específico comprometido com a função social da propriedade e que contenha todos os requisitos exigidos pela legislação federal pertinente.

Ademais, cumpre observar que a expansão urbana implica em aumento da despesa pública com equipamentos urbanos (luz, água, esgoto, arruamento, asfalto, prestação de serviços públicos etc) o que confirma a necessidade do planejamento integrado das atividades econômico-financeiras e urbanísticas do Município para conquistar um desenvolvimento com sustentabilidade.

E como a própria Secretária Municipal de Governo, Kamilla Sales, afirma que “na atual situação de escassez dos recursos públicos, não resta alternativa ao gestor senão, priorizar os gastos mais emergenciais”, seria uma irresponsabilidade aprovar um projeto que descumpriu preceitos de ordem pública e que conseqüentemente geraria um real aumento de despesa e obrigações para o Município.

Além do mais, em parecer técnico de engenharia assinado por João Batista Nunes Nogueira, CREA MG 39.440/D, contratado para análise do PL 17/2016 que tramita nesta Casa, o responsável registra e sugere (fls.49) **“Revisar o Perímetro Urbano visando reduzi-lo afim de estabelecer uma política de parcelamento e ocupação territorial”**.

Com certeza a lei que regulamenta o perímetro urbano de uma cidade precisa de constantes revisões e aprimoramentos com o intuito de torná-la mais eficaz e condizente com a realidade do Município, mas desde que seja sempre profundamente debatida em suas implicações e resultados com o fim de evitar o caos urbano em benefício da coletividade.

Encaminhar um projeto de lei de ampliação do perímetro urbano em **40,48Km²**, considerando a última alteração que ocorreu com a Lei 2.797, de 14 de novembro de 2012, com apenas um mapa geral do Município e o memorial descritivo demonstra que não houve planejamento municipal prévio quanto ao uso do solo urbano.

De fato, quando o legislador passou a exigir do Poder Público o planejamento das cidades, o que pretendeu foi evitar o crescimento desordenado, que, via de regra, gera ineficiências e desigualdades no acesso a bens e serviços públicos, isto sem falar, na poluição ambiental e no surgimento de áreas ocupadas de forma precária, com baixo padrão de qualidade de vida dos cidadãos<sup>1</sup>.

Neste contexto, eventual ampliação do perímetro urbano sem observância do art. 42-B da Lei Federal nº 10.257/2001 que foi incorporado como freio às condutas municipais desprovidas de planejamento, e, portanto, à margem da Constituição Federal, não está apta a

---

<sup>1</sup> Flávia Caldeira Brant Ribeiro de Figueiredo, Procuradora do Estado de Minas Gerais, parecer nº 15.331, data 27/3/2014.

produzir efeitos, sendo nula *ab initio*, conforme afirma a Procuradora do Estado de Minas Gerais, Dra. Flávia Caldeira Brant Ribeiro de Figueiredo, OAB/MG 69.844/MASP nº 1127022-0 no parecer 15.331, datado de 27/3/2014.

Logo, apesar deste relator não vislumbrar vício de iniciativa neste processo legislativo, como o Prefeito não observou os critérios estampados na legislação federal que são condicionantes de validade e eficácia de qualquer modificação ou revisão da Lei Municipal nº 2.663/2010 que delimita o perímetro urbano do Município de Unaí, conclui-se que o PL 53/2016 não deve prosperar por ser flagrantemente inconstitucional e ilegal.

### **3 - Conclusão:**

Em face do exposto, opino pela rejeição do Projeto de Lei nº 53/2016.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 21 de outubro de 2016.

**VEREADOR ALINO COELHO**

*Relator Designado*