



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS - MG



PARECER PARA DISCUSSÃO EM PRIMEIRO TURNO
PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 5, DE 2019

Institui o Plano Diretor Municipal de Indianópolis-MG, e dá outras providências.

Autor: Prefeito Municipal

Relator: Vereador DANIEL ALVES MIRANDA

I RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar n.º 5, de 2019, de autoria do Prefeito Municipal, visa instituir o Plano Diretor do Município.

Na parte inicial, arts. 1º ao 3º, o projeto estabelece que o Plano Diretor abrange a totalidade do território do Município; constitui o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano e rural de Indianópolis; e integra o processo de planejamento municipal, devendo as leis orçamentárias incorporar as diretrizes e a prioridades contidas no Plano Diretor.

Prevê ainda que o processo de planejamento municipal deve considerar também os planos nacionais, estaduais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social.

O projeto está estruturado em seis títulos, São eles:

- Título I- Dos princípios fundamentais e dos objetivos gerais da política urbana, formado pelos arts. 4º ao 10;

- Título II- Dos objetivos e das diretrizes setoriais da política de desenvolvimento municipal, formado pelos Capítulos I ao V, arts. 11 ao 39;

- Título III- Da ordenação territorial, formado pelos Capítulos I e II, arts. 40 ao 43;

- Título IV- Dos instrumentos de política urbana, formado pelos Capítulos I ao X, arts. 44 ao 87;

- Título V- Da gestão da política urbana, formado pelos Capítulos I ao V, arts. 88 ao 96;

- Título VI- Das disposições gerais e transitórias, arts. 97 ao 100.



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS - MG



No dia 27 de maio deste ano, o projeto foi distribuído a esta Comissão de Legislação, Justiça e Redação, nos termos do art. 37 combinado com o art. 61, do Regimento Interno, a fim de receber parecer quanto aos aspectos de sua constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa.

É, em síntese, o relatório.

II FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Da competência e iniciativa

A matéria do Projeto de Lei Complementar n.º 5, de 2019, insere-se no âmbito da competência do Município, conforme previsto no art. 30, *caput* e inciso I, da Constituição Federal, e no art. 14, *caput* e inciso IX, da Lei Orgânica do Município, com o seguinte teor:

Art. 14. Compete privativamente ao Município:

.....
IX- elaborar o plano diretor de desenvolvimento integrado;

O Município como ente federativo autônomo tem competência para promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

A iniciativa do projeto é privativa do Prefeito Municipal, por estabelecer atribuições a órgãos do Poder Executivo, criar órgão colegiado (Conselho da Cidade) e fundo de natureza contábil (Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano) e disciplinar matéria com repercussão orçamentária.

Como se vê, o projeto não incorre em qualquer das vedações temáticas estabelecidas pelo § 1º, do art. 62, da Constituição Federal.

2.2 Da técnica legislativa

A redação do projeto, de modo geral, é adequada e atende aos ditames da Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar n.º 107, de 26 de abril de 2001, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

O § 2º, do art. 47, tem a seguinte redação:

“Caso a obrigação de parcelar, edificar e utilizar não esteja atendida no prazo de 5 anos, o Município a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação, garantida a aplicação da medida prevista no *caput*.”



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS - MG



Veja: o dispositivo, na última frase, fala de aplicação de medida prevista no *caput*. Todavia, não informa o *caput* de qual artigo. Deduz-se que a referência é em relação à cabeça do art. 48, do projeto, que trata do instituto da desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública.

É preciso, portanto, alterar a redação do aludido § 2º, para completar seu texto.

O § 1º, do art. 71, faz referência ao art. 84. No entanto, este art. 84 não têm pertinência ao assunto tratado naquele parágrafo. A referência correta é o art. 70, do projeto, que trata da notificação da Administração para manifestar sobre o interesse de adquirir imóvel de particular, sujeito ao direito de preempção.

As alterações apontadas constam de emenda redigida ao final.

2.3 Da matéria

2.3.1 Obrigatoriedade de editar o plano diretor e sua abrangência

A Constituição Federal de 1988 atribui ao Município a execução da política de desenvolvimento urbano, conforme diretrizes gerais fixadas em lei (art. 182, *caput*).

Tal política tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Consoante o § 1º, do art. 182, da Constituição Federal, o principal instrumento da política de desenvolvimento urbano é o plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal.

A teor do aludido § 1º, do art. 182, da CF, o plano diretor é obrigatório apenas para cidades com mais de vinte mil habitantes.

Em que pese essa previsão constitucional, o Município de Indianópolis, apesar de possuir população inferior ao número exigido, está obrigado a instituir o plano diretor, por força do previsto no 138, § 1º, da Lei Orgânica do Município.

Além do mais, a Lei n.º 10.254, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais de política urbana e dá outras providências (Estatuto da Cidade), enumera, no art. 41, as cidades que estão obrigadas a ter plano diretor. Entre estas, as que integram áreas de especial interesse turístico, como é o caso de Indianópolis.

Se não bastasse, o autor do projeto informa que o Ministério Público do Estado de Minas Gerais vinha cobrando, inclusive com a formalização de procedimento administrativo específico, a instituição do plano diretor.

Vê-se que o Município está, de fato, obrigado a instituir seu plano diretor, daí a conveniência e oportunidade do projeto em estudo.



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS - MG



Além de obrigatória, a instituição do plano diretor é vantajosa para o Município por possibilitar a utilização dos novos mecanismos de política urbana, fixados no Estatuto da Cidade.

2.3.2 Definição

O plano diretor é, nos termos da Constituição, da Lei Orgânica do Município e do Estatuto da Cidade, o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

O renomado professor José Afonso da Silva assim explica o significado da expressão plano diretor:

É **plano**, porque estabelece os objetivos a serem atingidos, o prazo que estes devem ser alcançados (ainda que, sendo plano geral, não precise fixar prazo, no que tange às diretrizes básicas), as atividades a serem executadas e quem deve executá-las. É **diretor**, porque fixa as diretrizes do desenvolvimento urbano do Município (**Direito Urbanístico Brasileiro**, 4. ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p. 139). (grifos do autor)

Jacinto Arruda Câmara assim define o plano diretor:

[...] é o mais importante instrumento de planificação urbana previsto no Direito Brasileiro, sendo obrigatório para alguns Municípios e facultativo para outros; deve ser aprovado por lei e tem, entre outras prerrogativas, a condição de definir qual a função a ser atingida pela propriedade urbana e de viabilizar a adoção dos demais instrumentos de implementação da política urbana (parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, IPTU progressivo, outorga onerosa do direito de construir, operações urbanas consorciadas e transferência do direito de construir (**Estatuto da Cidade: comentários à Lei Federal 10.257/2001**. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 311).

Tal como previsto no § 2º, do art. 40, do Estatuto da Cidade, o plano diretor em estudo abrange a totalidade do território do Município. Contudo, o autor do projeto teve o cuidado de se abster de legislar sobre matérias para as quais o Município não tem competência, como prescrever políticas agrárias e disciplinar o uso de imóveis rurais.

2.3.3 Conteúdo mínimo do plano diretor

O Estatuto da Cidade, em seu art. 42, arrolou os assuntos sem os quais uma planificação não pode ser considerada juridicamente um plano diretor.

De acordo com esse artigo do Estatuto da Cidade, o plano diretor deverá conter, no mínimo:

a) delimitação das áreas urbanas nas quais poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização;



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS - MG



b) disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35, do Estatuto da Cidade;

c) sistema de acompanhamento e controle.

O projeto, nos arts. 45 e 46, disciplina o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios.

Os instrumentos da política urbana previstos nos arts. 25, 28, 29, 32 e 35, do Estatuto da Cidade, estão contemplados no projeto sob exame.

As disposições referidas do Estatuto da Cidade correspondem à incidência do direito de preempção; das áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico; dos limites máximos a serem atingidos pelos coeficientes de aproveitamento; das áreas nas quais poderão ser admitidas operações consorciadas; e das áreas em que serão admitidas transferências do direito de construir.

Esses institutos estão previstos no Título IV, do projeto, que trata dos instrumentos de política urbana.

O projeto atende também a exigência do art. 42, inciso III, de prever sistema de acompanhamento e controle.

No Título V, o projeto estrutura sistema de acompanhamento e controle do plano diretor, que inclui, entre outras iniciativa, a criação do Conselho da Cidade, órgão colegiado, composto por representantes do governo e da sociedade civil, que terá a função de acompanhar a implementação do plano diretor; e a realização de conferência da cidade, a cada dois anos, que, entre outras atribuições, poderá deliberar sobre alteração do plano diretor.

2.3.4 Revisão do plano diretor

O § 3º, do art. 40, do Estatuto da Cidade, determina a revisão da lei do plano diretor, pelo menos, a cada dez anos.

Essa alteração periódica do plano, no prazo mínimo estabelecido na lei federal, está prevista no art. 97, do projeto em debate.

Além desta possível e necessária alteração, a ser feita de modo genérico e com periodicidade mínima de dez anos, há de se cogitar da viabilidade jurídica de alterações pontuais no plano diretor.

Nada impede a alteração pontual do plano diretor, por intermédio de lei municipal de mesma hierarquia.

2.3.5 Zoneamento do território do Município

O projeto, no Título III, dispõe sobre o ordenamento territorial do Município, dividindo-o em sete macrozonas.

Essa divisão levou em consideração as características dos ambientes natural e construído.



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS - MG



O zoneamento de uso do solo é um dos instrumentos planejamento urbanístico municipal e suas diretrizes gerais são objeto do plano diretor.

É a partir desse zoneamento territorial que se ordenará os usos futuros do território municipal para os fins de expansão urbana ou de áreas urbanizáveis.

De acordo com José Afonso da Silva,

O zoneamento pode ser entendido como um procedimento urbanístico destinado a fixar os usos adequados para as diversas áreas do solo municipal. Ou: destinado a fixar as diversas áreas para o exercício das funções urbanísticas elementares (**Direito Urbanístico Brasileiro**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 241)

Assim, acerta o autor do projeto em disciplinar, no plano diretor, a criação de zonas urbanísticas, chamadas de macrozonas, para fins de disciplinar a ocupação do solo municipal.

Os parâmetros para o uso e ocupação do solo de cada macrozona estão regulamentados no Projeto de Lei Complementar n.º 7, de 2019, também em tramitação nesta Casa.

2.3.6 Alterações do texto do projeto

Entre as diretrizes da política municipal de educação, gizadas no art. 22, do projeto, a do inciso XV prevê a formalização de parceria com instituições de ensino superior de Ibiporã, Londrina e região, para ministrar cursos preparatórios para o vestibular.

Há evidente equívoco nesse dispositivo, ante a clara inviabilidade de se fazer parceria educacional com cidades localizadas no Estado do Paraná, portanto muito distantes do Município.

Por isso, deve esse dispositivo ser alterado.

O art. 29, do projeto, cuida das diretrizes para execução da política municipal de meio ambiente. A alínea *b*, do inciso XV, estabelece como área não edificante faixa de 30 metros, contados a partir da cota máxima da represa de Miranda atual de 696,95 metros.

Na verdade, essa faixa de 30 metros é a largura mínima da área não edificante. Conforme se vê no Projeto de Lei Complementar n.º 6, de 2019, que dispõe sobre o parcelamento do solo, no Município de Indianópolis, em tramitação nesta Casa, a largura mínima de 30 metros se aplica somente no caso de área antropizada. Nos demais áreas, a faixa não edificante deverá ser de, pelo menos, 100 metros.

Para harmonizar a redação dos dois projetos, deve o mencionado dispositivo ser alterado.

6



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS - MG



Quanto à faixa mínima não edificante, de 30 metros, para áreas antropizadas, e 100 metros para as demais, entendemos que está de acordo com o que estabelece o art. 5º, da Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre o Código Florestal.

Consoante esse dispositivo, a faixa mínima de preservação permanente, no entorno de reservatório d'água artificial destinado à geração de energia elétrica, a exemplo do Lago de Miranda, é de 30 metros em área rural, e de 15 de metros em área urbana.

Na descrição da Macrozona de Adensamento Preferencial (MZAP) e da Macrozona de Adensamento (MZAD), constante dos incisos I e II, do art. 42, emprega-se a expressão "antigo perímetro urbano do Município". Falta a esta frase a precisão que se exige dos textos legislativos. O antigo perímetro urbano pode tanto ser o vigente quanto os que o antecederam.

Por essa razão, a redação desses dois incisos precisa ser alterada para lhe dar mais exatidão e clareza.

2.3.7 Da observância da recomendação do Ministério Público

A 6ª Promotoria de Justiça encaminhou a esta Casa, por meio do Ofício n.º 543/2018, a Recomendação n.º 3/2018, feita no âmbito do Inquérito Civil n.º MPMG 0035.17.001397-9, contendo as providências que deverão ser tomadas por ocasião da revisão do plano diretor do Município.

Acredita-se que a maioria das determinações do Ministério Público foi observada no momento da elaboração do plano diretor e, agora, na fase de deliberação. Tanto os estudos, análises e conteúdos recomendados foram, de certa forma, atendidos.

Além do mais, conforme esclarece o Prefeito Municipal na Mensagem n.º 16, de 2019, o presente projeto, antes de ser encaminhado a esta Casa, foi formalmente submetido à apreciação do Ministério Público, inclusive do Coordenador Regional da Curadoria do Meio Ambiente, na audiência realizada dia 3 de maio de 2019, e tanto o texto deste projeto quanto o dos Projetos de Lei Complementar n.º 6, n.º 7 e n.º 8, em tramitação, foram considerados, pelo Ministério Público, apropriados e condizentes com a política ambiental e de desenvolvimento urbano preconizada na Constituição Federal.

Deduz-se, assim, que este Legislativo não deixou de atender à Recomendação n.º 3/2018, do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

III CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Comissão acolhe o voto do relator e conclui pela constitucionalidade, legalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar n.º 5, de 2019, com a emenda substitutiva n.º 1, redigida a seguir:



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS - MG



EMENDA SUBSTITUTIVA N.º 1 AO PROJETO DE LEI
COMPLEMENTAR N.º 5, DE 2019

Altera a redação de dispositivos do Projeto de
Lei Complementar n.º 5, de 2019.

O inciso XV, do art 22; a alínea *b*, do inciso XV, do art. 29; o inciso III, do art. 39; os incisos I e II, do art. 42; o § 2º, do art. 47; e o § 1º, do art. 71, passam a vigor com a seguinte redação:

“Art. 22.

.....
XV- buscar parceria com centros de ensino superior da região, para ministrar cursos de preparação para processos seletivos de ingresso ao ensino superior;

Art. 29.

XV-

.....
b) faixa mínima de 30 metros não edificante, contados a partir da atual cota máxima a reservatório da Usina Hidrelétrica de Miranda de 696,95 metros;

Art. 39.

.....
III- garantir a distribuição espacial das habitações de interesse social, evitando a sua segregação no espaço urbano e formação de bolsões de pobreza;

Art. 42.

I- Macrozona de Adensamento Preferencial (MZAP): compreende a área do perímetro urbano do Município, instituído pela Lei n.º 1.821, de 3 de dezembro de 2013;

II- Macrozona de Adensamento (MZAD): compreende as áreas contíguas ao distrito sede, denominadas por área de expansão urbana, com distâncias de até 1 (um) quilômetro, à jusante do perímetro urbano, instituído pela Lei n.º 1.821, de 3 de dezembro de 2013;

Art. 47.

.....
§ 2º Caso a obrigação de parcelar, edificar e utilizar não esteja atendida no prazo de 5 (cinco) anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que seja cumprida a referida obrigação, garantida a aplicação da medida prevista no *caput* do art. 48, desta Lei Complementar.



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS - MG



Art. 71.

§ 1º A Administração Municipal fará divulgar o edital de aviso da notificação recebida, nos termos do art. 70, desta Lei Complementar, e da intenção de aquisição do imóvel nas condições da proposta apresentada.”

Sala das Reuniões, 6 de junho de 2019.


DANIEL ALVES MIRANDA
Presidente e Relator


ELMAR FERNANDES DE RESENDE
Membro


JOSÉ JOAQUIM PINTO (BARROSO)
Membro