



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

RECOMENDAÇÃO nº 01/2020

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, pelo Promotor de Justiça infra-assinado, no uso de suas atribuições legais, legitimado pelo art. 129, inciso III, da Constituição da República e art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/93 e com fundamento no art. 37 da Constituição da República, no art. 1º, inciso VI, da Lei n.º 7.347/85, no art. 40, § 3º, da Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto das Cidades), no Plano Diretor Municipal e nas demais normas legais e regulamentares aplicáveis à espécie, ante o que restou apurado nos autos do Procedimento Administrativo nº MPMG-0107.20.000021-7, resolve expedir a presente **RECOMENDAÇÃO** ao **MUNICÍPIO DE CAMBUQUIRA-MG**, Pessoa Jurídica de Direito Público Interno, inscrita no CNPJ sob o nº 17.955.386/0001-98, com sede na Av. Virgílio de Melo Franco, 555, Centro, Cambuquira-MG, nos seguintes termos:

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, nos termos do art. 127, *caput*, da Constituição da República;

CONSIDERANDO que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme determina o art. 37 da Constituição da República;

CONSIDERANDO que, no dia 29 de junho de 2020, aportou no Ministério Público a informação de que, no bairro da Figueira, nesta cidade, estariam havendo diversas invasões de terrenos, em razão de o Prefeito Municipal de Cambuquira-MG, Sr. Fabrício dos Santos Simoni, ter encaminhado à Câmara



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Municipal o Projeto de Lei nº 018/2020, solicitando autorização legislativa para que o Município de Cambuquira-MG recebesse por doação da Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (CODEMIG) 75 (setenta e cinco) lotes, e, em consequência, os atribuisse destinação social;

CONSIDERANDO que o Plano Diretor Municipal veda a construção de novas edificações, no bairro da Figueira, por ser área de recarga do Parque das Águas Minerais;

CONSIDERANDO que a mata adjacente ao Parque das Águas é caracterizada como integrante do Bioma Mata Atlântica, estendendo-se ao longo da bacia hidrográfica do Córrego Figueira, o qual em sua margem esquerda apresenta diversas moradias edificadas, mediante violação ao que preconiza a Lei Municipal nº 1.787, de 18 de outubro de 1995;

CONSIDERANDO que o Plano Diretor Municipal foi expresso ao prever o bairro da Figueira como área de preservação ambiental e de ocupação indevida, em razão de gerar agressão e risco às fontes de águas minerais, conforme art. 42 e art. 43, ambos da Lei Municipal nº 1.787/95. Vejamos:

“Art. 42. O Setor Especial 2 (SE2) compreende a área ocupada pelo bairro da Figueira, localizado entre a Mata do Estado e o Parque das Águas, em área de preservação ambiental, caracterizada como área de ocupação indevida e de agressão e risco às nascentes das fontes de água mineral ali existentes.

Art. 43. A área de que trata o artigo anterior deverá sofrer processo de intervenção no sentido de viabilizar a sua reintegração ao sistema natural, tomando-se por base as seguintes medidas:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

I - Congelamento da ocupação da área, através da proibição de construção de novas edificações;

II - Alertar para que seja vedada a regulamentação fundiária;

III - Demolição e desocupação das edificações após relocação das famílias;

IV - Proibição de reformas ou ampliação das edificações existentes;

V - Plantio de árvores não frutíferas, das mesmas espécies encontradas na Mata, em cada lote que for desocupado, com o objetivo de transformar esta área em bosque, reintegrando-a paulatinamente ao sistema antigo” (Lei Municipal nº 1.787/95) (g.n.);

CONSIDERANDO que o aludido projeto de lei está, ainda, em desacordo com o Estatuto das Cidades, vez que a regularização fundiária do bairro da Figueira deve ser objeto de debate público – inclusive para definição das medidas ambientais pertinentes para a proteção das águas minerais – quando da revisão do Plano Diretor, mediante observância a rito específico, conforme art. 40, § 3º, da Lei Federal nº 10.257/2001;

CONSIDERANDO que o plano diretor é um instrumento próprio do direito urbanístico, não se confundindo com os conceitos tradicionais das leis, regulamentos ou atos administrativos, por possuir regime jurídico próprio;

CONSIDERANDO que o plano diretor não é uma lei, mas sim um projeto de cidade, um pacto sócio-territorial que contém os principais instrumentos do ordenamento territorial (zoneamento e fixação dos índices urbanísticos aplicáveis com os usos permitidos para cada terreno/zona);



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CONSIDERANDO que o plano diretor não possui natureza jurídica de lei material, ante a ausência dos requisitos da generalidade e da abstração, em razão de suas normas serem específicas para a obtenção de resultados concretos;

CONSIDERANDO que a aprovação legislativa do plano diretor é necessária apenas para que ele adquira força jurídica vinculante em relação ao poder executivo e a terceiros;

CONSIDERANDO que o plano diretor deve ser sempre publicizado - com todos os seus documentos, como mapas, diagnósticos, tabelas etc - não se confundindo com a lei que o aprovou;

CONSIDERANDO que, como já mencionado, o plano diretor possui regime jurídico próprio, sendo nula e juridicamente inválida toda e qualquer norma que com ele se contraponha;

CONSIDERANDO que o plano diretor somente pode ser alterado por outro, de igual natureza, mediante observância do mesmo procedimento utilizado para a sua elaboração – processo de planejamento participativo conduzido pelo Poder Executivo e aprovado pelo Poder Legislativo –, sendo, pois, imprestável, para tal finalidade, o processo legislativo ordinário;

CONSIDERANDO que, por possuir regime jurídico próprio, a Câmara Municipal apenas possui a prerrogativa de aprovar ou rejeitar o novo plano diretor, não podendo alterá-lo por emendas parlamentares ou leis ordinárias, conforme art. 182, § 1º, da Constituição da República. Vejamos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

“EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade - Lei Complementar nº 35/10.10.2006 do Município de Lençóis Paulista, que dispõe sobre o ‘Plano Diretor Participativo, as ações estratégicas, o sistema e o processo de planejamento e gestão do desenvolvimento urbano do município de Lençóis Paulista, e dá outras providências’ sustentada inconstitucionalidade de trecho do inciso II, do art. 17, e do inciso X, do art. 35, mantidos e promulgados pelo Presidente da Câmara Municipal após rejeição dos vetos apostos pelo alcaide às emendas legislativas nºs 5 e 10, que os acrescentava - depois de ouvir e debater com a população e com as associações representativas dos vários seguimentos da comunidade, quem elabora o Plano Diretor e detém iniciativa de em lei transformá-lo, como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, é o Chefe do Poder Executivo Municipal, pois dito plano, nos expressos termos do § 1º do art. 40 da Lei nº 10.257/10.07.2001 (Estatuto da Cidade) é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas. À Câmara Municipal, por conseguinte, cabe aprová-lo, como expressa literalmente o § 1º do art. 182 da Constituição Federal, sem poder via emendas modificá-lo, ainda mais se desse processo alijou o povo e o direito que este tem de influenciá-lo - violação aos artigos 4º, 5º, 37, 47, II e XIV, 144, 180, caput e II, e 181 da Constituição Estadual - ação procedente” (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 142.426-0/0-00. Relator Paulo Bisson, 06 de junho de 2007) (g.n.);

CONSIDERANDO que não foram realizados estudos técnicos, inclusive de impacto ambiental, bem como audiências públicas, para análise da regularização fundiária do bairro da Figueira, conforme determinam o art. 225, § 1º, inciso IV, da Constituição da República, o art. 214, § 2º, da Constituição do Estado de Minas Gerais e o art. 40, § 4º, inciso I, da Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto das Cidades). Nesse sentido:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

“ADIN nº 1.0000.13.063910-7/000

Relator: Des.(a) Antônio Sérvulo

Data do julgamento: 26/02/2014

Data da publicação: 14/03/2014

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADIN. MUNICÍPIO DE VIÇOSA. LEIS MUNICIPAIS Nº 2.136/2011 E 2.139/2011. ALTERAÇÃO DAS REGRAS DE ZONEAMENTO URBANO. AUSÊNCIA DE ESTUDOS TÉCNICOS E AUDIÊNCIA PÚBLICA. INOBSERVÂNCIA DE DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS.

As Leis Municipais nº 2.136/2011 e 2.139/2011 do Município de Viçosa padecem de inconstitucionalidade material, na medida em que não houve realização de estudo prévio de impacto ambiental, tal como exigido pelo art. 214, § 2º, da Constituição do Estado de Minas Gerais.

O processo de elaboração das citadas leis fere também o princípio da democracia participativa por violar o Estatuto da Cidade, que estabelece a realização de audiência pública para a participação da população e de associações representativas para a implementação de normas e diretrizes relativas ao desenvolvimento urbano.

AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.13.063910-7/000 - COMARCA DE VIÇOSA - REQUERENTE(S): PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA - REQUERIDO(A)(S): PREFEITO DO MUNICIPIO DE VIÇOSA, CÂMARA MUN VICOSA

A C Ó R D ã O

Vistos etc., acorda, em Turma, do ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos em REJEITAR A PRELIMINAR E ACOLHER A REPRESENTAÇÃO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS Nº 2.136/2011 E 2.139/2011 DO MUNICÍPIO DE VIÇOSA.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

DES. ANTÔNIO SÉRVULO (RELATOR) V O T O

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, pretendendo, o requerente, seja declarada a inconstitucionalidade das Leis nº 2.136/2011 e 2.139/2011, do Município de Viçosa, que alteraram o zoneamento urbano, do Município de Viçosa.

Assevera o requerente que o processo de elaboração das citadas leis fere o princípio da democracia participativa por violar o Estatuto da Cidade, que estabelece a realização de audiência pública para a participação da população e de associações representativas para a implementação de normas e diretrizes relativas ao desenvolvimento urbano.

Aduz que tais leis supostamente padeceriam de inconstitucionalidade material, na medida em que não haveria sido realizado estudo prévio de impacto ambiental, tal como exigido pelo art. 214, § 2º, da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Notificado, o Prefeito do município de Viçosa prestou informações, acostadas às fl. 53/57 dos autos, nas quais assevera que a lei não padece do qualquer vício formal ou material de inconstitucionalidade.

Esclarece que somente a partir da vigência do Estatuto da Cidade, é que a promoção de audiência pública no processo de elaboração do plano diretor passou a ser tarefa obrigatória dos administrados.

Ressaltou que as leis ora impugnadas visam apenas alterar dispositivos relativos ao zoneamento urbano local, instituindo modificações técnicas, sem, contudo, contrariar o espírito da norma principal.

A Câmara Municipal prestou informações, acostadas às fl. 71/77- TJ, nas quais assevera que a realização de audiência pública para aprovação de normas relativas ao desenvolvimento urbano não é exigência constante



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

da Constituição Estadual. Sendo assim, a sua não realização não pode ser caracterizada como inconstitucionalidade, não sendo a ação direta de inconstitucionalidade a via adequada para atacar o vício do qual supostamente padeceriam as normas municipais objeto da referida ação e, quanto ao mérito, alega não ter havido violação a norma do art. 214, §2º da Constituição Estadual, vez que o texto constitucional não exige que o estudo de impacto ambiental seja prévio à lei que autoriza a construção ou reforma de instalações no município.

PRELIMINAR

INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA

Mostra-se equivocada a preliminar suscitada, haja vista que a fundamentação constante na ADIn não se restringe somente com relação ao Estatuto da Cidade, conforme se infere da causa de pedir.

Por estas razões, rejeito a preliminar.

MÉRITO

Entendo que as leis municipais em apreço padecem de inconstitucionalidade já que não houve estudo prévio de impacto ambiental, tal como exigido pelo art. 225, § 1º, IV, da Constituição Federal, repetido no art. 214, §2º da Constituição do Estado de Minas Gerais e nem foram exigidos os relatórios de impacto de vizinhança, o que também restou expressamente informado pela Câmara Municipal.

Lado outro, a Resolução nº01/86, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) em seu art. 2º, institui que os projetos urbanísticos ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental dependerão de elaboração de Estudo de Impacto Ambiental e do respectivo Relatório de Impacto ambiental, a serem submetidos à aprovação de órgão estaduais/distritais competentes e do IBAMA, além de ser necessário,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente.

Assim, com o intuito de se ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, art. 182 da Constituição Federal, impende que o desenvolvimento urbano seja adequado e integrado aos valores ambientais, mediante planejamento, controle e uso do solo urbano, a fim de se garantir a implementação de um desenvolvimento sustentável, no qual deve prevalecer o interesse social sobre o privado.

Ademais, o processo de elaboração das citadas leis fere também o princípio da democracia participativa por violar o Estatuto da Cidade, que estabelece a realização de audiência pública para a participação da população e de associações representativas para a implementação de normas e diretrizes relativas ao desenvolvimento urbano.

Portanto, não havendo um estudo urbanístico global prévio, bem como realização de audiência pública para a participação da população e de associações representativas para a implementação de normas e diretrizes relativas ao desenvolvimento urbano, as leis em referência merecerão a pecha de inconstitucionais.

Com tais considerações, rejeito a preliminar e acolho a representação para declarar a inconstitucionalidade das Leis Municipais nº 2.136/2011 e 2.139/2011.

DES. AFRÂNIO VILELA (REVISOR)

As Leis nºs 2.136/2011 e 2.139/2011, do Município de Viçosa, que alteram o zoneamento urbano local, revelam-se inconstitucionais na medida em que suprimida a participação popular nos processos legislativos respectivos e, ainda, não foi promovido o estudo prévio de impacto ambiental e nem coligidos os relatórios de impacto de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

vizinhança.

Assim, na esteira do entendimento firmado pelo eminente relator, restou configurada a inconstitucionalidade formal e material das normas impugnadas, impondo-se, desta feita a procedência da representação.

OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.

SÚMULA: 'Rejeitaram a preliminar e acolheram a representação para declarar a inconstitucionalidade das leis municipais nº 2.136/2011 e 2.139/2011"' (g.n.);

Resolve **RECOMENDAR** ao Município de Cambuquira-MG, na pessoa do Prefeito Municipal, **Sr. Fabrício dos Santos Simoni:**

1. A retirada do Projeto de Lei nº 018/2020, ante a sua flagrante inconstitucionalidade, por ausência de estudo urbanístico global, estudo prévio de impacto ambiental, ausência de audiência pública - o que constitui violação a instrumento decorrente da democracia participativa, conforme sistemática adotada pelo Estatuto das Cidades - e violação ao Plano Diretor Municipal;

2. Não havendo a retirada do Projeto de Lei nº 018/2020, seja feita a sua adequação à legislação de regência, mediante expressa previsão de que a destinação social dos lotes será objeto de debate, deliberação e eventual aprovação, quando da elaboração e votação do novo Plano Diretor Municipal;

3. Exerça fiscalização permanente no bairro da Figueira, impedindo a ocupação de lotes, bem como construções clandestinas, em desconformidade com o que determinam os arts. 42 e 43 da Lei Municipal nº 1.787/95 (Plano Diretor Municipal);



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

4. A publicação da presente RECOMENDAÇÃO, no *site* do Município de Cambuquira-MG, pelo prazo de 60 (sessenta) dias, a contar do seu recebimento, mediante comprovação nos autos do PA nº MPMG-0107.20.000021-7.

Caso aprovado o aludido projeto de lei, o descumprimento da presente RECOMENDAÇÃO ensejará a adoção das medidas judiciais cabíveis à espécie.

Havendo notícia de promessa de doação de lotes, no bairro da Figueira, por agentes políticos, determino a remessa de cópia integral do presente procedimento administrativo à Promotoria Eleitoral da 61ª Zona Eleitoral/Campanha-MG para ciência e providências que entender cabíveis à espécie.

Dê-se ciência ao Prefeito Municipal de Cambuquira-MG, o qual terá o prazo de 60 (sessenta) dias para comprovar a adoção das providências cabíveis, remetendo-se cópia da presente RECOMENDAÇÃO a todos os Senhores Vereadores, bem como à OSC Nova Cambuquira.

Cambuquira-MG, 18 de setembro de 2020.

Documento assinado digitalmente
Cristiano Rocha Gazal
Promotor de Justiça