

Excelentíssimo Senhor Desembargador Presidente do Egrégio
Tribunal de Justiça de Minas Gerais

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM PEDIDO LIMINAR

AUTORA

Mesa da Câmara Municipal de Belo Horizonte

Poder Legislativo Municipal

CNPJ 17.316.536/0001-96

proleg@cmbh.mg.gov.br

Avenida dos Andradas, nº 3100, Bairro Santa Efigênia

Belo Horizonte/MG, 30260-070

NORMATIVA IMPUGNADA

Lei Municipal nº 11.181/2019 

Objeto

Aprova o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte e dá outras providências.

Dispositivo específico

Art. 86, que fixa prazo mínimo de 08 (oito) anos a partir da entrada em vigor da mencionada Lei para que o Plano Diretor Municipal possa ser alterado.

AUTORIDADE A SER NOTIFICADA

Ilustre Procurador Geral de Justiça de Minas Gerais

Para opinar previamente

Fundamento

Art. 118, § 2º da Constituição Estadual

AUTORIDADE A SER CITADA

Exmo. Sr. Prefeito do Município de Belo Horizonte

Para defender o ato impugnado

Fundamento

Art. 118, § 5º da Constituição Estadual

ESTRUTURAÇÃO DA PEÇA

1 FATOS

2 CABIMENTO E DA LEGITIMIDADE

3 MÉRITO

4 MEDIDA CAUTELAR

5 PEDIDOS



Clique para acessar
diretamente a
seção

DOS FATOS

1

A Lei Municipal 11.181/2019, responsável por aprovar o Plano Diretor e conceder outras providências, promulgada e publicada em 08/08/2019 e 09/08/2019, respectivamente, traz em seu texto regras e regulamentações acerca das políticas públicas do Município de Belo Horizonte, visando seu desenvolvimento e crescimento urbano.

Conforme se depreende do trecho transcrito abaixo, o caput do artigo 86 da norma legal estipula prazo mínimo de 08 (oito) anos, a partir da entrada em vigor do Plano Diretor, para que este possa ser alterado:

Art. 86 - A alteração do conteúdo do Plano Diretor deverá observar o prazo mínimo de 8 (oito) anos a partir da entrada em vigor desta lei, sendo vinculada ao projeto de lei resultante dos debates da Conferência Municipal de Política Urbana, ressalvado o disposto nos incisos V e VI do caput do art. 83, nos arts. 99 e 100, no § 2º do art. 107, bem como nos anexos V, VI, VIII, IX e X desta lei.

Conforme será detalhado e minuciosamente demonstrado a seguir, o dispositivo apontado fere, de forma clara, diversos artigos da Constituição Estadual de Minas Gerais, razão pela qual não merece permanecer vigente no ordenamento jurídico.

DO CABIMENTO E DA LEGITIMIDADE

2

A presente ação é cabível tendo em vista a previsão tanto do artigo 125, § 2 da Constituição Federal de 1988 quanto da doutrina e jurisprudência de que leis municipais poderão ter seu conteúdo impugnado em face de Constituição Estadual, em abstrato, mediante Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Além disso, o texto da Constituição Estadual de Minas Gerais, ao regulamentar a instituição e procedimento da referida Ação, enumera no seu artigo 118, inciso IV, a legitimidade da Mesa da Câmara Municipal para propor a demanda:

Constituição Federal

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º A competência dos tribunais será definida na Constituição do Estado, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça.

§ 2º Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.

Constituição do Estado de Minas Gerais

Art. 118 – São partes legítimas para propor ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade:

IV – o Prefeito ou a Mesa da Câmara Municipal;

Assim sendo, faz-se legalmente cabível a propositura da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade Municipal pela Mesa da Câmara de Belo Horizonte, em face dos dispositivos da Constituição Estadual de Minas Gerais que serão a seguir demonstrados.

**INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA
DA UNIÃO FEDERAL PARA ESTABELECEER NORMAS
GERAIS DE DIREITO URBANÍSTICO**

3.1

O art. 86 da Lei Municipal nº 11.181/2019, ao impor um prazo mínimo para que possam ocorrer alterações do Plano Diretor do Município, invadiu a competência da União Federal para legislar sobre normas gerais de direito urbanístico. Vejamos:

Nos termos do art. 24, inciso I, da CF/88, a competência para legislar sobre direito urbanístico é concorrente, isso quer dizer que compete à União estabelecer normas gerais (art. 24, §1º, CF/88), cabendo aos Estados e Municípios suplementar essas normas, dentro de suas esferas de interesse. Como é sabido, a competência municipal decorre do art. 30, incisos I e II, que, lidos em conjunto, garantem a possibilidade de suplementar a legislação federal e estadual nos assuntos de interesse local.

Em matéria de política urbana, a lei geral expedida pela União Federal é consubstanciada no Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), o qual prevê as diretrizes gerais para a execução da política urbana no país. Como é sabido, o Estatuto estabelece as normas gerais para diversos instrumentos de planejamento urbano, dentre os quais se inclui o Plano Diretor.

De acordo com o art. 182, da CF/88, a política de desenvolvimento urbano deve ser executada pelo Município, a quem compete a elaboração do Plano Diretor, instrumento de planejamento urbano obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes. O Plano Diretor é, pois, o “instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana” (art. 182, §1º,

CF/88).

O art. 30, VIII, da CF/88, também prevê como competência dos municípios a promoção do adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Tais disposições são replicadas na Constituição do Estado de Minas Gerais, no art. 170, inciso V e no art. 171, inciso I, alíneas “a” e “b”:

Art. 171 – Ao Município compete legislar:

I – sobre assuntos de interesse local, notadamente:

a) o plano diretor;

b) o planejamento do uso, parcelamento e ocupação do solo, a par de outras limitações urbanísticas gerais, observadas as diretrizes do plano diretor;

Art. 170 – A autonomia do Município se configura no exercício de competência privativa, especialmente:

V – promoção do ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, ficando dispensada a exigência de alvará ou de qualquer outro tipo de licenciamento para o funcionamento de templo religioso e proibida limitação de caráter geográfico à sua instalação;

Embora não haja dúvidas quanto à competência do Município para instituição do Plano Diretor, convém esclarecer que o exercício dessa competência deve observar as normas gerais estabelecidas pela União para a elaboração do plano.

O entendimento da doutrina a respeito do tema corrobora os fundamentos aqui trazidos:

“A competência dos Municípios em assuntos de Urbanismo é ampla e decorre do preceito constitucional que lhes assegura autonomia para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I), promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, VIII) e, ainda, executar a política de desenvolvimento urbano, de acordo com as diretrizes fixadas pela União (art. 182), bem como suplementar a legislação federal e a estadual no âmbito de sua competência (art. 30, II).”

(MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. São Paulo, Ed. Malheiros, 17ª ed. p. 560)

Em verdade, as normas urbanísticas municipais são as mais características, porque é nos Municípios que se manifesta a atividade urbanística na sua forma mais concreta e dinâmica. Por isso, as competências da União e do Estado esbarram na competência própria que a Constituição reservou aos Municípios, embora estes tenham, por outro lado, que conformar sua atuação urbanística aos ditames, diretrizes e objetivos gerais do desenvolvimento urbano estabelecidos pela União e às regras genéricas de coordenação expedidas pelo Estado.

(SILVA, José Afonso da. Direito urbanístico brasileiro. São Paulo, Ed. Malheiros, 7ª ed. p. 63)

As regras mais importantes fixadas pelo Estatuto da Cidade são justamente quanto aos prazos a serem observados pelos municípios no estabelecimento dos diversos instrumentos de política urbana. Por exemplo, podemos citar o §1º do art. 25, que se refere ao direito de preempção:

O entendimento da doutrina a respeito do tema corrobora os fundamentos aqui trazidos:

Art. 25. O direito de preempção confere ao Poder Público municipal preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares.

§ 1º. Lei municipal, baseada no plano diretor, delimitará as áreas em que incidirá o direito de preempção e fixará prazo de vigência, não superior a cinco anos, renovável a partir de um ano após o decurso do prazo inicial de vigência.

No caso do plano diretor, o art. 40, §3º, do Estatuto da Cidade, estabelece que “a lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.” Esses prazos fixados pelo Estatuto da Cidade são de observância obrigatória por parte dos municípios, e, no caso do plano diretor, o seu descumprimento configura ato de improbidade administrativa por parte do Prefeito (art. 52, inciso VI, do Estatuto da Cidade).

Da leitura do art. 40, §3º, depreende-se que o Município deve revisar seu plano diretor no mínimo a cada dez anos. Ou seja, a legislação federal impõe aos municípios o dever de promover a revisão dos seus planos diretores, no mínimo, a cada dez anos, mas não exclui a possibilidade de revisão antes desse prazo. Essa foi a margem de discricionariedade deixada pelo legislador federal para os municípios: a possibilidade de revisar o plano diretor em prazo inferior a 10 anos.

Como será visto, recorrendo-se à finalidade da norma, pode-se afirmar que ela se destina à assegurar que o plano diretor seja periodicamente revisto para guardar correspondência com as necessidades da cidade e dos seus habitantes. De forma alguma, pode-se extrair desse dispositivo a proibição ou a limitação para a revisão dos planos diretores em prazo inferior a 10 anos.

Assim, a restrição ao direito de revisão do plano, nos termos do art. 86 do Plano Diretor de Belo Horizonte, afronta a previsão do Estatuto da Cidade, pois cria, injustificadamente, um impedimento para qualquer alteração na lei antes do prazo de 08 anos da sua promulgação.

A legislação federal não deixa dúvidas. Os municípios podem (e devem) realizar a revisão dos seus planos diretores. Inclusive, de acordo com o art. 42, inciso III, do Estatuto, o plano diretor deve conter um sistema de acompanhamento e controle, justamente para garantir sua aderência às realidades locais. Cumpre desde logo rechaçar qualquer argumentação no sentido de que o prazo de 08 anos está dentro dos 10 anos exigidos pelo Estatuto da Cidade. A norma prevista no Plano Diretor de BH, embora cumpra o requisito de permitir a revisão dentro do prazo de 10 anos, estabelece regra que vai de encontro aos princípios estabelecidos pelo Estatuto da Cidade, que orientam para a necessidade de atualizar e revisar o plano diretor sempre que necessário.

Assim, pode-se afirmar que o art. 86 do Plano Diretor de BH adentra em competência da União Federal para o estabelecimento das diretrizes gerais para a elaboração e revisão do Plano Diretor do Município, extrapolando a sua competência legislativa e afrontando a previsão dos arts. 170, inciso V e art. 171, inciso I, alíneas “a” e “b”, da Constituição do Estado de Minas Gerais.

INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. RESTRIÇÃO A ATUAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO. AUSÊNCIA DE RAZOABILIDADE DA LIMITAÇÃO DO PLANEJAMENTO URBANO

3.2

Restrição inconstitucional à atuação do Poder Legislativo. Ofensa ao princípio democrático e à soberania popular

3.2.1

Conforme exposto na seção acima, a norma impugnada vincula a alteração do Plano Diretor à observância do prazo de oito anos, a contar da entrada em vigor da lei. Observe-se que essa legislação foi aprovada no ano de 2019 pela legislatura eleita em 2016-2020, sendo certo que tal restrição vigoraria contra as legislaturas eleitas em 2021-2024 e 2025 até o ano de 2027.

Ocorre, Colendo Órgão Especial, que a referida norma malferre valores estruturantes da ordem constitucional, destacadamente:

- a) o regime democrático (art. 1º, caput da CF/88);
- b) a soberania popular (art. 1º, parágrafo único da CF/88 e art. 1º, §1º da CEMG);
- c) a atuação livre e independente do Poder Legislativo Municipal (art. 2º da CF/88 e art. 173 da CEMG).
- d) o devido processo legislativo (art. 59 da CF/88 e art. 63 da CEMG);
- e) o adequado planejamento do solo urbano (art. 182 da CF/88 e arts. 170, V, 171, I, “a” e 244, §1º da CEMG).

A princípio, da leitura do caput do art. 86 da lei municipal, é possível que se extraiam duas interpretações:

Primeira

A alteração do Plano Diretor deve ocorrer, no mínimo, após oito anos da entrada em vigor da lei, estabelecendo, portanto, periodicidade mínima da revisão, porém sem impedir alterações em prazos inferiores;

Segunda

A revisão ou alteração do plano diretor não é possível antes de oito anos da entrada em vigor da lei.

A primeira interpretação mostrar-se-ia consentânea com os princípios do Estado Democrático de Direito e com o exercício independente dos poderes da República.

Inclusive, nesse sentido, a inequívoca redação do art. 40, §3º do Estatuto da Cidade, de acordo com a qual “a lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, **pelo menos**, a cada dez anos”. O legislador federal preocupou-se em estabelecer um prazo mínimo de revisão da legislação, sem, contudo, obstar modificações antecipadas.

A partir do exame conjunto do caput do art. 86 com o seu parágrafo único, porém, não se pode chegar a idêntica conclusão. No aludido parágrafo, o legislador excepcionou da observância do prazo disposto no caput a alteração do conteúdo do Anexo XIII [trata da classificação das atividades], que, conforme disposto, poderá ocorrer quadrienalmente, no 2º (segundo) ano de gestão do Executivo.

Ademais, o próprio caput traz exceções à regra, admitindo a revisão, a qualquer tempo, nos artigos excepcionados pela lei (incisos V e VI do caput do art. 83, nos arts. 99 e 100, no § 2º do art. 107, bem como nos anexos V, VI, VIII, IX e X da lei).

Ora, se o sentido atribuído pelo legislador ao caput do art. 86 fosse, de fato, o de periodicidade para uma revisão mínima, então a previsão constante do parágrafo único seria absolutamente dispensável, na medida em que ela autoriza a revisão, em prazo inferior, das matérias constantes do Anexo XIII. Também não seriam

necessárias as ressalvas realizadas pelo próprio caput.

Sendo assim, a regra constante do caput do art. 86, interpretada conjuntamente com o parágrafo único, importa um verdadeiro obstáculo inconstitucional à revisão ou alteração do plano diretor no período que antecede os 8 anos da entrada em vigor da lei.

A disposição viola, portanto, os arts. 1º e 173 da Constituição do Estado de Minas Gerais (CEMG) e os arts. 1º e 2º da Constituição Federal de 1988 (CF/88) ao enunciar uma inequívoca limitação à atuação livre e independente do Poder Legislativo, sem qualquer respaldo constitucional, impactando, por decorrência, na própria representação democrática.

Trata-se, pois, de curiosa restrição ao exercício independente e livre do Poder Legislativo chancelada pelo próprio legislativo municipal, que aprovou a norma impugnada. Embora essa percepção cause, à primeira vista, alguma estranheza, é necessário ter em mente que a representação parlamentar é alterada a cada quatro anos.

Admitir esse tipo de restrição, pelo simples fato de ter sido ela autorizada pelo próprio legislativo, desconsideraria o fato de que há alternância do poder e de que ingerências dessa monta, acaso validadas, podem implicar a perpetuação de interesses não mais vocalizados pelas composições parlamentares subsequentes.

Além da interferência na livre e independente atuação do Poder Legislativo, a própria soberania popular é atacada. Pois bem. Se todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, a limitação afigura-se claramente lesiva aos valores da democracia e da soberania popular (art. 1º, §1º da CEMG), vez que ela impede a discussão e a revisão de

regras de ordenação urbana, ainda que por período determinado.

Nesse sentido, eventuais limitações ao exercício do poder de legislar devem, necessariamente, decorrer de norma da Constituição Federal, o que não é o caso. A restrição imposta pela legislatura anterior por meio do art. 86 da Lei Municipal 11.181/2019 ofende frontalmente a soberania popular e o princípio democrático, pois o que se vê é uma verdadeira **SUSPENSÃO TEMPORAL DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL DE LEGISLAR**, restringindo tanto o Poder Executivo quanto o Poder Legislativo, que, como representantes eleitos pelo povo, têm o dever de exercer as competências ínsitas às políticas públicas de Estado.

A função legislativa é função típica do Poder Legislativo. Para o seu exercício, a Constituição Federal traça as diretrizes do processo legislativo, que pode ser definido como o procedimento construído discursivamente, mediante representantes eleitos de forma democrática, visando à produção normativa.

A arena legislativa é, por sua própria gênese, espaço constitucionalmente concebido para o debate democrático, de forma que a restrição ao exercício da função de legislar importa, em última medida, cerceamento do debate com a sociedade e limitação à própria democracia.

Por essa razão, além de cercear a independência e a liberdade do Poder Legislativo e do Poder Executivo (art. 2º da CF/88 e art. 176 da CEMG) para deliberarem sobre o momento oportuno de alteração ou de revisão do Plano Diretor, o art. 86 viola mais diretamente o devido processo legislativo (art. 59, caput da CF/88 e art. 63 da CEMG), criando restrição não prevista constitucionalmente ao poder de legislar.

Ao fim e ao cabo, a própria democracia representativa e a soberania

popular são colocadas em xeque, na medida em que demandas importantes da população local poderão ser silenciadas no período da restrição (violação ao art. 1º, parágrafo único da CF/88 e art. 1º, §1º da CEMG).

Limitação inconstitucional ao desenvolvimento da política urbana. Ausência de razoabilidade na previsão de prazo de 8 (oito) anos. Regra inconciliável com o dinamismo exigido para a correção e execução das políticas públicas de desenvolvimento do território urbano. 3.2.2

Para além da violação ao livre exercício do Poder Legislativo, a vedação à realização de alterações no Plano Diretor nos primeiros oito anos de sua vigência também padece de razoabilidade. Muito embora não se olvide que o Plano Diretor, por sua própria dimensão e complexidade, produza efeitos principalmente a médio e a longo prazo, não parece razoável impor-lhe período de imutabilidade.

É que a estabilidade necessária à eficácia do Plano Diretor já lhe é conferida pela gestão democrática imposta pelo Estatuto da Cidade, a qual impõe que, no processo de elaboração e fiscalização da implementação do Plano Diretor, sejam asseguradas a participação e o debate por parte da população e de associações representativas de vários segmentos da sociedade (art. 40, §4º da Lei Federal n.º 10.257/01).

Deste modo, ainda que seja importante a estabilidade pretendida pela norma, esta deve ser alcançada pelo amplo debate popular e tendo em vista as demandas da população e não pela forçosa determinação legislativa.

Nesse sentido, a Resolução n.º 83/2009 do Conselho Nacional das

Cidades, órgão vinculado ao Ministério das Cidades, ao emitir orientações relacionadas à revisão e à alteração de Planos Diretores, preconiza que a revisão do Plano Diretor pode se dar em período inferior a dez anos, desde que determinado por lei municipal. Orienta, ainda, que revisões ou alterações, em prazo inferior ao estipulado em lei, sejam precedidas de estudos que justifiquem sua necessidade. Nesse sentido, estatuem os arts. 5º e 6º:

Art. 5º Os Municípios devem revisar seus Planos Diretores no **prazo máximo de dez anos**, a contar da data do início da vigência da lei.

Parágrafo único. **A revisão do Plano Diretor pode se dar em período inferior aos dez anos**, caso seja determinado por lei municipal.

Art. 6º Quando houver interesse do Município em promover a revisão ou alteração da lei do Plano Diretor em prazo inferior ao estipulado em lei, **recomenda-se que a proposta de revisão ou alteração seja precedida de estudos que justifiquem sua necessidade, atentando para o disposto no Estatuto da Cidade.**

Assim, a aludida resolução prevê que as revisões do Plano Diretor ocorram no prazo máximo de 10 anos, porém não impede que modificações sejam realizadas em prazo inferior. Inclusive, recomenda, nesse caso, a realização de estudos que demonstrem o interesse na alteração ou revisão.

Trata-se de orientação flagrantemente diversa daquela encampada pelo legislador no art. 86, a qual condiciona a atuação legislativa, e que coloca em risco o adequado planejamento urbano.

Ora, doutos julgadores, o Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, o qual objetiva ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e

garantir o bem-estar dos seus habitantes, conforme estabelecem o §1º do art. 182 da Constituição Federal e os arts. 170, V, 171, I, “a” e 244, §1º da Constituição do Estado de Minas Gerais . Suas regras, assim, visam a promover a política de ordenação e desenvolvimento do espaço urbano, mostrando-se, pois, ferramentas de extrema importância para a promoção da qualidade de vida de todos aqueles que habitam e que desenvolvem as suas atividades neste meio.

Nesse sentido, a criação de entraves à revisão das normas do Plano Diretor viola a busca pelo bem-estar e pela segurança dos cidadãos, tolhendo a concretização da função social da cidade. Nota-se que o dever de editar o Plano Diretor municipal não se esvai no momento de sua aprovação, vez que a busca pela sustentabilidade do espaço urbano é uma obrigação contínua e permanente, o que demanda a possibilidade de alteração das regras do Plano Diretor sempre que essas se mostrarem um entrave àquela.

Nessa ordem de ideias, as valiosas lições de Hely Lopes Meirelles:

O plano diretor deve ser uno e único, embora sucessivamente adaptado às novas exigências da comunidade e do progresso local, num **processo perene de planejamento** que realize sua adequação às necessidades da população, dentre das modernas técnicas de administração e dos recursos de cada Prefeitura.

O plano diretor não é estático; é dinâmico e evolutivo. Na fixação dos objetivos e na orientação do desenvolvimento do Município, é a lei suprema e geral que estabelece as prioridades nas realizações do governo local, conduz e ordena o crescimento da cidade, disciplina e controla as atividades urbanas em benefício do bem-estar social.

(MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 19 ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2021. Pág., 445.)

O art. 86 da lei municipal admitiu algumas exceções à observância do prazo, autorizando, portanto, alterações em prazo inferior a 8 anos nos seguintes casos:

Art. 83 - O Compur é o órgão municipal colegiado responsável pela discussão pública de matérias de política urbana e tem as seguintes atribuições:

(...)

V - **promover a atualização das classificações viárias** quanto à permissividade em relação à instalação de usos não residenciais e à função no sistema de circulação;

VI - **complementar a listagem de atividades contida no Anexo XIII** desta lei;

Art. 99 - O Executivo poderá promover, **a qualquer tempo, revisões nos perímetros das Zeis em áreas que forem objeto de programas públicos que alterem significativamente o desenho urbano da região, mediante a realização de estudo técnico específico e a aprovação do Compur.**

Parágrafo único - Na hipótese de exclusão de áreas de Zeis, o Compur deverá definir o novo zoneamento incidente sobre a porção territorial.

Art. 107 - (...)

§ 2º - O Executivo poderá promover, a qualquer tempo, adequações nos perímetros das Aeis-2 em áreas que forem objeto de programas públicos que alterem

significativamente o desenho urbano da região, mediante a realização de estudo técnico específico e a aprovação do CMH.

Anexo V - Mapa de hierarquização do sistema viário;

Anexo VI - Mapa de hierarquização do sistema viário - permissividade;

Anexo VIII - Mapa de classificação de calçadas

Anexo IX - Rede cicloviária

Anexo X - Mapa da Rede Estruturante de Transporte Coletivo

Anexo XIII - Classificação das atividades

Como se nota, são limitadas as exceções elencadas pelo legislador municipal e muitas delas referem-se somente a adequações a serem feitas pelo Poder Executivo, sem a participação do Poder Legislativo. Deste modo, a restrição coloca em risco o próprio planejamento urbano, que, em prazo inferior àquele admitido pela norma legal, pode demandar interferências necessárias ao desenvolvimento da cidade e ao bem-estar da população.

O meio urbano e as necessidades daqueles que nele habitam e desenvolvem suas relações sociais mudam constantemente. Enquanto retrato daquelas, o Plano Diretor deve reproduzir e representar esse dinamismo e, portanto, não pode se revelar como algo estático e imutável, especialmente por período tão longo como 8 (oito) anos.

Ora, doutos julgadores, o Plano Diretor do Município de Belo

Horizonte (Lei Municipal nº 11.181/2019) foi aprovado no ano de 2019. Deste período até os dias atuais, o mundo passou por diversas calamidades públicas, dentre elas a pandemia do COVID-19, a qual, sem sombra de dúvidas, mudou a forma como as relações se desenvolvem no meio urbano.

Cabe refletir: se nos últimos 4 (quatro) anos testemunhamos tantas mudanças enquanto sociedade, por qual razão a norma que espelha as relações no meio urbano teria que seguir imutável por 8 (oito) anos? Conforme acima citado, o plano diretor não pode ser estático, devendo ser dinâmico e evolutivo.

O Plano Diretor, enquanto instrumento básico da política urbana, volta-se à função social da cidade, estipulando as diretrizes jus-urbanísticas que proporcionarão uma vida digna aos munícipes. Neste sentido,

A sustentabilidade urbana implica a busca pela maximização das potencialidades humanas no espaço urbano, respeitando sempre as características deste meio como um local plural e complexo, o qual abrange não só diferentes relações sociais, mas também a interação do homem com o próprio meio ambiente artificial.

(TORRES, Emanuela Pilé de Barros. Mandado de injunção em face da não edição do plano diretor: o direito fundamental a uma cidade ordenada e sustentável Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 24 jan 2018, 04:30. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/51270/mandado-de-injuncao-em-face-da-nao-edicao-do-plano-diretor-o-direito-fundamental-a-uma-cidade-ordenada-e-sustentavel>. Acesso em: 20 jan 2023.)

As relações sociais são dinâmicas e o Plano Diretor também deve ser. A promoção do uso racional e sustentável do espaço urbano, enquanto meio de concretização do direito fundamental à cidade sustentável, depende diretamente da constante análise

crítica do texto do Plano Diretor, o que demanda a possibilidade de revisá-lo em prazo hábil com vias do equilíbrio, da ordenação e da sustentabilidade territorial.

Tem-se, pois, que não é razoável criar entrave temporal à revisão do instrumento normativo que deve refletir as relações e as necessidades dos munícipes belo-horizontinos. Muito pelo contrário: impedir a revisão do Plano Diretor por 8 (oito) anos ameaça a qualidade de vida, o bem-estar, a segurança e a saúde dos cidadãos, o que vai de encontro a todo o arcabouço garantístico constitucional.

Em síntese: é inconstitucional, também sob o ponto de vista material, a norma constante do art. 86 da Lei Municipal nº 11.181/2019, que impede a revisão do Plano Diretor em prazo inferior a oito anos, pois tal limitação, além de criar obstáculo à atividade parlamentar, também cria embaraços ao adequado planejamento urbano, afetando, em última medida, o direito constitucional à cidade sustentável.

MEDIDA CAUTELAR

4

Tanto o Código de Processo Civil, quanto a Lei que rege a Ação Direta de Inconstitucionalidade preveem a possibilidade de concessão de Medida Liminar quando preenchidos os requisitos exigidos. Além disso, o Regimento Interno do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, ao regulamentar o procedimento para propositura e julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade, trouxe em seu artigo 339 a possibilidade de ser deferida medida cautelar, quando for o caso.

Art. 339. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Órgão Especial, após audiência do órgão ou autoridade da qual emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverá pronunciar-se no prazo de cinco dias.

É sabido que a Legislação Civil exige, para a concessão da liminar, a presença simultânea de dois requisitos, quais sejam, o perigo da demora e a probabilidade do direito.

Código de Processo Civil

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

O primeiro consiste no risco da demora ou inconveniência do provimento jurisdicional e o segundo na plausibilidade da alegação do autor em sua inicial.

No caso em tela ambos os elementos estão presentes.

No que tange à plausibilidade do direito do autor, não há dúvidas de que esta existe. Conforme previamente narrado na peça

instrutória, resta evidente a partir dos fatos e fundamentos trazidos, a inconstitucionalidade do artigo da Lei Municipal impugnada, por violar e ir de encontro à Constituição Estadual de Minas Gerais.

Igualmente, no tocante ao requisito do perigo da demora, este também se faz presente. Obstar, de imediato, a produção dos efeitos do artigo da legislação aqui debatida é medida que se impõe, haja vista que a lesão provocada por este prorroga-se no tempo ao impedir que seja alterado ou, sequer, discutida eventuais alterações no Plano Diretor. Tal fato resulta no engessamento das Políticas Públicas urbanas do Município, inviabilizando o seu desenvolvimento, crescimento e espelhamento diante das mudanças e evolução da sociedade Belo Horizontina.

Além disso, frise-se que, por se tratar de Ação Direta de Inconstitucionalidade cujo objetivo é extirpar do ordenamento lei que afronta texto constitucional estadual, já é pacífico o entendimento de que o “periculum in mora” existe tão somente pela gravidade da ofensa à Constituição e a necessidade de se preservar o interesse público. Assim ficou sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade nº 1087-5/RJ:

“Dada a relevância jurídica dessas questões, que envolvem o alcance do poder constituinte decorrente que é atribuído aos Estados, é possível – como se entendeu no exame da medida liminar requerida na ação direta de inconstitucionalidade nº 568 – utilizar-se do critério da conveniência, em lugar do “periculum in mora”, para a concessão de medida cautelar, ainda quando o dispositivo impugnado já esteja em vigor há alguns anos. Pedido de liminar deferido, para suspender (...)”

Desta forma, faz-se certa e clara a necessidade de deferimento da medida liminar aqui pleiteada, para suspender desde logo os efeitos do art. 86, da Lei Municipal 11.181/2019.

DOS PEDIDOS

5

Diante de todo o exposto, a Mesa Diretora da CMBH requer o deferimento da medida liminar pleiteada para que sejam suspensos, de imediato, os efeitos do artigo 86 da Lei 11.181/2019 aqui impugnada.

Requer ainda, que esta Ação seja integralmente deferida em seu pedido final, confirmando a suspensão dos efeitos do dispositivo e declarando, em definitivo, a inconstitucionalidade do art. 86 da Lei 11.181/2019.

Seja notificado o Ilustre Procurador Geral de Justiça para tomar ciência da propositura da demanda e se manifestar, caso queira e também, seja citado o Excelentíssimo Senhor Prefeito de Belo Horizonte para, querendo, defender o artigo combatido, nos termos dos §2º e 5º do artigo 118 da Constituição Estadual, respectivamente.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Belo Horizonte, 19 de janeiro de 2023.

GABRIEL
PRESIDENTE

PROFESSOR JULIANO LOPES

PRIMEIRO VICE-PRESIDENTE

WESLEY

SEGUNDO VICE-PRESIDENTE

MARCELA TRÓPIA

SECRETÁRIA-GERAL

CIRO PEREIRA

PRIMEIRO SECRETÁRIO

FLÁVIA BORJA

SEGUNDA SECRETÁRIA

MARCOS AMARAL CASTRO

PROCURADOR-GERAL

IZABELLA SANTOS E NUNES

PROCURADORA-GERAL ADJUNTA