



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Procedimento Administrativo n.º MPMG-0024.14.014135-9

Representante: Marta Alves Larcher

Representado: Município de Lagoa Santa

Objeto: Art. 37, § 5º, da Lei Municipal n.º 2.759/2007

Espécie: Recomendação (que se expede)

Lei Municipal. Área Institucional. Permissão de substituição. Violação ao regime constitucional de repartição de competências. Inconstitucionalidade.

Excelentíssimo Prefeito Municipal,

1 Dos prolegômenos

A ilustre Promotora de Justiça oficiante na Coordenadoria Estadual das Promotorias de Justiça de Habitação e Urbanismo, no uso de suas funções constitucionais, representou a esta Procuradoria-Geral de Justiça acerca da inconstitucionalidade do art. 37, § 5º, da Lei Municipal n.º 2.759/2007, que estabelece normas para o parcelamento do solo para fins urbanos no Município de Lagoa Santa, dispõe sobre a regularização e autorização de implantação de loteamento fechado no âmbito do município, regulamenta o artigo 86, inciso III, letra f, da Lei n.º 2.633/2006 (Plano Diretor do Município de Lagoa Santa) e dá outras providências.

Juntou documentos de fls. 04/39.

Analisando os autos, vislumbrou-se a inconstitucionalidade do art. 37, § 5º, da Lei Municipal n.º 2.759/2007.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Assim, esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, antes de utilizar a via do controle concentrado e abstrato da constitucionalidade das leis e atos normativos perante o Tribunal de Justiça, resolve expedir a presente RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, objetivando, com isso, que o próprio Poder elaborador da norma impugnada dê solução ao caso, exercendo seu poder de autocontrole da constitucionalidade, tudo nos termos a seguir.

2 Da fundamentação

2.1 DO TEXTO LEGAL A MERECER REPAROS

Eis o teor dos dispositivos fustigados:

Lei n.º 2.759, de 28 de dezembro de 2007:

[...]

Art. 37 - Para os fins desta Lei, conceitua-se como loteamento fechado aquele que seja cercado ou murado, no todo ou em parte do seu perímetro, compreendendo 3 (três) situações específicas:

[...]

§ 5º - A critério da Administração, em parecer técnico fundamentado, a área institucional poderá ser substituída por obras ou equipamentos urbanos, em locais a serem indicados pela Administração.

[...]

2.2 LEI MUNICIPAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE NÃO CUMULATIVA. AFRONTA À NORMA GERAL EXPEDIDA PELA UNIÃO E PELO ESTADO-MEMBRO. URBANISMO. PODER SUPLEMENTAR MUNICIPAL. VIOLAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE.

O Município, por necessidade lógica, deve acatar os princípios contidos na Constituição da República.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Isso porque, conquanto dotada de autonomia, esta entidade federada, como partícipe do federalismo preponderantemente cooperativo plasmado na Constituição da República, possui limitações impostas pelo texto constitucional de 1988, vale dizer: os Municípios, no exercício de sua autonomia, estão vinculados pelos princípios constitucionais sensíveis, pelos princípios federais extensíveis e pelos princípios constitucionais estabelecidos.

Embora a existência de tais restrições, para o desate da presente questão constitucional importa expor a violação do princípio constitucional *estabelecido*, notadamente àqueles referentes à preordenação.

Destarte, no que toca especificamente à repartição de competência (princípios constitucionais estabelecidos), impõe-se a sua observância irrestrita por parte do Município, assim como de todas as entidades periféricas, sob pena de incursionar em plena inconstitucionalidade.

É o raciocínio que se extrai da doutrina, que assevera, à unanimidade, tratar-se de inconstitucionalidade, e não de ilegalidade.

Assim, Fernanda Dias Menezes de Almeida, citando Anna Cândida da Cunha Ferraz, explica:

E porque é a Constituição que faz a partilha, tem-se como consequência lógica que a invasão – não importa por qual das entidades federadas – do campo da competência legislativa de outra resultará sempre na inconstitucionalidade da lei editada pela autoridade incompetente. Isso tanto no caso de usurpação de competência legislativa privativa, como no caso de inobservância dos limites constitucionais postos à atuação de cada entidade no campo da competência legislativa concorrente. No mesmo sentido posiciona-se ANNA CANDIDA DA CUNHA FERRAZ (1989:69) ao concluir que “em ambas as hipóteses a questão se resolve pela regra da



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

competência constitucional e não pela supremacia do direito federal.”¹

No que tange à competência legislativa em matéria ambiental, dispõe a Constituição da República:

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-à a estabelecer normas gerais.

§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. (grifamos)

Não obstante referido artigo não mencione os municípios, é possível a estes legislar sobre urbanismo, por expressa disposição dos incisos I, II e VIII, do artigo 30, da Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

[...]

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

¹ ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Competências na Constituição de 1988*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 170 p. p. 97.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Relativamente ao disposto no inciso VIII do art. 30 da Carta Federal, que cuida da promoção, pelo Município, do adequado ordenamento territorial, deve-se observar que, muito embora cuide o dispositivo de competência material privativa, não é ela absoluta, na medida em que a expressão "no que couber", expressamente prevista no corpo do inciso, indica a necessária observância à legislação federal e estadual editadas no exercício da competência concorrente, prevista no art. 24, I, VI e VII.

Partilha deste raciocínio a já citada autora Fernanda Dias Menezes de Almeida:

"Como adverte, de outra parte CELSO BASTOS, as competências expressas no artigo 30 "não devem estimular uma visão exageradamente grandiosa da autonomia municipal", porque "diversas matérias aí explicitadas sofrem a restrição de uma normatividade superior". (...). É também o caso do inciso VIII, relativo à ordenação do território, que deverá respeitar os planos nacional e regionais sobre a matéria²."

Depreende-se daí que a competência do Município nessas questões de legislação concorrente limita-se a suplementar a legislação federal e estadual no que couber, dentro do interesse local. Dessarte, salvo a hipótese de vácuo legislativo, não pode o Município estabelecer normas gerais sobre aquelas matérias.

Sobre a questão, Paulo Affonso Leme Machado, em sua obra Estudos de Direito Ambiental, ensina:

² ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. São Paulo, Atlas, 1981, p. 127.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

O interesse local não precisa incidir ou compreender necessariamente todo o território do município, mas uma localidade ou várias localidades de que se compõe um município. Foi feliz a expressão usada pela Constituição Federal de 1988. Portanto, podem ser objeto de legislação municipal aquilo que seja da conveniência de um quarteirão, de um bairro, de um subdistrito ou de um distrito.³

Ademais, o interesse local não é caracterizado pela exclusividade do interesse, mas sim pela sua predominância:

[...] a União e os Estados também irão legislar com base em seus interesses - interesse nacional ou federal e interesse estadual - inobstante a divisão de competência entre esses dois entes não tenha expressamente mencionado o termo interesse.⁴

O que não cabe ao Município, dentro do interesse local e do seu poder de suplementar a legislação federal e estadual, é extrapolar seus limites.

Cumpre reiterar, por fim, que no âmbito de sua competência constitucional o Município exerce a função de legislar sem submissão hierárquica, sendo inconstitucionais a lei estadual e a lei federal que, desbordando dos limites das respectivas competências, invadirem o campo da competência municipal.⁵

As lições doutrinárias obtiveram guarida na jurisprudência da nossa Suprema Corte, *verbis*:

O espaço de possibilidade de regramento pela legislação estadual, em casos de competência concorrente abre-se: (1) toda vez que não haja

³ MACHADO. Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 9. ed., rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 355.

⁴ Ob.cit. p. 356.

⁵ BASTOS. Celso Ribeiro. *Comentários à Constituição do Brasil*. Volume 3, Tomo II, Editora Saraiva. 1993, p. 221



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

legislação federal, quando então, mesmo sobre princípios gerais, poderá a legislação estadual dispor; e (2) quando, existente legislação federal que fixe os princípios gerais, caiba complementação ou suplementação para o preenchimento de lacunas, para aquilo que não corresponda à generalidade; ou ainda, para a definição de peculiaridades regionais. Da legislação estadual, por seu caráter suplementar, se espera que preencha vazios ou lacunas deixados pela legislação federal, não que venha dispor em diametral objeção a esta.⁶
(Grifo nosso)

À União, portanto, é assegurada a prerrogativa de produção de normas gerais, deixando aos demais entes da federação a competência suplementar. Ou seja, cabe à legislação federal abarcar princípios e regras de condução da questão ambiental do País, que deve ser especificada pelos Estados, Distrito Federal e Municípios – estes quando referir-se à área de interesse local.

Obviamente, por uma questão de especificação de competência, quando, por exemplo, lei estadual e lei federal (esta apresenta linhas gerais) legislarem sobre o mesmo tema, aquela, automaticamente, terá sua eficácia suspensa, no que lhe for contrária, conforme preceitua o § 4º, do artigo 24, antes referido e assinalado. Tal entendimento aplica-se também aos Municípios em relação aos Estados-Membros.

Nesse sentido leciona Luís Carlos Silva de Moraes:

A lei dispõe sobre hipóteses. Tornando-se fatos, terão repercussão em todos os ramos do Direito mencionados. Havendo lei federal sobre normas gerais, lei estadual tem sua eficácia suspensa, no que lhe for contrária.⁷

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação de Inconstitucionalidade-MC n.º 2.396-MS. Pleno. Rel. Min. Ellen Gracie. j. 08 maio 2003. DJU 14.12.01.

⁷ MORAES, Luís Carlos Silva de. *Código florestal comentado*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2002. p. 20.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Manoel Gonçalves, mencionando as normas gerais, a legislação complementar e a supletiva, explica:

Salienta-se que, nesse campo de competências concorrentes, a Constituição estabelece a repartição vertical, dando à União o poder de fixar normas gerais, cabendo aos Estados a legislação complementar, sem excluir, todavia a legislação supletiva. Esclarece o texto que inexistência de lei federal confere competência plena aos Estados, e, quando de sua superveniência, a lei estadual perderá eficácia naquilo que lhe contrário (§§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 24, CR/88).⁸

Pois bem.

Da análise do caso destes autos, verifica-se que em âmbito nacional a matéria ora em apreço é regulada pela Lei Federal n.º 6.766/79, que fixa os princípios e diretrizes para a realização do parcelamento do solo para fins urbanos.

Por sua vez, no âmbito estadual, a regulação veio por meio do Decreto n.º 44.646/2007, que também prevê a obrigatoriedade de criação de áreas públicas (Art. 10 e 11), dividindo-as em institucionais e em espaços livres de uso público.

Ao traçar os contornos gerais para a implantação de loteamentos e desmembramentos, a Lei Federal n.º 6.766/79, em seu art. 4º, estabelece:

Art. 4º Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos:

I – as áreas destinadas a sistemas de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como os espaços livres de uso público, serão proporcionais à densidade de ocupação prevista pelo plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem. ([Redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999](#))

⁸ GONÇALVES, Manoel. *Curso de direito constitucional*. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. p. 50.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

[...]

§ 2º - Consideram-se comunitários os equipamentos públicos de educação, cultura, saúde, lazer e similares.

Mais adiante, a mesma norma federal prescreve que:

Art. 22. Desde a data de registro do loteamento, passam a integrar o domínio do Município as vias e praças, os espaços livres e as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo.

A par disso, a fim de se evitar o desvio da finalidade conferida pela lei às áreas institucionais, o art. 17 da Lei Federal em voga estabelece a seguinte vedação:

Art. 17. Os espaços livres de uso comum, as vias e praças, as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo, não poderão ter sua destinação alterada pelo loteador, desde a aprovação do loteamento, salvo as hipóteses de caducidade da licença ou desistência do loteador, sendo, neste caso, observadas as exigências do art. 23 desta Lei.

É possível concluir, portanto, que as áreas institucionais de loteamentos são aquelas destinadas à edificação de equipamentos comunitários, tais como praças, ginásio de esportes, áreas de lazer, escolas, postos de saúde, entre outros.

Do cotejo dos dispositivos sobejamente esposados, extrai-se, ainda, que as áreas institucionais são bens públicos vinculados a uma finalidade específica cuja destinação não pode ser alterada. **Vale dizer, a área institucional é indisponível**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

pelo Município e, portanto, não é suscetível de alienação ou de cessão de direito de uso ou cessão de direito real.

Dito isso, tem-se que é defeso ao Município escudar-se em *pretensão poder discricionário*, que não tem lugar na espécie, e permitir a substituição da área institucional por obras ou equipamentos urbanos, tal como autorizado no art. 37, § 5º, da Lei Municipal n.º 2.759/2007.

Ora, como bem ensina a ilustre jurista LÚCIA VALLE FIGUEIREDO:

é dever do Município o respeito a essa destinação, não lhe cabendo dar às áreas que, por força da inscrição do loteamento no Registro de Imóveis passaram a integrar o patrimônio municipal, qualquer outra utilidade. Não se insere, pois, na competência discricionária da Administração resolver qual a melhor finalidade a ser dada a estas ruas, praças, etc. A destinação já foi preliminarmente determinada.⁹

Na mesma toada vem entendendo o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, conforme se observa do trecho do voto proferido pelo Desembargador Laerte Sampaio na Apelação Cível nº 836.331-5/0, da Terceira Câmara de Direito Público, julgado em 09/12/2008:

Como já ficou superiormente decidido (REsp 28.058/SP), a Lei nº 6.766/79 impõe uma interpretação sistemática dos artigos 4º, 17, 22 e 28 para reconhecer que a inalienabilidade de tais espaços, a sua transferência para o, domínio público e a obrigatoriedade do Município fiscalizar e respeitar os objetivos previstos na lei de parcelamento do solo, daí porque existe em relação a esses bens, uma espécie de separação jurídica entre o sujeito de direito da propriedade, o Município, e o seu objeto, a comunidade. Assim embora a norma jurídica em apreço se dirija ao loteador, retirando-lhe de forma expressa o poder de disponibilidade sobre as praças,

⁹"Disciplina Urbanística da Propriedade", RT, p. 41, 1980.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

ruas e áreas de uso comum, a razão de ser da norma, isto é, o seu espírito, cria limitações à atuação do Município, pois, a Administração que fiscaliza não pode violar a norma. Por isso, se o objetivo da norma jurídica é vedar ao incorporador a alteração das áreas destinadas à comunidade, não faz sentido, exceto em casos especialíssimos, possibilitar à administração a fazê-lo. As referidas áreas foram colocada sob a tutela do Município para preservar os interesses dos administrados, principalmente os adquirentes dos lotes. A importância desse patrimônio público deve ser aferida em razão da importância de sua destinação tendo em vista sua função "ut universi".

Paulo Affonso Leme Machado, em obra já clássica, "Direito Ambiental Brasileiro", assim discorre sobre a necessidade de se deixar a matéria concernente a loteamentos para a competência legislativa da União:

"A Lei 6.766/79 não colocou à margem o princípio da autonomia municipal e nem poderia fazê-lo, pois seria inconstitucional. O Senador Otto Lehmann - autor do Projeto n. 18, de 1977, que, com algumas modificações, veio a se transformar em lei - salienta ter o projeto se orientado 'no sentido de estabelecer os requisitos urbanísticos mínimos para o loteamento e desmembramento, permitindo aos estados e municípios legislar complementarmente, estabelecendo outras exigências para melhor adaptação às peculiaridades regionais e locais'. Como desse entendimento com o legislador podemos mencionar que matérias atingindo o peculiar interesse da Administração municipal - prazos para a Administração aprovar ou recusar o loteamento - foram deixados para a legislação municipal.

"(...)

"Transcende o interesse particular do município a estruturação básica de um loteamento. Apontar as mesmas condições mínimas de sanidade para todas as comunidades da Nação é tarefa que se fazia improrrogável, pois, do contrário, propiciavam-se num mesmo país pontos de convulsão social e locais onde não se mora, não se habita mas se sobrevive a duras penas. De outro lado, a continuação da



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

manifesta diferença de exigências urbanísticas para lotear, concorria para aumentar as desigualdades regionais e estimulava a concorrência entre cidades, possibilitando que poderosos loteadores só investissem onde menos se exigisse. Não se pode, pois, negar que a Lei 6.766/79 representa um formidável elenco de normas, que é preciso colocar em prática.”. (Op. cit. , 6ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 1996, p. 298).

Desta forma, ao permitir uma substituição da área institucional, em afronta ao previsto na norma federal, o Município de Lagoa Santa extravasou a sua competência suplementar e adentrou em esfera de competência legislativa da União e Estados.

Nesse sentido, eis a jurisprudência pátria:

Ementa: "APELACAO CIVEL. ACAO CIVIL PUBLICA. MEDIDA CAUTELAR. AFRONTA A LEI FEDERAL. HIERARQUIA DAS LEIS. LEI MUNICIPAL ILEGAL. LOTEAMENTO.DESAFETACAO PERMUTA. VEDACAO AO MUNICIPIO. APLICABILIDADE DA LEI 6.766/79. NULIDADE APONTADA. I - SE O SUPPLICADO SE ESQUIVOU DE DEMONSTRAR ATRAVES DE DOCUMENTOS COMPROBATORIOS, A ALEGACAO ALIENACAO E TRANSFERENCIA DO IMOVEL OBJETO DO LITIGIO PARA TERCEIRO, NAO HA QUE SE FALAR EM ILEGITIMIDADE PASSIVA, NAO SE CONSTATANDO NENHUMA IRREGULARIDADE NO MANUSEIO E ENDERECAMENTO DA DEMANDA, POSTANDO - SE O ORA RECORRIDO COMO PARTE LEGITIMADA A FIGURAR NO POLO PASSIVO DA LIDE, HAJA VISTA QUE, 'ALLEGATIO ET NOM PROBATIO QUASI NON ALLEGARIO' (ALEGAR E NAO PROVAR E O MESMO QUE NAO ALEGAR) II - CONSOANTE SE DESSUME DA HIERARQUIA QUE DEVE REGER AS LEIS PATRIAS, AS LEIS MUNICIPAIS DEVEM SE ADEQUAR AS LEIS ESTADUAIS E FEDERAIS, POSTO QUE, NAQUILO QUE ENTRE ELAS HOUVER CONFRONTO, HA DE PREVALECER A LEGISLACAO QUE SE ENCONTRAR EM NIVEL



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

MAIS ELEVADO NA PIRAMIDE HIERARQUICA. III - APOS A APROVACAO DO LOTEAMENTO E CONSEQUENTE PASSAGEM DE DETERMINADAS AREAS PARA O PODER PUBLICO MUNICIPAL, POSTA-SE PROIBIDA A MODIFICACAO DA DESTINACAO CONFERIDA A TAIS AREAS, DADA A REDACAO INEQUIVOCA DO INCISO I, DO ART. 4, DO ART. 22 E ART. 28, DA LEI 6.766/79, MOTIVO PELO QUAL DEVE SER DECLARADA A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL N. 2.099/2000, ATRAVES DA QUAL SE POSSIBILITOU A DESAFETACAO E PERMUTA DE TAIS AREAS. APELACAO CONHECIDA E PARCIALMENTE PROVIDA." (TJGO, APELACAO CIVEL 86180-9/188, Rel. DES. JOÃO UBALDO FERREIRA, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgado em 16/08/2005, DJe 14601 de 21/09/2005)

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEI MUNICIPAL. DESAFETAÇÃO DE ÁREAS VERDES PARA LOTEAMENTO. ILEGALIDADE CONFIGURADA. ÁREAS DE USO COMUM DO POVO. IMPOSSIBILIDADE DE DESCARACTERIZAÇÃO. INTELIGÊNCIA DA LEI Nº 6.766/79. AFRONTA TAMBÉM À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. RECURSO IMPROVIDO.

Não assiste ao Município o direito de descaracterizar área verde urbana, de uso comum do povo, ainda que incorporada ao patrimônio público, mormente quando afronta dispositivos contidos nas Constituições, Federal e Estadual, e na Lei Federal nº 6.766/79. (TJMT Apelação nº 75247/2009, 4ª Câmara Cível do TJMT, Rel. Márcio Vidal. j. 27.04.2010, unânime, DJe 05.05.2010).

Vale consignar que o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que o exercício das competências legislativas previstas no art. 30, incisos I e VIII, da Constituição da República, submete-se à observância da legislação estadual/federal editada com base no art. 24, incisos I, VI e VII, da Constituição. Nesse sentido:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

“CONSTITUCIONAL. MUNICÍPIOS: CRIAÇÃO: PLEBISCITO: ÂMBITO DA CONSULTA PLEBISCITÁRIA: C.F., art. 18, § 4º. DISTRITOS: CRIAÇÃO, ORGANIZAÇÃO E SUPRESSÃO: COMPETÊNCIA: C.F., art. 30, IV. TERRITÓRIO DO MUNICÍPIO: ADEQUADO ORDENAMENTO: C.F., art. 30, VIII. I. - Criação de municípios: consulta plebiscitária: diretamente interessada no objeto da consulta popular é apenas a população da área desmembrada. Somente esta, portanto, é que será chamada a participar do plebiscito. Precedente do S.T.F.: ADIn 733- MG, Pertence, 17.06.92, "DJ" 16.06.95. Ressalva do ponto de vista pessoal do relator desta no sentido da necessidade de ser consultada a população de todo o município e não apenas a população da área a ser desmembrada (voto vencido na ADIn 733-MG). Ação não conhecida, no ponto, tendo em vista a superveniência da EC nº 15, de 1996. II. - A criação, a organização e a supressão de distritos, da competência dos Municípios, faz-se com observância da legislação estadual (C.F., art. 30, IV). Também a competência municipal, para promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano -- C.F., art. 30, VIII -- por relacionar-se com o direito urbanístico, está sujeita a normas federais e estaduais (C.F., art. 24, I). As normas das entidades políticas diversas -- União e Estado-membro -- deverão, entretanto, ser gerais, em forma de diretrizes, sob pena de tornarem inócua a competência municipal, que constitui exercício de sua autonomia constitucional. III. - Inconstitucionalidade do art. 1º das Disposições Transitórias da Lei Complementar 651, de 1990, do Estado de São Paulo, que disporde a respeito das áreas territoriais denominadas subdistritos, equiparam-nas a Distritos. Ofensa ao art. 30, IV. IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente no tocante ao artigo 1º das Disposições Transitórias. Improcedente quanto ao artigo 12, não conhecida a ação quanto ao art. 1º, § 3º” (ADI 478, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 20.2.1997 - grifos nossos).

Por fim, não é demais salientar que, caso fosse permitida a transmissão da área institucional nos moldes do art. 37, §5º, da Lei Municipal em



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

análise, certo é que ela deveria atender ao regime jurídico que incide sobre os bens públicos e o estabelecido na Lei n.º 8.666/93.

Como se vê, é inquestionável a inconstitucionalidade de norma municipal ou estadual que disponham em sentido contrário à legislação federal competente para o estabelecimento de normas gerais.

Assim, dos excertos doutrinários e da leitura da legislação federal supra, ressaí que o Município de Lagoa Santa, valendo-se de sua competência suplementar, ao dispor sobre áreas institucionais e excepcionar sua obrigatoriedade mediante substituição por obra, extrapolou sua competência legislativa, na medida em que contraria a legislação superior (federal e estadual) sobre o tema, violando assim os artigos 165,º 1º, 169 e 170, parágrafo único, da Constituição Estadual.

3 Conclusão

Ante o exposto, considerando a inconstitucionalidade contida no Diploma Legal vergastado;

Considerando, outrossim, que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica e do regime democrático, sendo que para tanto é seu dever constitucional o combate às leis e atos normativos inconstitucionais, consoante se extrai do art. 129, IV, da Constituição da República/88; art. 120, IV, da Constituição do Estado de Minas Gerais; art. 25, I, da Lei Federal n.º 8.625/93 e, ainda, dos artigos 66, I e 69, II, da Lei Complementar estadual n.º 34/94;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Considerando, também, a possibilidade do autocontrole da constitucionalidade pelo próprio Poder Legiferante, na sua condição de canal legítimo para a adequação do sistema infraconstitucional aos ditames constitucionais;

Considerando, por fim, que a *recomendação* é um dos mais úteis instrumentos de atuação do Ministério Público, nos termos do art. 27, I, parágrafo único, e IV da Lei Federal n.º 8.625/93;

Esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade expede a presente RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, nos termos e condições abaixo fixados:

1) Excelentíssimo **Prefeito Municipal de Lagoa Santa**, esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, valendo-se das suas atribuições constitucionais e infraconstitucionais, RECOMENDA a Vossa Excelência, em relação à Lei n.º 2.759/2007, a revogação do § 5º do art. 37.

2) Fixa-se, nos termos do inciso IV, parágrafo único, do art. 27, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, o prazo de trinta dias, a contar da data do recebimento desta, para que Vossa Excelência cumpra, em sendo esse o entendimento, a presente recomendação, nos termos da disposição anterior.

3) Na ocasião, também nos termos do disposto no inciso IV, parágrafo único, do art. 27, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, requisita-se diretamente ao Excelentíssimo Prefeito Municipal:

a) a divulgação adequada e imediata da presente recomendação;

b) informações por escrito, no prazo de dez dias, contados a partir do vencimento do prazo de trinta dias acima fixado, sobre o cumprimento ou não da presente recomendação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

4) Na hipótese do não cumprimento dos termos da presente Recomendação no prazo estipulado, entender-se-á como não acatada, ensejando a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade por esta Procuradoria-Geral de Justiça, em face dos dispositivos apontados.

Belo Horizonte, 11 de novembro de 2014.

MARIA ANGÉLICA SAID
Procuradora de Justiça
Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade