



## **Of. Dilu-Compur 104/2022**

**Ref.: Comunicação do Conselheiro Fernando Santana – Compur – de 21/02/2022**

Belo Horizonte, 16 de março de 2022.

Senhora Presidente

Em breve histórico, o Ilustre Conselheiro em referência encaminhou a Vossa Senhoria, em 24/01/2022, uma série de considerações acerca de supostas inadequações na composição do Compur, no que se refere à paridade, concluindo com requerimentos de que se desse conhecimento do documento ao Conselho e de que se elabore projeto de lei que “reestabeleça a decisão do plenário da IV Conferência Municipal de Política Urbana, no Plano Diretor em vigor, no sentido deste Conselho ser composto paritariamente, com número de membros dos poderes executivo e legislativo iguais ao número de membros da sociedade civil” (anexo 1)

Em 01/02/2022 a Gerência do Compur encaminhou pedido de análise e manifestação à Dilu, devolvido na mesma data (anexo 2), questionando informações apresentadas pelo Conselheiro e esclarecendo, entre outros pontos, que entendemos se constitucional a composição do Compur e que a paridade aprovada na Conferência envolvia apenas Executivo e Sociedade Civil (e não Legislativo, como ele informara).

Em 23/02/2022 a Gerência do Compur nos encaminhou nova manifestação do mesmo Conselheiro (anexo 3), encaminhada a Vossa Senhoria, mas na qual solicita expressamente manifestação da Dilu, cuja resposta se segue.

Trata-se de um requerimento de informações à Diretoria de Legislação Urbanística - Dilu, precedido de diversas considerações, apresentado pelo Ilustre Conselheiro Fernando Santana, e que versa sobre resposta deste órgão da Secretaria Municipal de Política Urbana a ofício denominado “Moção do Conselheiro Fernando Santana”.

**Ilma. Sra.**  
**Maria Fernandes Caldas**  
**Secretária Municipal de Política Urbana**  
**Presidente do Compur**



Inicialmente cabe observar que, pelo ordenamento jurídico e constitucional do País, reproduzido no processo legislativo de Belo Horizonte, não compete, à Conferência Municipal de Política Urbana, e sim à Câmara Municipal, a aprovação do Plano Diretor. Ainda que essa observação pareça, de tão óbvia, desnecessária, o que vem ocorrendo, em torno desse debate, é que eventualmente se tem levado em conta que o Legislativo Municipal, ao aprovar um texto diferente do que foi aprovado na IV Conferência, teria atuado de forma ilegítima, o que não nos parece minimamente defensável, posto que os integrantes do Legislativo foram escolhidos diretamente pela população para representá-la, enquanto a representação na Conferência, ainda que também legítima, é setorial e não reproduz a proporcionalidade dos diversos grupos sociais.

Conforme previsão do Plano Diretor anterior, Lei 7.165/1996, em vigência até a entrada em vigor do Plano Diretor atual, Lei 11.181/2019, em seu artigo 82-II, era objetivo da Conferência Municipal de Política Urbana “sugerir alteração, a ser aprovada por lei, das diretrizes estabelecidas nesta Lei e na de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo”. Ou seja, a proposta aprovada na Conferência, nos termos da legislação então vigente, tinha o caráter de sugestão, a ser necessariamente aprovada pelo Legislativo, que nesse processo de aprovação se orienta pelo regramento jurídico a ele aplicável.

O Plano Diretor atual, em seu artigo 86, manteve, em linhas gerais, a mesma lógica, definindo a Conferência como instância necessária cujos debates deverão vincular o Projeto de Lei de revisão do Plano, a ser apresentado à Câmara.

Assim, tanto a legislação anterior quanto a atual estabeleceram um *status* importantíssimo para a Conferência, integrando-a ao sistema constitucional, segundo o qual cabe ao Poder Legislativo aprovar as leis.

- Portanto, estamos partindo aqui do princípio de que a votação da Lei na Câmara foi legítima, legal e constitucional.

Algumas das considerações iniciais, formuladas pelo Conselheiro, podem interferir na resposta às questões apresentadas no final, razão pela qual passaremos a comentá-las, antes de respondermos aos questionamentos apresentados como requerimento.

Argumenta o Conselheiro que o “levantamento da questão da Paridade no Conselho (Igualdade de forças entre o Poder público e a Sociedade Civil) para decidirem os assuntos de prerrogativas do COMPUR, **vai de encontro com os dispositivos legais** e ampla literatura a respeito da participação democrática da Sociedade Civil nos conselhos, para o controle social, das políticas públicas e sua gestão” (destacamos).



Especificamente o suposto choque entre a composição do Conselho e “os dispositivos legais” é um elemento central na discussão. Ocorre que, até agora, não se apresentou, concreta e objetivamente, um único dispositivo legal que conflite com a composição prevista no Plano Diretor. Todas as críticas apresentadas se baseiam em interpretações pessoais e de caráter filosófico ou principiológico, o que até seria legítimo. Essa legitimidade, todavia, já não se evidencia quando, para defender suas interpretações, são feitas afirmações como essa, sem que se apresente, concretamente, esses dispositivos legais (artigos de leis) que conflitariam com a composição do Conselho definida, esta sim, por meio de um dispositivo legal claro.

- Portanto, o argumento de que estão sendo ofendidos dispositivos legais somente se valida e permite apreciação caso os dispositivos sejam citados e a divergência explicitada.

Em suas considerações o Conselheiro entende ter havido equívoco ao considerarmos que sua informação de que “Em nenhum momento dos debates foi levantada qualquer dúvida sobre a decisão dos membros da IV Conferência realizada em 2014, que aprovou a paridade de representação no Compur entre os poderes públicos (executivo e legislativo – sic) e sociedade civil” se referia ao momento da realização da Conferência, acrescentando que “Está bem claro, que a menção foi por momento após a realização do fórum (IV Conferência realizada em 2014, que aprovou a paridade de representação no Compur)”.

Esclarecemos que a observação que fizemos não diz respeito ao momento dos debates, mas, especificamente à informação equivocada, e acima reproduzida, de que a Conferência teria aprovado uma paridade entre “os poderes públicos (executivo e legislativo) e sociedade civil”. Não houve essa aprovação. A Conferência aprovou paridade entre Poder Executivo e Sociedade Civil, não tendo incluído aí o Legislativo.

Assim, há uma diferença entre o que constou do primeiro ofício encaminhado (“Moção”) e o agora respondido, conforme abaixo (os destaques são nossos):

#### 1º Ofício (“Moção”)

“Em nenhum momento dos debates foi levantada qualquer dúvida sobre a decisão dos membros da IV Conferência realizada em 2014, que aprovou a **paridade de representação no Compur entre os poderes públicos (executivo e legislativo) e sociedade civil**”

#### 2º Ofício (atual)

“Como a própria imagem anexada pela Dilu, a lâmina anexada à resposta, atesta que o que foi decidido ao final da IV Conferência, na qual a PBH, através de seus competentes servidores apresentaram para a aprovação dos delegados, foi a composição que consistia em



**09 (nove) membros titulares do executivo e 09 (nove) titulares da Sociedade Civil**".

- Portanto, ratifica-se, não corresponde à realidade a afirmação de que a Conferência teria aprovado uma paridade "entre os poderes públicos (executivo e legislativo) e sociedade civil".

O Conselheiro informa que o texto do PL 1.749/15 ficou por quase 5 anos em debate na Câmara Municipal de Belo Horizonte e em última apresentação de emenda, **por parte do Executivo ao Legislativo**, uma nova composição do Conselho foi posta, dando origem à lei 11.181/19.

A título informativo, de acordo com o texto publicado no *site* da Câmara, o Plano Diretor anterior (Lei 7.165/1996) assim dispunha:

Art. 81 – O COMPUR é composto por 16 (dezesesseis) membros efetivos, além dos seus respectivos suplentes, com mandato de 2 (dois) anos, da seguinte forma:

- I – oito representantes do Executivo;
- II – dois representantes da Câmara Municipal;
- III – dois representantes do setor técnico;
- IV – dois representantes do setor popular;
- V – dois representantes do setor empresarial.

Verifica-se, assim, que o modelo de paridade aprovado pelo Legislativo em 1996, embora o quantitativo fosse outro, era o mesmo vigente hoje (paridade entre Executivo, de um lado, e setores da sociedade civil e Legislativo, de outro).

Também de acordo com o que consta no *site* da Câmara de Vereadores, o texto original do Projeto de Lei 1.749/2015, apresentado pelo Poder Executivo, trazia o seguinte:

Art. 47 - O Compur é composto por 18 (dezoito) membros titulares, com seus respectivos suplentes, com mandato de 2 (dois) anos, observada a seguinte distribuição:

- I - 9 (nove) representantes do Executivo;
- II - 9 (nove) representantes da sociedade civil, sendo:
  - a) 3 (três) representantes do setor popular;
  - b) 3 (três) representantes do setor técnico;



c) 3 (três) representantes do setor empresarial.

A proposta aprovada na IV Conferência foi a seguinte:

ALTERAÇÃO DO REGIMENTO INTERNO DO COMPUR – VOTAÇÃO 01		RESULTADO FINAL
NOVA PROPOSTA	<b>NOVA PROPOSTA</b> <b>AUTOR : DELEGADOS DOS TRÊS SETORES (80 ASSINATURAS)</b> Alteração do Regimento Interno do COMPUR.	<b>A</b>
	Art. 2º - II - Promover debates, apresentações, palestras, <i>Audiências Públicas</i> , seminários ou cursos afetos ao planejamento urbano; IV – <i>analisar e aprovar movimentações financeiras inerentes aos recursos provenientes da venda de outorga onerosa recebida pelo município.</i>	Aprovada em 25/07/14
	Art. 6º - O COMPUR será composto por 18 (dezoito) membros titulares e seus respectivos suplentes, com mandato de 2 (dois) anos, obedecendo-se a seguinte composição: Poder Executivo 9 (nove) representantes titulares e seus respectivos suplentes a serem nomeados pelo Prefeito; Sociedade Civil 9 (nove) representantes titulares e seus respectivos suplentes, sendo 03 (três) representantes titulares do setor popular e seus respectivos suplentes, 03 (três) representantes titulares do setor técnico e seus respectivos suplentes, 03 (três) representantes titulares do setor empresarial e seus respectivos suplentes, a serem escolhidos por seus pares.	
	Art. 13º - IV – as reuniões extraordinárias serão convocadas com antecedência mínima de 2 (dois) dias úteis;	
	Art. 17º - §3º - Qualquer membro efetivo do COMPUR que não se julgue suficientemente esclarecido poderá, antes de encerrado o debate, pedir vistas da matéria a qual será incluída na pauta da reunião seguinte e dela só poderá ser retirada por novo pedido de vistas.	
	Art. 18 - As deliberações dos Plenário são tomadas por maioria simples de votos dos membros presentes e, quando se tratar de propostas de alteração de seu Regimento Interno, por maioria absoluta do Conselho, cabendo ao Presidente, somente, o voto de qualidade. § 1º - Cada representante tem direito a apenas um voto, dado pelo membro efetivo ou, por seu respectivo suplente, exceto ao presidente, a quem caberá apenas voto de qualidade.	
	Art. 23º - XV – apresentar voto de qualidade em caso de empate na votação da Plenária. Garantia de representação de Associações de Moradores na representação da sociedade civil – segmento popular, na composição do COMPUR.	532

Portanto, independentemente do que foi definitivamente aprovado, a proposta apresentada pelo Executivo foi idêntica à aprovada na Conferência.

A emenda modificativa 26/2016 (27/01), apresentada pelo Vereador Márcio Almeida, que retirava um membro do Executivo e o substituíria por um do Legislativo, não teve prosseguimento.

A emenda substitutiva 59/2016 (24/06) apresentada pelo Prefeito, manteve a mesma composição originalmente apresentada, agora no artigo 78.

As emendas substitutivas 132/2018 (29/06) e 146/2018 (20/11), também apresentadas pelo Prefeito, já na atual gestão, mantiveram a mesma composição originalmente apresentada, no mesmo artigo 78.

Art. 78 — O Compur é composto por dezoito membros titulares, com seus respectivos suplentes, com mandato de dois anos, observada a seguinte distribuição:

I — nove representantes do Poder Executivo;

II — nove representantes da sociedade civil, sendo:

a) três representantes do setor popular;

b) três representantes do setor técnico;

c) três representantes do setor empresarial.



Dessa forma, observa-se que o Executivo manteve, também nos substitutivos que apresentou, exatamente os termos da proposta aprovada na Conferência.

A subemenda modificativa 132/2018 (20/11), de autoria do Vereador Léo Bргуês, que retirava dois membros do Executivo e os substituía por dois do Legislativo, não teve prosseguimento.

Foi na subemenda substitutiva 154/2019 (publicada em 14/05), apresentada pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Transporte e Sistema Viário da Câmara Municipal que a composição aprovada apareceu:

Art. 84 — O Compur é composto por dezoito membros titulares, com seus respectivos suplentes, com mandato de dois anos, observada a seguinte distribuição:

I — onze representantes do Poder Executivo;

II — dois representantes do Poder Legislativo;

III — nove representantes da sociedade civil, sendo:

a) três representantes do setor popular;

b) três representantes do setor técnico;

c) três representantes do setor empresarial.

Dessa forma, nos parece claro o equívoco na versão apresentada pelo Conselheiro, de que “em última apresentação de emenda, **por parte do Executivo ao Legislativo**, uma nova composição do Conselho foi posta”. Essa composição foi apresentada pelo Legislativo.

Essa emenda 154 foi a que terminou aprovada, no que diz respeito à composição do Compur, conforme registro da votação, ocorrida em 06/06/2019, no *site* da Câmara:

Decisão e ocorrências: Aprovada a Subemenda nº 155 ao Substitutivo nº 146. Rejeitada a Subemenda nº 154 ao Substitutivo nº 146 na parte não destacada. **Aprovados os artigos 1º a 385**, 387 a 411 e anexos I a XIX **da Subemenda nº 154** ao Substitutivo nº 146, em votação destacada. Prejudicados o projeto e as demais emendas e subemendas. Segundo Turno.

- Portanto não procede a informação de que a composição aprovada para o Compur foi apresentada pelo Executivo ao Legislativo. Na verdade foi apresentada pelo próprio Legislativo.

Considera, ainda, o Conselheiro que “Se o executivo retirou da composição do COMPUR a representação do Legislativo por questão de



inconstitucionalidade, só agora, através da resposta à “moção”, vem, ao conhecimento público, de razão para tal atitude”.

Entretanto, o Executivo não retirou da composição do Compur a representação do Legislativo, tanto que ela está lá. Esse argumento não é compreensível, posto que toda a defesa que vem sendo feita pela Prefeitura de Belo Horizonte, ainda que tenha encaminhado sempre suas propostas em estrita conformidade com a proposta aprovada na Conferência, que não previa a participação do Legislativo no Compur, é no sentido da constitucionalidade, da legalidade e adequação do modelo de Conselho adotado em Belo Horizonte ao ordenamento jurídico geral e aos princípios da gestão democrática da cidade.

O que o Executivo fez foi, simplesmente, cumprir o seu compromisso, assumido perante a IV Conferência, de encaminhar, no PL, a decisão da Conferência. Por isso, e não por uma questão de inconstitucionalidade, o PL foi apresentado sem a participação do Legislativo. Entretanto, o próprio Legislativo, no exercício das suas atribuições e da sua independência constitucional, recompôs o Compur, reincluindo sua representação, em moldes similares ao que já havia antes.

Não se compreende, assim, o argumento apresentado pelo Conselheiro de que

se isso era de conhecimento dos órgãos do executivo, por força das obrigações determinadas pelo direito administrativo, tal situação não poderia ter perdurado para aprovação do Plano Diretor, neste ponto específico, e a consecutiva sanção dele na lei, 11.181/19, fato que deveria ter sido dado conhecimento ao Prefeito em exercício, para que vetassem o dispositivo e o assunto trazido ao COMPUR e levado, ainda, às instâncias competentes, para tomada das medidas cabíveis, por se tratar de uma suposta ilegalidade.

Ao que nos parece, é possível que o Conselheiro esteja confundindo o fato de havermos citado a existência de uma tese conhecidíssima (e assim exposta – como “tese”), com a hipótese de a defendermos, o que não estamos fazendo. Na resposta anterior, à “moção”, deixamos bem claro que “Não cabe aqui, nos delongarmos sobre essa discussão, mas apenas evidenciar sua difusão”. A citação dessa tese, naquela resposta, foi no sentido de evidenciar a incoerência da proposta apresentada pelo Conselheiro, que, literalmente, foi a seguinte:

- 2) Que seja elaborada emenda para compor Projeto de Lei que reestabeleça a decisão do plenário da IV Conferência Municipal de Política Urbana, no Plano Diretor em vigor, no sentido deste conselho ser composto paritariamente, com número de membros dos poderes executivo e legislativo iguais ao número de membros da sociedade civil.



Pois bem, essa proposta, ainda que não fosse necessário explicitar o faremos em respeito aos questionamentos apresentados e aos Conselheiros do Compur, apresenta as seguintes inconsistências:

1. Sugere, sob o argumento da inconstitucionalidade da representação atual, que se reconfigure a proporcionalidade de representação no Compur, a partir da compreensão de que Executivo e Legislativo representam um único “campo” do Poder Público, quando na realidade a Constituição os considera poderes independentes. Portanto, inconstitucional seria a sua junção, como propõe o Conselheiro, e não a sua separação, como ocorre atualmente.
2. Desconsidera, sob o argumento da inconstitucionalidade que defende, tese bastante conhecida e segundo a qual os conselhos, por integrarem a estrutura do Poder Executivo, não deveriam ser compostos por membros do Legislativo.
3. Afirma que “reestabelecer” a decisão da IV Conferência seria instituir uma “paridade” entre Executivo e Legislativo, de um lado, e sociedade civil, de outro, quando não foi isso o que a Conferência aprovou, mas sim a paridade entre Executivo e sociedade civil, apenas.
  - Portanto, a proposta apresentada pelo Conselheiro não respeita a decisão da Conferência, consistindo em um modelo alternativo pessoal.

Quanto à alegação de que quando da sanção da lei o “fato” deveria ter sido levado ao conhecimento do Prefeito para que vetasse o dispositivo, bem como ao COMPUR e às “instâncias competentes” ante a “suposta ilegalidade”, não procede. O autógrafo da Lei foi analisado pelas instâncias competentes da Prefeitura, que não entenderam haver inconstitucionalidade ou ofensa ao interesse público. Os aspectos assim considerados foram vetados, mas quanto à composição do Compur não se entendeu existir mácula. O fato de existir uma tese em determinado sentido não implica necessariamente em ilegalidade.

Apenas a título de esclarecimento, posto que o mérito já foi explicado, deve-se considerar que o artigo 92 da Lei Orgânica, em seu § 4º, estabelece que “O veto parcial abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea”. Esse dispositivo é reprodução simétrica do § 2º do artigo 66 da Constituição Federal. Isso quer dizer que o veto proposto pelo Conselheiro implicaria na eliminação do inciso II do artigo 84, o que excluiria a representação do Legislativo, mas não recomporia a proposta originalmente aprovada na Conferência, visto que não existe, no ordenamento jurídico, a possibilidade de se vetar “dois representantes do Poder Executivo”, deixando o inciso I com apenas nove. O resultado proposto pelo Conselheiro teria sido o seguinte:





Art. 84 — O Compur é composto por dezoito membros titulares, com seus respectivos suplentes, com mandato de dois anos, observada a seguinte distribuição:

I — onze representantes do Poder Executivo;

II — vetado;

III — nove representantes da sociedade civil, sendo:

a) três representantes do setor popular;

b) três representantes do setor técnico;

c) três representantes do setor empresarial.

Entende ainda o Conselheiro que haveria equívoco ao se “dizer que a justiça teria dado sentença contrária a Ação proposta pelo MP”.

- Não há equívoco. A sentença segue anexa (anexo 4).

Feitas tais considerações, passemos às respostas aos questionamentos apresentados:

- 1) Seja encaminhada à Dilu a presente manifestação à sua resposta, uma vez que chegou-nos ao conhecimento através deste Conselho;

Entendemos que as considerações acima atendem à solicitação de manifestação a respeito da resposta anterior.

- 2) Seja requerido a Dilu os esclarecimentos sobre os pontos levantados acima, ou seja, os que versam sobre:
  - a. Definição legal do que é “Poder Público” e quais “Poderes o compõe”, assim como o que é a Sociedade Civil e o que a constitui

Em princípio não caberia a esta Diretoria responder a tais questionamentos em termos tão abstratos, posto que o que se deve considerar como “Poder Público” dependerá, sempre, do contexto em que a expressão está inserida. No caso do artigo 182 da Constituição Federal, que dispõe que “A política de desenvolvimento urbano, **executada pelo Poder Público municipal**, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”, por “Poder Público” deve-se entender o Poder Executivo, uma vez que a expressão é antecedida do verbo “executar”.



No caso concreto do artigo 84 da Lei 11.181/2019 a expressão Poder Público não é utilizada, o que nos leva a crer que não foi objetivo do Legislador estabelecer a composição do Compur com base nesse conceito.

Para uma conceituação mais geral, recorreremos à definição contida no *site* da Câmara dos Deputados:

Poder Público - Conjunto dos órgãos por meio dos quais o Estado e outras pessoas públicas exercem suas funções específicas. O poder do Estado, pelo qual ele mantém a própria soberania. O governo.

<https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/gestao-na-camara-dos-deputados/responsabilidade-social-e-ambiental/acessibilidade/glossarios/dicionario-de-libras/p/poder-publico#:~:text=Conjunto%20dos%20%C3%B3rg%C3%A3os%20por%20meio,O%20governo.>

Quanto ao conceito de Sociedade Civil, que também é uma definição ampla, no contexto analisado, do citado artigo 84, os representantes da sociedade civil são os dos setores popular, técnico e empresarial.

- b. Diante da menção da suposta inconstitucionalidade da representação do Legislativo nos Conselhos, quais as medidas que o órgão gestor deste Conselho deverá tomar, assim como a própria Dilu, para equacionar a suposta ilegalidade.

Não há suposição de inconstitucionalidade na composição do Compur na Secretaria Municipal de Política Urbana. Conforme afirmado acima, o fato de existir uma tese em determinado sentido não implica necessariamente em ilegalidade, e conforme dito no início entendemos que a votação da Lei na Câmara foi legítima, legal e constitucional.

- c. Esclarecer por qual motivo e em qual base se concluiu pelo ingresso de 02 (dois) representantes do Parlamento e, ao mesmo tempo, se incluiu 02 (dois) representantes no executivo, contrariando a própria menção de que foi aprovado na IV Conferência 09 (nove) representantes do Executivo e 09 (nove) representantes da Sociedade Civil, assim quebrando a paridade entre o “Executivo” e a “Sociedade Civil”.



Trata-se de questionamento relacionado a emenda apresentada pelo Legislativo, de modo que não nos cabe manifestar a respeito.

Sendo o que temos para o momento, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

**Osmar Henrique Costa Parra**  
**Consultor Técnico Especializado**  
**Responsável pela Diretoria de Legislação Urbanística - DILU**

**Portal da Assinatura - PBH**

12 página(s) assinada(s) - Datas e horários baseados em Brasília, BR

Certificado de assinaturas gerado em Quarta-feira, 16 de Março de 2022 às 11:34

Documento assinado eletronicamente, de acordo com Decreto 17.710 de 13 de Setembro de 2021

---

104.2022 – Dilu – Compur Resposta Conselheiro Fernando Santana.pdf

---

Documento assinado digitalmente, por assinatura simples, em Quarta-feira, 16 de Março de 2022 às 11:35  
Assinante: OSMAR HENRIQUE COSTA PARRA Matrícula: PR128297  
Hash da assinatura: 1320F762A73D9CD9C092AAB97F61647441306698 Para validar utilize o QR Code ao lado.

