



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL:**

**O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, no uso de suas atribuições
constitucionais, com fundamento no artigo 129, inciso IV, da
Constituição Federal, combinado com o artigo 95, parágrafo 2º,
inciso II, da Constituição Estadual, promove a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico da **Lei nº 3.199,
de 24 junho de 2025**, do **Município de Palmitinho**, pelas razões de
direito a seguir expostas:

1. O ato normativo questionado possui a seguinte
redação:

LEI MUNICIPAL Nº 3.199, DE 24/06/2025.

*CRIAM-SE OS DISTRITOS INDUSTRIAIS NO MUNICÍPIO DE
PALMITINHO, RS, ESTABELECEM-SE INCENTIVOS À
INSTALAÇÃO DE INDÚSTRIAS, EMPRESAS ATACADISTAS E
PRESTADORES DE SERVIÇOS, DISCIPLINA A VENDA E*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

CONCESSÃO DE USO DE IMÓVEIS NAS ÁREAS DOS DISTRITOS INDUSTRIAIS, REVOGA-SE A LEI N.º. 2.850/2021 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

BENHUR DAILOR BARTH, Prefeito Municipal de Palmitinho, Estado do Rio Grande do Sul, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pela Lei Orgânica Municipal, faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono a seguinte Lei Municipal:

CAPÍTULO I - DOS DISTRITOS INDUSTRIAIS

Art. 1º *Criam-se os Distritos Industriais, com os nomes de Distrito I, Distrito II, Distrito III, Distrito IV, Distrito V e Distrito VI, no município de Palmitinho, localizados nas áreas assinaladas nos mapas que constituem o ANEXO I, desta Lei, destinado a instalação de novas indústrias, empresas atacadistas e prestadores de serviços, à transferência, ampliação ou criação de filiais.*

I - Distrito I, compreendido pelas Matrículas 01/6.959; 01/6.709; 01/6.710; 01/6.711; 01/6.712; 01/6.714 e 01/6.717, todas do Registro de Imóveis de Palmitinho RS, atualizadas na data da presente Lei;

II - Distrito II, compreendido pelas Matrículas 01/6.529 e 01/6.528, ambas do Registro de Imóveis de Palmitinho/RS, atualizadas na data da presente Lei;

III - Distrito III, compreendido pelas Matrículas 01/7.691, 01/7.692 e 01/7.693, todas do Registro de Imóveis de Palmitinho/RS, atualizadas na data da presente Lei;

IV - Distrito IV, compreendido pelas Matrículas nº R: 2/7.246 e R: 1/2.569, ambas do Registro de Imóveis de Palmitinho/RS, atualizadas na data da presente Lei;

V - Distrito V, compreendido por nova área a ser adquirida na vigência desta Lei;

VI - Distrito VI, compreendido por nova área a ser adquirida na vigência desta Lei.

Art. 2º *O Município executará a infraestrutura básica dos Distritos Industriais.*

§ 1º Terão execução prioritária as obras e infraestruturas básicas exigíveis nos termos da legislação federal, estadual e municipal aplicável.

§ 2º O Poder Executivo providenciará os atos necessários à legalização dos Distritos Industriais junto aos órgãos públicos competentes com vista ao registro no Ofício de Registro de Imóveis.

§ 3º Cabe ao Município à manutenção da infraestrutura dos Distritos Industriais, que compreende a abertura de ruas, pavimentação, colocação de meio fio, instalação das redes de energia elétrica, de água, pluvial, cloacal, obedecidas à disponibilidade financeira e prioridades administrativas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Art. 3º Nos limites dos recursos alocados no orçamento e das disponibilidades financeiras, o Poder Executivo executará a política de incentivos à instalação de novas indústrias no Município, nos termos da presente Lei.

Art. 4º A organização e coordenação da utilização, funcionamento e desenvolvimento dos Distritos Industriais, obedecerão à legislação municipal aplicável e às normas federais e estaduais incidentes, cabendo ao Poder Executivo adotar as medidas necessárias a consecução dos objetivos expressos no art. 1º desta Lei.

Art. 5º Serão admitidos nos Distritos Industriais empreendimentos de baixo potencial poluidor, empresas do ramo industrial, atacadista e prestadoras de serviço, conforme listagem das tipologias industriais constantes no sítio oficial da Fundação Estadual de Proteção Ambiental – FEPAM/RS.

§ 1º As indústrias, empresas atacadistas e prestadoras de serviço de médio e de alto potencial poluidor ficam sujeitas à análise específica por parte do órgão licenciador competente, quando da solicitação do licenciamento prévio das mesmas.

§ 2º Todas indústrias, empresas atacadistas e prestadoras de serviços que pretendam se instalar nos Distritos Industriais deverão solicitar seu respectivo licenciamento prévio individualmente.

CAPÍTULO II - DÁ POLÍTICA DE INCENTIVOS

Art. 6º O Município, nos limites dos recursos disponíveis e, em consonância com as diretrizes do Governo Municipal, poderá conceder os seguintes incentivos destinados à instalação de novas indústrias, a transferência, ampliação ou criação de filiais, empresas atacadistas, prestadoras de serviço e ao fomento das atividades acima referidas:

I - Venda subsidiada de lotes industriais dotados de infraestrutura por preço fixado pela Administração com valor a ser atribuído pela comissão referida no art. 8º e seus parágrafos, desta Lei;

II - Venda subsidiada de imóveis, entendendo-se como tais, os lotes e respectivas edificações, por preço fixado pela Administração, com valor a ser atribuído nos termos e pela comissão referida no art. 8º e seus parágrafos, desta Lei;

III - Concessão de uso de pavilhões industriais construídos pelo Município e dos respectivos terrenos, com direito à aquisição pelos concessionários, nos termos desta Lei;

IV - Concessão de uso de módulos para instalação e funcionamento de micro e pequenas indústrias em berçário industrial de propriedade do Município;

V - Concessão de direito real de uso de imóvel, com prazo de 10 anos, renováveis por outro período de até 10 anos, de acordo com a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

conveniência da administração pública, mediante renovação contratual, contados do início de seu funcionamento, com cláusula de resolução ou reversão, se a empresa não se instalar na forma do projeto aprovado;

VI - Concessão de auxílios financeiros para aquisição de máquinas, equipamentos e materiais de construção a micro, pequenas e médias empresas, que venham a se instalar no Distrito Industrial;

VII - Terraplenagem, se necessária, à instalação da indústria, suas ampliações e benfeitorias;

VIII - Colaboração, mediante convênios, com órgãos ou instituições federais e estaduais e entidades privadas de pesquisa, assessoramento técnico e empresarial;

IX - Colaboração na capacitação de trabalhadores, mediante convênio com as empresas interessadas e entes públicos ou privados de aprendizagem industrial e formação técnica;

X - Colaboração na execução de projetos de proteção ambiental, mediante convênio de mútua colaboração com órgãos federais e estaduais, empresas e entidades ou instituições universitárias.

§ 1º Também poderão ser beneficiadas com os incentivos previstos neste artigo, empresas prestadoras de serviços que empreguem nas suas atividades-meio e fim processos industriais em geral.

§ 2º Para as empresas serem beneficiadas as mesmas deverão atender aos seguintes requisitos:

a) estarem quites com as obrigações sociais e tributárias, apresentando as certidões negativas municipal, estadual e federal;

b) terem no mínimo 05 (cinco) empregados obrigatoriamente regulamentados para as empresas enquadradas nos regimes de tributação Lucro Real e Lucro Presumido, e para as empresas optantes do Simples Nacional, no mínimo, 03 (três) empregados igualmente regulamentados.

§ 3º A concessão de qualquer dos incentivos previstos nesta Lei será formalizada por meio de Contrato de Concessão de Direito Real de Uso, após a devida regulamentação.

§ 4º O prazo de concessão disposto no inciso V deste artigo, somente terá aplicação às empresas que, até 31 dezembro de 2024, não tenham atingido o prazo limite de concessão de 10 (dez) anos previsto na Lei 2.850/2021, que agora é revogada.

Seção I - Da Venda Subsidiada de Lotes Industriais

Art. 7º *A venda dos lotes ou áreas dos Distritos Industriais terá seu valor estabelecido pela Comissão, na forma do Art. 8º e seus parágrafos.*

Art. 8º *A venda subsidiada dos lotes industriais formalizar-se-á por Escritura Pública, com as cláusulas e condições constantes dos artigos seguintes desta Lei.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

§ 1º A venda dos imóveis dos Distritos Industriais I e II, serão com encargos, sendo que os preços dos mesmos serão estabelecidos na forma dos parágrafos 2º a 4º deste artigo, por Comissão formada por três membros, constituída especificamente para este fim, mediante Portaria do Prefeito Municipal, e se formalizará por Escritura Pública.

§ 2º Na avaliação dos imóveis dos Distritos Industriais I e II, a Comissão levará em conta, o preço médio de mercado, estipulado por três (03) empresas do ramo imobiliário e/ou três (03) corretores imobiliários, ambos devidamente inscritos no CRECI.

§ 3º Considera-se preço médio de mercado aquele estabelecido para imóveis com semelhante metragem, características, localização ou de avaliação realizada por empresa do ramo imobiliário e/ou corretor imobiliário, ambos devidamente inscritos no CRECI.

§ 4º A Comissão reunir-se-á e formalizará em ata o preço estabelecido para os imóveis, que servirá de base para aplicação do disposto no Art. 6º, desta Lei. O valor estabelecido pela Comissão deverá ser homologado, exclusivamente, pelo Chefe do Executivo que determinará a realização do devido processo para venda.

§ 5º Quanto aos lotes/frações de área/construções que serão criados nos Distritos Industriais III, IV, V e VI, a venda se dará a partir de um valor mínimo, que será apurado levando em consideração a avaliação expressa no Contrato de Concessão com respectiva atualização monetária, utilizando-se o indexador INPC – Índice Nacional de Preços ao consumidor – que atualizará o valor mínimo até a data da compra do imóvel.

§ 6º O valor mínimo citado no parágrafo anterior será auferido nos termos do § 2º deste artigo, no ato da assinatura do Contrato de Concessão.

§ 7º Após a seleção das empresas, poderá ser formalizado Termo Administrativo entre o Município e a adjudicatária para regular, temporariamente, as obrigações decorrentes da utilização da área a ser alienada.

§ 8º As despesas notariais com Escritura de Compra e Venda e Registro será de responsabilidade dos adquirentes;

Art. 9º *A venda dos lotes industriais ficará condicionada ao cumprimento, pelos adquirentes, das seguintes cláusulas e condições:*

I - obrigação de iniciar a construção do prédio industrial no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias e dar início às atividades produtivas no prazo máximo de 1 (um) ano, sendo o início da contagem de ambos os prazos da data da escritura e, em sendo o caso, da data do Termo Administrativo;

II - obrigação de manter permanentemente o número mínimo de empregados formais previstos no artigo 6º, § 2º, letra “b” e a destinação do imóvel no desenvolvimento da atividade industrial



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

inicialmente prevista, salvo na hipótese de alteração previamente autorizada pelo Poder Público Municipal;

III - em caso do adquirente promover a venda do seu imóvel deverá ser ofertado ao município, para que o mesmo exerça o direito de preferência, com as mesmas condições da oferta inicial acrescidas da correção monetária;

IV - indisponibilidade do bem adquirido para arrendamento mercantil ou qualquer outra figura jurídica que importe sua transferência a terceiros, salvo quando expressa e previamente autorizado pelo Poder Público Municipal.

§ 1º O prazo previsto no inciso I deste artigo poderá ser prorrogado, a critério e mediante análise da Administração Pública, nas hipóteses de atraso decorrente de caso fortuito ou força maior, definidos no Código Civil;

§ 2º Na hipótese de o comprador descumprir com o disposto no inciso I, revelando-se que o descumprimento se deu por força da falta ou de atraso na implementação da estrutura de que trata o art. 3º e seus parágrafos, referido atraso será desconsiderado e o prazo será restabelecido, reiniciando-se sua contagem a partir do cumprimento das obrigações que cabem ao Município.

§ 3º O descumprimento das condições previstas nos incisos I e II do presente artigo enseja a aplicação de multa no valor de 10% (dez por cento) incidente sobre preço estabelecido conforme art. 8º e seus parágrafos, no caso de reincidência, retomada do bem pela Administração sem direito a qualquer indenização por benfeitorias realizadas pelo comprador.

§ 4º A violação ao disposto no inciso III deste artigo enseja a retomada do bem pela Administração sem direito a qualquer indenização por benfeitorias realizadas pelo comprador.

§ 5º A fiscalização dos contratos será estabelecida e disciplinada nos termos do art. 19 e 20.

Art. 10. *A Escritura Pública de Compra e Venda conterà, obrigatoriamente, cláusula resolutória do contrato e do domínio do imóvel, caso haja descumprimento pelo adquirente de qualquer das condições estabelecidas no artigo antecedente, devendo conter, ainda, as seguintes condições:*

I - resolubilidade da venda com reaqusição do bem pelo Município, acrescido das benfeitorias, na hipótese de extinção da empresa ou sociedade ou, ainda, de cessação definitiva das atividades industriais, atacadistas e prestadores de serviços instaladas;

II - possibilidade de oneração, hipotecária ou outra, do imóvel adquirido, em garantia de financiamento para edificação ou instalação do estabelecimento industrial, atacadista e prestadores de serviço, vinculando-se o credor à manutenção da destinação do imóvel, sob pena de incidência da cláusula resolutória.

§ 1º No caso de resolução da venda com reincorporação do imóvel ao patrimônio municipal, nas hipóteses previstas neste artigo, a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

empresa inadimplente não terá direito a qualquer indenização das benfeitorias realizadas, cabendo-lhe apenas a devolução dos valores pagos na aquisição do imóvel com atualização monetária.

§ 2º No caso de alienação do imóvel a terceira pessoa ou de sucessão comercial, os sucessores ficarão sujeitos às condições previstas neste artigo e Artigo 9º desta Lei.

Art. 11. *A venda dos lotes industriais deverão ser à vista.*

Art. 12. *A venda será precedida, obrigatoriamente, de licitação, na modalidade legal, cujo Edital, obrigatoriamente, conterá:*

I - Normas relativas às condições de participação dos interessados;

II - Exigências para habilitação;

III - Relação dos imóveis oferecidos, devidamente descritos;

IV - Condições e encargos da venda;

§ 1º O Edital poderá estabelecer, além do conteúdo referido nos incisos acima, outras exigências que o Poder Público entender oportunas, observado o disposto na Legislação Municipal, Estadual e Federal vigentes. O edital será publicado na íntegra no quadro de avisos da Prefeitura e, em súmula, em jornal de circulação local de abrangência regional.

§ 2º O município regulamentará por Decreto Municipal a relação dos imóveis objetos do caput, conforme conveniência pública.

Art. 13. *A inscrição dos interessados será formalizada através de preenchimento de requerimento de inscrição no prazo definido no edital, com todos os dados necessários à seleção, além da apresentação dos documentos exigidos no instrumento convocatório, dentre os quais, necessariamente:*

I - registro comercial, em se tratando de empresário;

II - ato constitutivo, estatuto ou contrato social e suas alterações, devidamente registrados, em se tratando de sociedades comerciais, acompanhados, no caso de sociedade por ações, de documento de eleição de seus administradores;

III - balanço do último exercício exigível nos termos da legislação federal, no caso de empresas em funcionamento;

IV - relatório ou memorial identificando e descrevendo o empreendimento a ser implantado no imóvel pretendido;

V - indicação da área necessária ao empreendimento a que a empresa se propõe, no caso de oferta pelo Município de vários lotes industriais;

VI - indicação da atividade a ser explorada;

VII - caso realize obra de construção ou ampliação, indicação da metragem a ser construída;

VIII - os incentivos serão concedidos à vista de requerimento dos interessados, indicando os objetivos, a viabilidade de funcionamento regular, a produção inicial estimada, a absorção inicial de mão de obra e sua projeção futura, acompanhada de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

projeto circunstanciado e de outros elementos que venham a ser solicitados pela Administração Municipal.

Art. 14. *A habilitação das empresas inscritas resultará do atendimento dos pré-requisitos exigidos no edital e da apresentação da documentação solicitada, nos termos do artigo anterior, constituindo-se em pré-condição para participar da fase de classificação.*

Art. 15. *A habilitação, inabilitação e autorização de instalação das empresas interessadas serão publicadas através de aviso, na forma prevista no parágrafo único do art. 12 desta Lei, assegurada às interessadas a apresentação de recurso, na forma e prazos previstos no art. 165 da Lei nº 14.133/2021.*

Art. 16. *A venda subsidiada não exclui a beneficiária dos demais incentivos previstos no art. 6º, exceto aquele de que trata o inciso II, salvo quando se tratar de ampliação ou criação de filiais de empresas já instaladas nos Distritos Industriais.*

Art. 17. *A mesma empresa não poderá ser beneficiada com mais de um terreno industrial, salvo em hipótese excepcional a ser regulamentada por Decreto Municipal.*

Art. 18. *A adjudicação do lote ou área às empresas classificadas, na hipótese de serem oferecidos vários lotes no processo seletivo, será procedida mediante sorteio.*

Art. 19. *O Prefeito Municipal determinará o órgão da Administração responsável pela fiscalização do contrato designando o servidor lotado no setor como fiscal do contrato.*

Art. 20. *Ao fiscal do contrato compete proceder à fiscalização, no mínimo, uma vez por semestre, a fim de verificar o cumprimento do mesmo, emitindo relatório de conclusão semestral a ser anexado ao respectivo processo administrativo.*

Parágrafo único. *A falta de atuação do fiscal é passível de punição nos termos do Regime Jurídico dos Servidores Municipais de Palmitinho, dando-se sua apuração e eventual aplicação de penalidade por meio de Processo Administrativo Disciplinar ou Sindicância.*

Art. 21. *Fica desde já o Prefeito Municipal autorizado a proceder à venda dos lotes dos Distritos Industriais nos termos desta Lei. Parágrafo único. O Prefeito Municipal submeterá à Câmara de Vereadores, caso a caso, a venda de lotes industriais em condições diversas das estabelecidas nesta Lei.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Art. 22. As edificações realizadas nos lotes do Distrito Industrial não poderão ser utilizadas para fins de moradia.

Seção II - Da Concessão de Direito Real de Uso de Terreno e Pavilhões Industriais e da Concessão de Uso de Módulos do Berçário Industrial

Art. 23. O Município, dentro de suas disponibilidades financeiras e atendidas as prioridades da administração, poderá construir pavilhões industriais para concessão de direito de uso, objetivando a instalação de novas indústrias, ou ampliação e criação de filiais, bem como da concessão de uso de terreno do Distrito Industrial. Parágrafo único. Os pavilhões anteriormente construídos nos Distritos Indústrias, que tenham sido objeto de retomada nos termos desta Lei ou que venham a ser adquiridos pelo Município, também poderão ser objeto de concessão de uso.

Art. 24. O contrato de concessão do direito de uso será formalizado com cláusula resolutória, assegurado ao concessionário o direito de aquisição definitiva nos termos desta Lei.

§ 1º A concessão de uso será, preferencialmente, onerosa, podendo dar-se de forma gratuita desde que devidamente justificada, constando as vantagens e os benefícios sociais que a medida venha a trazer.

§ 2º A concessão de uso gratuita será precedida, obrigatoriamente, de licitação na modalidade legal, considerada vencedora a proposta que a Administração considerar mais vantajosa, de acordo com os critérios estabelecidos no Edital.

§ 3º Findo o prazo da concessão gratuita, a concessionária devolverá o bem à Administração nos termos do art. 28, aplicando-se, também, as disposições do art. 29, ambos desta Lei.

§ 4º A empresa que já tenha sido beneficiada anteriormente por concessão gratuita, na forma disciplinada por esta Lei, não poderá concorrer em Licitação que tenha por objeto nova concessão gratuita, ainda que o bem seja diverso daquele que lhe tenha sido concedido anteriormente.

§ 5º Os imóveis objetos da concessão de uso serão previamente avaliados por Comissão designada pelo Chefe do Poder Executivo, especialmente para este fim.

§ 6º A Comissão poderá valer-se de avaliação realizada por empresa do ramo imobiliário ou corretor de imóveis, ambos com devida inscrição no CRECI.

Art. 25. A outorga da concessão onerosa ou gratuita de direito de uso será precedida de licitação, na modalidade de concorrência. Parágrafo único. Em função das características físicas dos pavilhões industriais e da sua localização, poderá o edital da



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

licitação relacionar as atividades industriais excluídas da concessão de uso a ser licitada.

Art. 26. *A outorga da concessão de direito real de uso dos pavilhões ou terrenos, nos termos dos artigos precedentes será previamente avaliado por uma comissão especialmente designada pelo Prefeito Municipal, e posteriormente autorizada pelo Poder Executivo.*

Art. 27. *A concessão de direito real de uso será formalizada por contrato administrativo, que será levado à inscrição no Registro de Imóveis competente, subordinada às seguintes cláusulas e condições:*

I - remuneração mensal ou isenção de cobrança, quando for o caso, pelo uso do imóvel;

II - vinculação da concessão à finalidade de exploração de atividade industrial, atacadista ou prestação de serviços, consoante o interesse manifestado pelo concessionário e de conformidade com o seu objeto social;

III - somente a empresa que receber a concessão de uso terá direito a exploração da atividade no local, sendo vedado, inclusive, a utilização de novo ou mais de um CNPJ que não aquele beneficiado com a concessão;

IV - Prazo máximo de 6 (seis) meses para início das atividades produtivas, a contar da data de assinatura do contrato de concessão, no caso de concessão de uso de pavilhões e de 01 (um) ano para a concessão de uso de terreno industrial, a ser edificado pelo concessionário.

V - não encerrar ou suspender as atividades por prazo superior de 90 (noventa) dias.

§ 1º O prazo de que trata o inciso IV, poderá ser prorrogado pelo Prefeito Municipal na hipótese de força maior ou outro motivo relevante e plenamente justificado. As despesas notariais e registrais decorrentes do Contrato de Concessão de Uso, correrão exclusivamente pelo concessionário.

§ 2º O valor da remuneração mensal estabelecido será reajustado anualmente, sempre no mês de janeiro, pelo IPCA ou por outro índice que reflita a inflação ocorrida no período.

Art. 28. *No caso de descumprimento de qualquer das condições estabelecidas no artigo antecedente, resolver-se-á a concessão de direito de uso, perdendo o concessionário as benfeitorias de qualquer natureza que tenha realizado no imóvel.*

§ 1º Somente acarretará a resolução da concessão no caso do inciso I do artigo antecedente, o inadimplemento do concessionário pelo período de 3 (três) meses consecutivos ou alternados.

§ 2º No caso de resolução do contrato, o imóvel deve ser restituído ao Poder Público Municipal, através da sua desocupação no prazo máximo de 90 (noventa) dias.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

Art. 29. Resolver-se-á a concessão, além das causas previstas na presente Lei, na hipótese de extinção da empresa ou sociedade ou cessação definitiva das atividades instaladas, perdendo o concessionário, as benfeitorias de qualquer natureza que tiver realizado no imóvel.

Art. 30. O direito de uso poderá ser cedido por ato negocial, desde que haja concordância expressa do Poder Público Municipal, bem como por sucessão comercial ou sucessão legítima e testamentária, desde que, em todas as hipóteses, seja mantida a destinação industrial ou comercial e os encargos incidentes.

§ 1º Transmitida a concessão por ato negocial ou no caso de sucessão comercial, sem que o Poder Público tenha manifestado sua concordância, ter-se-á o contrato por resolvido, com retomada do imóvel pelo município, além de multa em até 500 (quinhentas) vezes o valor da Unidade de Referência Municipal - URM.

§ 2º Desde a assinatura do contrato, o concessionário fruirá do imóvel para os fins estabelecidos e responderá por todos os encargos civis, administrativos, previdenciários e fiscais que venham a incidir sobre imóvel e suas rendas, devendo providenciar a cobertura securitária, no prazo e na forma estabelecida no Edital de Licitação, renovando-a anualmente, com comprovação junto ao setor Municipal competente.

§ 3º Exigências do Corpo de Bombeiros para realização das atividades executadas no imóvel deverão ser suportadas exclusivamente pelo concessionário.

§ 4º A prorrogação do prazo de vigência da concessão de uso será admita somente 01 (uma) vez por outro período de até 10 anos, de acordo com a conveniência da administração pública, totalizando o prazo máximo de 20 (vinte) anos, seja ela gratuita ou onerosa, nos termos do disposto no Artigo 6º, V desta Lei.

§ 5º Findo o prazo de vigência do contrato, o concessionário devolverá o imóvel ao Poder Público.

§ 6º A administração, por seu órgão designado para a fiscalização do contrato, no prazo de 30 (trinta) dias antes do término da vigência do contrato de concessão, vistoriará o imóvel elencando os possíveis danos decorrentes de sua má utilização e que importem em sua desvalorização.

§ 7º Após a vistoria, o fiscal do contrato lavrará auto de avaliação, devendo constar da mesma descrição minuciosa do imóvel, bem como de eventuais danos que importem em sua desvalorização, imputando valor a estes, devendo instruir o auto com anexo fotográfico, que poderá ser digital, bem como de filmagem.

§ 8º O valor atribuído aos danos deverá ser restituído pelo Concessionário à Fazenda Pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

§ 9º Do auto, que conterà o valor apurado na forma dos parágrafos anteriores deste artigo, será dado vista ao concessionário que poderá impugná-lo no prazo de 03 (três dias).

§ 10. Recebida a impugnação, o Secretário do órgão designado como responsável pelo contrato, a julgará no prazo de 02 (dois) dias, sendo que desta decisão caberá recurso ao Prefeito Municipal, no prazo de 03 (três) dias, a contar da sua notificação.

§ 11. O Prefeito decidirá o Recurso no prazo de 02 (dois) dias, contados da conclusão do expediente.

§ 12. Não sendo apresentada impugnação ou julgada esta improcedente, após o seu trânsito em julgado, a Fazenda Pública providenciará o lançamento da dívida na forma do Código Tributário Municipal.

§ 13. Os prazos de que trata este artigo serão contados em dias corridos e seu termo inicial será o da juntada aos autos do aviso de recebimento da notificação ou da manifestação pessoal do concessionário aposta nos próprios autos sendo que, em se tratando de atos decisórios, da data da certificação das conclusões.

Art. 31. *O direito real de uso não poderá sofrer oneração, em garantia de financiamento para instalação da indústria, compras de máquinas e equipamentos e suas ampliações.*

Art. 32. *As importâncias pagas a título de ocupação durante o prazo da concessão serão consideradas amortizações e, ao atingirem o valor do custo da aquisição do imóvel, acrescido das despesas de infraestrutura e de construção do pavilhão, ensejarão, desde que cumpridas todas as obrigações do contrato, a outorga da escritura definitiva de propriedade à concessionária ou a seus sucessores.*

§ 1º Para os efeitos deste artigo, o custo da aquisição do imóvel, das despesas de infraestrutura e de construção do pavilhão serão apurados pelo setor municipal competente e convertido pelo seu equivalente em valor de referência municipal, que deverá constar do edital de licitação e no contrato de concessão.

§ 2º O valor da remuneração mensal ajustada em decorrência do processo licitatório acompanhará a evolução da unidade de referência.

§ 3º No caso de concessão onerosa, prevista no caput deste artigo, a remuneração mensal será fixada mediante uma média das avaliações mercadológicas realizadas para este fim.

§ 4º A remuneração mensal pelo uso do imóvel poderá ser de valor superior ao inicialmente contratado, quando houver manifesto e expresso interesse do concessionário.

Art. 33. *No caso de exercício pelo concessionário da faculdade prevista no § 3º do artigo anterior, a outorga da escritura definitiva de propriedade somente ocorrerá ao final do prazo de concessão, sujeito o concessionário aos demais encargos e condições do*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

contrato, sob pena de sua resolução, independentemente de ter amortizado o custo do imóvel objeto da concessão.

Art. 34. *O prazo do contrato de concessão de direito real de uso será estabelecido em função do valor da remuneração mensal ofertada na licitação respectiva e do tempo necessário à amortização dos custos imputados nos termos do art. 32, não podendo ser superior a 20 (vinte) anos, nos termos do Artigo 6º, V desta Lei e desde que cumpridos os requisitos do Artigo 6º, § 2º.*

Parágrafo único: Se a concessão for onerosa poderá ser renovada por outro período de até 10 anos, de acordo com a conveniência da administração pública, aplicando-se, neste caso, a correção do INPC do último ano de vencimento da presente concessão.

Art. 35. *As despesas do registro do contrato de concessão e da escritura de transferência de domínio do imóvel serão suportadas pelo concessionário.*

Art. 36. *Desde a assinatura do contrato de concessão de direito de uso, o concessionário fruirá do imóvel para os fins estabelecidos e responderá por todos os encargos civis e tributários que venham a incidir sobre o imóvel e suas rendas.*

Art. 37. *A concessão de direito de uso poderá ser outorgada cumulativamente com os demais incentivos previstos nesta Lei, exceto com aqueles de que tratam os incisos, I, IV e V do artigo 6º, salvo em se tratando de ampliação ou criação de filial de indústria já instalada no Distrito Industrial.*

Art. 38. *O Município, dentro das suas possibilidades financeiras e observadas as prioridades da administração, poderá construir, no Distrito Industrial "Berçário(s) Industrial(is)" a ser (em) dividido(s) em módulos que serão objeto de concessão de uso para instalação temporária de micro e pequenas indústrias.*

Art. 39. *A instituição do Berçário Industrial, bem como a forma e critérios para a concessão do uso dos seus módulos e demais normas pertinentes, serão objeto de lei específica.*

Art. 40. *A realização de benfeitorias no imóvel somente poderá ocorrer desde que previamente requerido e expressamente autorizado pelo Poder Público.*

§ 1º As benfeitorias consideradas úteis e necessárias serão realizadas diretamente pelo Poder Público.

§ 2º A realização de benfeitorias voluptuárias deverá ser previamente requerida e expressamente autorizada pelo Poder Público, correndo seu custo de instalação exclusivamente às expensas do requerente, não sendo indenizáveis pelo Poder Público.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

§ 3º As despesas necessárias para legalização e averbação das edificações existentes nos imóveis dos Distritos Industriais, bem como, as que vierem a ser construídas correrão às expensas dos respectivos adquirentes.

Seção III - Outros Incentivos

Art. 41. O Poder Executivo poderá celebrar convênios visando à consecução dos incentivos previstos nos incisos VII, VIII e IX, do artigo 6º.

Art. 42. Os bens estruturais (obras civis), considerados inservíveis para o município, poderão ser objetos de concessão de uso em propriedade privada, desde que atendidos os requisitos do artigo 6º, § 2º desta Lei. § 1º A concessão de que trata este artigo se dará através de Processo Licitatório, nos termos do artigo 24, § 2º desta Lei. § 2º No caso de não observância dos requisitos legais, o objeto da concessão deverá ser indenizado aos cofres municipais, mediante avaliação atualizada do bem.

CAPÍTULO III - DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 43. Nos editais de licitação deverá constar a listagem completa das tipologias permitidas pela Fundação Estadual de Proteção Ambiental - FEPAM - para ocuparem os lotes do Distrito Industrial.

Art. 44. Terá prioridade, na execução da política industrial do Município, a implantação dos Distritos Industriais.

Art. 45. As empresas beneficiadas por esta Lei deverão comprovar obrigatoriamente e antes do início de suas atividades, sua regular situação fiscal perante às Fazendas Públicas da União, do Estado e do Município, trazendo a documentação para ser anexada no processo administrativo municipal.

Art. 46. O produto da arrecadação com a venda de imóveis ingressará nos cofres públicos e serão aplicáveis na forma prevista no art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000).

Art. 47. O produto da arrecadação com a concessão onerosa de uso de imóveis públicos ingressará nos cofres públicos e deverá ser aplicado na aquisição de novos imóveis e também, na infraestrutura dos Distritos Industriais existentes e nos que vierem a ser criados.

Art. 48. Aplica-se subsidiariamente a esta Lei, a Lei Federal 14.133/2021 e o Código Civil vigente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Art. 49. O Poder Executivo regulamentará no que couber, a presente Lei, inclusive, se necessário, no que diz respeito ao zoneamento de ocupação para os diversos tipos de indústrias, na área do Distrito Industrial.

Art. 50. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 51. Revoga-se as disposições em contrário, especialmente as contidas na Lei Municipal nº 2.850/2021.

Palmitinho RS, 24 de junho de 2025.

BENHUR DAILOR BARTH Prefeito Municipal

Registre-se e publique-se:

DEONIR SARMENTO Secretário Geral da Administração

2. O regramento concernente ao plano diretor municipal – ou suas alterações –, **bem como o estabelecimento de diretrizes para ocupação do território e parcelamento do solo urbano** – caso vertente –, constitui matéria de especial relevância para a coletividade, pois define os rumos do desenvolvimento municipal e impacta diretamente a vida de todos os munícipes, presentes e futuros.

Por essa razão, o constituinte estabeleceu que tais normas não podem ser elaboradas de forma unilateral pelo Poder Público, exigindo ampla participação popular em todas as etapas formativas, como forma de garantir que reflitam verdadeiramente as aspirações e necessidades da comunidade local.

A Constituição Federal, em seu artigo 29, inciso XII, estabelece como preceito fundamental da autonomia municipal:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Art. 29 - O Município rege-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

[...]

XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal;

[...]

A mesma Carta, em seu artigo 182, §1º, ressalta a importância do plano diretor, afirmando-o como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana:

Art. 182 - 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.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

[...].

A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, por sua vez, em seu artigo 177, determina que:

Art. 177 - Os planos diretores, obrigatórios para as cidades com população de mais de vinte mil habitantes e para todos os Municípios integrantes da região metropolitana e das aglomerações urbanas, além de contemplar os aspectos de interesse local, de respeitar a vocação ecológica, o meio ambiente e o patrimônio cultural, serão compatibilizados com as diretrizes do planejamento do desenvolvimento regional.

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

§ 5º - *Os Municípios assegurarão a participação das entidades comunitárias legalmente constituídas na definição do plano diretor e das diretrizes gerais de ocupação do território, bem como na elaboração e implementação dos planos, programas e projetos que lhe sejam concernentes.*

Segundo Hely Lopes Meirelles¹:

[...].

O plano diretor ou plano diretor de desenvolvimento integrado, como modernamente se diz, é o complexo de normas legais e diretrizes técnicas para o desenvolvimento global e constante do Município, sob os aspectos físico, social, econômico e administrativo, desejado pela comunidade local. Deve ser a expressão das aspirações dos munícipes quanto ao progresso do território municipal no seu conjunto cidade/campo. É o instrumento técnico legal definidor dos objetivos de cada Municipalidade, e por isso mesmo, com supremacia sobre os outros, para orientar toda a atividade da Administração e dos administrados nas realizações públicas e particulares que interessem ou afetem a coletividade.

[...] 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.

[...].

Percebe-se, assim, que a participação popular não é mera formalidade procedimental, mas elemento essencial e indissociável do processo de planejamento urbano, sem o qual a lei padece de vício insanável de inconstitucionalidade.

Note-se que as Constituições Federal e Estadual, embora assegurem a participação da comunidade, não especificam a forma pela qual tal participação será efetivada.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 16ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 549/50.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Assim sendo, a despeito da inexistência de um padrão rígido orientado pela norma, em atenção aos preceitos constitucionais o processo de elaboração da lei deve atentar à inclusão da participação popular, de modo a assegurar que a **comunidade** esteja envolvidas nas discussões que envolvem o planejamento urbano.

Por sua vez, a legislação infraconstitucional, em especial, o Estatuto da Cidade – Lei Federal nº 10.257/2001 –, oferece subsídios para se aferir a suficiência das condições em que deve se dar a participação da sociedade, como se depreende pela leitura de seus artigos 2º, inciso II, e 40, parágrafo 4º:

Art. 2º - A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

[...].

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

[...].

Art. 40 - O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

[...].

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

O §4º artigo 40 do Estatuto da Cidade, antes transcrito, estabelece parâmetros mínimos para esta exigência, prevendo que a participação popular se dê, também, na elaboração do plano diretor, o que, a toda evidência, engloba, necessariamente, a fase de deliberação parlamentar, talvez a mais sensível, em que o texto base é analisado e, se for o caso, ajustado.

Sobre o assunto, pertinente colacionar o escólio de Nelson Saule Júnior²:

A participação popular tem como pressuposto o respeito ao direito à informação, como meio de permitir ao cidadão condições para tomar decisões sobre as políticas e medidas que devem ser executadas para garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. A participação do cidadão no planejamento da cidade pressupõe a apropriação do conhecimento sobre as informações inerentes à vida na cidade (atividades, serviços, planos, recursos, sistema de gestão, forma de uso e ocupação do espaço urbano).

O Plano Diretor como instrumento do planejamento participativo, para garantir o direito da comunidade participar de todas as fases do processo, deve conter mecanismos e sistemas de informação, de consulta e participação e de gestão democráticos. Com relação ao direito à informação devem ser constituídos sistemas regionais e setoriais de informações sobre a cidade acessíveis à população em biblioteca, terminais de computadores, publicações (diário oficial), cadastros, mapas disponíveis nos órgãos públicos. O Direito à informação obriga o Poder Público a prestar informações sobre todos os atos referentes ao processo do Plano Diretor, como fornecer as propostas preliminares do plano e publicar a minuta de projeto de lei do plano.

Com relação ao direito à participação devem ser estabelecidos mecanismos de participação para todas as fases do processo do Plano Diretor, desde o direito de iniciativa popular, de apresentação de propostas e emendas ao plano, de audiências

² SAULE JÚNIOR, Nelson. *Direito Urbanístico*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998, p. 63.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

públicas como requisito obrigatório, de consultas públicas através de referendo ou plebiscito mediante a solicitação da comunidade. A audiência pública, como instrumento de participação popular do processo legislativo, é requisito obrigatório para a aprovação do Plano Diretor pela Câmara Municipal.

Todavia, a cautela constitucionalmente imposta foi ignorada pelo Poder Público do Município de Palmitinho durante a elaboração da Lei Municipal nº 3.199/2025.

Conforme se extrai da documentação anexa, o Projeto de Lei que resultou na **Lei Municipal nº 3.199/2025** tramitou com uma celeridade inobservando qualquer rito democrático. O referido projeto foi proposto no dia **12 de junho de 2025**, apreciado e aprovado em Sessão Ordinária realizada em **23 de junho de 2025** e, em menos de 24 horas, já no dia **24 de junho de 2025**, foi sancionado e promulgado pelo Prefeito Municipal.

A violação ao princípio da gestão democrática das cidades não é, aqui, uma mera presunção extraída da rapidez da tramitação. Trata-se de fato incontroverso, expressamente admitido pelo próprio Poder Legislativo Municipal.

Instada pelo Ministério Público a manifestar-se sobre a realização de audiências públicas ou outros mecanismos de participação popular (Ofício SUBJUR nº 29/2026), a Presidência da Câmara de Vereadores de Palmitinho, por meio do **Ofício nº 40/2026**, foi categórica ao descrever a **exposição em PowerPoint direcionada a empresários** do município, realizada antes da sessão de votação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

O procedimento adotado não se revela apto a obediência aos ditames constitucionais de convocação universal e ampliação do debate, restrito, na espécie, a um setor interessado, com desprezo aos demais moradores e associações que porventura desejassem, de forma democrática, participar e contribuir ao processo legislativo que deveria contemplar, por exemplo:

a) Publicização adequada o projeto de lei para conhecimento de toda a população, e não apenas de um setor econômico específico;

b) Audiências Públicas com antecedência mínima, garantindo a transparência e o acesso a todos os interessados;

c) Tempo hábil para que entidades comunitárias e cidadãos analisassem o complexo conteúdo técnico da proposta, que cria seis distritos industriais e define perímetros por meio de diversas matrículas imobiliárias e áreas a serem adquiridas;

d) Ampliação do debate a fim de se possibilitar a compreensão técnica do impacto das novas zonas industriais, a elaboração de contribuições e questionamentos sobre os incentivos e alienações de bens públicos previstos.

A complexidade da matéria, por si só, já demandaria um período substancialmente maior para permitir adequada compreensão e participação social. A tramitação acelerada, somada à



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

confissão da ausência de substancial participação comunitária evidencia não uma mera irregularidade, mas o completo esvaziamento do comando constitucional que assegura a gestão democrática na definição dos rumos do desenvolvimento urbano municipal.

Resta claro, portanto, que a Lei Municipal nº 3.199/2025 de Palmitinho padece de vício insanável de inconstitucionalidade formal, por ausência total de participação popular em seu processo de elaboração, violando frontalmente o artigo 29, inciso XII, da Constituição Federal, e o artigo 177, § 5º, da Constituição Estadual.

E igual percepção em torno do tema tem sido manifestada pela jurisprudência do Tribunal de Justiça Gaúcho em pronunciamentos que se orientam no sentido da imprescindibilidade da participação comunitária na elaboração de diretrizes para uso ocupação do solo urbano:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ALEGRETE. PLANO DIRETOR MUNICIPAL. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA SEM PARTICIPAÇÃO POPULAR. AUSÊNCIA DE ESTUDOS TÉCNICOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. I. CASO EM EXAME: 1. Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito Municipal de Alegrete em face da Câmara Municipal de Alegrete, tendo por objeto a Lei Complementar Municipal nº 83/2024, que altera o inciso III e acrescenta os incisos IV e V ao art. 138 da Lei Complementar nº 073/2023, que institui o Plano Diretor de Desenvolvimento do Município. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO: 1. Há duas questões em discussão: (I) preliminar de irregularidade na representação processual do proponente;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

(II) a constitucionalidade formal da Lei Complementar Municipal nº 83/2024, que alterou o Plano Diretor sem a realização de audiência pública e estudos técnicos prévios. III. RAZÕES DE DECIDIR: 1. A preliminar de irregularidade na representação processual do proponente foi rejeitada, pois a procuração outorgada pelo Prefeito Municipal confere poderes específicos para o ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade da Lei Complementar Municipal nº 83/2024. 2. A Lei Complementar Municipal nº 83/2024 padece de vício formal de inconstitucionalidade, por não observar o devido processo legislativo na alteração do Plano Diretor, especificamente quanto à obrigatoriedade de participação popular. 3. O art. 40, § 4º, I, da Lei nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade) e o art. 177, § 5º, da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul exigem a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade no processo de elaboração e alteração do plano diretor. 4. A alteração do Plano Diretor sem a realização de audiências públicas e sem estudos técnicos prévios que avaliem os impactos urbanos, sociais e ambientais das mudanças viola o princípio da gestão democrática da cidade. 5. A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul é pacífica no sentido de reconhecer a inconstitucionalidade formal de leis municipais que alteram o Plano Diretor sem a participação popular, conforme precedentes citados no acórdão. IV. DISPOSITIVO E TESE: 1. Preliminar de irregularidade na representação processual rejeitada. 2. Pedido julgado procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar Municipal nº 83/2024 do Município de Alegrete. Tese de julgamento: 1. É formalmente inconstitucional a lei municipal que altera o Plano Diretor sem a participação popular e sem estudos técnicos prévios, por violação ao art. 177, §5º, da Constituição Estadual e ao art. 29, XII, da Constituição Federal. _____ Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 29, XII, 30, VIII, 182; CE/1989, arts. 19, 177, §5º; Lei nº 10.257/01, art. 40, §4º, I. Jurisprudência relevante citada: TJRS, ADI nº 70085807386, Rel. Des. Niwton Carpes da Silva, j. 12.07.2024; TJRS, ADI nº 70085805356, Rel. Des. Ney Wiedemann Neto, j. 16.08.2024; TJRS, ADI nº 70085764793, Rel. Des. Ricardo Torres Hermann, j. 18.09.2023; TJRS, ADI nº 70085751865, Rel. Des. Luiz Felipe Brasil Santos, j. 14.07.2023. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 53574880220248217000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antonio Monteiro Pacheco, Julgado em: 11-12-2025)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM ÁREA URBANA CONSOLIDADA. VÍCIO FORMAL. AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. I. CASO EM EXAME:1. Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul contra a Lei nº 2.821, de 02 de janeiro de 2025, do Município de Vitória das Missões, que dispõe sobre a delimitação das Áreas Urbanas Consolidadas e a definição das Áreas de Preservação Permanente em Área Urbana Consolidada. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO:1. A questão em discussão consiste na constitucionalidade formal da Lei Municipal nº 2.821/2025, especificamente quanto à alegada violação ao princípio da participação popular e da gestão democrática da cidade no processo legislativo que culminou na sua edição. III. RAZÕES DE DECIDIR:1. A Lei Municipal nº 2.821/2025 padece de vício formal insanável por violação ao princípio constitucional da participação popular na gestão da política urbana, previsto nos artigos 8º, 176 e 177, § 5º, da Constituição Estadual, em simetria com os artigos 29, XII, e 182 da Constituição Federal.2. O processo legislativo que originou a norma impugnada tramitou de forma excessivamente célere, em apenas dezessete dias corridos, entre 17 de dezembro de 2024 e 02 de janeiro de 2025, período que abrangeu o recesso de Natal e Ano Novo, inviabilizando qualquer participação social significativa.3. Os mecanismos de publicidade adotados pelo Município, restritos à afixação do projeto no mural da Câmara e sua disponibilização no site oficial, são insuficientes para garantir a efetiva participação popular em matéria de alto impacto urbanístico e ambiental.4. A ausência de audiências públicas configura clara ofensa ao princípio da gestão democrática da cidade, especialmente em se tratando de legislação que redefine áreas de preservação permanente, com implicações diretas na proteção dos recursos hídricos e no equilíbrio ecológico.5. A mera consulta ao Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA) não supre a exigência constitucional de participação comunitária direta, pois representa apenas uma instância de participação setorial e institucionalizada.6. A existência de um Diagnóstico Socioambiental, embora necessária como base técnica para a tomada de decisão, não substitui o processo democrático de legitimação das escolhas políticas que impactam o ordenamento territorial e o meio ambiente. IV. DISPOSITIVO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

E TESE:1. Ação julgada procedente. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 52415598120258217000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Antônio Vinícius Amaro da Silveira, Julgado em: 11-12-2025)

Vale referir, em reforço, que o entendimento ora exposto encontra respaldo, também, na jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo em casos análogos. Exemplificativamente:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MUNICÍPIO DE MIRASSOL – Lei Municipal nº 4.783, de 18 de dezembro de 2023 – Criação de distrito industrial no território do Município - Planejamento técnico prévio e participação popular – Inocorrência – Violação do art. 181, II, da Constituição Estadual – Vício de iniciativa por ofensa à competência legislativa reservada exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo – Tema 917 do STF não contrariado. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 21955817920248260000 São Paulo, Relator.: Afonso Faro Jr ., Data de Julgamento: 27/11/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 29/11/2024)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. OBJETO. Lei nº 482, de 05 de setembro de 2023, do Município de Ipaussu, a qual amplia a permissão para instalação de empresas atacadistas e prestadores de serviço no loteamento do Distrito Industrial II do Município, além da instalação de indústrias (prevista na redação original). PARÂMETROS DE CONSTITUCIONALIDADE . Artigos 180, incisos II e V, 181, § 1º, e 191, todos da Constituição do Estado de São Paulo. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. Arguição pelo Procurador-Geral de Justiça. Matéria urbanística . Edição de lei que versa sobre uso e ocupação do solo, sem a obrigatória e efetiva participação popular e apresentação de estudos técnicos. Processo legislativo que demonstra inexistência de audiência pública ou intervenção de entidade da sociedade civil organizada para discutir as alterações propostas. Ausência de laudos técnicos acerca do potencial poluidor das atividades cuja instalação passou a ser permitida. Violação ao devido processo legislativo. Precedentes deste C. Órgão Especial. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (TJ-SP - Direta



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

de Inconstitucionalidade: 20509963120248260000 São Paulo,
Relator.: Carlos Monnerat, Data de Julgamento: 03/07/2024,
Órgão Especial, Data de Publicação: 04/07/2024)

Diante do exposto, é inequívoca a inconstitucionalidade formal da **Lei Municipal nº 3.199/2025, de Palmitinho**, pautada na inobservância do devido processo legislativo constitucional.

3. Pelo exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL que, recebida e autuada a presente ação direta de inconstitucionalidade, seja(m):

a) notificadas as autoridades municipais responsáveis pela promulgação e publicação da lei vergastada, para que, querendo, prestem informações no prazo legal;

b) citado o Procurador-Geral do Estado, para que ofereça a defesa da norma, na forma do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual;

c) julgado integralmente procedente o presente pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da **Lei nº 3.199, de 24 junho de 2025, do Município de Palmitinho**, por ofensa ao disposto nos artigos 8º, *caput*, 176 e 177, parágrafo 5º, da



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Constituição Estadual, e nos artigos 29, inciso XII, e 182 da
Constituição Federal.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 24 de abril de 2026.

ALEXANDRE SIKINOWSKI SALTZ,

Procurador-Geral de Justiça.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário).

AABSC