



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 173/2023

Trata-se de projeto de lei, de autoria do **nobre Vereador Rodrigo Piveta Berno**, que “*Estabelece o limite para o plantio de árvores de grande porte junto à rede de distribuição de energia elétrica e dá outras providências*”.

Em linhas gerais, a proposição pretende incrementar regras de **ordenamento urbano**, com foco na **proteção ambiental** e na **segurança dos municípios**, matérias essas da competência do Município, haja vista o predominante interesse local, nos termos do disposto no art. 23, inciso VI, art. 30, incisos I, II e VIII e art. 182, §4º da **Constituição Federal**, art. 180 e 181 da **Constituição Estadual**, bem como art. 33, incisos I e XIV e arts. 130, 180 e 181 da **Lei Orgânica Municipal**, *in verbis*:

Constituição Federal

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

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 de uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.”*

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.

(...)

*§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, **exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:***

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais. (g.n)



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Constituição Estadual

Artigo 180 - No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão:

I - o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes;

(...)

III - a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente urbano e cultural;

(...)

V - a observância das normas urbanísticas, de segurança, higiene e qualidade de vida;

Artigo 181 - Lei municipal estabelecerá em conformidade com as diretrizes do plano diretor, normas sobre zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes. (g.n.)

Lei Orgânica Municipal

“Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito:

(...)

e) à proteção ao meio ambiente e ao combate à poluição;

(...)

XIV – ordenamento, parcelamento, uso e ocupação do solo urbano.”

Art. 130. Para atingir os objetivos estabelecidos no artigo anterior, o Município promoverá por todos os meios ao seu alcance:

(...)

II - respeito ao meio ambiente e controle da poluição ambiental;

Art. 180. O Município, ao promover a ordenação de seu território, definirá zoneamento e diretrizes gerais de ocupação que assegurem a proteção dos recursos naturais, em consonância com o disposto na legislação estadual pertinente.

Art. 181. A política urbana do Município e o seu Plano Diretor deverão contribuir para a proteção do meio ambiente, através de adoção de diretrizes adequadas de uso e ocupação do solo urbano:

(...)

II - controlando e fiscalizando a produção, a estocagem, o transporte, a comercialização e a utilização de substâncias que comportem risco para a qualidade de vida e o meio ambiente, observada a legislação federal e estadual pertinentes; (g.n.)



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

A reforçar que a proposição trata de matéria da competência municipal, salientamos que o **Supremo Tribunal Federal** já se posicionou no sentido de ser **competência dos Municípios legislar sobre o adequado ordenamento de seu território**. Confira, *in verbis*:

*Agravo regimental no agravo de instrumento. Prequestionamento. Ausência. Direito Constitucional, Administrativo e Urbanístico. Ordenamento urbano. Competência municipal. Legislação infraconstitucional. Ofensa reflexa. Reexame de fatos e provas. Impossibilidade. Precedentes. 1. Os dispositivos constitucionais tidos como violados não foram examinados pelo Tribunal de origem. Incidência das Súmulas nºs 282 e 356 desta Corte. 2. **O Supremo Tribunal Federal assentou que a Constituição da República confere aos municípios competência para legislar sobre o ordenamento de seu território** e que essa prerrogativa constitucional não viola o direito de propriedade ou os princípios que regulam o mercado, como a livre concorrência e a livre iniciativa. 3. **Submissão de concessionárias da União às posturas municipais: constitucionalidade.** 4. Inadmissível, em recurso extraordinário, a análise da legislação infraconstitucional e o reexame dos fatos e das provas dos autos (Súmula nº 279/STF). 5. Agravo regimental não provido.¹ (g.n.)*

Ademais, a proposição também encontra respaldo no **Poder de Polícia**, cujo conceito legal está disposto no Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966), *in verbis*:

“Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos”.

Apesar do conceito legal supra, a doutrina tem construído diferentes definições para o Poder de Polícia. Para **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**² existe um confronto inevitável entre o interesse do particular que anseia por exercer seu direito sem limitação enquanto que o exercício deste direito jamais poderá violar o bem-estar coletivo, **devendo assim a Administração impor limites ao direito individual visando o interesse da coletividade**.

Matheus de Carvalho³ acrescenta que o poder de polícia é uma prerrogativa da Administração Pública para efetivar o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado quando o Estado acaba por restringir os direitos inerentes à propriedade.

¹ STF. AI 769177 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 18/02/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-049 DIVULG 12-03-2014 PUBLIC 13-03-2014.

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 19. Ed – São Paulo: Atlas, 2006.

³ CARVALHO, Matheus. *Direito Administrativo: OAB 1ª e 2ª fases*. 3. Ed – Salvador: JusPodium, 2014



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Para **Fernanda Marinela**, “é possível conceituar Poder de Polícia como atividade da Administração Pública que se expressa por meio de atos normativos ou concretos, com fundamentos na supremacia geral e, na forma da lei, de condicionar a liberdade e a **propriedade** dos indivíduos mediante ações fiscalizadoras, preventivas e repressivas, **impondo aos administrados comportamentos compatíveis com o interesse sociais sedimentados no sistema normativo.**”⁴. (g.n.)

Contudo, é preciso considerar que já está em vigor a **Lei Municipal nº 4.812, de 12 de maio de 1995**, que “*Disciplina a proteção, corte e poda de vegetação de porte arbóreo e dá outras providências*”

Sendo assim, a partir de uma análise mais profunda das disposições da proposição em tela, é possível observar semelhança entre o seu conteúdo (especialmente os arts. 4º e 5º) e a matéria já prevista na Lei acima mencionada, razão pela qual, a proposição, tal como se apresenta, **padece de ilegalidade**, por contrariar o disposto no art. 7º, inciso IV, da **Lei Complementar Nacional nº 95, de 26 de fevereiro de 1998**:

“Art. 7º O primeiro artigo texto indicará o objetivo da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

(...)

IV – **o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei**, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa”. (g.n.)

Dessa forma, tendo em vista que na Lei de regência da técnica legislativa está previsto que **o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a lei subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa** (art. 7º, IV, da LC 95/98), e, está em vigor a Lei Municipal nº 4.812, de 1995, tratando de certa forma da temática em questão, é o caso de se considerar uma das seguintes recomendações:

- 1) Alteração da lei anterior (Lei nº 4.812, de 1995), incluindo as intenções deste PL;
- 2) Supressão do caput do art. 4º e art. 5º deste PL, definição do valor da multa prevista no inciso II do art. 7º, além de remissão expressa de complementação da Lei nº 4.812, de 1995.

É o parecer.

Sorocaba, 26 de junho de 2023.

Roberta dos Santos Veiga
PROCURADORA LEGISLATIVA

⁴ MARINELA, Fernanda. *Direito Administrativo*. Niterói/RJ, 2010, Editora Impetus, 4ª Edição. 201 p.