



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Parecer Jurídico

Assunto: Projeto de Lei nº 010/2025

Interessado: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Data: 05 de fevereiro de 2025.

Ementa: DECLARAÇÃO DE ÁREA DE ESPECIAL INTERESSE PAISAGÍSTICO E URBANÍSTICO. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. TEMA Nº 917 DO STF. INICIATIVA CONCORRENTE. REQUISITOS PREVISTOS NO PLANO DIRETOR: (1) INSTITUIÇÃO POR LEI ESPECÍFICA; (2) DELIMITAÇÃO DOS PERÍMETROS; (3) EXPLICITAÇÃO DOS ATRIBUTOS A SEREM PRESERVADOS; (4) MEDIDAS DE PROTEÇÃO A SEREM ADOTADAS; REQUISITOS ATENDIDOS. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. ESTATUTO DA CIDADE. NECESSIDADE DE PARTICIPAÇÃO POPULAR. NÃO COMPROVAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE.

1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Ítalo Gabriel Moreira, que "*Declara a Praça da Amizade, localizada no Jardim Santa Rosália, como Área de Especial Interesse Paisagístico e Urbanístico no Município de Sorocaba, e dá outras providências.*"

O projeto foi encaminhado à Secretaria Jurídica para instrução quanto a sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

2. Fundamentos

2.1. Competência e iniciativa





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Constata-se, preliminarmente, que o projeto de lei está devidamente amparado pela Constituição Federal, que em seu art. 30, inciso I, atribui aos Municípios o poder de legislar sobre assuntos de interesse local, competência reproduzida pelo art. 30, inciso I, da Lei Orgânica Municipal:

Constituição Federal

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**; [...]

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

Lei Orgânica do Município de Sorocaba

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: [...]

XI - Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado; [...]

XIV - ordenamento, parcelamento, uso e ocupação do solo urbano;

No tocante à iniciativa, observa-se que o projeto estabelece a Praça da Amizade como Área de Especial Interesse Paisagístico e Urbanístico (art. 1º), o que implica obrigações para o Poder Executivo para manter suas características (art. 2º), vedações quanto à remoção e poda de árvores, obras ou uso que comprometa a preservação solo permeável (art. 3º), e autorização para realização de parcerias para manutenção, revitalização e conscientização ambiental sobre a área (art. 4º):

Projeto de Lei nº 10/2025

Art. 1º Fica a Praça da Amizade, localizada no Jardim Santa Rosália, em frente ao Estádio Municipal Walter Ribeiro (CIC), declarada Área de Especial Interesse Paisagístico e Urbanístico do Município de Sorocaba, em razão de sua importância histórica, cultural, ambiental e urbanística.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Art. 2º Para a manutenção das características paisagísticas e urbanísticas da área, **o Poder Executivo deverá:**

I – Garantir a permeabilidade do solo, preservando o paisagismo tradicional da praça;

II – Impedir alterações no espaço que comprometam sua funcionalidade como área de convivência e lazer;

III – Promover ações de manejo sustentável das águas pluviais, visando evitar alagamentos e garantir a drenagem natural do solo;

IV – Preservar a arborização existente e fomentar o plantio de espécies nativas adequadas;

V – Instalar placas indicativas informando o status da praça como Área de Especial Interesse Paisagístico e Urbanístico.

Art. 3º **Ficam vedadas as seguintes práticas**, salvo mediante autorização prévia da Secretaria de Meio Ambiente, Proteção e Bem Estar Animal e o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA):

I – Poda drástica ou remoção de árvores sem justificativa técnica adequada;

II – **Obras que alterem as características arquitetônicas** ou ambientais da praça;

III – **Uso inadequado que comprometa a preservação do solo permeável** e da vegetação.

Art. 4º O Poder Executivo **poderá firmar parcerias** com associações de moradores, entidades comunitárias e empresas privadas para ações de manutenção, revitalização e conscientização ambiental na Praça da Amizade, desde que observados os princípios de interesse público e preservação ambiental.

No aspecto formal, o projeto respeita a iniciativa parlamentar de projetos de lei, nos termos do Tema nº 917 do STF:

Tema 917 do STF

Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de **seus órgãos** nem do regime jurídico de servidores públicos (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016).





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Tal entendimento acompanha a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que compreende que matérias urbanísticas não são de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo:

Jurisprudência – TJ/SP (12/06/2019)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pleito visando a declaração de inconstitucionalidade do artigo 2º, da Lei Complementar Municipal nº 192, de 29 de agosto de 2016, de iniciativa parlamentar, que acrescentou o artigo 73-A e parágrafo único à Lei Complementar nº 156/2013, o qual alterou o Plano Diretor de forma casuística e pontual ao equiparar as microrregiões de fato àquelas já instituídas no Município, com a dispensa dos requisitos para sua constituição - **Vício de iniciativa – Ausência - Competência concorrente para a iniciativa de projetos de lei versando sobre regras gerais e abstratas de zoneamento, uso e ocupação do solo urbano** - Falta de participação popular -- Ato normativo que acabou por alterar o Plano Diretor sem a existência de Planejamento Prévio, Estudos Técnicos e Participação Popular - Afronta ao artigo 180, incisos II e V, da Constituição Estadual – Inconstitucionalidade declarada - Ação julgada procedente.

[SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de SP. Órgão Especial. Adin nº 2020787-55-2019.8.26.0000. Rel. Des. Salles Rossi. Julgado em 12 de junho de 2019]

Quanto ao art. 4º, destaca-se a inadequação de cláusula de natureza autorizativa, pois um poder não pode delegar a outro a permissão para exercer competências que lhe foram atribuídas pela Constituição. Este entendimento é pacífico na jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

Jurisprudência – TJSP (21/03/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 6.481, de 28 de fevereiro de 2024, de iniciativa parlamentar, que "autoriza a parceria entre a Prefeitura Municipal de Catanduva e a superintendência de água e esgoto de Catanduva (SAEC) para a instalação de bebedouros padrão em toda a rede municipal de ensino no município de Catanduva" – violação aos arts. 5º, 47, II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual, bem como ao art. 61, § 1º, II, "b", da Constituição Federal, e à Tese 917 do STF – norma que direciona a escolha do





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

formato jurídico/legal em que se estabelecerá o fornecimento de água em prédios públicos sob responsabilidade da Administração local – matéria reservada à Administração - cabe apenas ao Chefe do Executivo a direção superior da administração e a iniciativa de leis que tratem da organização administrativa e de serviços públicos – **natureza autorizativa da lei não a socorre, uma vez que não é dado a um poder conceder ao outro permissão para exercer suas incumbências constitucionais** – arts. 2º e 4º, ademais, que criam obrigações específicas para o Poder Executivo, determinando prazo para celebração do contrato e a forma de execução do serviço – ingerência sobre atos administrativos – ausência de previsão de dotação orçamentária, entretanto, não implica a existência de vício de inconstitucionalidade por desrespeito aos arts. 25 e 176, I, da CE, e 113 do ADCT, mas apenas a inexecutabilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada – ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 6.481/24, de Catanduva

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2108857-72.2024.8.26.0000; Relator (a): Vico Mañas; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/08/2024; Data de Registro: 16/08/2024)

2.2 Aspecto Material

No que se refere aos arts. 2º e 3º do Projeto de Lei, observa-se que a proposta busca estabelecer, para um local específico, normas de uso e ocupação do solo urbano. No entanto, a política de desenvolvimento urbano **deve obedecer ao Plano Diretor**, conforme determina o art. 182, §1º, da Constituição Federal, sendo sua execução uma atribuição exclusiva do Poder Público Municipal.

Projeto de Lei nº 10/2025

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.**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

O Plano Diretor prevê em seu art. 57, de maneira expressa, a possibilidade de instituição de áreas de especial interesse paisagístico e ambiental, desde que realizado por lei específica:

Lei Municipal nº 13.123, de 2025 (Plano Diretor)

Art. 57. O Município de Sorocaba poderá instituir, através de leis específicas, Áreas de Especial Interesse Paisagístico e Ambiental, que delimitarão seus perímetros e explicitarão os atributos a serem preservados e as medidas de proteção a serem adotadas, bem como os agentes responsáveis pelas mesmas.

Desta forma, existem **quatro condicionantes** para criação de novas áreas de especial interesse paisagístico e ambiental:

- a) Instituição por lei específica;
- b) Delimitação dos perímetros;
- c) Explicitação dos atributos a serem preservados;
- d) Medidas de proteção a serem adotadas;

O primeiro requisito é o objeto do projeto de lei em análise, que estabelece em seus arts. 2º e 3º tanto os atributos que se pretende preservar, quanto as medidas de proteção a serem adotadas (requisitos “c” e “d”).

Quanto à delimitação dos perímetros, a descrição fornecida pelo projeto de lei é suficiente para identificar a área a ser protegida, uma vez que a lei não exige documentação formal específica, e a área identificada como “Praça da Amizade, localizada no Jardim Santa Rosália, em frente ao Estádio Municipal Walter Ribeiro (CIC)” é de conhecimento público e facilmente identificável:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA



2.3 Da Participação Popular

A participação popular no estabelecimento de diretrizes e normas relativas às normas de desenvolvimento urbanos está prevista pelo art. 180, II, da Constituição do Estado de São Paulo, e é compatível com a previsão do art. 2º, II, do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001), que tem a gestão democrática como uma de suas diretrizes para a política urbana:

Constituição do Estado de São Paulo

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

II - a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes;





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Estatuto da Cidade

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;

O Plano Diretor vigente também assegura, em seu art. 105, a participação direta da população em todas as fases do processo de gestão da cidade:

Lei Municipal nº 13.123, de 2025 (Plano Diretor)

Art. 105. **A participação direta da população é assegurada em todas as fases do processo de gestão da cidade**, mediante as seguintes modalidades de participação:

- I - Conferência da Cidade;
- II - Conselho Municipal de Planejamento;
- III - Debates, audiências e consultas públicas.

Por este motivo, as proposições legislativas que visem alterar ou complementar o Plano Diretor devem ser acompanhadas de comprovação da efetiva participação popular no processo de elaboração das diretrizes e normas urbanísticas pretendidas.

Como o PL em análise, até o momento, não está acompanhado de comprovação de que houve a efetiva gestão democrática na escolha das soluções que dispõe, é inconstitucional por violar o art. 180, II, da Constituição Estadual, e ilegal por violar o art. 2º, II, do Estatuto da Cidade e o art. 105 do Plano Diretor Municipal.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

3. Conclusão

Ante o exposto, opina-se pela **inconstitucionalidade** do projeto de lei por violar o art. 180, II, da Constituição Estadual, e **ilegalidade** por violar o art. 2º, II, do Estatuto da Cidade e o art. 105 do Plano Diretor Municipal.

É o parecer.

LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
Procurador Legislativo



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 370033003800330037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 05/02/2025 13:05

Checksum: **986394F3A80A8AA64FAFE1B23C3AAAEECA1DE31280D57050D96CA13A7459FFA9**

