



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Parecer Jurídico

Assunto: Projeto de Lei nº 242/2025

Interessado: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Data: 08 de abril de 2025.

Ementa: Projeto de lei. Competência legislativa municipal. Iniciativa parlamentar. Tema 917 do STF. Alteração da lei municipal nº 11.247, de 2015. Possibilidade de realização de medidas mitigatórias, compensatórias e/ou corretivas pelo poder público. Transparência das ações da Administração Pública. Viabilidade jurídica, com ressalvas quanto à técnica legislativa. Recomendação de apensamento.

1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre Projeto de Lei, de autoria do Vereador Ítalo Gabriel Moreira, que *"Altera dispositivos da Lei Municipal nº 11.247, de 28 de dezembro de 2015, e dá outras providências"*.

O projeto foi encaminhado à Secretaria Jurídica para instrução quanto à 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

Constata-se, preliminarmente, que o projeto de lei está devidamente amparado pela Constituição Federal, que em seu art. 30, I e VIII, atribui aos Municípios o poder de legislar sobre





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

assuntos de interesse local e promover o adequado controle do uso do solo urbano, competências reproduzidas pelo art. 33, I e XIV, 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: [...]

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

No tocante à iniciativa, observa-se o atendimento ao disposto no art. 38 da Lei Orgânica, uma vez que a iniciativa legislativa não invade competência do Prefeito Municipal, conforme Tema de Repercussão Geral nº 917, do Supremo Tribunal Federal.

Lei Orgânica Municipal

Art. 38. Compete **privativamente ao Prefeito Municipal** a iniciativa das leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

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).

2.2 Aspecto Material

O projeto de lei propõe alterações na Lei Municipal nº 11.247, de 28 de dezembro de 2015, estabelecendo as seguintes inovações no ordenamento jurídico:

- 1) O empreendedor imobiliário poderá, alternativamente, executar diretamente as medidas mitigatórias, compensatórias ou corretivas exigidas, **ou optar pelo depósito dos valores correspondentes em conta específica**, a ser gerida pelo Município.
- 2) Inclui-se dispositivo que assegura maior transparência quanto à execução dessas medidas, exigindo a publicação de relatório detalhado no portal oficial da Prefeitura Municipal, com informações sobre o cumprimento das obrigações assumidas pelos empreendimentos imobiliários.

A **primeira medida** institui atividade pública a ser prestada pelo Poder Executivo, consistente na implementação das ações necessárias à adequação dos empreendimentos imobiliários, conforme definido em Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), Relatório de Impacto de Vizinhança (RIV), Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Tais ações serão financiadas com os valores previamente aprovados pelo órgão competente, os quais deverão ser **vinculados à execução das obrigações** constantes no termo de compromisso firmado.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

A reparação de danos prevista pelo art. 225 da Constituição Federal **deve ocorrer, em regra, por meio de reparação direta**, não se admitindo que a compensação financeira substitua, **automaticamente**, a obrigação de restaurar o meio ambiente lesado.

Constituição Federal

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. [...]

§ 3º **As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente** sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, **independentemente da obrigação de reparar os danos causados.**

Contudo, a própria legislação pode prever mecanismos de integração entre atividades públicas e privadas que se **revelem mais eficazes para a efetivação da proteção ambiental**. Neste sentido, a proposta legislativa assemelha-se à situação jurídica disposta no art. 36 da Lei Federal nº 9.985, de 2000, que prevê possibilidade de que o empreendedor **apoie a implantação e manutenção** de unidade de conservação do Grupo de Proteção Ambiental quando o licenciamento ambiental de empreendimentos causarem significativo impacto ambiental.

Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000

Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, **o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral**, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei.(Regulamento)

§ 1º O montante de recursos a ser destinado pelo empreendedor para esta finalidade não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento, sendo o percentual fixado pelo órgão ambiental licenciador, de acordo com o grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento. (Vide ADIN nº 3.378-6, de 2008)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

§ 2º Ao órgão ambiental licenciador compete definir as unidades de conservação a serem beneficiadas, considerando as propostas apresentadas no EIA/RIMA e ouvido o empreendedor, podendo inclusive ser contemplada a criação de novas unidades de conservação.

§ 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo.

§ 4º A obrigação de que trata o caput deste artigo poderá, em virtude do interesse público, ser cumprida em unidades de conservação de posse e domínio públicos do grupo de Uso Sustentável, especialmente as localizadas na Amazônia Legal. (Incluído pela Lei nº 13.668, de 2018)

Em 2008, o Supremo Tribunal Federal foi instado a se manifestar sobre a constitucionalidade da norma supracitada. Na ocasião, a Suprema Corte entendeu que o art. 36 da Lei Federal nº 9.985, de 2000, encontrava-se em sintonia com a Constituição Federal, salvo quanto o valor mínimo de compensação vinculado ao custo do empreendimento, por não guardar relação com impacto ambiental efetivo.

Jurisprudência – STF (09/04/2008)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 36 E SEUS §§ 1º, 2º E 3º DA LEI Nº 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000. CONSTITUCIONALIDADE DA COMPENSAÇÃO DEVIDA PELA IMPLANTAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS DE SIGNIFICATIVO IMPACTO AMBIENTAL. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL DO § 1º DO ART. 36. **1. O compartilhamento-compensação ambiental de que trata o art. 36 da Lei nº 9.985/2000 não ofende o princípio da legalidade, dado haver sido a própria lei que previu o modo de financiamento dos gastos com as unidades de conservação da natureza.** De igual forma, não há violação ao princípio da separação dos Poderes, por não se tratar de delegação do Poder Legislativo para o Executivo impor deveres aos administrados. **2. Compete ao órgão licenciador fixar o quantum da compensação, de acordo com a compostura do impacto ambiental a ser dimensionado no relatório - EIA/RIMA.** **3. O art. 36 da Lei nº 9.985/2000 densifica o princípio usuário-pagador, este a significar um mecanismo de assunção partilhada da responsabilidade social pelos custos**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

ambientais derivados da atividade econômica. 4. Inexistente desrespeito ao postulado da razoabilidade. Compensação ambiental que se revela como instrumento adequado à defesa e preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, não havendo outro meio eficaz para atingir essa finalidade constitucional. Medida amplamente compensada pelos benefícios que sempre resultam de um meio ambiente ecologicamente garantido em sua higidez. 5. Inconstitucionalidade da expressão "não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento", no § 1º do art. 36 da Lei nº 9.985/2000. O valor da compensação-compartilhamento é de ser fixado proporcionalmente ao impacto ambiental, após estudo em que se assegurem o contraditório e a ampla defesa. Prescindibilidade da fixação de percentual sobre os custos do empreendimento. 6. Ação parcialmente procedente. (STF - ADI: 3378 DF 0005394-60.2004 .1.00.0000, Relator.: CARLOS BRITTO, Data de Julgamento: 09/04/2008, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 20/06/2008)

Já a **segunda matéria tratada pelo projeto de lei** é atinente ao acesso à informação, e se encontra em conformidade com o art. 5º, incisos XIV e XXXIII, e art. 37, *caput*, da Constituição Federal, que assegura a publicidade como princípio da Administração Pública.

Constituição Federal

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

XIV - **é assegurado a todos o acesso à informação** e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional; [...]

XXXIII - **todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações** de seu interesse particular, ou **de interesse coletivo ou geral**, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

2.3 Técnica legislativa

A redação proposta para o **art. 1º-A da Lei 11.247, de 2015**, combinada com seu **§1º**, pode resultar em interpretação divergente da intenção do legislador. Enquanto o *caput* do art. 1º-A confere ao empreendedor a **faculdade de optar** entre executar diretamente as medidas mitigatórias, compensatórias e corretivas ou realizar o depósito do valor correspondente, o §1º impõe que essa opção esteja **condicionada à justificativa formal e aprovação do órgão responsável**:

Projeto de Lei nº 242/2025

Art. 1º Acrescenta-se o artigo 1-A à Lei Municipal nº 11.247, de 28 de dezembro de 2015, com a seguinte redação:

Art. 1-A. O empreendedor imobiliário **poderá optar** pela execução direta das medidas mitigatórias, compensatórias e corretivas ou pelo depósito do valor correspondente em conta específica a ser gerida pelo município, garantindo a transparência e destinação correta dos recursos.

§1º A opção pelo depósito dos valores deverá **ser formalmente justificada e aprovada pelo órgão responsável**, assegurando que os recursos sejam aplicados exclusivamente nas ações estabelecidas no termo de compromisso do empreendimento.

Dessa forma, **a redação atual não confere um direito subjetivo ao empreendedor de simplesmente optar pelo depósito, mas apenas a possibilidade de apresentar essa proposta ao Poder Público**, cabendo à Administração decidir sobre sua aceitação conforme juízo de conveniência e oportunidade. **Interpretação diversa incorreria em inconstitucionalidade material** por violação ao art. 225, §3º da Constituição, pois haveria de fato a transferência de responsabilidade ambiental, em qualquer hipótese, mediante compensação pecuniária.

Por essa razão, recomenda-se a adequação da redação que se pretende conferir ao *caput* do art. 1º-A, tendo em vista que **a expressão “poderá optar” transmite sentido que contraria o restante do dispositivo**, especialmente o §1º, que condiciona tal escolha à aprovação do órgão competente. Tal alteração tem por objetivo assegurar a perfeita compreensão do conteúdo e do





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

alcance da norma, conforme exige o art. 11, II, "a", da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Lei Complementar nº 95, de 1998

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas: [...]

II - para a obtenção de precisão:

a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;

O **art. 2º** do projeto de lei insere o **art. 3º-A na Lei Municipal nº 11.247/2015**. No entanto, a inclusão desse dispositivo entre a cláusula de despesa e a cláusula de vigência contraria a estrutura lógica da norma, conforme previsto no art. 3º, III, da Lei Complementar nº 95/1998, que reserva esse espaço à parte final da lei. **Por se tratar de conteúdo substantivo, recomenda-se sua realocação entre os arts. 2º e 3º da lei vigente**, sob a denominação de **art. 2º-A**, garantindo maior coerência normativa.

Lei Complementar nº 95, de 1998

Art. 3º A lei será estruturada em três partes básicas:

I - parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas;

II - parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada;

III - parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, **a cláusula de vigência** e a cláusula de revogação, quando couber.

Por fim, o **§2º do art. 3º-A**, que se pretende introduzir, prevê a aplicação de penalidades administrativas aos órgãos responsáveis. No entanto, considerando que **não se pode penalizar**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

órgãos em si, mas sim os agentes públicos que atuam em seu nome, é necessária a adequação da redação, a fim de tornar juridicamente claro o seu alcance.

Além disso, **tal previsão não é imprescindível**, uma vez que o descumprimento de dever funcional previsto em lei já enseja, por si só, responsabilização administrativa dos servidores ou dirigentes envolvidos.

Projeto de Lei nº 242/2025

Art. 2º Acrescenta-se o artigo 3-A à Lei Municipal nº 11.247, de 28 de dezembro de 2015, com a seguinte redação:

Art. 3-A. O Poder Executivo deverá garantir a publicidade e transparência das medidas mitigatórias, compensatórias e corretivas exigidas dos empreendimentos imobiliários, disponibilizando mensalmente relatório detalhado no portal oficial da Prefeitura Municipal. [...]

§2º O descumprimento da obrigação de publicação das informações **sujeitará o órgão responsável a penalidades administrativas** a serem definidas em regulamentação própria."

2.4. Projeto em tramitação sobre a matéria

Por fim, verifica-se que se encontra em tramitação o **Projeto de Lei nº 133/2025**, de autoria do mesmo Vereador, que *"Dispõe sobre a modernização da Lei nº 11.247, de 28 de dezembro de 2015, que regula as medidas mitigadoras, compensatórias e corretivas em empreendimentos imobiliários em Sorocaba, promovendo ajustes para equilíbrio econômico e incentivo ao desenvolvimento urbano sustentável."*

Considerando a **semelhança desta proposição com o projeto de lei em análise**, pois ambos visam a alteração da Lei Municipal nº 11.247, de 2015, com finalidades similares, **recomenda-se o apensamento** do PL 242/2025, nos termos do art. 139 do Regimento Interno.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Regimento Interno

Art. 139. **Havendo 2 (dois) ou mais projetos semelhantes em tramitação legislativa**, o Presidente da Câmara determinará que prevaleça na tramitação aquele que tiver sido protocolizado com maior antecedência **e que os demais projetos sejam apensos ao primeiro**. (Redação dada pela Resolução nº 371/2011)

3. Conclusão

Diante do exposto, **opina-se pela viabilidade jurídica** do projeto de lei por estar em conformidade com as normas sobre matéria e entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, com **ressalvas quanto à técnica legislativa**. A eventual aprovação do PL dependerá do voto favorável da maioria simples, nos termos do art. 162 do Regimento Interno¹.

É o parecer.

LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
Procurador Legislativo

¹ Art. 162. Todas as deliberações da Câmara, salvo disposição expressa em contrário, serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta dos seus membros.



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 380031003200370031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em **08/04/2025 12:41**

Checksum: **84AAD3B3CCEFA2444E39DE809BB8BEF134CFB118EAF4E77EFAC7585F0D469F70**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 380031003200370031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.