



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Parecer Jurídico

- Assunto:** Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei nº 242/2025
- Interessado:** Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba
- Data:** 07 de maio 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.

1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre o Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei 242/2025, ambos 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 ter transparência garantida e destinação correta.

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.**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

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 legislação pode prever mecanismos de **cooperação** público-privada mais eficazes para a tutela ambiental. Nesse sentido, a proposta se aproxima do art.36 da Lei Federal nº9.985/2000, que permite ao empreendedor apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação quando o licenciamento ambiental indicar impacto significativo:

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)

§ 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





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

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 julgou parcialmente procedente a ADI3378 e **declarou constitucional o art. 36**, exceto pela vinculação automática de “meio por cento dos custos totais”, por não refletir o impacto 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 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**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

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)

O substitutivo, porém, **em vez de estabelecer procedimento alternativo, acaba por desvirtuar a regra da reparação direta insculpida no art. 225 da Constituição.**

O texto original do PL apresentava **contradição** entre o caput do art. 1º, que concedia plena faculdade de escolha ao empreendedor, e o § 1º, que condicionava essa escolha à justificativa formal e à aprovação do órgão competente. Por este motivo, **o parecer jurídico anterior apontou que a inconstitucionalidade residia no caput, pois permitiria a transferência irrestrita da responsabilidade ambiental mediante compensação pecuniária. Todavia, ao reformular o projeto, o proponente optou por excluir justamente o dispositivo (§ 1º) que harmonizava a proposta ao ordenamento.**

Assim, o art. 1º do Substitutivo nº 01 ao PL242/2025 revela-se **materialmente inconstitucional**, pois afronta o art. 225 da Constituição Federal ao privilegiar a compensação financeira em detrimento da obrigação primária de restaurar o meio ambiente.

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 asseguram 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; [...]





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

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:

Por fim, verifica-se que o substitutivo incorporou esta matéria como art. 2º-A, conforme apontado no parecer relativo ao texto original, o que garante maior coerência normativa. Além disso, aperfeiçoou a redação do §2º, esclarecendo quem estará sujeito às penalidades administrativas que prevê.

3. Conclusão

Diante do exposto, **salvo quanto ao art. 1º que é inconstitucional** por afronta ao princípio da responsabilidade ambiental previsto pelo art. 225 da Constituição Federal, **opina-se pela viabilidade jurídica** do projeto de lei. 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 380034003200330038003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 07/05/2025 15:46

Checksum: **AC1DEA78EEE46BC2DD558E68D99EEC020C428DAD6FD5ECF31F19199CE056B891**

