



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

Substitutivo nº 01 ao PL 237/2025

Requerente: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

1) RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do **Substitutivo nº 01** ao Projeto de Lei nº 237/2025, de autoria do nobre **Vereador Ítalo Gabriel Moreira**, que **“Institui a Política Municipal de Arborização Urbana, revoga a Lei nº 10.521, de 17 de julho de 2013, e dá outras providências”**.

Nos termos da sua justificativa:

“A presente proposta legislativa, sob a forma de Substitutivo ao Projeto de Lei nº 237/2025, visa não apenas atualizar a normatização sobre arborização urbana em nosso Município, mas também corrigir um vácuo jurídico-prático que se perpetua desde a edição da Lei nº 10.521, de 17 de julho de 2013.

(...)

CONSIDERANDO ainda que o art. 160, inciso X, da Lei nº 13.123/2025 (Plano Diretor), expressamente determina a obrigatoriedade de revisão do Plano de Arborização Urbana no prazo de 12 meses, e que o presente projeto se apresenta como resposta técnica e normativa a esse comando, sanando a omissão legislativa que já se insinua.

A presente propositura incorpora elementos normativos e tecnológicos ausentes da legislação anterior, destacando-se:

- A criação de um Sistema de Monitoramento Inteligente da Arborização (SMIA);*
- A formalização do Conselho Municipal de Arborização Urbana (CMAU), garantindo controle social efetivo;*
- A regulamentação de incentivos fiscais progressivos, como o IPTU Verde, com critérios técnicos modernos;*
- A integração da política de arborização com outras políticas públicas: mobilidade, saúde, segurança e educação.*

A revogação expressa da Lei nº 10.521/2013, prevista no artigo 1º, §1º do substitutivo, atende ao disposto no art. 7º, IV, da Lei Complementar nº 95/1998, eliminando qualquer risco de conflito normativo ou alegação de antinomia legislativa”.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Conquanto sejam relevantes os louváveis propósitos invocados pelo Autor, a proposição apresenta manifesta **inconstitucionalidade e ilegalidade**, conforme a seguir exposto:

2) FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1 – Da competência municipal

De início, constata-se que a matéria se refere ao **ordenamento urbano**, com foco na **proteção ambiental**, 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. (g.n)*

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;





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

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

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

IV - a criação e manutenção de áreas de especial interesse histórico, urbanístico, ambiental, turístico e de utilização pública;

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

VI - a restrição à utilização de áreas de riscos geológicos;

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.)

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*:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

*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.)*

2.2 – Da iniciativa legislativa privativa

Considerando que o tema de fundo se refere ao **ordenamento urbano**, a iniciativa legislativa, em princípio, seria concorrente entre os Vereadores e o Prefeito Municipal, uma vez que não está elencada no rol taxativo das hipóteses de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, conforme disposto no art. 61, §1º, inciso II, da Constituição Federal. No âmbito municipal, essa disposição corresponde ao art. 38 da Lei Orgânica do Município de Sorocaba².

Entretanto, **as disposições previstas na proposição envolvem matérias eminentemente administrativas**, como a criação de órgãos, atribuições e imposições legais à administração pública. Tais matérias são de iniciativa privativa do Poder Executivo, nos termos do disposto no art. 38, inciso IV, da Lei Orgânica Municipal:

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

(...)

IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município. (g.n.)

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 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

Nesse sentido, aponta a jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal**, que firmou entendimento de que a iniciativa de normas sobre a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração são da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Exemplificando:

“Plausibilidade da alegação de inconstitucionalidade de expressões e dispositivos da lei estadual questionada, de iniciativa parlamentar, que dispõem sobre criação, estruturação e atribuições de órgãos específicos da Administração Pública”. (STF, ADI 2405 MC/RS – Rel. Min Carlos Brito, Julgamento: 06/11/2002)

Diante disso, merece especial atenção o inciso IV do art. 5º e o art. 7º da proposição, que, respectivamente, **instituem o Sistema de Monitoramento Inteligente de Arborização (SMIA), com o uso de sensores e tecnologias de georreferenciamento, e tratam da criação do Conselho Municipal de Arborização Urbana.** O primeiro dispositivo atribui nova função à Administração Pública, enquanto o segundo institui órgão integrante de sua estrutura organizacional — providências que se inserem na esfera de competência privativa do Prefeito, nos termos do art. 38, inciso IV, da Lei Orgânica do Município (já transcrito acima).

Também é ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente **a função de administrar, a qual se concretiza por meio de atos de planejamento, organização, direção e execução das atividades inerentes à gestão pública.** Tais atribuições encontram respaldo no art. 61, incisos II e VIII da Lei Orgânica Municipal c/c art. 47, incisos II e XIV da Constituição Estadual, aplicáveis ao caso em razão do disposto no art. 144 do mesmo diploma legal, vejamos:

Lei Orgânica Municipal:

Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

II- exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;

(...)

VIII – dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração municipal, na forma da lei;”

Constituição Estadual

“Art. 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

(...)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo". (g.n.)

Art. 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição".

Ademais, nos termos do art. 182, *caput*, da Constituição Federal, compete ao Poder Público municipal a execução da política de desenvolvimento urbano, uma vez que é o ente federativo que detém a visão mais abrangente da organização territorial e administrativa local. Por essa razão, lhe é atribuída competência privativa para o planejamento em sentido amplo, que compreende a contratação de técnicos, a realização de estudos e pesquisas, a identificação de demandas e a implementação de soluções adequadas à realidade municipal.

Nesse contexto, o **Plano Municipal de Arborização Urbana** constitui instrumento dessa política, voltado à organização e orientação do desenvolvimento urbano de forma sustentável. Ao complementar o Plano Diretor, o referido plano especifica ações voltadas à vegetação urbana, contribuindo significativamente para o ordenamento do espaço urbano, a melhoria das condições ambientais e a promoção da qualidade de vida da população.

O Desembargador Luiz Elias Tâmbara nos ensina que:

*"Ao atribuir competência privativa ao Poder Executivo para a iniciativa de leis sobre determinadas matérias, a Constituição levou na devida conta o fato de que sobre elas tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. **A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem**, e outorgar a este Poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade". (TJ/SP. ADI nº 99.351.0/0).*

Nessa mesma linha de raciocínio, o jurista **José Afonso da Silva** leciona que **o Poder Executivo é "o único apto a cumprir a formulação política e a redação técnica dos projetos de lei, cujos fins são intimamente conexos com a atividade administrativa"**³, reforçando a natureza executiva de iniciativas dessa ordem.

Dessa forma, considerando que a proposição em análise contém, em sua maioria, disposições de natureza tipicamente administrativa — representativas de atos de gestão e escolhas políticas voltadas à satisfação das necessidades coletivas

³ "Princípios do Processo de Formação das Leis no Direito Constitucional", RT, 1964, pag. 116.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

—, evidencia-se que seu conteúdo se insere no âmbito da denominada “**reserva da administração**”, cuja iniciativa compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo.

2.3 - Da violação ao princípio da reserva legal tributária

Há que se observar, ainda, que o **inciso I do Art. 6º da proposição**, ao dispor **genericamente sobre isenção de IPTU para imóveis com arborização “conforme regulamentação específica”**, sem definir todos os critérios essenciais para a obtenção do benefício, viola o **princípio da reserva legal tributária**, expresso no § 6º do Art. 163 da Constituição do Estado, aplicável aos Municípios por força do art. 144 do mesmo diploma, *in verbis*:

“Artigo 163 - Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado ao Estado:

(...)

§6º - Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderão ser concedidos mediante lei estadual específica, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no artigo 155, § 2º, XII, 19 “g”, da Constituição Federal.

Art. 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição”.

Tal inconstitucionalidade decorre da impossibilidade de conceder benefícios tributários por meio de delegação genérica ao Poder Executivo para regulamentação futura, haja vista que **a lei deve conter toda a previsão dos benefícios dela decorrentes, de modo a permitir que o contribuinte conheça todas as determinações e consequências dos efeitos dos benefícios tributários instituídos pela lei.**

Desse modo, a ausência de parâmetros claros e definidos na proposição legislativa compromete a segurança jurídica e a transparência na concessão do benefício fiscal, além de possibilitar tratamentos arbitrários e desiguais entre os contribuintes.

Portanto, para que a concessão de isenção do IPTU seja válida e constitucional, é imprescindível que a lei estabeleça de forma precisa os critérios e condições para sua aplicação, em conformidade com os princípios constitucionais que regem a matéria tributária.

Nesse sentido, a jurisprudência do **Tribunal de Justiça de São Paulo** tem reiteradamente declarado a inconstitucionalidade de leis municipais que





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

concedem isenções fiscais sem a devida observância do princípio da reserva legal, conforme exemplificado nos seguintes julgados:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pretensão que envolve a Lei nº 4.913, de 11 de setembro de 2015, do município de Suzano, a qual autoriza o Poder Público "a conceder isenção do pagamento do IPTU aos imóveis que sediam instituições esportivas, culturais e de promoção social, sem fins lucrativos, conforme especifica" (...)- Inconstitucionalidade – Configuração – (...)– **Texto que não cria a isenção e sim entrega a competência para tanto – Poder regulamentar do Chefe do Executivo que é realizado através de decretos – Temas tributários benéficos, como a isenção de um imposto, que só podem ser feitos por lei específica – Reserva legal prevista no art. 163, § 6º, da Constituição Estadual – Ação procedente. (TJ-SP - ADI: 22475172720168260000 SP 2247517-27.2016.8.26.0000, Relator: Alvaro Passos, Data de Julgamento: 22/03/2017, Órgão Especial, Data de Publicação: 24/03/2017)**

Constitucional – Tributário - Ação Direta de Inconstitucionalidade – Município de Itobi - Lei n. 2.089, de 21 de fevereiro de 2020 estabelece, em síntese, "diretrizes e incentivos fiscais para o desenvolvimento econômico do município de Itobi e dá outras providências"-(...) **Não é possível a outorga de benefícios tributários mediante delegação genérica legislativa ao Poder Executivo, sob pena de violação ao princípio da reserva legal em matéria tributária – Lei que deverá conter toda a previsão dos benefícios dela decorrentes, sem delegação ao Poder Executivo Municipal** – (...) Vício de iniciativa e afronta à reserva da administração – ida na norma impugnada – **Inconstitucionalidade da lei verificada – Ação julgada procedente.** (ADI 2156050-54.2022.8.26.0000; Rel: Marcia Dalla Déa Barone; Data do Julgamento: 08/02/2023; Data de Registro: 09/02/2023) (g.n.)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 2.000, DE 05 DE NOVEMBRO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE REGISTRO LEI QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONCEDER ISENÇÃO DE TRIBUTOS MUNICIPAIS A PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS QUE ADOTEM ANIMAIS DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA AO PODER EXECUTIVO INADMISSIBILIDADE - OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DE PODERES E DA RESERVA LEGAL ESTRITA EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA E AO ART. 113 DO ADCT INCONSTITUCIONALIDADE. 1(...)Entendimento firmado no STF e no TJSP de que todos os critérios essenciais para a identificação dos elementos que deverão ser retirados do campo de incidência do tributo devem estar previstos em lei (art. 150, § 6º, CF). Abdicação pelo Poder Legislativo de sua competência institucional em favor do Poder Executivo. Inadmissibilidade. Ofensa à reserva legal estrita em matéria tributária (art. 163, § 6º, CE)(...).** **Inconstitucionalidade formal.** Reconhecimento. Ação direta de inconstitucionalidade procedente. (ADI: 2275813-83.2021.8.26.0000; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Especial; Data do Julgamento: 11/05/2022; Data de Registro: 12/05/2022)**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

2.4 – Da ausência da estimativa de impacto orçamentário

Além disso, nota-se que a proposta também **está desacompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, documento indispensável à tramitação legislativa de matérias que envolvam renúncia de receita**, como é o caso em questão. Tal exigência está prevista no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal (ADCT), *in verbis*:

ADCT

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

Por oportuno, cumpre destacar que o disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) também se aplica aos municípios, conforme pacificado pela jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal**.

“Direito constitucional e tributário. Ação direta de inconstitucionalidade. IPVA. Isenção. Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro. 1. Ação direta contra a Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, que acrescentou o inciso VIII e o § 10 ao art. 98 da Lei estadual nº 59/1993. As normas impugnadas versam sobre a concessão de isenção do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) às motocicletas, motonetas e ciclomotores com potência de até 160 cilindradas. 2. Inconstitucionalidade formal. Ausência de elaboração de estudo de impacto orçamentário e financeiro. O art. 113 do ADCT foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que se destina a disciplinar “o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União(...)”. 3. Primeiro, a redação do dispositivo não determina que a regra seja limitada à União, sendo possível a sua extensão aos demais entes. (...) Terceiro, a inclusão do art. 113 do ADCT acompanha o tratamento que já vinha sendo conferido ao tema pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação. (...) 5. Com base no art. 113 do ADCT, toda “proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”, em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. 6. A Lei Complementar do Estado de Roraima nº 278/2019 incorreu em vício de inconstitucionalidade formal, por violação ao art. 113 do ADCT. 7. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, por violação ao art. 113 do ADCT. 8. Fixação da seguinte tese de julgamento: “É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT”. (STF - ADI: 6303 Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 14/03/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 18/03/2022)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse contexto, não é demais destacar que o **Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo** alinha-se ao mesmo entendimento adotado pelo Supremo Tribunal Federal, conforme expresso no seguinte acórdão:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n. 6.458, de 23 de agosto de 2021, do Município de Pindamonhangaba, que acrescentou hipótese de **isenção do IPTU** no caso de "pessoa com TEA (Transtorno do Espectro Autista), quando proprietário, filho ou cônjuge, devidamente comprovada por autoridade médica vinculada ao serviço médico municipal ou estadual", conforme definido pela Lei n. 12.764/12. **VÍCIO DECORRENTE DA AUSÊNCIA DA ESTIMATIVA DO SEU IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. Lei que implica renúncia de receitas. Aplicabilidade do artigo 113 do ADCT aos Municípios.** Entendimento do E. STF. Inconstitucionalidade verificada. Ação julgada procedente. (g.) (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2021878-78.2022.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres; Órgão Julgador: Órgão Especial; Data do Julgamento: 06/09/2022; Data de Registro: 08/09/2022)*

2.5- Da necessidade de audiência pública

Impende, ainda, frisar que **a participação da população** durante o processo legislativo é condição de legitimidade das **leis urbanísticas em geral**, delineada no comando do inciso II do art. 180 da Constituição Estadual e que decorre do inciso XII do art. 29 da Constituição Federal, *in verbis*.

Constituição Estadual

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;

Constituição Federal

Art. 29. O Município reger-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;





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Trata-se de exigência constitucional reconhecadora do caráter coletivo intrínseco à matéria tratada nessas leis, que tentam **conciliar interesses diversos em busca do estabelecimento da melhor utilização possível dos espaços urbanos**.

Nesse sentido, destacamos as seguintes decisões proferidas pelo E. Tribunal de Justiça de São Paulo:

*“(…) **Cumpra ressaltar que a participação popular na criação de leis versando sobre política urbana local não pode ser concebida como mera formalidade ritual passível de convalidação.** Trata-se de instrumento democrático onde o móvel do legislador ordinário é exposto e contrastado com idéias opostas que, se não vinculam a vontade dos representantes eleitos no momento da votação, ao menos lhe expõem os interesses envolvidos e as conseqüências práticas advindas da aprovação ou rejeição da norma, tal como proposta” (ADI 994.09.224728-0, Rel. Des. Artur Marques, m.v., 05-05-2010).*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Demanda tendo por objeto a Lei nº 3.549, de 25 de junho de 2001, de Americana, autorizando o Poder Executivo a regularizar e aprovar o Plano de Loteamento Residencial Fechado denominado 'Riviera Tamborlin'.[...] 2. Vício formal. **Imprescindível a efetiva participação da comunidade, por suas entidades representativas. A Constituição Estadual prevê a necessidade de participação comunitária em matéria urbanística.** Precedentes deste C. Órgão Especial. **Inconstitucional o ato normativo carente desse requisito de regularidade.** [...] Procedente a ação na parte conhecida, com modulação. (ADI 2021265-34.2017.8.26.0000; Relator (a): Des. Evaristo dos Santos; Data do Julgamento: 08/11/2017; Data de Registro: 09/11/2017- g.n.).*

*Ação direta de inconstitucionalidade – Lei de iniciativa parlamentar, que altera artigo da norma que **disciplina o zoneamento, ocupação e parcelamento do solo urbano** do município de Mirassol - Vício de iniciativa ou de invasão de reserva de competência administrativa do Chefe Executivo não verificado - Precedentes do Órgão Especial - **Inexistência de participação de entidades comunitárias no processo legislativo** e de estudos prévios de impacto urbanístico e ambiental - **Incompatibilidade com os artigos 111, 180, caput, I, III e IV, e 181 §§ 1º e 2º, 191 e 192 da Constituição Estadual – Ação procedente,** com observação. (ADI 2024071-37.2020.8.26.0000; Relator (a): Moreira Viegas; Órgão Especial; Data do Julgamento: 28/04/2021; Data de Registro: 10/05/2021)*

Tal a importância da participação popular na construção de regras referentes à política urbana, que o **Estatuto da Cidade**, Lei Nacional nº 10.257, de 10 de julho de 2001, em seu art. 2º, inciso II, a define como uma de suas diretrizes gerais. Vejamos:

“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:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

(...)

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” (g.n.)

Por fim, não é demais mencionar que o próprio **Plano Diretor do Município** (Lei nº 13.123 de 2025)⁴, em seu art. 161, também estabelece a necessidade da realização de audiência pública antes de qualquer alteração de seus dispositivos, sendo certo que a presente proposição trata de matéria complementar e intimamente ligada às normas dispostas no Plano Diretor, aplicando-se ao caso a exigência de tal requisito, sob pena de eventual constatação de **vício de ilegalidade**.

3- Considerações finais

Registre-se que a proposição em análise, nos termos do §1º do art. 1º, pretende revogar a **Lei Municipal nº 10.521, de 17 de julho de 2013**, que “*Dispõe sobre a instituição do Plano de Arborização Urbana de Sorocaba e dá outras providências*”, em observância ao disposto no art. 160, inciso X, do atual Plano Diretor do Município, o qual estabelece **o prazo de até 12 (doze) meses para a revisão e atualização do referido plano**.

Cumprе ressaltar que o Município ainda se encontra dentro do prazo legal para a atualização mencionada, considerando que o novo Plano Diretor foi publicado em 3 de janeiro de 2025.

Todavia, observa-se que a proposição legislativa carece de documentação essencial, uma vez que **não consta, nos registros digitais que a acompanham, qualquer anexo contendo o Plano Diretor de Arborização Urbana**, conforme exigido pelo art. 4º do próprio texto da proposto, cuja redação é a seguinte:

*“Art. 4º O Plano Diretor de Arborização Urbana, **parte integrante desta Lei**, será revisado e publicado a cada 10 anos, podendo ser atualizado por ato do Executivo com base em estudos técnicos.”*

Dessa forma, além das ilegalidades já apontadas, impõe-se destacar que a proposição está **incompleta**, por ausência do documento indispensável à regulamentação do plano de arborização urbana que se pretende atualizar.

⁴ “Art. 161. Qualquer alteração aos dispositivos desta Lei deverá ser precedida de audiência pública e sua aprovação dependerá do voto favorável de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara Municipal”.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Sendo assim, o presente projeto de lei **padece de inconstitucionalidade**, por afronta direta ao **art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)**, ao **art. 180, inciso II, da Constituição do Estado**, bem como aos **princípios da separação dos Poderes** (arts. 2º da CF, 5º da CE e 6º da LOM) e da **reserva legal estrita em matéria tributária** (art. 163, § 6º, da CE).

É o parecer.

Sorocaba, 20 de maio de 2025.

Roberta dos Santos Veiga
PROCURADORA LEGISLATIVA



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 380035003600310039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

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 380035003600310039003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em **20/05/2025 12:39**

Checksum: **D810BD74118E70072D50447FAD1C6F73F64E7876469234A47B4FD109BA793FDC**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 380035003600310039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.