



Câmara Municipal de Ibatinga

Estado de São Paulo
PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 184/2025

ASSUNTO: Parecer ao Projeto de Lei Complementar nº 14/2025, de autoria parlamentar, que altera a Lei Complementar nº 186, de 24 de abril de 2019.

INTERESSADO(A): Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Ibatinga.

I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente projeto propõe a alteração dos arts. 37 e 38 da Lei Complementar nº 186/2019, que regulamenta o parcelamento do solo urbano no Município, com o objetivo declarado de flexibilizar os limites de área para implantação de condomínios de lotes e permitir maior liberdade técnica na modulação de glebas, especialmente em zonas urbanas e de interesse turístico.

A proposta também revoga o § 1º do art. 38 da LC nº 186/2019 e a Lei Complementar nº 283/2024, norma recente que havia fixado parâmetros complementares sobre parcelamento urbano.

Segundo a justificativa, o limite atual de 20.000 m² para a instituição de condomínios em área urbana inviabiliza novos empreendimentos, sobretudo em áreas com glebas maiores situadas dentro do perímetro urbano.

II – ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE DA PROPOSIÇÃO

1. Competência legislativa do Município

O artigo 30, inciso VIII, da Constituição Federal, estabelece que compete aos Municípios promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, observadas as diretrizes gerais da União (Leis Federais nº 6.766/1979 e nº 13.465/2017 e o Estatuto da Cidade – Lei Federal nº 10.257/2001).

No mesmo sentido, ressaltando a autonomia dos municípios e sua auto-organização mediante suas respectivas Leis Orgânicas, o artigo 144, da Constituição Paulista:





Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo
PROCURADORIA JURÍDICA

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

A Lei Orgânica do município de Ibitinga, dispõe:

Art. 4º Ao Município compete prover tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

...

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

Especificamente quanto à matéria da proposição, está em consonância com o que estabelece o artigo 181, *caput*, da Constituição Estadual:

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.

Conclui-se que a matéria é de competência Municipal para legislar, se relacionando à promoção de seu adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

2. Iniciativa legislativa

São de competência da Câmara ou de seus vereadores todas as normas que a Lei Orgânica Municipal não reserve expressamente e de modo privativo ao Poder Executivo.

Leciona Hely Lopes Meirelles que “as leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos





Câmara Municipal de Ibatinga

Estado de São Paulo
PROCURADORIA JURÍDICA

servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao Prefeito e à Câmara, na forma regimental”¹

A Lei Orgânica Municipal de Ibatinga, quanto à iniciativa para propositura de leis, estabelece:

Art. 33. A iniciativa dos projetos de Lei cabe a qualquer Vereador, à Mesa da Câmara, ao Prefeito e à população.

Art. 34. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;

IV - matéria orçamentária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções.

Parágrafo único. Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no inciso IV, primeira parte.

A Lei Orgânica Municipal, as Constituições Federal e Estadual, estabelecem a regra da competência concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo para a propositura de leis. A competência privativa deve ser tratada excepcionalmente, atendo-se aos casos expressamente previstos na Constituição Federal – por simetria – e na Lei Orgânica Municipal, bem como em situações pontuais que não venham a ferir o princípio da Separação dos Poderes, previsto no art. 2º da CF, aventadas pela doutrina e jurisprudência pátrias.

O Supremo Tribunal Federal, em sede de Repercussão Geral pelo Tema 917, fixou a seguinte tese:

Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 17. Ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 633.





Câmara Municipal de Ibatinga

Estado de São Paulo
PROCURADORIA JURÍDICA

seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

O projeto em análise não cria cargos, funções ou empregos públicos, não dispõe sobre remuneração de servidores, tampouco interfere na estrutura administrativa da Prefeitura. Assim, o projeto, ao discorrer acerca de tema ambiental e urbanístico, sem interferir na esfera administrativa, é de iniciativa concorrente.

Nesse sentido, o E. TJSP:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 1.227, de 15 de dezembro de 2022, do Município de Silveiras, de iniciativa parlamentar, que "dispõe sobre a delimitação das áreas urbanas consolidadas (AUC) e a definição das áreas de preservação permanente (APP) em área urbana consolidada (AUC)" – Alegação de afronta ao princípio da separação de Poderes – Inexistência – Iniciativa legislativa comum - Ausente violação da reserva da Administração ou de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo – Ausência, contudo, de realização de audiências públicas e de estudos técnicos que embasassem a alteração legislativa – Infringência do artigo 180, inciso II da Constituição Bandeirante - Inconstitucionalidade que se declara da Lei nº 1.227, de 15 de dezembro de 2022, do Município de Silveiras – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2024127-65.2023.8.26.0000; Relator (a): Elcio Trujillo; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 28/06/2023; Data de Registro: 29/06/2023)

Quanto à espécie legislativa, a matéria é objeto de lei complementar, segundo dispõe a Lei Orgânica Municipal:

*Art. 32-A - São objetos de leis complementares as seguintes matérias: [...]
V - Código de Parcelamento do Solo;*

Portanto, quanto à competência do Município para legislar sobre a matéria, iniciativa e espécie legislativa, correta a proposição.

Contudo, para que a norma esteja em consonância com a legislação pátria e seja constitucional, é imprescindível que reste demonstrada, quando se pretende a alteração de





Câmara Municipal de Ibatinga

Estado de São Paulo
PROCURADORIA JURÍDICA

legislação municipal relativa a zoneamento, parcelamento e uso do solo urbano, a participação popular e planejamento prévio, sob pena de ofensa ao disposto no artigo 180, II, da 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;

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça de São Paulo:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Município de Araçatuba. Ação proposta pelo Procurador-Geral da Justiça em face da Lei nº 8.450, de 24 de fevereiro de 2022, do Município de Araçatuba, que "altera, revoga e inclui dispositivos na Lei nº 2.913, de 4 de março de 1988". Arguição de violação ao princípio da participação popular e do Planejamento Prévio. Alegação de proibição de criação de normas urbanísticas alheadas ao Plano Diretor. Afronta aos artigos 144, 180, I, II e V, 181, § 1º, da Constituição do Estado de São Paulo. Disposições legais relativas ao parcelamento e uso do solo urbano, consistindo em matéria urbanística a demandar a participação popular e planejamento prévio. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 3001962-07.2023.8.26.0000; Relator (a): Damião Cogan; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/12/2023; Data de Registro: 07/12/2023)

Todavia, é imprescindível ressaltar que qualquer modificação nos parâmetros urbanísticos — como limites de área para parcelamento, índices de densidade, modulação de glebas e estrutura do sistema viário — deve preservar coerência técnica e territorial com as diretrizes do Plano Diretor vigente, que constitui o instrumento fundamental da política de desenvolvimento urbano municipal.

Desse modo, ainda que o projeto se apresente formalmente adequado, sua viabilidade material depende de análise técnica a ser realizada pela Secretaria Municipal de Obras e/ou pela Secretaria Municipal de Habitação, bem como pela equipe multidisciplinar responsável pela execução da Lei Complementar nº 186/2019, a fim de verificar se as alterações propostas





Câmara Municipal de Ibatinga

Estado de São Paulo
PROCURADORIA JURÍDICA

mantêm compatibilidade com os estudos urbanísticos e a estrutura de zoneamento e hierarquia viária atualmente vigente.

Diante disso, recomenda-se que as Secretarias de Obras e de Habitação sejam oficiadas para manifestação quanto à pertinência e viabilidade técnica da proposição, informando se foram realizados estudos prévios sobre o tema e se as modificações sugeridas guardam conformidade com o Plano Diretor e a legislação urbanística correlata.

Por fim, considerando tratar-se de projeto de iniciativa parlamentar que incide sobre matéria de planejamento urbano, entende-se necessária a realização de audiências públicas no âmbito das comissões permanentes competentes, de modo a assegurar a efetiva participação popular no processo legislativo, em observância ao disposto no art. 180, inciso II, da Constituição do Estado de São Paulo.

IV – CONCLUSÃO

Do exposto, esta Procuradoria Jurídica opina:

1. Pela constitucionalidade formal e material do Projeto de Lei Complementar nº 14/2025, de iniciativa parlamentar, por tratar de matéria urbanística de interesse local, inserida na competência legislativa do Município;
2. Pela necessidade de análise técnica urbanística pelas Secretarias Municipais de Obras e de Habitação, com apoio da equipe responsável, a fim de verificar a compatibilidade das alterações propostas com o Plano Diretor e o zoneamento vigente e sistema viário municipal, conforme exigência dos arts. 180, II, e 181 da Constituição Estadual;
3. Pela apresentação de emenda para correção do erro material constante do art. 2º substituindo-se a expressão “sistema vário” por “sistema viário”.

Dessa forma, o projeto é formalmente constitucional e pode ter regular tramitação, desde que precedido de análise técnica urbanística e participação popular, para garantir a conformidade da norma com o Plano Diretor e com os princípios constitucionais supraditos.

Ibatinga, 30 de outubro de 2025.

PAULO EDUARDO ROCHA PINEZI
Procurador Jurídico

