



PARECER N. 165/2025

Projeto de Lei Complementar n. 11/2025

Protocolo n. 09560/2025

Assunto: Projeto de Lei Complementar que “*Altera a Lei Complementar nº 354, de 18 de dezembro de 2024, que dispõe sobre o uso e ocupação do solo, para instituir vedação expressa à construção de rampas irregulares de acesso a imóveis e estabelecer o respectivo regime sancionatório.*”.

Ementa:

1. **Espécie legislativa.** Proposição que visa alterar Lei Complementar, respeitando o princípio do paralelismo das formas. Matéria a ser regulada por meio de lei complementar (art. 40, da Lei Orgânica Municipal).
2. **Iniciativa.** Disciplina que envolve matéria de direito urbanístico de caráter geral e abstrato, cuja iniciativa é de competência concorrente entre os Poderes. Ausência de vício de iniciativa.
3. **Constitucionalidade formal orgânica.** Disciplina que se insere no rol de matéria de interesse local, em conformidade com a competência municipal para promover o adequado ordenamento territorial (art. 30, incisos I e VIII, da CF).
4. **Aspectos de constitucionalidade material e de legalidade.** Análise da necessidade de participação popular e estudos técnicos. Dispensa dos referidos ritos em razão do caráter meramente sancionatório e instrumental da proposição, que não inova substancialmente na ordem urbanística. Constitucionalidade material verificada.
5. **Parecer pela admissão da proposta e seu regular prosseguimento para deliberação pelas Comissões Permanentes e pelo Plenário.**

1. RELATÓRIO

Cuida-se de Projeto de Lei Complementar, de autoria do Vereador **Ivan Luis Sada**, que “*altera a Lei Complementar nº 354, de 18 de dezembro de 2024, que dispõe sobre o uso e ocupação do solo, para instituir vedação*



expressa à construção de rampas irregulares de acesso a imóveis e estabelecer o respectivo regime sancionatório.”.

A justificativa que acompanha o Projeto de Lei Complementar ressalta, em síntese, que:

“A presente proposta tem por objetivo preservar a infraestrutura urbana, garantir o escoamento adequado das águas pluviais, evitar alagamentos e assegurar a acessibilidade de pedestres e pessoas com deficiência.

A prática irregular da construção de rampas entre guia e sarjeta, embora comum, gera prejuízos coletivos que superam os interesses individuais.

Com esta Lei, buscamos promover a ordenação do espaço público, a segurança viária e o respeito ao direito de ir e vir de todos os cidadãos.”

É a síntese do necessário. Opino.

2. PARECER

2.1. Da adequação da espécie legislativa

O Projeto de Lei Complementar em análise propõe a alteração da Lei Complementar n. 354/2024, que, por sua vez, disciplina o uso e a ocupação do solo no município.

Matérias relacionadas ao direito urbanístico, como zoneamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, são frequentemente tratadas por meio de lei complementar, por exigência da Lei Orgânica Municipal ou do Plano Diretor, em razão de sua complexidade e importância para o ordenamento da cidade.



Dessa forma, ao pretender modificar uma lei complementar, o projeto utiliza a mesma espécie normativa, o que demonstra **adequação formal do instrumento legislativo** escolhido, em respeito ao princípio do paralelismo das formas.

2.2. Constitucionalidade formal por iniciativa

A Constituição Federal, em seu artigo 61, § 1º, estabelece as matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, norma de observância obrigatória pelos municípios por força do princípio da simetria.

Entre elas, incluem-se as leis que disponham sobre a criação e extinção de órgãos da administração pública e sobre a sua estrutura e atribuições.

O Projeto de Lei Complementar em análise, de autoria parlamentar, versa sobre o uso e a ocupação do solo, matéria de direito urbanístico.

A jurisprudência, inclusive do Tribunal de Justiça de São Paulo, tem se consolidado no sentido de que a iniciativa para legislar sobre normas urbanísticas de caráter geral e abstrato é concorrente, não sendo exclusiva do Chefe do Executivo.

A controvérsia poderia recair sobre o disposto no **art. 2º**, que atribui ao Poder Executivo a fiscalização e a aplicação das sanções.

Contudo, uma análise mais detida afasta a ocorrência de vício de iniciativa.

A redação do dispositivo é genérica e não cria, modifica ou extingue órgãos da administração, tampouco interfere em sua estrutura ou funcionamento.



Ao determinar que o Poder Executivo atuará “por meio de seus órgãos competentes”, a norma apenas reitera a competência executiva para o exercício do poder de polícia, que lhe é inerente.

Com efeito, a fiscalização do uso e da ocupação do solo já é uma atribuição da Administração Municipal, decorrente da própria Lei Complementar n. 354/2024, que o projeto visa alterar.

A nova proposição apenas especifica uma nova infração e o respectivo regime sancionatório, matéria eminentemente legislativa.

O dispositivo não detalha procedimentos, não aloca pessoal nem cria despesas, preservando a discricionariedade administrativa do Executivo para organizar os serviços de fiscalização.

Dessa forma, forçoso concluir que a proposta **não apresenta vício de iniciativa**, pois a atribuição de fiscalização ao Poder Executivo é uma decorrência lógica da própria lei, não configurando invasão da competência privativa do Prefeito para dispor sobre a organização administrativa.

2.3. Constitucionalidade formal orgânica e material

Outrossim, a Constituição Federal, em seu artigo 30, incisos I, II e VIII, confere aos municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e estadual no que couber, e promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

O objeto do Projeto de Lei Complementar em análise [= a regulação de estruturas construídas sobre o passeio público (rampas de acesso)] insere-se diretamente na competência municipal para zelar pela infraestrutura urbana,



pela acessibilidade, pela segurança dos pedestres e pelo correto escoamento de águas pluviais.

Trata-se de matéria de interesse predominantemente local.

O Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência consolidada que ampara a autonomia municipal para legislar sobre desenvolvimento urbano e ordenamento territorial. Confira-se:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO URBANÍSTICO. PLANEJAMENTO E USO DO SOLO URBANO. §§ 1º A 4º DO INC. VII DO ART. 180 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. RESTRIÇÕES AOS MUNICÍPIOS PARA A DESAFETAÇÃO DE ÁREAS DEFINIDAS EM PROJETOS DE LOTEAMENTO COMO ÁREAS VERDES OU INSTITUCIONAIS. OFENSA DIRETA À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE ENTRE UNIÃO, ESTADOS E DISTRITO FEDERAL PARA DISPOR SOBRE DIREITO URBANÍSTICO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DOS MUNICÍPIOS PARA TRATAR DE MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL. OFENSA AOS INCS. I E III DO ART. 30 E ART. 182, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. (...). 2. Os Municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local compreendendo o ordenamento territorial, o planejamento urbano e a fiscalização de áreas de uso e ocupação do solo. Precedentes. (...)” (STF – ADI n. 6602/SP, Plenário, Min. Rel. Cármen Lúcia, j. 14/06/2021, v.u.) – grifei.

Deste modo, o Município de Várzea Paulista possui competência constitucional para legislar sobre o tema abordado no projeto.

2.4. Da constitucionalidade material



Materialmente, o projeto de lei busca concretizar princípios constitucionais relevantes.

A justificativa da proposta menciona a preservação da infraestrutura urbana, o escoamento de águas pluviais, a prevenção de alagamentos e a garantia da acessibilidade, especialmente para pedestres e pessoas com deficiência.

Tais objetivos estão em plena consonância com a política de desenvolvimento urbano, delineada no artigo 182, da Constituição Federal, que visa ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

A proteção à acessibilidade, por sua vez, é um desdobramento do princípio da dignidade da pessoa humana e do direito de ir e vir.

As sanções propostas (notificação, multa e remoção) observam a razoabilidade e a proporcionalidade, garantindo o devido processo legal ao prever uma notificação prévia para a regularização voluntária.

Assim, sob o prisma material, não se vislumbram inconstitucionalidades no conteúdo da proposição.

2.5. Da análise da necessidade de participação popular e estudos técnicos

A jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo é rigorosa ao exigir a realização de estudos técnicos e audiências públicas para a aprovação ou alteração de leis de uso e ocupação do solo.

Tais exigências visam garantir a gestão democrática da cidade e assegurar que as modificações no ordenamento territorial sejam tecnicamente embasadas, prevenindo impactos urbanísticos e ambientais negativos.



Contudo, a peculiaridade do caso em tela autoriza uma interpretação que afasta a obrigatoriedade desses ritos. O Projeto de Lei Complementar em análise não inova substancialmente na ordem urbanística.

A Lei Complementar n. 354/2024, em seu artigo 40, já estabelece a forma correta para o acesso de veículos, que deve ser feita por meio de guias rebaixadas.

Por exclusão, qualquer outra forma de acesso, como as rampas que o projeto visa coibir, já se encontra em desconformidade com a legislação vigente.

A proposição legislativa, portanto, possui uma natureza predominantemente sancionatória e instrumental. Seu objetivo principal não é alterar o que é permitido ou proibido, mas sim explicitar uma vedação já decorrente do sistema e instituir um mecanismo de fiscalização e punição eficaz para uma conduta que já é irregular.

A *ratio essendi* (a razão de ser) da exigência de estudos de impacto e participação popular é analisar as consequências de uma alteração substantiva na política urbana.

No caso presente, não há alteração dessa natureza.

O projeto não modifica zoneamento, não altera gabaritos de altura, não introduz novos usos para as áreas da cidade nem cria novas regras de parcelamento. Ele apenas confere maior efetividade a uma norma de postura municipal já existente.

Nesse contexto, a realização de estudos técnicos para demonstrar os impactos de se proibir rampas irregulares seria redundante, pois os impactos negativos dessas estruturas (prejuízo à drenagem, à acessibilidade, etc.) são a própria justificativa para a existência da regra original (art. 40 da LC 354/2024).



Da mesma forma, a participação popular para debater a criação de uma sanção para uma conduta já ilícita não se mostra indispensável como nos casos de genuína alteração do plano urbanístico.

Portanto, há robustos argumentos para sustentar a dispensa da realização de audiências públicas e de novos estudos técnicos para a aprovação da proposta, tendo em vista seu caráter meramente clarificador e sancionatório de uma norma urbanística preexistente.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, a presente proposição poderá ser admitida e, após manifestação das Comissões Permanentes, deverá ser discutida e levada à votação ao Plenário desta Câmara Municipal.

Quórum: 2/3 (art. 40, § 2º, I, da LOM n. 1.119/1990)

Comissões: Deverão se manifestar as Comissões de Justiça e Redação; de Obras e Serviços Públicos; bem como de Planejamento, Uso, Ocupação e Parcelamento do Solo (artigo 66, incisos I, III e V, do R.I.).

Prazo para parecer: 15 (quinze) dias (art. 153, inciso III, do RI).

Prazo para o recebimento de emenda: 10 (dez) dias (art. 167, parágrafo único, inciso III, do R.I.).

É o parecer.

Várzea Paulista, 06 de outubro de 2025.

Rafael Ribeiro Silva

Procurador Jurídico



Câmara Municipal de Várzea Paulista
São Paulo



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Várzea Paulista. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://varzeapaulista.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=9744JGUMAW8R747D>, ou vá até o arquivo: <https://varzeapaulista.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 9744-JGUM-AW8R-747D



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Parecer - PJ N° 165/2025, Protocolo:9998/2025 pelo Sistema Siscam. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse
<https://consulta.siscam.com.br/camaravarzeapaulista/documentos/autenticar> e informe o código do documento - 9744-JGUM-AW8R-747D