



CÂMARA MUNICIPAL DE CORDEIRÓPOLIS

Edifício "Dr. Cássio de Freitas Levy"

ESTADO DE SÃO PAULO



Parecer ao Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 01/2026. (PARECER Nº 15/2026)

PARECER OPINATIVO. Processo Legislativo. Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 01/2026, "Altera a redação do inciso VI do artigo 169 da Lei Orgânica do Município de Cordeirópolis e dá outras providências". Inteligência do inciso I e VIII, do art. 30 e 182, ambos da CF/88 c/c o art. 206 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Cordeirópolis e inciso I, do art. 45 da Lei Orgânica local. Autonomia Municipal para legislar sobre planejamento territorial. Normativa com natureza jurídica de administração política administrativa, justificado pelo interesse público. Conformidade com a ADI 6602/SP do STF. Inexistência de vício de iniciativa, bem como de violação à regra ou princípio constitucional.

1. CONSULTA: Trata-se de solicitação emanada pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal de Cordeirópolis/SP, objetivando a análise e manifestação acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 01/2026 de iniciativa de todos os vereadores do legislativo municipal.

O projeto de lei que ora se aprecia (Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 01/2026), da nova redação ao inciso IV, do artigo 169, da Lei Orgânica Municipal.

A redação atual do dispositivo proíbe, de forma absoluta, a alteração da destinação de terrenos definidos em projetos de loteamento como áreas verdes ou institucionais, como segue:

"Art. 169. (...)

VI. os terrenos definidos em projeto de loteamento como áreas verdes ou institucionais **não poderão, em qualquer hipótese, ser alterados na destinação, fim e objetivos originariamente estabelecidos**". (grifo nosso)

A proposta de nova redação é a seguinte:

"Art. 169. (...)



VI - Os terrenos definidos em projeto de loteamento como áreas verdes ou institucionais **poderão ter sua destinação, fim e objetivos originariamente estabelecidos alterados por lei municipal específica, desde que justificado o interesse público.** (grifo nosso)

É o breve relato dos fatos. Passa-se à apreciação.

2. CONSIDERAÇÕES: No procedimento prévio de controle de constitucionalidade estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, de um modo geral, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sobre três perspectivas elementares: *i) a matéria legislativa proposta deve se encontrar entre aquelas autorizadas pela CF/88 aos Municípios; ii) se foi respeitada a rígida observância das preferências quanto à iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional; iii) a possibilidade de violação por parte da matéria legislativa proposta à direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais.*

Segundo a justificativa trazida pelo Poder Executivo, “O presente Projeto de Emenda à Lei Orgânica visa adequar a legislação municipal ao entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento da STF — ADI 6602, garantindo a autonomia do Município para legislar sobre matéria de interesse local, notadamente o planejamento e o ordenamento do uso e ocupação do solo. A atual redação do inciso VI do artigo 169 da Lei Orgânica de Cordeirópolis impõe uma vedação absoluta à alteração da destinação de áreas verdes e institucionais provenientes de loteamentos. Tal rigidez, embora bem-intencionada, mostra-se em descompasso com a dinâmica urbana e com a competência constitucional dos municípios. No julgamento da ADI 6.602, o STF declarou a inconstitucionalidade de dispositivos da Constituição do Estado de São Paulo que impunham restrições semelhantes aos municípios paulistas. A Corte entendeu que tais normas estaduais invadem a competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme previsto nos artigos 30, incisos I e VIII, e 182 da Constituição Federal. O STF reafirmou que os municípios detêm a prerrogativa de promover o ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. Isso inclui a possibilidade de desafetar bens públicos, como as áreas verdes e institucionais, para atender a novas necessidades da coletividade, desde que pautado no interesse público. A decisão do STF na STF — ADI 6602 estabelece que a gestão do território municipal é uma atribuição primordial do próprio município, que possui melhores condições para avaliar as necessidades locais e tomar as decisões mais adequadas para o bem-estar de seus habitantes. A imposição de uma vedação absoluta e inflexível, como a que consta atualmente na Lei Orgânica, representa uma limitação indevida à autonomia municipal. A alteração ora proposta não significa um enfraquecimento da proteção ambiental ou urbanística. Pelo contrário, busca conferir ao Poder Público municipal a flexibilidade



CÂMARA MUNICIPAL DE CORDEIRÓPOLIS

Edifício "Dr. Cássio de Freitas Levy"

ESTADO DE SÃO PAULO



necessária para uma gestão territorial mais eficiente e dinâmica, permitindo que a destinação de áreas públicas seja reavaliada conforme a evolução das necessidades sociais, sempre mediante lei específica e com a devida justificativa do interesse público. Dessa forma, a aprovação desta emenda alinhará a Lei Orgânica de Cordeirópolis à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, fortalecendo a autonomia municipal e proporcionando instrumentos mais adequados para o planejamento urbano e o desenvolvimento sustentável do nosso município".

Neste caso, a análise de uma Proposta de Emenda à Lei Orgânica exige a verificação de dois aspectos principais: o controle de constitucionalidade formal (processo legislativo) e o controle de constitucionalidade material (mérito da proposta).

O processo para alteração da Lei Orgânica Municipal está rigorosamente detalhado na própria Lei Orgânica de Cordeirópolis e no Regimento Interno da Câmara Municipal.

Quanto a iniciativa, o referido projeto se apresenta como de iniciativa parlamentar, disposto no art. 206 do Regimento Interno e inciso I, do art. 45 da LOM, como segue:

ART. 206 A Câmara apreciará proposta de Emenda à Lei Orgânica desde que apresentada por, no mínimo, 1/3 (um terço) dos membros da Câmara, pelo Prefeito ou por, no mínimo, 5% (cinco por cento) do eleitorado do Município (art. 45, da LOMC).

ARTIGO 45 A Lei Orgânica do Município poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara;

Já em relação a sua tramitação, o art. 45, §1º, da LOM e o art. 207 do Regimento Interno, estabelecem que a proposta será discutida e votada em dois turnos, com um interstício mínimo de dez dias entre eles, como segue:

ART. 207 A proposta de Emenda à Lei Orgânica será submetida a dois turnos de votação, com interstício mínimo de dez dias e será aprovada se obtiver o quórum de (2/3) dois terços dos membros da Câmara em ambas as votações.

ARTIGO 45 A Lei Orgânica do Município poderá ser emendada mediante proposta:

§ 1º A proposta será discutida e votada em dois turnos,



considerando-se aprovada quando obtiver, em ambas as votações, o voto favorável de dois terços dos membros da Câmara.

Ressalto ainda que, uma vez aprovada, a emenda será promulgada pela Mesa da Câmara com o respectivo número de ordem, conforme §2º, do art. 45, da LOM, *in verbis*:

ARTIGO 45 A Lei Orgânica do Município poderá ser emendada mediante proposta:

§ 2º A Emenda à Lei Orgânica será promulgada pela Mesa da Câmara, com o respectivo número de ordem.

Portanto, sob o aspecto formal, o Projeto de Emenda à Lei Orgânica tramita de forma regular, visto que proposta por todos os vereadores do legislativo municipal, de modo que dever-se-á observar seus aspectos formais pela aprovação e promulgação.

Quanto ao mérito da proposta, segundo a justificativa apresenta no referido projeto de lei, consiste em flexibilizar a vedação absoluta de alteração da destinação de áreas verdes e institucionais, passando a permiti-la mediante lei municipal específica e com a devida justificativa do interesse público, invocando no caso concreto, a ADI 6602, julgada pelo STF.

A questão central é saber se essa flexibilização viola algum princípio constitucional ou se, ao contrário, está alinhada à autonomia municipal.

No julgamento mencionado, o Supremo Tribunal Federal analisou dispositivo da Constituição do Estado de São Paulo que impunha restrição idêntica à que hoje consta na Lei Orgânica de Cordeirópolis. A Corte decidiu pela inconstitucionalidade da norma estadual, firmando o entendimento de que a matéria se insere na competência privativa do município para legislar sobre assuntos de interesse local, especialmente o ordenamento territorial e o uso e ocupação do solo.

Nesta esteira, seguem alguns trechos no v. Acórdão, como segue:

Como visto, tem-se na legislação federal pela qual prescritas normas gerais sobre o ordenamento, uso e parcelamento do solo urbano arcabouço jurídico pelo qual se atribui a criação de áreas verdes urbanas e institucionais à esfera de competência municipal com o fim de promover o adequado ordenamento territorial, pelo planejamento e controle de uso do solo urbano.

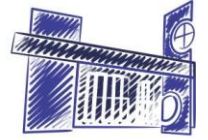


No exercício da competência para editar normas gerais de direito urbanístico, a União reconheceu a competência dos Municípios para afetar e desafetar bens, inclusive em áreas verdes e institucionais, assim como estabelecer, para cada zona em que se divida o território municipal, os usos permitidos de ocupação do solo.

É reiterada a jurisprudência deste Supremo Tribunal no sentido de ser competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, no qual compreendidos o ordenamento territorial e o planejamento urbano, a fiscalização de áreas de uso e ocupação do solo.

Confirmam-se:

“Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO E URBANÍSTICO. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. EMENDA 44/2000 À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. DISPENSA DE EXIGÊNCIA DE ALVARÁ OU LICENCIAMENTO PARA O FUNCIONAMENTOS DE TEMPLOS RELIGIOSOS. PROIBIÇÃO DE LIMITAÇÕES DE CARÁTER GEOGRÁFICO À INSTALAÇÃO DE TEMPLOS. COMPETÊNCIA CONCORRENTE PARA LEGISLAR SOBRE POLÍTICA URBANA, ORDENAMENTO E OCUPAÇÃO DO SOLO. LEI FEDERAL 10.257/2001 E DIRETRIZES GERAIS DA POLÍTICA URBANA. ATRIBUIÇÃO DOS PODERES PÚBLICOS MUNICIPAIS. AUTONOMIA MUNICIPAL. PODER DE POLÍCIA E RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA. 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). 3. A Constituição, em matéria de



Direito Urbanístico, embora prevista a competência material da União para a edição de diretrizes para o desenvolvimento urbano (art. 21, XX, da CF) e regras gerais sobre direito urbanístico (art. 24, I, c/c § 1º, da CF), conferiu protagonismo aos Municípios na concepção e execução dessas políticas públicas (art. 30, I e VIII, c/c art. 182, da CF), como previsto na Lei Federal 10.257/2001, ao atribuir aos Poderes Públicos municipais a edição dos planos diretores, como instrumentos de política urbana. 4. A norma impugnada, constante da Constituição Estadual, pretendeu restringir o alcance de instrumentos de ordenamento urbano a cargo dos Municípios, desequilibrando a divisão de competências estabelecida no texto constitucional em prejuízo da autonomia municipal e em contrariedade ao regramento geral editado pela União 5. O verificação de requisitos para a concessão de alvarás e licenciamentos insere-se no Poder de Polícia, cujo exercício é atividade administrativa de competência do Poder Executivo e, portanto, submetida à reserva de administração (art. 2º, c/c art. 61, § 1º, II, e art. 84, II e VI, "a", da CF). 6. Ação Direta julgada procedente" (ADI n. 5.696, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, Plenário, DJe 11.11.2019).

Portanto, na opinião dessa Diretoria Jurídica, trata-se de típica matéria de *interesse local*, cuja produção legislativa encontra-se autorizada pelo inciso I e VIII, do art. 30 e art. 182, *in verbis*, ambos da Constituição Federal, de modo que, se enquadra perfeitamente nas autorizações franqueadas para legislar aos Municípios.

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;

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.

Em sua substância, o projeto de lei não viola qualquer regra ou princípio fixado pela CF /88, atuando o Poder Executivo Municipal, no âmbito de sua discricionariedade político-administrativa, alinhando-se aos dispositivos constitucionais e



à jurisprudência do STF, que fortalece a autonomia municipal e confere ao gestor público instrumentos adequados para um planejamento urbano dinâmico e eficiente, sem abrir mão de mecanismos de controle e transparência.

Portanto, não restam dúvidas acerca da competência reconhecida pela Constituição Federal para que o Município possa legislar sobre a matéria tratada pelo projeto de lei em análise.

Neste sentido, cabem aos parlamentares apreciar, se neste caso concreto, em uma perspectiva política, a viabilidade de regulamentação que se promove aos atos e procedimentos permitidos no referido projeto de lei.

3. CONCLUSÃO.

Em face de todas as considerações acima expostas e com base nas prerrogativas/atribuições elencadas no anexo III, da Lei Complementar nº 240, de 03 de abril de 2017, me manifesto em caráter **consultivo/opinativo pela legalidade e pela constitucionalidade do presente Projeto de Emenda à Lei nº 01/2026**, nele não encontrando qualquer vício referente à competência municipal para legislar sobre a matéria, estando toda ela fundamentada na competência legislativa genérica disposta pelos incisos I e VIII, do artigo 30 e artigo 182, ambos da CF/88 ou vício de iniciativa para deflagrar o processo legislativo, conforme se depreende do artigo 206 do Regimento Interno do legislativo municipal e inciso I do artigo 45 da Lei Orgânica local.

De igual modo, o projeto de lei complementar não viola qualquer regra ou princípio fixado pela CF/88, tratando-se de medida situada no âmbito da estrita discricionariedade político-administrativa.

Por todo exposto e como forma de se fazer cumprir os termos regimentais desta Casa de Leis, encaminhe-se para ciência e deliberações, o Projeto de Lei à Comissão de Justiça e Redação, bem como à Comissão de Obras, Serviços Públicos, Educação, Saúde, Assistência Social, Agricultura, Urbanismo, Meio Ambiente, Cidadania e Legislação Participativa!

Este é o meu Parecer, S.M.J.

Câmara Municipal de Cordeirópolis, 26 de março de 2026.

OAB/SP nº 268.068

Diretor Jurídico – Câmara Municipal de Cordeirópolis