



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 375/2023

Assunto: Projeto de Lei nº 137/2023 – Acrescenta os incisos VIII, IX, X e o parágrafo único ao artigo 10 da Lei nº 3868, de 29 de dezembro de 2004.

Autoria: Vereador Veiga

À Comissão de Justiça e Redação,
Exmo. Presidente Vereador Gabriel Bueno.

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que “Acrescenta os incisos VIII, IX, X e o parágrafo único ao artigo 10 da Lei nº 3868, de 29 de dezembro de 2004”, nos seguintes termos:

Atual redação do art. 10 da Lei 3.868/2004	Redação proposta no PL 137/23
<p>Art. 10. A supressão ou poda de árvores em vias ou logradouros públicos só poderá ser autorizada nas seguintes circunstâncias:</p> <p>I- em terreno a ser edificado, quando o corte for indispensável à realização da obra a critério da Prefeitura Municipal;</p> <p>II- quando o estado fitossanitário da árvore justificar;</p> <p>III- quando a árvore ou parte dela apresentar risco iminente de queda;</p> <p>IV- nos casos em que a árvore esteja causando comprovados danos permanentes ao patrimônio público ou privado;</p> <p>V- nos casos em que a árvore constitua obstáculo fisicamente incontornável ao acesso de veículos;</p> <p>VI- quando o plantio irregular ou a propagação espontânea de espécimes arbóreas impossibilitar o desenvolvimento adequado de árvores vizinhas;</p> <p>VII- quando se tratar de espécimes invasoras, com propagação prejudicial comprovada.</p>	<p>Art. 10 (...) (...)</p> <p>VIII – quando a altura da árvore alcançar ou ultrapassar o imóvel que não possuir laje ou forro no teto.</p> <p>IX – quando a árvore estiver causando outros prejuízos ao imóvel, como o entupimento de calhas, manilhas, encanamentos e o passeio público.</p> <p>X – quando o solicitante justificar sua intenção com base em grave abalo e desconforto psíquico gerado pela presença do exemplar arbóreo.</p> <p>Parágrafo único. No caso da supressão ocorrer em virtude das circunstâncias elencadas nos incisos VIII e IX do art. 10, será cobrado o valor equivalente a 2 (duas) Unidades Fiscal do Município de Valinhos (UFMV).</p>



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Ab initio, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões.

Assim, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Desta feita, considerando os aspectos jurídicos passamos a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.

Inicialmente, temos que ao Município foi conferida a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e de suplementar a legislação estadual e federal, no que couber (art. 30, inciso I e II, CF).

Quanto à competência para legislar em matéria ambiental o artigo 24, inciso VI, da Constituição Federal assim dispõe:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

*VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, **proteção do meio ambiente** e controle da poluição;*

[...]

Entretanto, como dito, os Municípios detém atribuição para “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber” constante do art. 30, II, da CF. Nesse aspecto, Pedro Lenza¹ assevera: “*Observar ainda que tal competência se aplica, também, às matérias do art. 24, suplementando as normas gerais e específicas, juntamente com as outras que digam respeito ao peculiar interesse daquela localidade*”.

Depreende-se, portanto, ainda que o tema seja de competência concorrente e que os Municípios não estejam expressamente mencionados no caput

¹ LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 20ª edição. São Paulo: Ed. Saraiva, 2016.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

do art. 24, a eles é dada a atribuição de legislar suplementando a legislação federal e estadual naquilo que for de interesse local.

Nessa esteira, a Suprema Corte consignou no tema de repercussão geral nº 145 a competência municipal para legislar sobre meio ambiente, vejamos:

O município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal). (gn)

Nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo acerca da competência municipal em matéria ambiental:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 3.123, de 29 de maio de 2020, que "estabelece a Política Municipal de Combate aos Maus-Tratos de Animais no Município de Martinópolis, determina multas e dá outras providências". 1. Alegação de criação de despesas sem indicação de fonte de custeio. Rejeição. Supremo Tribunal Federal que já consolidou entendimento no sentido de que a "ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro" (ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes). Ademais, no presente caso existe (e é suficiente) a indicação genérica constante do art. 6º, conforme entendimento deste C. Órgão Especial (ADIN nº 2073677-73.2016.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, j. 10/08/2016). 2. **Alegação de vício de iniciativa. Rejeição.** Conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 878.911/RJ, em sede de repercussão geral, "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" (Tema 917). 3. **Alegação de ofensa ao princípio da separação dos poderes. Rejeição.** Norma impugnada que trata a questão (referente à proteção aos animais) de forma genérica e abstrata, e sem criar novas atribuições para o Poder Executivo. 4. Alegação de usurpação da competência da União e dos Estados para legislar sobre proteção e defesa dos animais (art. 24, VI, da Constituição Federal). Rejeição. Município que buscou apenas*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*cumprir seu compromisso de proteção da fauna (artigo 23, inciso VII, e artigo 225, inciso VII, da Constituição Federal), garantindo, ademais, efetividade às regras do Código Estadual de Proteção aos Animais (Lei Estadual nº 11.977, de 25 de agosto de 2005). Supremo Tribunal Federal que, em 05/03/2015, apreciando o Tema 145 da repercussão geral reconhecida no RE 586.224, firmou tese no sentido de que "o município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, inciso VI, c.c. 38, incisos I e II, da Constituição Federal)". **Ação julgada improcedente.***

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2157069-66.2020.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/03/2021; Data de Registro: 12/03/2021)

Outrossim, a matéria de que trata o projeto, não se amolda a nenhuma das hipóteses de competência privativa do Chefe do Executivo, consoante estabelece a Constituição do Estado de São Paulo de observância obrigatória pelos Municípios no art. 24, § 2º, bem como art. 48 da Lei Orgânica do Município, senão vejamos:

- **Constituição do Estado de São Paulo**

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia (sic) Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

- 1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*
- 2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.*
- 3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;*
- 4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;
6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

- **Lei Orgânica do Município de Valinhos**

Art. 48. Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

III - servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - abertura de créditos adicionais.

Aliás, no concernente aos limites da competência legislativa municipal dos membros do Poder Legislativo destacamos decisão do Colendo Supremo Tribunal Federal que forneceu paradigma na arbitragem dos limites da competência legislativa entre o Chefe do Poder Executivo Municipal e os Membros do Poder Legislativo desta esfera federativa, trata-se do Tema nº 917 Repercussão geral (Paradigma ARE 878911) que recebeu a seguinte redação:

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

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **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.** 4.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Assim, consoante entendimento da Suprema Corte (Tema nº917 Repercussão Geral) a iniciativa dos vereadores é ampla, encontrando limites naqueles assuntos afetos diretamente ao Chefe do Poder Executivo, quais sejam, a estruturação da Administração Pública; a atribuição de seus órgãos e o regime jurídico de servidores públicos.

Nesse sentido, colacionamos decisão do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pretensão que envolve a Lei nº 4.083, de 27 de maio de 2019, que "dispõe sobre a proibição da prática de maus-tratos em animais domésticos ou domesticados, silvestres, nativos ou exóticos, e dá outras providências", da Estância Hidromineral de Poá – **Regras sobre meio ambiente e de proteção e fiscalização em relação a animais da região que se encontram no âmbito do interesse local para legislar, dentro das atribuições constitucionais do município** – Competência para a elaboração de leis acerca de assunto local que pode ser exercida, de forma geral e abstrata, tanto pelo Poder Legislativo quanto pelo Poder Executivo – **Competência para legislar sobre meio ambiente que é concorrente de todos os entes federativos e que também pode ser exercida, igualmente de forma geral e abstrata, tanto pelo Poder Legislativo quanto pelo Poder Executivo** – **Inconstitucionalidade não configurada** – Regulamentação de tema dentro dos limites da atuação do poder – Ação improcedente.*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2196948-17.2019.8.26.0000; Relator (a): Alvaro Passos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 19/02/2020; Data de Registro: 20/02/2020)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Todavia, encontramos recente decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo nos autos da ação direta de inconstitucionalidade nº 2085569-32.2023.8.26.0000, que suspendeu dispositivos de lei do Município de São Paulo atinentes a hipóteses de supressão de espécie arbórea, vejamos:

O Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo propõe Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de liminar, em face: 1) das seguintes disposições da Lei n. 17.794, de 27 de abril de 2022, que “disciplina a arborização urbana, quanto ao seu manejo, visando à conservação e à preservação, e dá outras providências”: a) incisos II e IX do art. 14; b) expressão “e/ou” disposta no inciso VIII do art. 14; c) expressão “excluída a hipótese de manejo de urgência prevista no art. 20 desta Lei” inclusa no caput do art. 15; d) expressão “excluída a hipótese do art. 20 desta Lei” prevista no caput do art. 16; e) expressão “Excluída a hipótese do art. 20 desta Lei” prevista no caput do art. 17; f) expressão “independentemente de prévia autorização” prevista no caput do art. 20; g) expressão “ou não” inclusa no § 3º do art. 20; h) inciso I do art. 49 na parte que diz respeito à revogação do caput, da alínea a, incisos 1 a 4, do § 2º e dos §§ 3º e 4º do art. 4º e do caput e dos §§ 1º e 3º do art. 5º da Lei n. 10.365, de 22 de setembro de 1987; e 2) da parte final do art. 4º da Lei n. 17.267, de 13 de janeiro de 2020.

Sustenta que os termos impugnados consubstanciam proteção jurídica insuficiente ao meio ambiente e, por consequência, ofendem os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Aduz que a lei local flexibilizou a proteção ambiental, ao estabelecer possibilidades de supressão e transplante de porte arbóreo quando o espécime de porte arbóreo estiver localizado em terreno a ser loteado ou desmembrado (inciso II do art. 14), quando se tratar de espécies invasoras sem propagação prejudicial aos biomas existentes no Município (inciso VIII do art. 14), ou quando a espécime for de porte incompatível com o local onde foi implantado (inciso IX do art. 14), assim como ao prever a possibilidade de supressão e a poda de vegetação de porte arbóreo, nas situações em que ficar caracterizada a urgência, por empresas ou profissionais contratados pelos interessados, independentemente de prévia autorização, com elaboração de laudo técnico por engenheiro agrônomo, engenheiro florestal ou biológico não pertencente aos quadros municipais (caput do art. 20 e seu § 3º).

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Em uma análise na esfera de cognição sumária verificam-se presentes os requisitos para a concessão da liminar, vez que houve alteração substancial na legislação ambiental do Município, o que pode vir a dificultar ou até impedir reposição das condições anteriores ao meio ambiente caso se proceda a alguma adoção das novas práticas.

*Assim, **DEFIRO A LIMINAR para suspender a eficácia 1) das seguintes disposições da Lei n. 17.794, de 27 de abril de 2022, do Município de São Paulo: a) incisos II e IX do art. 14; b) expressão “e/ou” disposta no inciso VIII do art. 14; c) expressão “excluída a hipótese de manejo de urgência prevista no art. 20 desta Lei” inclusa no caput do art. 15; d) expressão “excluída a hipótese do art. 20 desta Lei” prevista no caput do art. 16; e) expressão “Excluída a hipótese do art. 20 desta Lei” prevista no caput do art. 17; f) expressão “independentemente de prévia autorização” prevista no caput do art. 20; g) expressão “ou não” inclusa no § 3º do art. 20; h) inciso I do art. 49 na parte que diz respeito à revogação do caput, da alínea a, incisos 1 a 4, do § 2º e dos §§ 3º e 4º do art. 4º e do caput e dos §§ 1º e 3º do art. 5º da Lei n. 10.365, de 22 de setembro de 1987; E 2) da parte final do art. 4º da Lei n. 17.267, de 13 de janeiro de 2020, do Município de São Paulo.***

Nessa mesma linha, pedimos vênias para colacionar mais algumas decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo:

Ação direta de inconstitucionalidade – Município de Mirassol – Lei complementar n. 4.430, de 10 de agosto de 2021, que alterou a Lei Complementar n. 3.431, de 14 de setembro de 2011 e suas alterações – Criação da Lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo e Parcelamento do Município de Mirassol – Ato normativo que não observou o princípio da participação popular – Ausência de audiência pública como instrumento da democracia participativa em matéria de direito urbanístico – Ofensa ao princípio da vedação do retrocesso em matéria ambiental – Normas que reduziram limitações da Lei Complementar modificada – Ação direta julgada procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2122588-09.2022.8.26.0000; Relator (a): Marcia Dalla Déa Barone; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 09/11/2022; Data de Registro: 10/11/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 18.927/2018, do Município de São Carlos – Altera o Plano Diretor Estratégico do Município (Lei nº 18053/2016), permitindo a expansão urbana do distrito de Santa Eudóxia – Área rural de especial proteção paisagística – Impacto urbanístico – Solução tópica e pontual –



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Ofensa aos princípios do planejamento urbanístico e da proibição do retrocesso 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 modulação.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2135775-55.2020.8.26.0000; Relator (a): Moreira Viegas; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/02/2021; Data de Registro: 04/02/2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 18.222, DE 23 DE AGOSTO DE 2017, QUE INSERIU O PARÁGRAFO ÚNICO AO ART. 49 DA LEI Nº 13.944, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2006, AMBAS DO MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS. LEI IMPUGNADA QUE ALTEROU A ABRANGÊNCIA DE ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. 1) LEI IMPUGNADA QUE EXCLUI DA ABRANGÊNCIA DA LEI 13944/2006 (QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE ÁREAS DE PROTEÇÃO E RECUPERAÇÃO DE MANANCIASIS), OS LOTEAMENTOS CONSOLIDADOS, LEGALMENTE IMPLANTADOS E REGISTRADOS NO CARTÓRIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS ATÉ 12 DE DEZEMBRO DE 2006. **REDUÇÃO, PELA LEI IMPUGNADA, DA PROTEÇÃO AMBIENTAL CRIADA POR LEI ANTERIOR, SEM APRESENTAÇÃO DE MECANISMOS EQUIVALENTES OU COMPENSATÓRIOS OU DE PRÉVIO ESTUDO TÉCNICO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO EM MATÉRIA AMBIENTAL; 2) NORMA URBANÍSTICA SEM PRÉVIA PARTICIPAÇÃO POPULAR. AFRONTA AOS ARTIGOS 180, CAPUT, II e 191, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL; 3) VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, IMPESSOALIDADE E INTERESSE PÚBLICO. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2243119-66.2018.8.26.0000; Relator (a): Cristina Zucchi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/05/2019; Data de Registro: 10/05/2019)**

Por fim, quanto ao aspecto gramatical e lógico o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Ante todo o exposto, infere-se que a matéria de que trata o projeto é de competência municipal e a iniciativa é concorrente. Contudo, cabe atentar para decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo, em caso análogo, que em sede de ação de



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

direta de inconstitucionalidade suspendeu dispositivos de lei municipal que tratam de hipóteses de supressão de espécies arbóreas, sob o fundamento de flexibilização da proteção ambiental. Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

Procuradoria, aos 17 de outubro de 2023.

Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298
Assinado digitalmente