autuado por Tomaz Levy Fregni em 10/11/2026 09:03:37.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 208/25

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre Vereadora Keit Lima, que altera a Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014, que trata do Plano Diretor Estratégico.

De acordo com o projeto, pretende-se a alteração do art. 339 do Plano Diretor, a fim dele constar "a implantação de recursos qualificadores de estruturação urbana, incluindo infraestrutura, drenagem, saneamento, lazer, saúde, transporte público e demais investimentos destinados à manutenção de direitos sociais das favelas e das zonas periféricas".

Além disso, o projeto altera o art. 340, que versa sobre os recursos do FUNDURB, para estabelecer que "ao menos 5% (cinco por cento) destinados à implantação de recursos qualificadores de estruturação urbana, incluindo infraestrutura, drenagem, saneamento, lazer, saúde, transporte público e demais investimentos destinados à manutenção de direitos sociais das favelas, comunidades periféricas e demais áreas urbanas afastadas da zona central do município".

Nos termos da justificativa, o projeto visa para implantar recursos qualificadores de estruturação urbana, incluindo infraestrutura, drenagem, saneamento, lazer, saúde, transporte público e demais investimentos destinados à manutenção de direitos sociais das favelas e das zonas periféricas.

Sob o aspecto jurídico, em que pese a nobreza do projeto, este não reúne condições para prosseguir em tramitação por invadir seara de atuação privativa do Poder Executivo.

Com efeito, a Lei Orgânica atribui ao Prefeito a competência para administrar os bens, a receita e as rendas municipais, nos termos do artigo 70, VI.

Matéria RELCOM 2902/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 17/11/2025 e juntado ao PL 208/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=774704.

autuado por Tomaz Levy Fregni em 10/11/2026 09:03:37.

Matéria RELCOM 2902/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 17/11/2025 e juntado ao PL 208/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=774704.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Outrossim, se os fundos estão necessariamente vinculados a um órgão da Administração e se destinam à realização de determinados objetivos e serviços, não há como negar que a criação e gestão de fundos implica a atribuição de competências ao órgão que o administra. Sendo assim, a matéria submete-se à reserva de iniciativa prevista no art. 61, § 1º, II, "e", da Constituição Federal.

Neste sentido, ensina Dênis Borges Barbosa:

> *"[...] o fundo existe para que uma função estatal seja desenvolvida de forma contínua e segregada. Em princípio, esta função é a atribuída ao ponto nodal da estrutura onde se insere o fundo. O fim do fundo e a função de seu gestor devem, em princípio, coincidir.*
> *Ora, para se gerir o Fundo, para lhe dar substância e Função, o Fundo não pode ser deixado a seu próprio alvedrio. O Fundo, sem estruturas que o encerrem e administrem, sem órgãos específicos que o gerenciem e cuidem para que seus fins específicos sejam atendidos de acordo com a lei, é mera peça de ficção jurídica, quando não de poesia legislativa. Quem cria um Fundo, cria uma função na estrutura do Executivo. [...]*
> *Assim, claro está que não se pode dispor sobre os Fundos Orçamentários sem o fazer em norma que disponha sobre a pertinência do dispositivo contábil na estrutura da Administração. Em outras palavras, a norma que constitua Fundo Orçamentário é norma de estrutura do Poder Executivo, e como tal, norma de iniciativa privativa do Poder Executivo."* (Criação de fundos orçamentários: iniciativa do Executivo? In: BARBOSA, Dênis Borges. A eficácia do decreto autônomo e outros estudos de Direito Público. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003, pp. 248, 250, grifamos)

Corroborando o quanto exposto, seguem abaixo, a título ilustrativo, arestos do Tribunal de Justiça de São Paulo:

> *Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei do Município de Santa Barbara d' Oeste nº 3294, de 13 de junho de 2011, de iniciativa parlamentar, que dispôs*

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

*sobre a **criação de Fundo Municipal de Defesa Civil** - Veto do prefeito rejeitado - Lei autorizativa que tem comando determinativo - **Ato de organização do Município, de competência exclusiva do Prefeito - Ofensa ao princípio da separação de poderes - Instituição de fundos que depende de autorização legislativa (art. 176, IX, da CE) e que devem ser compreendidos na lei orçamentária anual (art. 174, § 4º, 1, da CE) de iniciativa legislativa do chefe do Poder Executivo** - Violação aos arts. 5º, 25, 47, inciso II, 174, § 4º, 1, e 176, IX, da Constituição Estadual - Procedência da ação. (Relator (a): David Haddad; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 14/12/2011; Data de registro: 08/02/2012)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.121/2004 DO MUNICÍPIO DE MARÍLIA, QUE CRIA O **FUNDO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SOLIDÁRIO**, COMO INSTRUMENTO DE SUPORTE FINANCEIRO E DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS PARA PROMOVER AÇÕES DIRECIONADAS AO COMBATE À POBREZA E AO DESEMPREGO. VÍCIO DE INICIATIVA. **MATÉRIA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO EXECUTIVO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES**. OFENSA AOS ARTS. 5º, CAPUT. 24, §2°. ITEM 2 E 47, XIX, "a" DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. AÇÃO PROCEDENTE. (Relator(a): Campos Mello; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 13/06/2012; Data de registro: 02/07/2012)*

Importa destacar que o fundo em questão (FUNDURB) foi regulamentado pelo Decreto nº 57.547/2016, o qual, em seus art. 11 e seguintes, estabelece as prioridades de investimento, em estrita sintonia com os ditames da Lei nº 16.050/2014:

***Art. 11**. As prioridades de investimento previstas pelo artigo 339 da Lei nº 16.050, de 2014, são:*

Matéria RELCOM 2902/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 17/11/2025 e juntado ao PL 208/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=774704.

autuado por Tomaz Levy Fregni em 10/11/2026 09:03:37.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

I – *execução de programas e projetos habitacionais de interesse social, incluindo a regularização fundiária e a aquisição de imóveis para constituição de reserva fundiária e de parque habitacional público de locação social;*

II – *implantação de sistema de transporte público coletivo, sistema cicloviário e sistema de circulação de pedestres;*

III – *ordenamento e direcionamento da estruturação urbana, incluindo infraestrutura, drenagem, saneamento, investimentos destinados à implantação de parques lineares, à realização de melhorias em vias estruturais ou de transporte público coletivo de passageiros e à requalificação de eixos ou polos de centralidade;*

IV – *implantação de equipamentos urbanos e comunitários, espaços públicos de lazer e áreas verdes;*

V – *proteção, recuperação e valorização de bens e de áreas de valor histórico, cultural ou paisagístico, incluindo o financiamento de obras em imóveis públicos classificados como Zona Especial de Preservação Cultural – ZEPEC;*

VI – *criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental.*

§ 1º A aplicação de recursos em regularização fundiária abrangerá a reurbanização dos assentamentos de interesse social utilizados ou destinados à população de baixa renda para possibilitar o acesso à moradia digna com infraestrutura urbana, dotada de equipamentos urbanos de escoamento de águas pluviais, iluminação pública, abastecimento de água potável, sistemas de reúso de água, energia elétrica, vias de circulação e saneamento ambiental, nos termos da legislação municipal, e inclui a assistência técnica e jurídica eventualmente necessária para essa finalidade.

§ 2º A aplicação de recursos em aquisição de terras ou imóveis abrangerá a complementação dos valores depositados em juízo pela Municipalidade em ações de desapropriação, respeitado o disposto no artigo 340 da Lei nº 16.050, de 2014, incluindo áreas qualificadas com multiplicidade de projetos e programas de utilidade pública que não descaracterizem os projetos habitacionais de interesse social nela contidos.

Matéria RELCOM 2902/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 17/11/2025 e juntado ao PL 208/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=774704.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

§ 3º Em complementação às prioridades previstas neste artigo, terão relevância os investimentos propostos nas Redes de Estruturação e Transformação Urbana, preferencialmente nos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana e nas Macroáreas de Estruturação Metropolitana, de Qualificação da Urbanização, de Redução da Vulnerabilidade Urbana, de Redução da Vulnerabilidade e Recuperação Ambiental, de Controle e Qualificação Urbana e Ambiental, de Contenção Urbana e Uso Sustentável e de Preservação de Ecossistemas Naturais, de acordo com os seguintes critérios:

I – *pedidos que articulem políticas públicas setoriais no território, mediante integração de itens constantes dos incisos I a VI deste artigo e dos incisos I a VI do artigo 339 da Lei nº 16.050, de 2014;*

II – *pedidos que se enquadrem como Planos de Urbanização ou Projetos de Intervenção em Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, conforme artigos 50, 51 e 52 da Lei nº 16.050, de 2014;*

III – *pedidos que se enquadrem como Projetos de Intervenção Urbana – PIU ou Áreas de Estruturação Local – AEL, conforme estabelece a Lei nº 16.050, de 2014;*

IV – *pedidos que contemplem a realização de obras, projetos e serviços prestados por empresas públicas municipais, que estejam previstos na solicitação de recursos do FUNDURB.*

Art. 12*. Os recursos reservados para atendimento do limite de, ao menos, 30% (trinta por cento) destinados à aquisição de terrenos para a produção de Habitação de Interesse Social – HIS e, ao menos, 30% (trinta por cento) à implantação de sistemas de transporte público coletivo, cicloviário e de circulação de pedestres não executados no exercício de sua arrecadação deverão ser utilizados nos exercícios seguintes, mantidas as vinculações originais. Parágrafo único. Caso a Secretaria solicitante não execute os recursos de que trata o "caput" deste artigo dentro dos prazos de reserva determinados nos §§ 1º e 2º do artigo 340 da Lei nº 16.050, de 2014, deverá prestar contas do respectivo exercício ao Conselho Gestor, que deliberará sobre a destinação dos recursos não utilizados.*

Matéria RELCOM 2902/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 17/11/2025 e juntado ao PL 208/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=774704.

autuado por Tomaz Levy Fregni em 10/11/2026 09:03:37.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

> ***Art. 13.*** *Alternativamente ao cumprimento da exigência prevista para os empreendimentos com área construída computável superior a 20.000m² (vinte mil metros quadrados), os recursos arrecadados como Cota de Solidariedade poderão ser depositados em conta contábil segregada no FUNDURB para HIS, conforme o disposto no inciso III do § 2º do artigo 112 da Lei nº 16.050, de 2014.*

Resulta, do acima exposto, que o projeto em análise viola o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no artigo 2º da Carta Magna e repetido no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo e no artigo 6º de nossa Lei Orgânica.

Pelo exposto, somos **PELA ILEGALIDADE**, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do artigo 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em

Matéria RELCOM 2902/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 17/11/2025 e juntado ao PL 208/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=774704.