



Mensagem de Veto nº 05/2025.

Assunto: VETO TOTAL – PLC Nº 21-2025 – AUTÓGRAFO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 558/2025.

Senhor Presidente e Nobres Vereadores,

Encaminhamos, para apreciação e conhecimento de Vossa Excelência e dos demais Vereadores desta Casa de Leis, o VETO TOTAL ao Projeto de Lei Complementar nº 21/2025, Autógrafo de Lei Complementar nº 558/2025, que modifica o art. 99 da Lei Complementar nº 432, de 25 de setembro de 2024, que dispõe sobre o parcelamento de solo no município.

De acordo com o parecer da Procuradoria Geral do Município, o art. 144 da Constituição Estadual, embora confira autonomia legislativa aos municípios, ao mesmo tempo os obriga a observar, no exercício de tal autonomia, os princípios nela mesma estabelecidos, além dos princípios da Constituição Federal, também os que impõem a realização de estudo e planejamento prévio, bem como a participação da população ou de organismos que a representem no processo legislativo de leis com matéria urbanística e ambiental (artigos 29, XII, e 30, VIII, da Constituição Federal, e 180, II, e 191, da Constituição do Estado).

Houve manifesta violação dos artigos 180, II, e 191 da Constituição do Estado de São Paulo e dos artigos 29, XII, e 30, VIII, da Constituição Federal, todos aplicáveis ao caso na esteira do artigo 144 da Carta Paulista, o que impõe reconhecer a inconstitucionalidade da proposta aprovada.

Pelas razões expostas, e considerando o parecer emanado da Procuradoria Geral do Município, impõe-se o VETO TOTAL ao autógrafo de lei complementar, exercido com base no Art. 66., § 1º, da Constituição Federal, e Art. 57., § 2º, da Lei Orgânica Municipal.

Valendo-nos da oportunidade para reiterar a Vossa Excelência e aos demais nobres pares os protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

**ALEXANDRE AUGUSTO FERREIRA
PREFEITO**

Exmo. Sr.

DANIEL HENRIQUE SILVA BASSI

Presidente da Câmara Municipal de Franca

AUTÓGRAFO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 558/2025

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 21/2025

ASSUNTO: SANÇÃO OU VETO do Projeto de Lei Complementar nº 21/2025 – Autógrafo de Lei Complementar 21/2025, que altera o artigo 99 da Lei Complementar 432, de 25 de setembro de 2024, que dispõe sobre o parcelamento do solo no Município de Franca

O Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Franca encaminhou, para **SANÇÃO OU VETO** do Projeto de Lei Complementar nº 21/2025 – Autógrafo de Lei Complementar 21/2025, que altera o artigo 99 da Lei Complementar 432, de 25 de setembro de 2024, que dispõe sobre o parcelamento do solo no Município de Franca.

O projeto de lei trata da ocupação do solo urbano, revoga tacitamente o art. 33, da Lei Complementar 432, de 25 de setembro de 2024 e, sem estudos técnicos ou oitiva da população, tal como determina o art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo, modifica toda a estrutura de desdobro segundo a legislação municipal vigente.

foi aprovado sem qualquer estudo técnico,

É o relatório sintético.

PARECER

Inicialmente não há como deixar de considerar que o projeto aprovado, por força do que estabelece o § 1º, do art. 2º, do Decreto-Lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942, que trata da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, revoga tacitamente o art. 33, da Lei Complementar 432, de 25 de setembro de 2024, posto que passa a regular inteiramente a matéria nele veiculada.

O artigo 33 da Lei Complementar 432, de 25 de setembro de 2024, reduz a possibilidade, para os loteamentos aprovados a partir da publicação da referida norma, uma testada mínima de 7 (sete) metros e uma área mínima de 140 metros quadrados.

O projeto aprovado desconsidera as medidas estabelecidas no art. 33 e passa a vedar para os novos e antigos loteamentos o desdobro com testada mínima de 5,00 metros.

Assim é porque o caput do art. 99 veda quaisquer modificações sem a observância da testada e área quadrada nele disciplinada que contrarie suas disposições, sendo certo que, ao verificar quais regras são estas, nota-se que as únicas são aquelas aplicadas para empreendimentos anteriores à publicação da Lei Complementar 432, de 25 de setembro de 2024.

Inexistindo outras regras, a lei posterior passa a regular toda a matéria de forma diversa à anterior (art. 33) revogando-o tacitamente.

Em consulta ao Processo Legislativo que resultou neste Autógrafo de Lei Complementar 558/2025, nota-se que não houve qualquer estudo técnico que pudesse dar sustentação à modificação no sistema de uso e ocupação do solo vigente, tampouco oitiva da população francana.

Com efeito, **as regras trazidas pelo projeto aprovado não são de caráter programático, mas sim normas concretas que tratam de metragem de testada e área quadrada de lotes, todavia, o processo não traz, em momento algum, qualquer estudo técnico capaz de justificar a modificação promovida.**

Em verdade, tratando-se de lei que modifica concretamente o uso e ocupação do solo urbano, sem observância de planejamento e estudo técnico, tem-se que a norma passa a estar contaminada pelo vício de inconstitucionalidade, posto que contraria os artigos 29, XII, 30, VIII, e 182, *caput* e § 1º, da Constituição Federal, e 180, I e II, 181, *caput* e § 1º, e 191 da Constituição do Estado de São Paulo, todos aplicáveis ao caso em decorrência do artigo 144 desta última Carta:

“Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal;

(...)*

“Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

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.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

(...)*

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

“Artigo 180 - No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão:

I - o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes;

II - a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes;

(...)-

“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.

§ 1º - Os planos diretores, obrigatórios a todos os Municípios, deverão considerar a totalidade de seu território municipal.

(...)-

“Artigo 191 - O Estado e os Municípios providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico.”.

O art. 144 da Constituição Estadual, embora confira autonomia legislativa aos municípios, ao mesmo tempo os obriga a observar, no exercício de tal autonomia, os princípios nela mesma estabelecidos, além dos princípios da Constituição Federal, também os que impõem a realização de estudo e planejamento prévio, bem como a participação da população ou de organismos que a representem no processo legislativo de leis com matéria urbanística e ambiental (artigos 29, XII, e 30, VIII, da Constituição Federal, e 180, II, e 191, da Constituição do Estado).

A tese de repercussão geral nº 348, definida pelo Supremo Tribunal Federal, embora não seja parâmetro de controle de constitucionalidade e não precise ser, aqui, analisada, não autoriza os municípios a legislar sobre “programas e projetos específicos de ordenamento do espaço urbano por meio de leis que sejam compatíveis com as diretrizes fixadas no plano diretor”, sem o atendimento àqueles princípios.

A previsão do artigo 30, I, da Constituição Federal (dispositivo referido pelo Prefeito), de igual modo, não equivale à autorização para o descumprimento dos mesmos preceitos.

A realização de debates prévios, audiências e consultas públicas sobre projetos de lei com matéria urbanística capazes de interferir no planejamento, no desenvolvimento econômico e social, na sustentabilidade, na conformação e na estética urbana, na livre circulação de pessoas e veículos, no trânsito, assim como no meio ambiente e, claro, na qualidade de vida das pessoas, como se dá com projetos sobre o fechamento do perímetro de loteamentos urbanos, é imprescindível, pois dá concretude ao artigo 29, XII, da Constituição Federal, que prevê a cooperação de associações representativas no planejamento municipal, e corrobora a consecução dos objetivos da política urbana nacional fixados no artigo 182, caput, da mesma Carta (praticamente reproduzido no artigo 181, I, da Constituição Estadual): o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e o bem-estar de seus habitantes, de que decorre, a propósito, o princípio da gestão democrática das cidades, insculpido nos artigos 2o, II, e 43 a 45, da Lei no 10.257/2001.

O artigo 30, VIII, da Constituição Federal, diz que compete aos municípios promover, no que lhes couber, “adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” (grifei^{pl}), o artigo 180, II, da Carta Estadual, determina a participação de entidades comunitárias em todas as fases da solução dos “problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes”, desde a fase de estudo; o artigo 191, da mesma Carta, estabelece que o estado e os municípios deverão providenciar “a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico”, “com a participação da coletividade” e, no entanto, neste caso, como dito, não foram produzidos estudos de impacto urbanístico e de mobilidade urbana, socioeconômico e ambiental, nem planejamento e debate adequados para a edição da lei.

Se isso não bastasse, a exigência constitucional de planejamento prévio e participação popular na edição de normas com matéria urbanística não se restringe à edição do Plano Diretor Municipal, que, conforme o artigo 182, § 1º, da Constituição Federal, reproduzido no artigo 40 do Estatuto da Cidade, é o “instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana”, nem às suas alterações, mas também alcança normas urbanísticas específicas, tanto que o caput do artigo 180 da Carta Estadual determina a participação de entidades comunitárias no “estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos” sobre o tema (inciso II), não apenas “no estabelecimento de diretrizes”, como no de “normas relativas ao desenvolvimento urbano”, em sentido amplo e de maneira geral.

Ademais, conforme o C. Órgão Especial já decidiu, “a participação popular na criação de leis versando sobre política urbana local não pode ser concebida como mera formalidade ritual passível de convalidação. Trata-se de instrumento democrático onde o móvel do legislador ordinário é exposto e contrastado com ideias opostas que, se não vinculam a vontade dos representantes eleitos no momento da votação, ao menos lhe expõem os interesses envolvidos e as consequências práticas advindas da aprovação ou rejeição da norma, tal como proposta” (ADIN no 994.09.224728-0, rel. Des. Artur Marques, j. 05.05.2010).

O vício que inquina a lei em tela é insanável, portanto, insuscetível de correção.

Destarte, houve manifesta violação dos artigos 180, II, e 191 da Constituição do Estado de São Paulo e dos artigos 29, XII, e 30, VIII, da Constituição Federal, todos aplicáveis ao caso na esteira do artigo 144 da Carta Paulista, o que impõe reconhecer a inconstitucionalidade da proposta aprovada.

No mesmo sentido, há diversos precedentes no Egrégio Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, de que são exemplos os seguintes:

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3001041-77.2025.8.26.0000 Autor: Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo Réus: Prefeito e Presidente da Câmara Municipal de Itapira Voto nº 38440. Ação direta de inconstitucionalidade da Lei

Complementar nº 5.571, de 22 de dezembro de 2016, do Município de Itapira, que dispõe sobre a faculdade de fechamento de loteamentos residenciais - Alegação de ofensa aos artigos 29, XII, 30, VIII, e 182, caput e § 1º, da Constituição Federal, e 180, I e II, 181, caput e § 1º, e 191 da Constituição do Estado, aplicáveis ao caso em decorrência do artigo 144 desta última Carta. O fato de a lei impugnada ser ou não compatível com a “Lei de Parcelamento do Solo Urbano” ou com tese de repercussão geral fixada pelo Supremo Tribunal Federal não é, para os fins deste processo, relevante, pois, como se extrai do artigo 125, § 2º, da Constituição Federal e o C. Órgão Especial desta Corte tem decidido, o parâmetro de controle de constitucionalidade de norma municipal é unicamente a Constituição Estadual. Vício formal no processo legislativo - Lei de natureza urbanística - Inobservância à exigência constitucional de participação popular direta no processo legislativo - Inexistência de estudos técnicos e planejamento prévio, que também era imprescindível - Violação dos artigos 180, II, e 191 da Constituição do Estado de São Paulo, e dos artigos 29, XII, e 30, VIII, da Constituição Federal, todos aplicáveis ao caso com suporte no artigo 144 da Constituição do Estado. Inconstitucionalidade configurada - Modulação de efeitos, por 180 dias, diante do longo período de vigência da lei e da necessidade de a Administração Municipal se organizar para a reabertura dos loteamentos fechados e para a prestação de serviços públicos que haviam sido assumidos por associações de moradores - Pedido procedente, com modulação.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Município de Aparecida Lei Complementar nº 01/2021- Plano Diretor. O estabelecimento de normas relativas ao desenvolvimento urbano pressupõe não apenas o planejamento técnico, mas também a participação da comunidade — Hipótese em que os estudos técnicos realizados pela Prefeitura não acompanharam o projeto de lei enviado à Câmara Municipal Divulgação insuficiente da única

audiência pública ocorrida no curso do processo legislativo, na qual estiveram presentes apenas quatro pessoas sem vínculo com a Prefeitura ou a Câmara Municipal — Ausência de participação popular durante o processo legislativo Violação aos arts. 180, II, e 191 da Constituição Estadual Precedentes deste C. órgão Especial AÇÃO PROCEDENTE, com modulação.” (ADIN nº 2137809-95.2023.8.26.0000, rel. Des. Renato Rangel Desinano, j. 19.03.2025);

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE MUNICÍPIO DE MIRASSOL-Lei Municipal nº 4.783, de 18 de dezembro de 202- Criação de distrito industrial no território do Município - Planejamento técnico prévio e participação popular — Inocorrência — Violação do art. 181, II, da Constituição Estadual — Vício de iniciativa por ofensa à competência legislativa reservada exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo- Tema 917 do STF não contrariado. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.” (ADIN nº 2195581-79.2024.8.26.0000, rel. Des. Afonso Faro Jr., j. 27.11.2024);

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR Nº 281, DE 27 DE ABRIL DE 2022, E LEI Nº 2.643, DE 05 DE MAIO DE 2022, DO MUNICÍPIO DE AVARÉ - MATÉRIA RELATIVA AO DESENVOLVIMENTO URBANO - NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE ESTUDOS PRÉVIOS - GARANTIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR - ART. 180, II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. 1. No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes (art. 180, II, CE). 2. Entendimento pacificado do E. Órgão Especial no sentido de que as leis que versam sobre uso e parcelamento do solo urbano devem ser precedidas de estudos técnicos e audiências públicas, garantida a participação da

população e de entidades comunitárias. 3. Lei Complementar nº 281, que altera o Plano Diretor do Município de Avaré, e Lei nº 2.643 que trata do controle de construções urbanas. Projetos de lei apresentados, votados e aprovados sem planejamento e sem consulta à população. Inadmissibilidade. Ofensa ao artigo 180, II, da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade verificada. Ação direta procedente.” (ADIN nº 2148183-10.2022.8.26.0000, rel. Des. Décio Notarangeli, j. 08.02.2023);

“Ação direta de inconstitucionalidade - Leis nºs 1.489, de 16 de outubro de 2019, e 1.501, de 30 de dezembro de 2019, do Município de Santo Antônio do Pinhal, que estabeleceram parâmetros e restrições ao parcelamento do solo nos bairros de Sertãozinho e Barreiro e os incorporaram ao perímetro urbano da cidade. - Vício formal no processo legislativo - Leis de natureza urbanística - Inobservância à exigência de participação popular direta no processo legislativo, que, neste caso, era ainda mais relevante, pela possibilidade de a expansão do perímetro urbano impactar negativamente área de proteção ambiental. - Infração ao artigo 180, II, da Constituição do Estado de São Paulo, segundo o qual, "No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, plano, programas e projetos que lhes sejam concernentes", bem como aos artigos 144 e 191, da mesma Carta. - Entendimento pacífico do E. Órgão Especial desta Corte, no sentido de que as leis que versam sobre matéria urbanística devem ser precedidas de estudos técnicos e audiências públicas, garantida a participação da população e de entidades comunitárias. - Inconstitucionalidade configurada - Modulação de efeitos, diante do longo período de tempo passado entre o início da vigência e a suspensão da eficácia das leis em exame, para preservar a segurança jurídica e o Erário Municipal - Pedido procedente, com modulação.” (ADIN nº 2266517-

03.2022.8.26.0000, minha relatoria, j. 03.05.2023);

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Leis n. 2.141, de 29 de dezembro de 2020, n. 2.138, de 5 de novembro de 2020, 2.137, de 5 de novembro de 2020, n. 2.134, de 8 de outubro de 2020, n. 2.115, de 24 de outubro de 2019, n. 2.089, de 5 de julho de 2018, n. 2.081, de 29 de maio de 2018, n. 2.030, de 9 de novembro de 2015, todas do Município de Indiana, que declararam como de expansão urbana determinadas áreas do território daquele Município. VÍCIO FORMAL DO PROCESSO LEGISLATIVO. Ocorrência. Leis de natureza urbanística. Necessário planejamento prévio. Inobservância. Desrespeito à exigência de participação popular no processo legislativo de planejamento urbanístico. Vício insanável. Violação aos artigos 180, inciso II, 181 e 191 da Constituição Estadual. Indeferido o pedido de ingresso de terceiro interessado. Inconstitucionalidade configurada. Ação procedente.” (ADIN nº 2098300-94.2022.8.26.0000, rel. Des. Moacir Peres, j. 06.09.2022).

Postas estas considerações, quantos aos aspectos jurídicos, **nosso entendimento e parecer é pela INCONSTITUCIONALIDADE DA PROPOSTA APROVADA.**

Entretanto, cabe à Vossa Excelência decisão superior a respeito, bem como se irá ou não apor VETO ou SANÇÃO.

O parecer, em razão de sua natureza, não possui caráter vinculativo.

Franca-SP, 08 de dezembro de 2025.

EDUARDO A. CAMPANARO

Procurador Geral do Município

	CÂMARA MUNICIPAL DE FRANCA ESTADO DE SÃO PAULO www.franca.sp.leg.br	

AUTÓGRAFO LEI COMPLEMENTAR Nº 558/2025
Projeto de Lei Complementar nº 21/2025

Autoria: Marcelo Tidy

Modifica o art. 99 da Lei Complementar nº 432, de 25 de setembro de 2024, que dispõe sobre o parcelamento de solo no município

A Câmara Municipal de Franca, Estado de São Paulo, nos termos da Lei Orgânica do Município,

APROVA:

Art. 1º: Fica modificado o art. 99 da Lei Complementar nº 432/2024:

Art. 99 - É vedado os desdobros ou quaisquer outras modificações, que resultem em lotes com área ou testada inferiores às seguintes limitações e dimensões mínimas:

I - Para os loteamentos aprovados anteriormente a vigência da Lei Complementar nº 432, de 25 de setembro de 2024:

a) testada mínima: 5,00 (cinco) metros;

b) corredor lateral obrigatório com largura mínima de 1,50 (um metro e cinquenta centímetros), quando resultar em terreno de fundos;

c) os lotes com área mínima de 160,00m² (cento e sessenta metros quadrados) até 249,99m² (duzentos e quarenta e nove e noventa e nove metros quadrados) somente haverá aprovação quando o respectivo loteamento tiver sido aprovado até 31 de dezembro de 2000 e possuir ao menos uma edificação de uso residencial;

d) previstos na alínea “c”, a área dos lotes deverá ser exatamente igual e, também, respeitadas as alíneas “a” e “b”, todas deste inciso;

Rua da Câmara, n.º 01 – Parque das Águas - CEP: 14401-306
Telefone: (16) 3713-1555 – DDG: 0800 940 1555
camara@franca.sp.leg.br

	CÂMARA MUNICIPAL DE FRANCA ESTADO DE SÃO PAULO www.franca.sp.leg.br	

e) os lotes com área mínima de 250,00m² (duzentos e cinquenta metros quadrados), somente poderão ser desdobrados se o resultado do desdobro, de cada lote, possuir área mínima de 125,00m² (cento e vinte e cinco metros quadrados).

§ 1º Todos os lotes deverão ter frente para via pública, e a relação entre frente e profundidade do lote não poderá ser superior a 8 (oito) vezes a testada.

§ 2º Nos casos de remembramento/unificação do terreno é permitido o desdobro de pequena faixa ou parte de um lote para ser incorporado a outro lote, devendo esta restrição ficar expressa e constar da escritura da transmissão.

§ 3º No caso a que se refere o parágrafo anterior, a aprovação do projeto só será permitida quando a parte restante do lote compreender uma porção que possa constituir lote de, no mínimo 125,00m² (cento e vinte e cinco metros quadrados).

§ 4º Fica permitido o desdobro sucessivo de terrenos, observado o disposto nas alíneas a, b, c do inciso I e caput deste artigo.

FRANCA, 18 de novembro de 2025.

DANIEL BASSI
Presidente

WALKER BOMBEIRO DA LIBRAS
Vice-presidente

LINDSAY CARDOSO
1ª Secretária

MARCELO TIDY
2º Secretário

Rua da Câmara, n.º 01 – Parque das Águas - CEP: 14401-306
 Telefone: (16) 3713-1555 – **DDG: 0800 940 1555**
camara@franca.sp.leg.br