



**PARECER JURÍDICO
PROCURADORIA JURÍDICA**

EMENTA: Direito Financeiro e Urbanístico. Projeto de Lei Complementar que altera o §3º do art. 11 da Lei Complementar Municipal nº 947/2026. Ampliação do desconto da multa compensatória de 60% para 80% em regularização onerosa de edificações residenciais de interesse social. Exame da compatibilidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal. Art. 14 da LRF. Distinção entre renúncia de receita tributária e redução de penalidade administrativa. Multa urbanística de natureza não tributária. Inexistência de renúncia fiscal. Função social da propriedade. Proporcionalidade, razoabilidade e eficiência arrecadatória. Jurisprudência do STF, STJ e TJSP. Constitucionalidade e juridicidade reconhecidas.

I – DA CONSULTA

Submete-se à análise desta Procuradoria Legislativa o Projeto de Lei Complementar que **altera o §3º do art. 11 da Lei Complementar nº 947, de 06 de janeiro de 2026**, com a finalidade de **majorar de 60% para 80% o percentual de redução da multa compensatória** incidente sobre a regularização onerosa de edificações residenciais de até 150m², desde que atendidos requisitos objetivos de natureza socioeconômica e fiscal.

A consulta cinge-se, especialmente, à verificação de eventual **afronta à Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF)**, notadamente quanto à caracterização – ou não – de **renúncia de receita**.

II – DO EXAME JURÍDICO

II.1 – Da natureza jurídica da multa compensatória prevista na LC nº 947/2026



A multa compensatória instituída pelo art. 11 da Lei Complementar nº 947/2026 possui **natureza jurídica de sanção administrativa urbanística**, decorrente do exercício do **poder de polícia municipal**, voltada à recomposição do ordenamento urbano e à indução da função social da propriedade.

Não se trata de tributo, nos termos do art. 3º do Código Tributário Nacional, mas de **receita pública não tributária**, resultante de penalidade administrativa aplicada em razão de conduta em desconformidade com a legislação urbanística.

O Supremo Tribunal Federal possui entendimento consolidado no sentido de que **multas administrativas não se confundem com tributos**, ainda que revertam aos cofres públicos, por possuírem finalidade disciplinadora e não arrecadatória em sentido estrito (RE 1003433 – Tema 642 da Repercussão Geral).

II.2 – Da inaplicabilidade do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal

O art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 disciplina, de forma restritiva, a **renúncia de receita tributária**, exigindo estimativa de impacto orçamentário-financeiro apenas quando houver concessão de:

- isenção;
- anistia;
- remissão;
- subsídio;
- crédito presumido;
- redução de base de cálculo ou alíquota de tributo.

A redução do valor de **multa administrativa urbanística**, por redefinição legislativa de seus critérios de aplicação, **não se subsume a nenhuma das hipóteses legais de renúncia de receita**.

O Supremo Tribunal Federal, ao interpretar o art. 113 do ADCT (EC nº 95/2016), assentou que a exigência de estimativa de impacto orçamentário dirige-se a



benefícios fiscais de natureza tributária, não alcançando ajustes normativos em sanções administrativas ou instrumentos de política pública urbana (ADI 5.816; ADI 7.374).

Assim, inexistente violação à LRF, por absoluta **inaplicabilidade do art. 14 ao caso concreto**.

II.3 – Da eficiência administrativa, arrecadação efetiva e razoabilidade

O Projeto de Lei Complementar encontra-se amparado em **critérios de eficiência administrativa e racionalidade econômica**, ao reconhecer que a manutenção de patamar sancionatório incompatível com a capacidade contributiva da população de baixa renda resulta em **inadimplência estrutural e inércia arrecadatória**.

A doutrina de **Ricardo Lobo Torres** é precisa ao afirmar que:

“A legitimidade da norma financeira não se mede apenas pelo montante arrecadado, mas por sua aptidão em realizar valores constitucionais, especialmente a justiça fiscal e a função social da propriedade.”

(Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário, Renovar).

A medida legislativa, portanto, **não fragiliza o equilíbrio fiscal**, mas o fortalece, ao estimular a regularização em massa e a arrecadação efetiva.

II.4 – Da função social da propriedade e do urbanismo constitucional

A Constituição Federal, em seus arts. 5º, XXIII, e 182, condiciona o direito de propriedade ao **cumprimento de sua função social**.



O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) consagra os instrumentos de regularização urbanística como meios legítimos de inclusão territorial e segurança jurídica.

O STF reafirmou que a propriedade somente se legitima quando **harmonizada com sua função social**, cabendo ao legislador ordinário estruturar políticas públicas compatíveis com a dignidade da pessoa humana (ADI 3.865).

No âmbito estadual, o Tribunal de Justiça de São Paulo reconhece a legitimidade de programas de regularização onerosa com critérios diferenciados de natureza social, desde que observados os princípios da proporcionalidade e da legalidade administrativa (jurisprudência reiterada do TJSP em matéria urbanística).

II.5 – Da iniciativa legislativa e da segurança jurídica

O Projeto é de **iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal**, inexistindo vício formal de iniciativa.

A retroatividade prevista é **benéfica ao administrado**, não alcançando situações consolidadas em prejuízo do erário, o que se harmoniza com a jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores e com o princípio da segurança jurídica.

III – CONCLUSÃO

Ex positis, com as devidas ressalvas, o presente parecer técnico é **OPINATIVO** no sentido de concluir pela **constitucionalidade e legalidade** do Projeto de Lei Complementar a medida que harmoniza-se com a competência municipal de ordenamento territorial (**Art. 30, VIII, CF**), concretiza o direito social à moradia e a função social da propriedade e observa o princípio da proporcionalidade ao ajustar o ônus financeiro à realidade da população hipossuficiente.

Ressalva-se, por cautela, que a regularização não constitui direito subjetivo absoluto, dependendo sempre da verificação técnica de viabilidade urbanística e ausência de risco, conforme sedimentado pelo **TJSP** (Apelação



10100806020198260577, fonte: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sp/5791098639>).

E mais, no tocante a Lei de Responsabilidade Fiscal e na jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores, observa-se que a **ampliação do desconto da multa compensatória de 60% para 80% não configura renúncia de receita**, por não incidir sobre tributo, mas sobre sanção administrativa urbanística, **inexiste afronta ao art. 14 da LRF**, sendo desnecessária estimativa formal de impacto orçamentário, a medida é **juridicamente válida, constitucional, proporcional e socialmente adequada** e o Projeto de Lei Complementar encontra-se **apto à tramitação**, sob o prisma jurídico-financeiro.

Dessa forma, o projeto reúne as condições de legalidade e constitucionalidade necessárias para prosseguir em sua tramitação nesta Casa de Leis, cabendo às Comissões Permanentes, de maneira **VINCULATIVA**, e ao soberano Plenário, a análise de mérito e a decisão final sobre a matéria.

É o Parecer, salvo melhor juízo.

Sala da Assessoria “Dr. Waldir José Bacrin”, em 08 de maio de 2.026.

Paulo Augusto Hildebrand
PROCURADOR JURÍDICO