



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 113/2021

Trata-se de projeto de lei ordinária que “*Dispõe sobre a conversão da Praça da Paz Mohan Yabiku, localizada do Jardim Pagliato, em Parque Municipal Urbano*”, de autoria do nobre Vereador **Dylan Roberto Viana Dantas**.

Conquanto sejam relevantes os louváveis propósitos invocados pelo nobre Autor, o projeto de lei em análise apresenta manifesta **inconstitucionalidade por vício de iniciativa**, vejamos:

A proposição pretende, nos termos do seu art. 1º, autorizar que Praça da Paz Mohan Yabiku e a área verde em seu entorno sejam convertidas em Parque Municipal Urbano.

Tal matéria se refere à **administração de bens públicos**, que por se vincularem ao acervo de bens municipais, são administrados pelo Chefe do Poder Executivo, consoante preceitua o art. 108 da Lei Orgânica do Município, *in verbis*:

Art. 108. Constituem bens municipais todas as coisas móveis e imóveis, os resíduos sólido urbanos, os direitos e ações que, a qualquer título, pertençam ao município, cabendo ao Prefeito Municipal a sua administração, respeitada a competência da Câmara quanto àqueles utilizados em seus serviços. (Redação dada pela ELOM nº 41/2015)

Ocorre que o poder de administrar confere ao seu titular a prerrogativa de estabelecer a forma e o modo de utilização da coisa, segundo os fins a que se destina, sem a interferência de terceiros, a quem não foi conferido tal poder de gestão.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Dessa forma, **a iniciativa do processo legislativo para a criação e funcionamento de parques é privativa do Poder Executivo**. Isso porque a matéria é inerente a esse poder de gestão, que se sujeita ao juízo de oportunidade e conveniência do Executivo, não cabendo, pois, ao Poder Legislativo traçar definitivamente atos da Administração de forma a excluir por completo o mérito da decisão política.

Aliás, é ponto pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. Por outro lado, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

O Desembargador Luiz Elias Tâmbara nos ensina que:

*"Ao atribuir competência privativa ao Poder Executivo para a iniciativa de leis sobre determinadas matérias, a Constituição levou na devida conta o fato de que sobre elas tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. **A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este Poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade**". (TJ/SP. ADI nº 99.351.0/0).*

Nesse sentido, a Lei Orgânica Municipal estatui, de forma privativa, a competência do Poder Executivo para exercer a administração do Município:

Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

II- exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;

III- iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;

(...)

VIII – dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração municipal, na forma da lei;"



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Sobre a matéria, é importante destacar que o **Plano Diretor de Desenvolvimento Físico Territorial do Município de Sorocaba** (Lei Municipal nº 11.022, de 2014) determina que **competete à Prefeitura estabelecer o enquadramento dos diversos tipos de usos urbanos:**

“Art. 104. Para os efeitos desta Lei e de sua regulamentação, os diversos usos urbanos são classificados segundo seus requisitos de localização, nas diversas zonas urbanas de que trata o art. 15, e seu potencial de gerar conflitos de vizinhança, sendo instituídas as seguintes categorias:

(...)

VIII - Usos Especiais – UE, compreendendo estabelecimentos cuja localização é definida em função de condicionantes técnicas estritas, notadamente instalações de sistemas de infraestrutura, tais como reservatórios e estações de tratamento de água, estações de tratamento de esgotos, subestações de energia elétricas, cemitérios de humanos e de animais, bibliotecas, museus de todos os tipos, parques urbanos e unidades de conservação ambiental; (g.n.)

(...)

§ 2º Caberá à Prefeitura de Sorocaba estabelecer o enquadramento dos diversos tipos de usos às categorias estabelecidas neste artigo para efeito de licenciamento, tendo por referência a Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE, produzido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas - IBGE. (g.n.)

Cabe, ainda, observar que **a proposição em tela é autorizativa**, sendo certo que a doutrina jurídica e a jurisprudência não reconhecem a constitucionalidade de uma lei gerada por “proposição autorizativa”. Tais proposições, e as leis delas geradas, são consideradas manifestamente inconstitucionais.

O fato é que o Supremo Tribunal Federal, a partir do julgamento da Representação nº 686-GB, que acolheu o voto do Relator Ministro Evandro Lins e Silva, tem reiterado sistematicamente o entendimento de que: **“O fato de lei impugnada ser meramente autorizativa não lhe retira a característica de inconstitucionalidade, que a desqualifica pela raiz”**.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Nesse sentido, vale transcrever trecho do artigo de Sérgio Resende de Barros, publicado no sítio eletrônico <http://www.srbarros.com.br/pt/leis-autorizativas.cont>:

“O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. Vale dizer, a natureza teleológica da lei – o fim: seja determinar, seja autorizar – não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa”. (g.n.)

Por fim, quanto a melhor **técnica legislativa** e no caso de eventual aprovação da presente proposição é necessário que se faça uma pequena correção, visando alterar o termo “§1º “ para “parágrafo único”.

Pelo exposto, a proposição padece de **inconstitucionalidade formal** por vício de iniciativa, uma vez que a deflagração do processo legislativo pela Câmara constitui usurpação de prerrogativa do Chefe do Poder Executivo, em clara violação ao Princípio da Independência e Harmonia dos Poderes (Art. 2º da CF, art. 5º da CE e art. 6º da LOMS).

É o parecer.

Sorocaba, 29 de março de 2021.

Roberta dos Santos Veiga
Procuradora Legislativa

De acordo:

Marcia Pegorelli Antunes
Secretária Jurídica