



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Av. Eng. Carlos Reinaldo Mendes, n.º 2.945 - Alto da Boa Vista - CEP 18.013-904  
Tel.: (0XX15) 3238-1111. Home Page: <http://www.camarasorocaba.sp.gov.br>

Ofício DEL nº 210/2023

Sorocaba, 08 de agosto de 2023.

Ao Excelentíssimo Senhor  
**RODRIGO MAGANHATO**  
Prefeito Municipal de Sorocaba

Assunto: "*Projeto de Lei nº 153/2023, para manifestação*"

Excelentíssimo Senhor,

Estamos encaminhando, a pedido do autor, cópia digital do Projeto de Lei nº 153/2023, do Edil Rodrigo Piveta Berno, que institui o Programa "Abraça um Campo" para captação de parcerias para a implantação, reforma e manutenção de campos públicos de futebol amador, e dá outras providências, para análise e manifestação de Vossa Excelência.

Sendo só o que nos apresenta para o momento, subscrevemo-nos,

Atenciosamente,

**GERVINO CLÁUDIO GONÇALVES**  
*Presidente*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PROJETO DE LEI Nº 153 / 2023

**Institui o Programa “Abraça um Campo” para captação de parcerias para a implantação, reforma e manutenção de campos públicos de futebol amador, e dá outras providências.**

**A Câmara Municipal de Sorocaba decreta:**

**Art. 1º** Fica o Poder Executivo autorizado a instituir o Programa “Abraça um Campo”, que tem como finalidade a adoção de parcerias celebrando termo de convênio entre o Poder Público com a indústria, comércio, igrejas, os condomínios, organizações da sociedade civil, e/ou com pessoas físicas, com o fim de promover a implantação, reforma ou manutenção de campos públicos de futebol amador.

**Parágrafo único.** Para os fins desta Lei, considera-se:

**I** - manutenção: serviços gerais de limpeza; manutenção de gramados; controle de pragas e doenças; manutenção de vestiários e áreas destinadas ao banco de jogadores reservas; manutenção de alambrados; entre outros definidos no termo de cooperação;

**II** - implantação: construção de novos campos públicos de futebol;

**III** - reforma: recuperação de áreas com implantação de projetos paisagísticos e, se for o caso, com a realização de retirada de espécimes, que deverão ser encaminhadas ao órgão competente mencionado no termo de cooperação, para posterior recuperação e aproveitamento;



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

IV - adotante: a pessoa natural ou jurídica que firmar parceria com o Poder Público Municipal para adoção de área integrante do Programa "Abraça um Campo";

V - melhoria urbana, paisagística e ambiental: o projeto, obra, serviço, ação e intervenção relativos aos campos públicos de futebol amador disponíveis para adoção, que resultem no atendimento do interesse público e na melhoria da qualidade de vida urbana.

**Art. 2º** Constituem objetivos do Programa "Abraça um Campo", entre outros:

I - promover a participação da sociedade nos cuidados e na manutenção dos campos públicos de futebol amador do Município, em parceria com o Poder Público;

II - conscientizar a população acerca da importância dos campos públicos de futebol amador para o estímulo à prática de esportes e à qualidade da vida urbana, fomentando a noção de responsabilidade solidária entre o Poder Público e a coletividade no que toca à conservação de tais áreas;

III - incentivar o uso dos campos públicos de futebol amador pela população, como locais de práticas esportivas, lazer, convivência social e realização de eventos, observada, neste último caso, a legislação específica.

**Art. 3º** A empresa, entidade ou a pessoa física interessada em firmar o termo de convênio, deverá, por meio de requerimento protocolado na Prefeitura Municipal de Sorocaba, manifestar seu interesse e propósito intencional, indicando a área do campo público de futebol amador que pretende adotar.

§ 1º Será dada preferência pela ordem cronológica do protocolo do requerimento de que trata o presente artigo;

§ 2º Caso mais de uma empresa, entidade ou pessoa física se inscreva no programa "**Abraça um Campo**" no mesmo dia e tenha interesse por uma mesma área, será respeitado o seguinte critério:

a) Será dada preferência à pessoa física, empresa ou entidade cujo endereço seja o mais próximo da área a ser adotada;

CÂMARA MUN. SOROCABA 18/12/2008 16:50 24-2577 2/3



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

b) Poderão duas ou mais pessoas físicas, e/ou empresas e/ou entidades se consorciarem para participar do programa **“Abraçe um Campo”**.

**Art. 4º** A adoção dos campos públicos de futebol amador far-se-á mediante condições a serem estabelecidas em termo de convênio firmado pela pessoa natural ou jurídica legalmente constituída com o Município, por intermédio dos respectivos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal responsáveis pela manutenção desses espaços.

**Art. 5º** Fica permitido ao adotante a colocação de placas publicitárias indicativas de sua parceria com o Município, no interior do campo público de futebol adotado.

**Parágrafo único** - Para o caso previsto na alínea b, § 2º, do artigo 3º, deverá ser instaladas placas com os nomes das duas pessoas físicas, e/ou empresas e/ou entidades, garantindo igualdade ou equivalência na divulgação dos nomes das conveniadas, ficando proibida a divulgação de textos publicitários que estimulem o consumo de bebidas alcoólicas e de cigarros.

**Art. 6º** Os adotantes serão os únicos responsáveis pela realização das obras e serviços descritos no termo de cooperação firmado com o Município, bem como por quaisquer danos causados ao Poder Público e a terceiros.

**Art. 7º** O termo de cooperação poderá ser rescindido unilateralmente pelo Município, de forma fundamentada e por razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento.

**Art. 8º** As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

**Art. 9º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

S/S., 18 de maio de 2022.

**RODRIGO DO TREVISO**  
Vereador

CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA 18-05-2022 15:50 24377 3/3



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## **Justificativa**

O futebol amador é uma manifestação esportiva e social característica das cidades Paulistas, sendo certo que o palco desta manifestação é o campo.

Todas as semanas, inúmeras famílias e atletas se dirigem a estes espaços para praticarem esportes, encontrarem amigos e parentes e manifestarem a paixão pelo futebol em todas as suas vertentes.

Feitas estas considerações, é inegável que o Poder Público deve propiciar ao município plenas condições de ocupar, de maneira adequada, estes espaços públicos.

Entretanto, por questões orçamentárias e, obviamente, por eleição de prioridades, a municipalidade não tem condições instantâneas de promover uma ampla reforma de todos os campos de futebol público, deixando inúmeros deles em absurdo estado de abandono, entregues à depredação e vandalismo.

Por este motivo que o Programa "Abrace um Campo" surge como uma excelente alternativa para que a iniciativa privada, assumindo seu importante papel na responsabilidade social, promova melhorias e a conservação destes espaços, devolvendo ao município a possibilidade de ocupar estas áreas para praticas esportivas, manifestações culturais, lazer, etc.

O presente Projeto de Lei permitirá ao particular a instalação de placas publicitárias indicativas em campos públicos de futebol amador, em troca de transferir para este a responsabilidade pela conservação e manutenção das áreas, numa cooperação profícua e moderna, sempre privilegiando a supremacia do Interesse coletivo.

Peço o apoio dos nobres pares para que aprove o presente, favorecendo o cidadão e oferecendo ao Poder Público uma alternativa de devolver ao município os campos de futebol, bem equipados e conservados, que sempre fizeram parte de sua cultura.

S/S., 18 de maio de 2022.

**RODRIGO DO TREVISÓ**  
Vereador



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 153/2023

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre **Edil Rodrigo Piveta Berno**, que *"Institui o Programa "Abraça um Campo" para captação de parcerias para a implantação, reforma e manutenção de campos públicos de futebol amador, e dá outras providências.*

A proposição trata de matéria típica de administração pública, relacionada a **administração dos bens públicos**, cuja competência é privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos dos arts. 61, incisos II e VIII e 108 da Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

*"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;" (g.n.)*

*"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)" (g.n.)*

Ocorre que a gestão do patrimônio público e a disciplina do uso de bens públicos são assuntos da administração ordinária do Município, estando no círculo da **Reserva da Administração**, consistente nas matérias que são da alçada privativa do Chefe do Poder Executivo, imunes às intervenções do Poder Legislativo.

O mestre **Ives Gandra Martins** referindo-se aos atos típicos de administração, ensina que *"sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

*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”<sup>1</sup>.*

Por sua vez, o ilustre jurista **José Afonso da Silva** leciona que o Poder Executivo é “o único apto a cumprir a formulação política e a redação técnica dos projetos de lei, cujos fins são intimamente conexos com a atividade administrativa”<sup>2</sup>, exatamente como ocorre no presente caso, daí o reconhecimento da inconstitucionalidade da proposição por ofensa ao **Princípio da Separação entre os Poderes**.

Cabe ainda *destacar* que ao dispor sobre autorização para celebrar convênios e parcerias, a proposição está regulando verdadeiros **atos de administração**, sendo vedado ao parlamentar, impor ao Chefe do Poder Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição.

A propósito, convém transcrever o que dispõe o inciso XIII do art. 61 da Lei Orgânica do *Município* de Sorocaba:

“Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

XIII - celebrar convênios com entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse do Município, na forma da lei;”

Desse modo, ao deliberar a respeito da conveniência e oportunidade da gestão dos campos públicos de futebol, prevendo inclusive a adoção de parcerias com entidades da sociedade *civil* organizada, a proposição invade, evidentemente, esfera própria da atividade do Administrador Público, inserida no âmbito do seu poder discricionário, violando frontalmente o **Princípio da Separação dos Poderes**.

<sup>1</sup> “Comentários à Constituição do Brasil”, 4º vol. Tomo I, 3ª ed, atualizada, São Paulo, Saraiva, 2002.

<sup>2</sup> “Princípios do Processo de Formação das Leis no Direito Constitucional”, RT, 1964, pag. 116.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Corroborando com o exposto, a jurisprudência do **E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo** tem comungado do mesmo entendimento ora mencionado, é o que se conclui das ementas abaixo transcritas:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Santo André. LM nº 10.289 de 12-3-2020. Projeto "**Adote uma Área Esportiva**". Processo legislativo. **Vício de iniciativa. Afronta ao princípio da separação dos Poderes. Violação aos arts. 5º, 47, II, III, XI, XIV e XIX, 'a', 144 da Constituição do Estado. – 1. Inconstitucionalidade. (...)2. Inconstitucionalidade. Separação dos Poderes. (...)A lei, de iniciativa do Poder Legislativo, ao prever a celebração de termo de cooperação, a publicação e qualificação das áreas disponíveis, a fiscalização das parcerias, a adoção de medidas em caso de rescisão do contrato, atribui obrigações específicas à Administração Municipal, em afronta ao princípio da separação dos Poderes, positivado no art. 5º da Constituição Estadual, além do art. 47, II e XIV da CE. (...) Por qualquer dos ângulos analisados, tem-se que a norma não sobrevive, posto que inconstitucional. Precedentes do Órgão Especial. Ação procedente para declarar a inconstitucionalidade da LM nº 10.289/20 do Município de Santo André".**

(ADI 2284365-71.2020.8.26.0000; Relator (a): Torres de Carvalho; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 11/08/2021; Data de Registro: 14/08/2021-grifamos)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI 8.107, DE 04 DE DEZEMBRO DE 2013, DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE INSTITUIU O PROGRAMA 'ADOTE UM PONTO DE ÔNIBUS' - OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – VÍCIO DE INICIATIVA – **MATÉRIA CUJA INICIATIVA LEGISLATIVA PERTENCE AO CHEFE DO EXECUTIVO, COMPETENTE PARA ATOS DE ADMINISTRAÇÃO DOS BENS PÚBLICOS - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE**".

(ADI 2236622-36.2018.8.26.0000; Relator (a): Ferraz de Arruda; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/03/2019; Data de Registro: 14/03/2019-grifamos)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº2.444, de 07 de março de 2018, do Município de Cedral. Iniciativa parlamentar. Criação do **programa "Adote uma Praça"**. Ilegitimidade ativa. Superação mercê de aditamento trazido aos autos. Inépcia. Rejeição. Indicação expressa da regra constitucional violada. Previsão orçamentária. Ausência. Irrelevância. Regulamentação. Vícios de forma e conteúdo. Presença. **Edito que dependia da provocação exclusiva do Alcaide. Disposição, outrossim, de assunto que está fora da alça de mira do Poder Legislativo. Inegável trespasse de divisas. Antecedentes do Colendo Órgão Especial. Ultraje ao princípio da separação entre os poderes. Decisão que se atém ao pedido inicial. Desrespeito aos artigos 5º, 47, II e XVIII, e 144 da Carta Maior Paulista. AÇÃO PROCEDENTE**".

(ADI 2063047-84.2018.8.26.0000; Relator: Beretta da Silveira; Órgão Especial; Data do Julgamento: 05/09/2018-grifamos)



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal nº 8.321/2018, de iniciativa da Câmara Municipal, que instituiu o "Programa Municipal Adote uma Escola" em Marília – Alegação de violação aos princípios da separação de poderes (arts. 5º e 47, II, XI, XIV e XIX, "a", da Constituição do Estado, aplicáveis aos municípios por força do art. 144 da CE), da moralidade e impessoalidade na gestão da coisa pública e a regra da licitação (arts. 111 e 117 da CE) – (...) lei que extrapolou as balizas da separação de poderes ao dispor não só em termos gerais sobre objetivos, diretrizes e parâmetros para melhoria da infraestrutura de ensino, mas impôs obrigações específicas ao Poder Executivo – **inconstitucionalidade material - diploma legal que discorreu sobre a gestão do patrimônio público e a disciplina do uso de bens públicos, matérias afeitas à atividade administrativa do Município, reservada ao Poder Executivo** – afronta aos arts. 5º e 47, II, XIV e XIX, "a", e 144, da CE – Art. 5º da Lei Municipal nº 8.321/2018: possibilidade de violação aos preceitos da moralidade e da impessoalidade ao permitir publicidade em bens públicos e ausência de critérios objetivos para escolha dos entes adotantes de escolas - Art. 6º da Lei Municipal nº 8.321/2018: (...) estipulação de prazo ao Poder Executivo para regulamentação da lei, o que infringe os arts. 2º e 84, II, da Constituição da República, 5º e 47, II, da Constituição Estadual – ADI julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 8.321/2018 de Marília".*

*(ADI 2217455-91.2022.8.26.0000; Relator (a): Vico Mañas; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/04/2023; Data de Registro: 27/04/2023-grifamos)*

Registre-se, também, que a alegação de que se trata de mera autorização também não elimina o vício de iniciativa, uma vez que não está na alçada do Legislativo autorizar medidas que por si só já são da esfera de atribuição privativa do Executivo, sob pena de violação ao já mencionado Princípio da Separação dos Poderes.

Sobre esse as chamadas **"leis autorizativas"**, **SÉRGIO RESENDE DE BARROS** critica a disseminação dessa espécie normativa:

*"Autorizativa é a 'lei' que por não poder determinar limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder (...)3 O objeto da autorização por já ser de competência constitucional do Executivo não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo Legislativo. Tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente"4*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

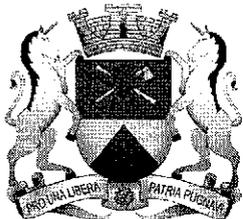
ESTADO DE SÃO PAULO

Sendo assim, a despeito da nobre intenção do legislador, o presente projeto de lei **padece de ilegalidade e inconstitucionalidade**, uma vez que viola o **Princípio da Separação entre os Poderes** (art. 2º da CF, art. 5º da CE e art. 6º da LOM), na medida em que interfere em atividade típica da Administração Pública, inserida nas atribuições privativas do Chefe do Poder Executivo, nos termos do previsto nos Arts. 61, incisos II, III, VIII e XIII e 108 da Lei Orgânica Municipal.

É o parecer.

Sorocaba, 1º de junho de 2023.

  
**Roberta dos Santos Veiga**  
Procuradora Legislativa



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## COMISSÃO DE JUSTIÇA

**RELATOR: Cristiano Anuniação dos Passos**  
**PL 153/2023**

Trata-se do Projeto de Lei de autoria do Nobre Edil Rodrigo Piveta Berno, que *"Institui o Programa 'Abraça um Campo' para captação de parcerias para a implantação, reforma e manutenção de campos públicos de futebol amador, e dá outras providências"*.

De início, a proposição foi encaminhada ao Jurídico, que exarou parecer opinando pela **inconstitucionalidade do PL**.

Vem, agora, a esta Comissão de Justiça para ser apreciada.

Procedendo à análise da propositura, constatamos que ela busca criar o programa Abraça um Campo para efetivar parcerias entre Poder Público e a indústria, comércio, igrejas, condomínios, organizações da sociedade civil e pessoas físicas, visando a implantação, reforma e manutenção de campos públicos de futebol amador.

Assim, **em que pese a nobre intenção do Edil, a proposição trata da administração de bens públicos**, atribuição de competência privativa do Chefe do Poder Executivo nos termos do art. 61, incisos II e VII, e 108 da Lei Orgânica Municipal.

Além disso, o PL estabelece **medidas administrativas concretas, como a celebração de parcerias, o que não pode ser imposto por iniciativa parlamentar** sob pena de violação aos princípios da Separação de Poderes, inscrito no art. 2º da Constituição Federal, e da Reserva da Administração, conforme art. 61, inciso XIII da Lei Orgânica.

Ressaltamos, ainda, que este entendimento segue a jurisprudência atual do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (ADI 2284365-71.2020.8.26.0000, j. 11.08.2021; ADI 2236622-36.2018.8.26.0000, j. 13.03.2019; ADI 2063047-84.2018.8.26.0000, j. 05.09.2018, ADI 2217455-91.2022.8.26.0000, j. 27.04.2023).

Por fim, destaca-se que há vício na elaboração de "leis autorizativas", pois seu conteúdo já remete, por sua natureza, à competência constitucional do Poder Executivo, conforme leciona Sérgio Resende de Barros.

Desta forma, constatamos a proposição padece de **ilegalidade e inconstitucionalidade por violação ao princípio da separação de poderes**.

S/C., 05 de junho de 2023.

**CRISTIANO ANUNIAÇÃO DOS PASSOS**  
Presidente-Relator

**FERNANDO ALVES LISBOA DINI**  
Membro

**JOÃO DONIZETI SILVESTRE**  
Membro