



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

**Ofício legislativo nº 429/2025**

**Requerente: Excelentíssimo Sr. Vereador Ítalo Gabriel Moreira**

**Assunto: Pedido de Reconsideração ao Parecer Jurídico - PL nº 782/2025**

**Excelentíssimo Sr. Vereador,**

Em atenção e respeito ao pedido de reconsideração formulado por Vossa Excelência em relação ao Parecer Jurídico exarado sobre o **Projeto de Lei nº 782/2025**, e após a análise dos argumentos apresentados, cumpre a esta Procuradoria Legislativa, em espírito de cooperação técnico-institucional, no exercício de suas prerrogativas profissionais e em defesa da higidez do processo legislativo, **RATIFICAR O TEOR DO PARECER**, pelos fundamentos a seguir expostos.

Inicialmente, **reconhece-se que o teor técnico do parecer pode ter ensejado interpretação diversa da sua finalidade institucional**, o que é absolutamente natural no âmbito do debate legislativo. Todavia, esclarece-se que o objetivo das observações não foi emitir qualquer juízo de valor sobre o mérito político da proposta ou sobre a atuação parlamentar, mas tão somente **orientar e apontar a necessidade de adequação da proposição**, visando à melhoria na qualidade e eficácia do texto normativo apresentado, o que é um dever de ofício desta Procuradoria, inclusive expresso na sua súmula de atribuições, a qual entre outras funções, determina cooperar com o autor na redação das proposições, nos termos da **Resolução 517/2025**.

Compreende-se a preocupação de Vossa Excelência quanto à alegação de que o parecer teria avançado para avaliações de “necessidade” ou “percepção social”, bem como a ideia de que, uma vez considerado constitucional e legal, qualquer crítica adicional ao projeto seria “subjetiva”.

Contudo, cumpre registrar que o **Controle de Juridicidade** exercido por esta Procuradoria Legislativa não se restringe à análise de legalidade e constitucionalidade das proposições, abrangendo também a verificação da **qualidade técnica e da eficácia da produção legislativa**, em estrita conformidade com a **Lei Complementar nº 95/98**, especialmente no tocante à exigência de clareza, precisão e conteúdo substantivo da norma (arts. 3º, II, e 11), bem como com o **Princípio Constitucional da Eficiência** (art. 37 da CF).





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, ao apontar a ausência de comandos concretos no texto, o parecer não emitiu juízo de valor sobre o mérito da iniciativa, limitando-se a registrar que a proposição, tal como redigida, revela deficiência de técnica legislativa e baixa densidade normativa, abrindo espaço para que tais insuficiências sejam identificadas e corrigidas no decorrer do processo legislativo.

Não se trata de opinião pessoal, mas de apreciação estritamente **técnica e objetiva**, apoiada em parâmetros normativos, doutrinários e jurisprudenciais, a seguir exemplificados.

A análise de “**densidade normativa**”, isto é, se a lei cria efeitos jurídicos concretos ou apenas reafirma faculdades já existentes, faz parte rotineira dos pareceres jurídicos emitidos em todo o país, bem como é tema comum na doutrina e na jurisprudência.

**Márcio Silva Fernandes**<sup>1</sup>, em estudo publicado pela Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, adverte que:

*“A autorização em projeto de lei consiste em **mera sugestão dirigida a outro Poder, o que não se coaduna com o sentido jurídico de lei (...)**. Tal projeto é, portanto, **antijurídico**. Essa injuridicidade independe da matéria veiculada no projeto, e não se prende à iniciativa privativa prevista no art. 61, § 1º, da Constituição”. (g.n.)*

Autores de referência, como Tércio Sampaio Ferraz Jr., Luís Roberto Barroso, Paulo Modesto e Eros Grau, compartilham o entendimento de que a edição de **normas simbólicas, redundantes ou de baixa densidade** compromete a racionalidade do sistema jurídico, alimenta a inflação normativa e reduz a efetividade do ordenamento.

Em meados do século XVIII o pensador iluminista e filósofo francês **Montesquieu**, em sua obra O Espírito das Leis, já advertia que “as leis inúteis debilitam as leis necessárias”.

Na jurisprudência, destacam-se excertos de julgados do Egrégio **Tribunal de Justiça de São Paulo** que demonstram que, em sintonia com a doutrina, o Poder Judiciário também não se exime de analisar a inocuidade normativa:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE da Lei nº 10.264, de 25 de outubro de 2024, do Município de Jundiaí, que “Institui o Programa de Incentivo à Jornada Reduzida de Trabalho para Pessoas com Deficiência” - Alegação de desrespeito aos artigos 22, I, e 24, XIV, da Constituição Federal, e aos artigos 5º, 24, § 2º, 2 e 4, 47, II, XIV e XIX, “a”, 111 e 144 da Constituição do Estado de São Paulo, (...) **O artigo 7º da lei é inócuo, pois impõe ao Poder Executivo poder-**

<sup>1</sup>Disponível em [http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notastecnicas/areas-da-conle/tema6/2007\\_16678.pdf](http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notastecnicas/areas-da-conle/tema6/2007_16678.pdf)

[http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notastecnicas/areas-da-conle/tema6/2007\\_16678.pdf](http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notastecnicas/areas-da-conle/tema6/2007_16678.pdf)





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

**dever que já lhe assiste, o de fiscalizar o cumprimento das leis, corolário do seu poder de polícia** - Precedentes do Órgão Especial sobre temas similares - Pedido procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2367445-88.2024.8.26.0000; Relator (a): Silvia Rocha; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 16/04/2025; Data de Registro: 24/04/2025)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** Questionamento da Lei Municipal nº 4.214, de 11 de novembro de 2009, que "Acresce alínea ao artigo 23 da Lei Complementar nº 2.965, de 17 de dezembro de 1997, que dispõe sobre o "Código de Obras e Edificações do Município de Itatiba". Norma de iniciativa de vereador. Invasão de esfera de atuação do Prefeito, a quem compete o planejamento urbano da cidade, a ocupação e o uso do solo. **Medida ademais considerada inócua, pois, estabelece obrigação já implícita.** Precedentes desta Corte. Violação dos artigos 50, 47, incs. II e XIV, 144, 180 e 181, todos da Constituição Estadual - Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei impugnada. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0032978-84.2010.8.26.0000; Relator (a): Ribeiro dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; São Paulo - São Paulo; Data do Julgamento: 02/02/2011; Data de Registro: 22/03/2011)

Há que se considerar também que a ressalva jurídica buscou **fortalecer a credibilidade do processo legislativo**, protegendo esta Casa contra o risco de contribuir para a chamada **"inflação legislativa"**.

O jurista **Francesco Carnelutti** é apontado por Juary C. Silva<sup>2</sup> como o primeiro a utilizar o termo **"inflação legislativa"**, empregada para designar a produção excessiva de leis, ligada a uma tendência de editar, de forma contínua, novas normas jurídicas nem sempre acompanhadas de efetiva necessidade ou utilidade.

Sobre o tema, a observação do constitucionalista **Manuel Gonçalves Ferreira Filho** é particularmente relevante: diante de uma quantidade de leis "tão confusas e tantas", **"a fronteira entre o lícito e o ilícito fica incerta"**.

Segundo o jurista **João Gaspar Rodrigues**<sup>3</sup>, a proliferação das leis leva à perda de eficácia social, ou seja, a capacidade de produzir efeitos no seio do povo, pois, quanto mais leis se fazem, menos se tende a conhecê-las, respeitá-las e aplicá-las.

<sup>2</sup> SILVA, Juary C. *Considerações em torno da inflação legislativa*. p. 77. *Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado da Guanabara, RJ*, p. 76-92, 1968. Apud SOUZA, Clauton Ribeiro. *A Inflação Legislativa No Contexto Brasileiro*. São Paulo, 2012. Disponível em: [file:///C:/Users/usuario/Downloads/infla%C3%A7%C3%A3o%20legislativa%20no%20brasil%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/usuario/Downloads/infla%C3%A7%C3%A3o%20legislativa%20no%20brasil%20(1).pdf). Acesso em: nov de 2025.

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-inutilidade-das-leis-em-demasia/302539360>. Acesso em nov de 2025.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Por sua vez, Hélio Luiz Fonseca Moreira leciona que a *“existência de leis que não pegam e leis que se resumem à letra morta gera o descrédito do sistema normativo”*<sup>4</sup>

Segundo levantamento realizado pelo Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação<sup>5</sup>, entre a promulgação Constituição Federal de 1988 e o ano de 2024, foram editadas mais de 7,8 milhões de normas jurídicas, as quais regem a vida dos cidadãos brasileiros. Esse número representa uma média de 860 normas editadas por dia útil.

É oportuno mencionar que mesmo diante dessa realidade, permanece em vigor o art. 3º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que afirma: **“Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece”**.

Nesse contexto, na prática, essa regra funciona mais como mera ficção jurídica, embora necessária à manutenção da ordem, já que, diante do número exorbitante de normas em vigor, é praticamente impossível que qualquer pessoa consiga conhecer e cumprir toda a legislação vigente.

Diante da doutrina e da jurisprudência mencionadas, é **crystalino** que a afirmação de **“inocuidade normativa”** constitui uma **observação estritamente técnica**, e não valorativa, que **integra o conceito de juridicidade**. Portanto, ela não configura juízo político, subjetivo ou crítica pessoal à iniciativa parlamentar, cuja relevância social e pedagógica é reconhecida e respeitada por esta Procuradoria.

A **crítica estritamente técnica** residiu na **ausência de caráter cogente** do texto normativo, que se limitou a um **caráter meramente declaratório**, autorizando o Poder Executivo a praticar atos já compreendidos em sua competência administrativa ordinária, que não necessitam de lei para serem praticados.

Para melhor visualizar tal conclusão, cabe mencionar que, em síntese, o PL nº 782/2025 possui apenas 5 artigos (sendo os 3 últimos artigos, identificados como cláusulas de despesa, de regulamento e de vigência), restringindo seu conteúdo normativo relevante aos arts. 1º e 2º, a seguir transcritos para melhor análise:

*“Art. 1º Ficam instituídas, no âmbito da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba, diretrizes para a promoção da cultura digital e do uso pedagógico da Inteligência Artificial, com vistas ao desenvolvimento de competências relacionadas à*

<sup>4</sup> MOREIRA, Hélio Luiz Fonseca. *Violência e antdireito nos caminhos da administração da justiça criminal*, p. 200. *Ágora, Natal*, n. 02, p. 199-220, 2006.

<sup>5</sup> <https://ibpt.org.br/estudo-quantidade-de-normas-editadas-no-brasil-2024/> Acesso em nov de 2025.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

*cidadania digital, criatividade, autonomia, pensamento crítico, ética e resolução de problemas.*

*Art. 2º As ações relacionadas ao uso pedagógico da Inteligência Artificial poderão ser incorporadas em atividades complementares, projetos, oficinas, programas, formações, eventos escolares ou demais iniciativas educacionais, respeitada a autonomia pedagógica e o Projeto Político-Pedagógico das unidades escolares”.*

Nota-se que o art. 1º apenas enuncia a finalidade da norma, sem definir qualquer diretriz concreta para alcançar tal objetivo.

A seguir, o art. 2º também não estabelece qualquer diretriz concreta e, ao empregar o verbo “poderão”, apenas faculta o uso pedagógico da Inteligência Artificial em atividades e iniciativas educacionais. Essa faculdade, contudo, **já é uma prerrogativa existente** na esfera da gestão educacional, razão pela qual tal disposição se configura como uma mera **cláusula declaratória (declara uma liberdade que já existe)**, sem potencial para alterar a realidade fática.

Ressalte-se que tais observações **não representaram um obstáculo** à tramitação da proposição, haja vista que **não se identificou qualquer inconstitucionalidade material** no parecer exarado. Pelo contrário, o ato constituiu o cumprimento **do dever funcional** de apontar a necessidade de **aprimoramento no texto normativo**, sob a ótica da melhor **técnica legislativa** e da **máxima eficiência**.

Sendo assim, o parecer técnico emitido foi elaborado com base exclusivamente em critérios jurídicos, em cumprimento ao dever funcional de zelar pela juridicidade, técnica legislativa e coerência normativa do ordenamento jurídico municipal, em conformidade com a legislação vigente, a doutrina e a jurisprudência pátria.

Diante do exposto, **ratifico o Parecer Jurídico emitido no PL nº 782/2025**, mantendo a conclusão pela aptidão do projeto para prosseguir sua tramitação, com a ressalva técnica agora devidamente explicitada e justificada, permanecendo à disposição para, em espírito de cooperação institucional, dialogar sobre eventuais aprimoramentos textuais que reforcem a efetividade da norma, em cumprimento ao dever funcional desta Procuradoria Legislativa.

Sorocaba, 28 de novembro de 2025.

**Roberta dos Santos Veiga**  
**Procuradora Legislativa**



## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100300035003400350037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em **28/11/2025 14:13**

Checksum: **76ED993E66A4C8328CFCF33EC50E60AD5582B2F58F72115F40860AFE0DCE2509**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3100300035003400350037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.