



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

PL 112/2026

Requerente: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

1) RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica de projeto de lei, de autoria da nobre Edil Fernanda Schlic Garcia, que *“Institui o Programa Municipal de Pagamento por Serviços Ambientais Urbanos – PSAU, reconhece as cooperativas de reciclagem como provedoras de serviços ambientais e dá outras providências”*.

A iniciativa visa estabelecer balizas normativas voltadas ao fortalecimento da cadeia de manejo de resíduos sólidos, prevendo o **Pagamento por Serviços Ambientais (PSA)** como instrumento de fomento à eficácia da destinação final e valorização dos agentes envolvidos.

É o relatório.

2) FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

No caso em tela, ao tratar de matéria de **interesse local** relacionada à política ambiental e à gestão de resíduos sólidos, a proposição encontra amparo no art. 30, inciso I, da Constituição Federal e no art. 33, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, que conferem ao ente municipal a prerrogativa de legislar sobre temas de sua peculiar competência.

Todavia, não obstante a competência do Município para legislar sobre o tema e o inegável mérito da proposta, inclusive amparado, nos termos da sua justificativa, em experiências exitosas como a do município de São Bernardo do Campo, impõe-se reconhecer que a presente proposição padece de **vício de iniciativa** por invadir a **gestão administrativa e orçamentária do Executivo**.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Aliás, cumpre destacar que, no Município de São Bernardo do Campo, o modelo invocado não decorre de um único diploma, mas de um **conjunto normativo mais amplo**, estruturado a partir de leis e atos regulamentares editados sempre por iniciativa do Poder Executivo, dentre os quais se destacam as Leis Municipais nº 6.163/2011, nº 6.697/2018, nº 7.236/2023 e o Decreto nº 20.113/2017.

Tal situação evidencia que a matéria vem sendo tratada naquele ente como política pública de **natureza administrativa**, inserida no âmbito de **competência do Executivo para organização e execução de serviços e programas ambientais**.

A análise do texto do projeto evidencia que ele **não se limita à fixação de diretrizes**, mas avança sobre a forma de execução da política pública, impondo medidas concretas específicas e de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, caracterizando **vício de iniciativa** e violando os **princípios da separação dos poderes e da reserva da administração**

De fato, o **art. 4º** restringe indevidamente a discricionariedade do Poder Executivo ao prever instrumentos jurídicos específicos para a implementação do programa; o **art. 5º** adentra na gestão do serviço público ao pormenorizar critérios operacionais de remuneração, com potencial geração de despesa desacompanhada da estimativa de impacto orçamentário-financeiro exigida pelo art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal; o **art. 6º**, ao indicar de forma vinculada fontes de custeio, interfere na gestão orçamentária municipal; o **art. 7º** usurpa a competência privativa do Prefeito ao atribuir funções a órgãos da Administração; e o **art. 8º** afronta o princípio da separação dos Poderes ao impor prazo para regulamentação.

O conjunto desses dispositivos configura ingerência indevida na **organização administrativa** e na **condução das finanças públicas**, em violação aos arts. 38, incisos III e IV, e 61, incisos II, IV e VIII, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba¹.

1Art. 38. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

(...)

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

II - exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis aprovadas pela Câmara e expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

(...)

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





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Corroborar tal entendimento o precedente relacionado ao **Projeto de Lei nº 196/2009**, convertido na **Lei Municipal nº 10.388/2013**, posteriormente declarada inconstitucional na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0114982-76.2013.8.26.0000, em que se reconheceu a ocorrência de vício de iniciativa em hipótese semelhante, por ingerência do Poder Legislativo na gestão administrativa, em afronta ao princípio da separação dos Poderes, nos termos da ementa a seguir transcrita:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 10.388, de Sorocaba, de iniciativa legislativa, que institui o Programa Municipal de Coleta Seletiva Solidária dos resíduos reutilizáveis e recicláveis domiciliares, mediante a inclusão formal de catadores e catadoras. Criação de obrigações para a Administração Municipal. Ingerência indevida. Proposta que deveria partir do Executivo local. Vício de iniciativa configurado. Ofensa direta ao princípio da Separação dos Poderes, bem como aos artigos 5º e 47, II e XIV, ambos da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Norma, ademais, que não indica a fonte de recursos para atender os encargos criados. Precedentes diversos do C. Órgão Especial. Ação julgada procedente”.(g.n.)

Ademais, o argumento de que a proposição teria natureza meramente autorizativa não afasta o vício apontado, uma vez que, conforme entendimento consolidado, tais normas, embora formalmente facultativas, possuem conteúdo material impositivo, configurando indevida interferência na esfera de atuação do Poder Executivo.

Há que se considerar, ainda que, no âmbito municipal vigora a **Lei Municipal nº 11.259, de 7 de janeiro de 2016**, de autoria do Executivo, que **“Institui o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos”**, principal instrumento de planejamento da política pública de resíduos sólidos no Município, aplicável a todos os agentes públicos e privados envolvidos, merecendo destaque os seguintes dispositivos:

Art. 1º Esta Lei institui o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS), elaborado em conformidade com o estabelecido na Lei Nacional nº 12.305/2010 e seu Regulamento, sendo o principal instrumento de planejamento da gestão integrada de resíduos sólidos, bem como, para a execução dos serviços de limpeza pública e manejo de resíduos sólidos; e seu conteúdo está inserido no Anexo desta Lei. (g.n.)

Art. 2º Estão sujeitas à observância do PMGIRS as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos. (g.n.)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Frisa-se que a lei acima mencionada é bastante complexa, possuindo **três anexos extensos** que disciplinam de forma detalhada a matéria, contemplando diretrizes, metas, indicadores e instrumentos de execução da política pública de resíduos sólidos no Município.

Nesse contexto, a proposição em análise, ao disciplinar matéria inserida no mesmo campo normativo, sem estabelecer vinculação expressa ao **PMGIRS** e sem se caracterizar como norma complementar, acaba por promover sobreposição normativa, em afronta ao disposto no **art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998**², que veda a disciplina do mesmo assunto por mais de uma lei, salvo quando a norma superveniente se destine a complementar lei considerada básica.

Por fim, alerta-se que, diante da tramitação do **Projeto de Lei nº 420/2025** sobre matéria semelhante, aplica-se ao caso o disposto no **art. 139** do Regimento Interno da Câmara Municipal, que regula a ordem de preferência na tramitação de proposições³.

Diante do exposto, a proposição apresenta vício de iniciativa ao interferir na organização administrativa e na gestão orçamentária do Município, em afronta ao art. 38, incisos III e IV, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, configurando, assim, **inconstitucionalidade formal**, bem como promove sobreposição normativa em relação à Lei Municipal nº 11.259/2016, em desacordo com o art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95/1998.

É o parecer.

Sorocaba, 13 de abril de 2026.

Roberta dos Santos Veiga
Procuradora Legislativa

² "Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios: (...)
IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa".

³ Art. 139. Havendo 2 (dois) ou mais projetos semelhantes em tramitação legislativa, o Presidente da Câmara determinará que prevaleça na tramitação aquele que tiver sido protocolizado com maior antecedência e que os demais projetos sejam apensos ao primeiro.



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 3100310037003700390034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em **13/04/2026 15:16**

Checksum: **30BC840FF04CE118E63FF965BEDE423A568A5C8EA16507F32F70C5D34849176E**

