



EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 38/2026

A autoria da presente Proposição é do Nobre Vereador Ítalo Gabriel Moreira.

Trata-se de Projeto de Lei, encaminhado para análise, que *“Institui o Plano de Ocupação de Próprios Municipais no âmbito do Município de Sorocaba, estabelece diretrizes para racionalização estratégica gestão, e uso, destinação dos bens imóveis públicos municipais e dá outras providências”*.

Destaca-se que este Projeto de Lei não encontra respaldo em nosso ordenamento,
com base nos fundamentos que se seguem:

Este PL visa instituir *“ferramenta estratégica de governança pública, permitindo diagnóstico preciso da situação patrimonial, identificação de oportunidades de readequação, centralização de estruturas administrativas e ampliação da oferta de serviços públicos sem necessidade de novas aquisições imobiliárias”*:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Município de Sorocaba, o **Plano de Ocupação de Próprios Municipais – POPM, instrumento permanente de planejamento, gestão, monitoramento e racionalização da utilização dos bens imóveis de titularidade do Poder Público Municipal.**

Art. 2º O Plano de Ocupação de Próprios Municipais tem por objetivos:

- I – Promover a utilização eficiente e racional dos imóveis públicos;
- II – Reduzir despesas com locações onerosas;
- III – Combater a ociosidade e subutilização patrimonial;
- IV – Otimizar a instalação de serviços públicos;
- V – Assegurar a função social dos bens públicos;
- VI – Subsidiar políticas urbanas, sociais, econômicas e administrativas;
- VII – Ampliar transparência e controle social sobre o patrimônio municipal.

Art. 3º Para fins desta Lei, **consideram-se próprios municipais todos os bens imóveis de titularidade do Município, incluindo:**

- I – Prédios administrativos;**
- II – Unidades de saúde e educação;**
- III – Equipamentos esportivos, culturais e assistenciais;**
- IV – Áreas institucionais;**
- V – Terrenos urbanos e rurais;**
- VI – Galpões, centros logísticos e operacionais;**
- VII – Imóveis recebidos por doação, desapropriação ou contrapartida urbanística.**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO



Art. 4º O Plano será composto, no mínimo, pelos seguintes eixos:

- I – Inventário patrimonial georreferenciado;
- II – Diagnóstico de ocupação e uso;
- III – Classificação de eficiência de utilização;
- IV – Identificação de ociosidade ou subutilização;
- V – Levantamento de custos de manutenção;
- VI – Análise de economicidade locatícia;
- VII – Plano de realocação administrativa;
- VIII – Programa de reocupação estratégica;
- IX – Diretrizes de cessão, concessão e permissão de uso;
- X – Destinação futura programada.

Art. 5º Os imóveis serão classificados conforme sua situação de ocupação:

- I – Uso administrativo pleno;
- II – Uso administrativo parcial;
- III – Cedido a terceiros;
- IV – Concedido ou permissionado;
- V – Ocioso;
- VI – Subutilizado;
- VII – Em reforma ou readequação;
- VIII – Desativado;
- IX – Destinado à alienação.

Art. 6º O Poder Executivo deverá elaborar o Plano no prazo máximo de 180 dias a contar da publicação desta Lei.

§1º O prazo poderá ser prorrogado, uma única vez, por igual período, mediante justificativa técnica.

§2º A primeira versão do Plano deverá ser encaminhada à Câmara Municipal para ciência e fiscalização.

Art. 7º O Plano deverá conter, para cada imóvel:

- I – Matrícula e situação registral;
- II – Endereço e zoneamento;
- III – Metragem territorial e construída;
- IV – Órgão ocupante;
- V – Finalidade de uso;
- VI – Capacidade instalada;
- VII – Custo anual de manutenção;
- VIII – Necessidade de reforma;
- IX – Índice de aproveitamento;
- X – Potencial de readequação.

Art. 8º Fica o Poder Executivo autorizado a promover, com base no Plano:

- I – Remanejamento de órgãos públicos;
- II – Centralização administrativa;
- III – Encerramento de locações;
- IV – Reocupação de imóveis ociosos;
- V – Cessões a entidades sem fins lucrativos;





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO



- VI – Concessões econômicas;
- VII – Parcerias público-privadas;
- VIII – Alienações legalmente autorizadas.

Art. 9º Deverá ser instituído Painel Público Digital de Próprios Municipais, contendo:

- I – Lista atualizada dos imóveis;
- II – Situação de ocupação;
- III – Órgão responsável;
- IV – Custos estimados;
- V – Destinação prevista. Parágrafo único. As informações observarão a Lei de Acesso à Informação e normas de proteção de dados.

Art. 10 O Plano será atualizado anualmente, com relatório público de evolução de ocupação, economia gerada e destinações realizadas.

Art. 11 Fica vedada a celebração de novos contratos de locação de imóveis pela Administração Direta e Indireta sem prévia análise de disponibilidade de próprios municipais aptos à ocupação. Parágrafo único. A inviabilidade deverá ser formalmente justificada.

Art. 12 O Poder Executivo poderá regulamentar esta Lei por Decreto, inclusive quanto a:

- I – Metodologia de classificação;
- II – Indicadores de eficiência;
- III – fluxos de remanejamento;
- IV – Governança do Plano;
- V – Integração com sistemas patrimoniais.

Art. 13 As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por dotações orçamentárias próprias.

Art. 14 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

No **aspecto formal**, em que pese a nobre intenção parlamentar, verifica-se que o projeto nos moldes propostos, trata de **ocupação e gestão de espaços públicos municipais, sob todas as classificações** (bens de uso comum do povo, uso especial e dominical), **cuja iniciativa legislativa é privativa do Chefe do Executivo**.

Primeiramente, o Código Civil estabelece a classificação dos bens públicos:

CÓDIGO CIVIL BRASILEIRO – LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002

Art. 99. São bens públicos:

- I - os **de uso comum do povo**, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;
- II - os **de uso especial, tais como edifícios** ou terrenos **destinados a serviço ou estabelecimento da administração** federal, estadual, territorial **ou municipal, inclusive os de suas autarquias**;
- III - os **dominicais**, que constituem o **patrimônio das pessoas jurídicas de direito público**, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO



Parágrafo único. Não dispondo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.

Art. 100. Os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar.

Art. 101. Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei.

Art. 102. Os bens públicos não estão sujeitos a usucapião.

Art. 103. O uso comum dos bens públicos pode ser gratuito ou retribuído, conforme for estabelecido legalmente pela entidade a cuja administração pertencerem.

De acordo com a classificação dada pelo legislador federal, os **bens públicos são os de uso comum do povo, os de uso especial e os dominicais**, cujo **exercício pode ser regulamentado pela entidade política titular (art. 103, do CC)**. Dessa forma, a Lei Orgânica Municipal estabelece a **competência privativa do Chefe do Executivo**, a administração dos bens municipais, conforme o **art. 108, da LOM**:

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)

Neste sentido, o Tribunal de Justiça de São Paulo já decidiu:

Ação direta de inconstitucionalidade - Impugnação à Lei Ordinária nº 6.488, de 28 de fevereiro de 2024, do Município de Catanduva – Legislação que **autoriza o Poder Executivo a fazer parcerias para revitalização de espaços públicos – Vício de iniciativa** – Matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo – Violação do princípio da separação de poderes – Ofensa aos arts. 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, "a", e 144, da Constituição do Estado de São Paulo – Inconstitucionalidade reconhecida – Ação direta julgada procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2100573-75.2024.8.26.0000; Relator (a): Ademir Benedito; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 27/11/2024; Data de Registro: 29/11/2024)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 3.951, DE 17 DE SETEMBRO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE MAIRIPORÃ – INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA DE USO DE PRAÇAS PÚBLICAS, DE ESPORTES E ÁREAS VERDES PARA AS MAIS DIVERSAS AÇÕES DE CUNHO SOCIAL, EDUCACIONAL, ESPORTIVO, DE LAZER E CULTURAIS – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL – VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES. 1. É de competência do Poder Executivo a implementação de programas governamentais ou políticas públicas relacionadas à atuação administrativa. 2. **Lei que institui programa de gestão de praças e parques públicos. Intromissão em atos de gestão e gerência de políticas públicas. Ofensa à reserva da Administração. Precedentes.** 3. Fixação de prazo para regulamentação pelo Executivo ofende o princípio da separação de Poderes (artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, CE). Precedentes do





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO



Tribunal. Inconstitucionalidade material reconhecida. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2259361-32.2020.8.26.0000; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 02/02/2022; Data de Registro: 15/02/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei 4.802/2015, do município de Itatiba – **Ato normativo, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre "avaliação periódica dos prédios escolares e centros municipais de educação infantil (CEMEIS) da rede municipal de ensino da cidade de Itatiba" – Lei que cria obrigações específicas à Administração e estabelece medidas de conservação de bens públicos – Matéria de competência do Poder Executivo, típica da gestão administrativa – Violação ao princípio da separação de Poderes** – Afrenta aos artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, da Constituição Paulista – Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2171021-88.2015.8.26.0000; Relator (a): Luiz Antonio de Godoy; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/11/2015; Data de Registro: 23/11/2015)

Como salientado pelo Tribunal, norma de iniciativa parlamentar sobre gestão de bens públicos, viola a reserva de administração, afetando a Separação de Poderes (aos arts. 5º, 47, II, XIV e XIX, 'a', aplicáveis aos Municípios por força do art. 144, da Constituição Estadual).

Salienta-se ainda, que **a mera autorização também não eliminaria o vício de iniciativa**, uma vez que não está na alçada do Legislativo autorizar medidas que por si só, já são de esfera do Executivo, sob pena de violação ao Princípio da Separação dos Poderes.

Ademais, destaca-se que esse entendimento já foi adotado em outros pareceres jurídicos da Casa, como nos **PLs 424/2025, 184/2022, 164/2022, 54/2022 e 212/2021**.

Ainda em relação a outros dispositivos do PL, mencionam-se as seguintes inconsistências:

- **Art. 6º do PL:** impõe prazo para que o Executivo elabore o referido plano, o que pode ser interpretado como violação ao Princípio da Separação entre os Poderes (art. 2º, da CF);
- **Art. 8º do PL:** prevê autorização para que o Poder Executivo realize determinadas ações de sua gestão, sendo que, não cabe ao Poder Legislativo autorizar competências que já são próprias e exclusivas do Executivo, nos termos do Tema de Repercussão Geral 917, do STF;





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO



• **Art. 11 do PL:** por último, esse dispositivo prevê a vedação de celebração de novos contratos de locação pela Administração Direta sem prévia análise de próprios disponíveis, o que, em que pese a nobre intenção parlamentar, pode ser caracterizada como uma decisão estratégica e de gestão de governo, de modo que, eventual norma parlamentar restritiva também poderia ameaçar o Princípio da Separação entre os Poderes (art. 2º, da CF), especialmente pela inexistência de fundamento constitucional que dê base para tal exigência.

Ante o exposto, pelas razões acima, opina-se pela **inconstitucionalidade do PL 38/2026**.

Sorocaba-SP, 11 de fevereiro de 2026.

LUCAS DALMAZO DOMINGUES
Diretor de Divisão de Assuntos Jurídicos



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 3100310031003200390037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUCAS DALMAZO DOMINGUES** em 11/02/2026 15:26

Checksum: **4741DAE7FE8AD1A49147E6A758FC5C378A1082A74BC4DC122CBD1544B36C10A8**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3100310031003200390037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.