



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

### Parecer Jurídico

**Assunto:** Projeto de Lei nº 440/2025

**Interessado:** Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

**Data:** 04 de junho de 2025.

**Ementa:** Projeto de Lei que institui programa de auxílio a atletas. Competência legislativa municipal. Iniciativa parlamentar. Tema 917 do STF. Dispositivos que invadem competência do Chefe do Poder Executivo. Art. 113 do ADCT da Constituição Federal. Lei de Responsabilidade Fiscal. Exigência de estimativa de impacto financeiro e demonstração da origem dos recursos destinados ao custeio da medida. Ilegalidade.

## 1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre projeto de lei, de autoria do Vereador Rafael Domingos Militão, que "*Autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa Viaja Atleta no Município de Sorocaba e dá outras providências*".

O projeto foi encaminhado à Secretaria Legislativa para instrução quanto à sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

## 2. Fundamentos

### 2.1. Competência legislativa

O projeto está amparado pelo art. 30, I, da Constituição Federal, que confere aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e complementar a legislação





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

federal, prerrogativa reafirmada no art. 33, I e V, da Lei Orgânica Municipal (LOM), que prevê a atuação legislativa em políticas públicas e concessão de auxílios e subvenções.

### Constituição Federal

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**; [...]

### Lei Orgânica Municipal

Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de interesse local, inclusive **suplementando a legislação federal** e a estadual, notadamente no que diz respeito: [...]

n) às **políticas públicas do Município**;

V - **concessão de auxílios** e subvenções;

## 2.2 Iniciativa legislativa

Inicialmente, é importante esclarecer a **inadequação técnica das chamadas “leis autorizativas”**, uma vez que não cabe ao Poder Legislativo autorizar o Poder Executivo a praticar atos para os quais este já possui competência constitucional própria. Além disso, **o termo “autorizativo” carece de qualquer eficácia jurídica, revelando-se irrelevante à luz da jurisprudência consolidada do STF**. O simples fato de a norma ser autorizativa não a torna inconstitucional, assim como será igualmente inconstitucional caso configure violação ao princípio da separação dos poderes.

### Jurisprudência – STF (09/12/2024) – Conteúdo de Decisão

De fato, as **leis autorizativas somente são consideradas inconstitucionais por ofensa ao princípio da separação de poderes quando há usurpação de competência privativa** [...]





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

(STF - RE: 1529620 SP, Relator.: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 18/12/2024, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18/12/2024 PUBLIC 19/12/2024)

A proposição, **na maior parte de seus dispositivos**, atende ao art. 38 da Lei Orgânica Municipal (LOM), pois não invade competência privativa do Prefeito Municipal – notadamente quanto à estrutura ou atribuição dos órgãos da Administração, ao regime jurídico dos servidores públicos e à matéria orçamentária –, conforme jurisprudência do STF no Tema 917 (ARE 878.911).

### Lei Orgânica Municipal

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

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

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

### Tema 917 do STF

Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016).

No entanto, o **art. 2º, III**, do projeto de lei confere novas obrigações específicas para a Secretaria de Esportes e Qualidade de Vida, órgão do Poder Executivo, o que viola o art. 38 da Lei Orgânica Municipal e o Tema 917 do STF, incorrendo, assim, em **inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa**.

Já o **art. 7º** do PL 440/2025 estabelece prazo específico para a regulamentação da lei, o que interfere na discricionariedade do Prefeito Municipal ao conduzir a Administração Pública





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

conforme critérios de conveniência e oportunidade. **Essa interferência contraria o princípio da separação dos poderes**, previsto no artigo 2º da Constituição Federal e art. 5º da Constituição Estadual, entendimento compatível com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF):

### Jurisprudência – STF (17/02/2022)

Ementa Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda nº 24/2008 à Constituição do Estado de São Paulo. Estipulação de prazo para o Governador expedir decretos e regulamentos para fiel execução das leis (CE paulista, art. 47, III). **Violação do princípio da separação dos poderes.** Definição de comportamentos configuradores de crimes de responsabilidade (CE paulista, art. 20, XVI e art. 52, §§ 1º, 2º e 3º). Usurpação da competência legislativa privativa da União (CF, art. 22, I). Súmula Vinculante 46/STF. Atribuição de iniciativa privativa à Assembleia Legislativa para a propositura de projetos de lei em matéria de interesse da Administração Pública estadual (art. 24, § 1º, n. 4). Observância compulsória pelos Estados-membros das normas constitucionais estruturantes do processo legislativo. **1. Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de disposições que estabeleçam prazos ao Chefe do Poder Executivo para apresentação de projetos de lei ou para a regulamentação de disposições legais.** Violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. Precedentes. [...]

(STF - ADI: 4052 SP 0001190-31.2008.1.00.0000, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 04/07/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 12/07/2022)

### Constituição Federal

Art. 2º São Poderes da União, **independentes** e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

### Constituição Estadual

Artigo 5º - São Poderes do Estado, **independentes** e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

§2º - **O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.**





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

### 2.3. Aspecto Material

O projeto de lei autoriza a criação de um programa destinado a conceder auxílio financeiro a atletas locais que representem o município (art. 1º), com o objetivo de custear despesas com passagens, desde que atendidos determinados requisitos (art. 2º). O valor do auxílio será definido em regulamento, com sugestão de teto em R\$ 2.500,00 (art. 3º). O projeto também estabelece a obrigatoriedade de prestação de contas por parte do atleta beneficiado (art. 4º) e autoriza o Poder Executivo a firmar parcerias e captar recursos adicionais para a execução do programa (art. 5º).

O fomento à prática esportiva no município, mediante o subsídio de determinados custos relacionados à participação de atletas em competições regionais, estaduais, nacionais e internacionais, está em conformidade com o art. 217 da Constituição Federal, o qual dispõe:

#### Constituição Federal

Art. 217. É dever do Estado **fomentar práticas desportivas formais e não-formais**, como direito de cada um, observados: [...]

II - a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, **em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento;**

Contudo, a forma de fomento escolhida pelo projeto de lei — concessão de auxílio financeiro — exige o cumprimento dos ditames do art. 113 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal, aplicável aos municípios conforme jurisprudência do STF.

#### Constituição Federal

Art. 113. A proposição legislativa que **crie ou altere despesa obrigatória** ou renúncia de receita **deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.**

#### Jurisprudência – STF (18/03/2022)





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

Direito constitucional e tributário. Ação direta de inconstitucionalidade. IPVA. Isenção. Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro. 5. **Com base no art. 113 do ADCT, toda “proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”, em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.** [...] (STF - ADI: 6303 RR 0085122-91.2020.1.00.0000, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 14/03/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 18/03/2022)

Ademais, nos termos dos arts. 16 e 17, §1º, da LRF, **além da estimativa do impacto financeiro, é obrigatória a demonstração da origem dos recursos destinados ao custeio da medida.** Essa exigência pode ser atendida por meio da comprovação dos efeitos financeiros, seja pelo aumento permanente de receita, seja pela redução permanente de despesa, garantindo assim o equilíbrio orçamentário e a responsabilidade fiscal do município (art. 17, §2º, da LRF) – **documentos ausentes no presente processo legislativo.**

### Lei Complementar nº 101/2000

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento **de ação governamental que acarrete aumento da despesa** será acompanhado de:

I - **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. [...]

Art. 17. **Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei**, medida provisória ou ato administrativo normativo que **fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.**

§ 1º **Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.**

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, **o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais** previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

efeitos financeiros, nos períodos seguintes, **ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.**

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Diante do exposto, enquanto não forem apresentados os documentos exigidos pelos arts. 16 e 17, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o projeto de lei permanecerá em situação de ilegalidade.

### 3. Conclusão

Diante do exposto, conclui-se pela **inconstitucionalidade** do **art. 2º, III**, do Projeto de Lei nº 440/2025, por vício de iniciativa, e do **art. 7º**, por violação ao princípio da separação dos poderes. Ademais, opina-se pela **inconstitucionalidade da proposta** por descumprimento ao art. 113 do ADCT da Constituição Federal e pela sua **ilegalidade**, ante a ausência dos documentos exigidos pelos arts. 16 e 17, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

É o parecer.

**LUIS FERNANDO MARTINS GROHS**  
**Procurador Legislativo**

Página 7 de 7



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 380037003500310031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

# 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 380037003500310031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em **04/06/2025 16:33**

Checksum: **0D51B237F8C7303B22E39A9823D3817FDBFB8FF0B7A181D377964C404D027FFF**

