



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

PL 533/2025

Requerente: Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

1) Relatório

Trata-se de análise jurídica de projeto de lei, de autoria do Vereador **Fábio Simoa Mendes Do Carmo Leite**, que *“Dispõe sobre a obrigatoriedade de utilização de pavimentos drenantes e outras soluções de infiltração em obras públicas no município de Sorocaba, e dá outras providências”*.

Conforme exposto na justificativa que acompanha a proposição, esta *“tem por objetivo instituir, no âmbito do Município de Sorocaba, a obrigatoriedade do uso de pavimentos drenantes e demais soluções de infiltração de águas pluviais em obras públicas realizadas em áreas ambientalmente sensíveis ou sujeitas a alagamentos, como instrumento essencial para a sustentabilidade urbana e a segurança da população”*.

2) Competência Municipal

O projeto trata de matéria de interesse local (gestão de águas pluviais e prevenção de alagamentos em obras públicas), o que se insere na competência legislativa dos Municípios, prevista no art. 30, I e II da Constituição Federal:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;”

Também encontra respaldo no art. 182 da Constituição Federal, no Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001) e em diretrizes do Plano Diretor Municipal (Lei nº 13.123/2025), que orientam a gestão ambiental urbana.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

3) Invasão da Competência do Poder Executivo e Reserva da Administração

Contudo, embora a proposição complemente a política ambiental municipal, ela avança sobre a **gestão administrativa concreta**, ao determinar como devem ser realizadas obras públicas futuras, que técnicas utilizar, como definir áreas prioritárias e como alocar recursos orçamentários.

Essa ingerência configura violação ao **Princípio da Separação dos Poderes** e à chamada **Reserva da Administração**, pois interfere em decisões de planejamento, organização e execução de ações governamentais — **atos de gestão** privativos do Chefe do Poder Executivo, conforme dispõe o art. 61, incisos II e VIII, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba:

“Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

II - exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;

(...)

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

Nesse sentido, a doutrina é clara ao estabelecer limites à atuação normativa do Legislativo em matéria de gestão administrativa. Como leciona **J. J. Gomes Canotilho**¹, segundo a qual o **princípio da reserva da administração** constitui um limite material à intervenção normativa do Poder Legislativo. **Esse princípio visa preservar a autonomia do Executivo na condução de atos administrativos**, evitando que o Legislativo invada competências que lhe são exclusivas.

Hely Lopes Meirelles², por sua vez, adverte que:

(...) para atividades própria e privativas da função executiva, como realizar obras e serviços municipais, para prover cargos e movimentar o funcionalismo da Prefeitura e demais atribuições inerentes à chefia do governo local, não pode a Câmara condicioná-las à sua aprovação, nem estabelecer normas aniquiladoras dessa faculdade administrativa, sob pena de incidir em inconstitucionalidade, por ofensa a prerrogativas do prefeito.”(g.n)

¹ Direito Constitucional. Almedina, Coimbra, 5ª ed., pg. 810/811

² MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 9 ed., São Paulo, Malheiros, 2003, p.519





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Também **José Afonso da Silva**³ reforça que cabe exclusivamente ao Executivo a formulação técnica e administrativa dos projetos de lei cujos fins estejam intimamente ligados à atividade administrativa, como no presente caso, o que corrobora a inconstitucionalidade da proposição por afronta à separação entre os Poderes.

A própria **Lei nº 13.123/2025 (Plano Diretor)** prevê expressamente que a política de drenagem urbana é conduzida pelo Executivo, como se observa nos seguintes dispositivos:

*"Art. 70. **Para gestão do abastecimento de água, de esgotamento sanitário, dos resíduos sólidos, do manejo das águas pluviais, o Município deve contar com os seguintes planos propostos pelo Poder Executivo** ao Poder Legislativo Municipal:*

(...)

*IV – **Plano Diretor de Sistemas de Macrodrenagem Urbana.***

*Art. 87. **As ações municipais no que se refere aos sistemas de drenagem serão conduzidas por órgão da Administração Direta ou Indireta do Poder Executivo Municipal, orientadas pelo Plano Diretor de Macrodrenagem do Município de Sorocaba, observada a Lei Federal nº 12.608/2012".** (g.n.)*

Tais dispositivos reforçam que a condução da política de drenagem urbana e a escolha das soluções técnicas cabem exclusivamente ao Executivo, o que torna ainda mais evidente a indevida ingerência do Legislativo no caso concreto.

4) Impacto Orçamentário e Financeiro (Art. 113 do ADCT)

Cumpra ainda destacar que, conforme o **art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)**, *"a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro."*

No caso em análise, o projeto impõe a obrigatoriedade da utilização de pavimentos drenantes e outras soluções técnicas em obras públicas, o que implica aumento de despesas futuras para o Município, configurando criação de despesa obrigatória.

Entretanto, a proposição **não apresenta estimativa prévia do impacto orçamentário e financeiro**, limitando-se a prever que o Poder Executivo

³ "Princípios do Processo de Formação das Leis no Direito Constitucional", RT, 1964, pag. 116.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

elaborará plano de ação com levantamento de custos posteriormente, o que não supre a exigência constitucional do art. 113 do ADCT.

5) Jurisprudência Aplicável

A exigência de observância do art. 113 do ADCT, quanto à apresentação da estimativa do impacto orçamentário e financeiro em proposições que criem despesas obrigatórias, é consolidada no entendimento do Supremo Tribunal Federal (ADI 6303/RR)

Além disso, destaca-se recente decisão do **Tribunal de Justiça de São Paulo** na **ADI nº 2083099-28.2023.8.26.0000**, que declarou a inconstitucionalidade da Lei nº 8.111/2023 do Município de Guarulhos, por invasão da competência do Executivo e ausência da estimativa financeira obrigatória. A norma impunha o uso de asfalto ecológico, mais oneroso, em vias públicas, configurando despesa obrigatória sem estudo de impacto, violando a separação dos Poderes e a responsabilidade fiscal.

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 8.111, DE 10 DE FEVEREIRO DE 2023, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS – PAVIMENTAÇÃO DE VIAS PÚBLICAS COM ASFALTO ECOLÓGICO – **INVASÃO DA ESFERA DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO – AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO – INADMISSIBILIDADE.** 1. Lei nº 8.111, de 10 de fevereiro de 2023, do Município de Guarulhos, que dispõe sobre a pavimentação de vias com massa asfáltica produzida com borracha de pneumáticos inservíveis provenientes de reciclagem. **As decisões sobre a pavimentação de vias públicas dizem respeito ao planejamento, organização, direção e execução de gestão administrativa, sendo vedado ao Poder Legislativo retirar do Administrador o juízo de conveniência e oportunidade sobre a melhor forma de proceder.** Precedentes. 2. Asfalto ecológico que é mais caro que o asfalto tradicional. **Necessidade de apresentação de estimativa de impacto orçamentário e financeiro (art. 113 do ADCT).** Norma de reprodução obrigatória, dirigida a todos os entes federativos. Parâmetro de controle concentrado de constitucionalidade (Tema nº 484 do STF). Inconstitucionalidade. Ação julgada procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2083099-28.2023.8.26.0000; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 09/08/2023; Data de Registro: 10/08/2023)

Essa jurisprudência confirma a necessidade do presente projeto ser acompanhado de estudo orçamentário prévio e respeitar a competência administrativa do Executivo.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

6) Conclusão

Diante do exposto, o projeto de lei apresenta **ilegalidade e inconstitucionalidade**, por violar o princípio da separação dos Poderes (art. 2º da CF, art. 5º da CE e art. 6º da LOM) e o disposto no art. 113 do ADCT, ao invadir atribuições privativas do Chefe do Executivo, previstas nos arts. 61, II e VIII, da Lei Orgânica Municipal, bem como nos arts. 70 e 87 do Plano Diretor.

É o parecer.

Sorocaba, 21 de julho 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 390032003000340033003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em **21/07/2025 12:41**

Checksum: **FA540827359D5750CF02D16B0FBED222B557699E06D53CE058FF08913711A1E1**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 390032003000340033003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.