PARECER JURÍDICO

Projeto de Lei nº 593/2025

REQUERENTE: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Trata-se de análise jurídica de projeto de lei de autoria do **Vereador Caio de Oliveira Egea Silveira,** que *"Altera a Lei Municipal nº 12.910, de 7 de novembro de 2023, para dispor expressamente sobre a gratuidade da cessão de espaço público para atividades circenses e ampliar as contrapartidas sociais".*

A matéria versa sobre **administração dos bens municipais**, a qual compete exclusivamente ao Sr. Prefeito Municipal, constituindo sua atribuição privativa deliberar a respeito da conveniência e oportunidade da gestão e do uso do patrimônio público, como no caso em tela, nos termos dos arts. 108 e 61, incisos II, III e VIII da Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

> *"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)*
>
> *Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:*
> *(...)*
> *II* ***- exercer a direção superior da Administração Pública Municipal****;*
> *III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;"*
> *(...)*
> *VIII –* ***dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração municipal, na forma da lei;" (g.n.)***

Nota-se, portanto, que a iniciativa legislativa em questão adentra matéria de cunho nitidamente **administrativo**, concernente à gestão concreta de bens públicos e ao regramento de seu uso por terceiros, o que caracteriza **ato administrativo** de natureza discricionária, sujeito à avaliação de interesse público e conveniência da gestão, protegidos pela chamada **"reserva da Administração"**.

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3900330038003500390003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Sobre o princípio da **Reserva da Administração**, J. J. Gomes Canotilho adverte que[1]:

> *"**A reserva de administração constitui limite material à intervenção normativa do Poder Legislativo**, pois, enquanto princípio fundado na separação orgânica e na especialização funcional das instituições do Estado **caracteriza-se pela identificação, no sistema constitucional, de um 'núcleo funcional** (...) **reservado à administração contra as ingerências do parlamento'**, por envolver matérias, que, diretamente atribuídas à instância executivas de poder, revelam-se insuscetíveis de deliberações concretas por parte do Legislativo".*

No que tange especificamente ao **uso de bens municipais por terceiros**, a **Lei Orgânica do Município de Sorocaba** estabelece regramento próprio, conforme se depreende do **art. 113**, in verbis:

> *Art. 113. O uso de bens municipais por terceiros poderá ser feito mediante concessão, permissão ou autorização, conforme o caso e o interesse público exigir.*
> *(...)*
> *§ 4º A autorização, que poderá incidir sobre qualquer bem público, será feita por portaria, para atividades ou usos específicos e transitórios, pelo prazo máximo de sessenta dias. (g.n.)*

Desse modo, verifica-se que a utilização de bens públicos pode ser disciplinada **diretamente pelo Poder Executivo**, mediante a expedição de **ato administrativo** (portaria), respeitados os princípios da legalidade, finalidade e interesse público.

Nesse contexto, conclui-se que a matéria **não demanda edição de lei formal**, tampouco admite iniciativa parlamentar, por tratar-se de atribuição típica da Administração, exercida no âmbito da **discricionariedade do Chefe do Executivo**.

Portanto, ao autorizar, por meio de lei de iniciativa legislativa, o uso de imóveis públicos para atividades específicas promovidas por particular, a proposição **extrapola os limites constitucionais da função legislativa** e **invade a esfera de competência exclusiva do Executivo**, caracterizando **vício de iniciativa** e **violação ao princípio da separação dos poderes**, consagrado no art. 2º da Constituição Federal.

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

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3900330038003500390003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Nas lições do ilustre administrativista **Hely Lopes Meirelles[2]:**

> *"Em princípio, **o prefeito pode praticar os atos de administração ordinária independentemente de autorização especial da Câmara**. Por atos de administração ordinária entendem-se todos aqueles que visem à conservação, ampliação ou aperfeiçoamento dos bens, rendas ou serviços públicos. (...)*
>
> ***Advirta-se, ainda, 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)*

Reforçando esse posicionamento, destacam-se os seguintes julgados do **E. Tribunal de Justiça de São Paulo**, que seguem orientação semelhante:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 2.192, de 19 de outubro de 2023, do Município de Registro, que "dispõe sobre a gratuidade de **uso dos centros comunitários pelas associações, entidades sociais e população adscrita nos bairros onde houver o equipamento público**." – **Legislação de iniciativa parlamentar** – Ingerência do Poder Legislativo em matéria reservada ao Executivo, atinente ao uso gratuito de equipamento público **– Matéria relacionada à gestão administrativa –** Impossibilidade de tal imposição **– Vício de iniciativa configurado – Violação ao princípio da Separação dos Poderes e à direção superior da Administração** – Ofensa aos artigos 5º, 47, II, XIV e XIX, "a", 159, parágrafo único, e 144, todos da Constituição Bandeirante – Precedentes – Ação direta julgada procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2308719-58.2023.8.26.0000; Relator (a): Ademir Benedito; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/06/2024; Data de Registro: 07/06/2024)*
>
> *Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de Valinhos, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre **"**a autorização de Feira Livre no bairro Jardim São Bento do Recreio em Valinhos". **Norma de origem parlamentar que dispõe sobre permissão ou autorização para uso de espaço público para exposição e venda de mercadorias.** Competência material do Prefeito para permitir ou autorizar, em caráter precário, o uso de bens públicos**. Ofensa ao princípio da separação dos poderes, por usurpar a norma de competência material do Chefe do Executivo**. Precedente do Órgão Especial. Ação julgada procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2115384-16.2019.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 28/08/2019; Data de Registro: 02/09/2019)*

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

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3900330038003500390003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Pelo exposto, **a proposição padece de inconstitucionalidade e ilegalidade**, por implicar transgressão ao **Princípio da Independência e Harmonia entre os Poderes** (Art. 5º da CE), bem como por violar a chamada **Reserva da Administração** (art. 61, incisos II e VIII da Lei Orgânica Municipal e art. 47, II, XIV e XIX da Constituição Estadual).

Não obstante, para que a louvável iniciativa não se perca, observamos que a matéria pode ser encaminhada ao Chefe do Executivo por meio de **Indicação**, nos termos do art. 97 do Regimento Interno desta Casa.

Sorocaba, 12 de agosto de 2025.

Roberta dos Santos Veiga
Procuradora Legislativa

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3900330038003500390003A00540052004100, 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 390033003800350039003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em **12/08/2025 13:06**
Checksum: **602841AB562BE98DC616365A92751D464715D3395EACDF7383FCAB3F7FAFF93A**

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 390033003800350039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.