



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## PARECER JURÍDICO

**PL 623/2025**

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

### **1) Relatório**

Trata-se de análise jurídica de projeto de lei, de autoria do Vereador **Antônio Carlos Silvano Júnior**, que *“Dispõe sobre a substituição dos telhados de escolas, creches e demais prédios públicos municipais que possuam telhas de amianto (Eternit) e dá outras providências”*.

Conforme exposto na justificativa que acompanha a proposição, esta *“tem como objetivo eliminar gradualmente dos prédios públicos municipais o uso de telhas de amianto (Eternit), material que apresenta riscos comprovados à saúde humana”*.

### **2) Competência Municipal**

A proposição trata da proteção à saúde e ao meio ambiente, matérias de competência comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II e VI, da CF) e concorrente (art. 24, VI e XII, da CF), cabendo ao Município legislar sobre interesse local e complementar a legislação federal e estadual (art. 30, I e II, da CF).

É oportuno destacar que a matéria também encontra respaldo na **Lei Estadual nº 12.684, de 26 de julho de 2007**, que proíbe o uso, no Estado de São Paulo de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto ou outros minerais que, acidentalmente, tenham fibras de amianto na sua composição.

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

Contudo, embora a proposição complemente a política ambiental municipal, ela invade a **gestão administrativa e, especialmente, a administração dos bens públicos**, ao impor ao Poder Executivo obrigações diretas, incluindo a elaboração do plano de substituição de telhados (art. 2º), a realização de levantamento técnico (art. 3º, I) e a execução gradativa das substituições (art. 2º).





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Tal ingerência viola o **Princípio da Separação dos Poderes** e a **Reserva da Administração**, por interferir em decisões privativas do Prefeito, conforme o **art. 108 da Lei Orgânica**, que atribui ao Executivo a administração de todos os bens municipais, e o **art. 61, II e VIII**, que dispõe sobre a direção superior da Administração e sua organização:

*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;*

*(...)*

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

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

**Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup>**, 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)*

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 9 ed., São Paulo, Malheiros, 2003, p.519





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## 4) Da Inadequação de Lei Autorizativa

Acrescente-se, ainda, que a alegação de que se trata de **mera autorização**, da qual não resta nenhuma imposição para o administrador público, também não elimina o vício de iniciativa, uma vez que **não está na alçada do Legislativo autorizar medidas fora das hipóteses constitucionalmente previstas, e que por si só já são da esfera de atribuição privativa do Executivo**, sob pena de violação ao **Princípio da Separação dos Poderes**.

De fato, o **Supremo Tribunal Federal**, a partir do julgamento da Representação nº 686-GB, que acolheu o voto do Relator Ministro Evandro Lins e Silva, tem reiterado sistematicamente o entendimento de que: **“O fato de lei impugnada ser meramente autorizativa não lhe retira a característica de inconstitucionalidade, que a desqualifica pela raiz”**.

Sob esse prisma, **Sérgio Resende de Barros**<sup>2</sup>, analisando a natureza das leis autorizativas, leciona que:

*(...) se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. Não é só inócua ou rebarbativa. É inconstitucional, porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída. O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. Vale dizer, a natureza teleológica da lei – o fim: seja determinar, seja autorizar – não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa. (g.n.)*

## 5) Jurisprudência Aplicável

Destaca-se decisão do **Tribunal de Justiça de São Paulo**, que declarou a **inconstitucionalidade da Lei municipal 10.591/2010**, do Município de São José do Rio Preto, por **vício de iniciativa**. O Relator ressaltou que a administração municipal é competência exclusiva do Prefeito, sendo vedado ao Poder Legislativo criar normas fora de sua esfera de competência constitucional e ainda impor o cumprimento de obrigações a outro Poder. Segue a transcrição da ementa da decisão:

*Ação direta de inconstitucionalidade - Município de São José do Rio Preto - vício de iniciativa - lei que cria obrigação para o Prefeito de substituir telhas de amianto por telhas ecológicas nas obras municipais. ação procedente. (ADI 0272869-*

<sup>2</sup> Leis Autorizativas. Revista da Instituição Toledo de Ensino, agosto a novembro de 2000, Bauru, p. 262





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

31.2010.8.26.0000; Relator (a): Eros Piceli; Órgão Especial; São Paulo; Data do Julgamento: 09/02/2011; Data de Registro: 07/04/2011)

## 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), ao invadir atribuições privativas do Chefe do Executivo, previstas nos arts. 61, II e VIII, da Lei Orgânica Municipal.

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

É o parecer.

Sorocaba, 28 de agosto 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 390035003300370032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em **28/08/2025 14:16**

Checksum: **EBF89E0D842EFC3779F099001A4666CE5BCA928DD83C313B1BC83A8C01D83B14**

