



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Parecer Jurídico

Assunto: Projeto de Lei nº 670/2025

Interessado: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Data: 16 de setembro de 2025.

Ementa: Criação de parque municipal. Competência municipal. Tema nº 917 do STF. Norma de caráter concreto. Doutrina. Violação ao Princípio da Separação dos Poderes.

1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre Projeto de Lei, de autoria da Vereadora Iara Bernardi, que *"Autoriza a criação do Parque Urbano das Artes e dá outras providências"*.

O projeto foi encaminhado à Secretaria Jurídica para instrução quanto a 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

Constata-se, preliminarmente, que o projeto de lei está devidamente amparado pela Constituição Federal, que em seu art. 30, inciso I, atribui aos Municípios o poder de legislar sobre assuntos de interesse local, competência reproduzida pelo art. 33, inciso I, da Lei Orgânica Municipal:

Constituição Federal

Art. 30. Compete aos Municípios:

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





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Lei Orgânica do Município de Sorocaba

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: [...]

2.2. Iniciativa

No tocante à iniciativa, não se verifica afronta ao disposto no art. 38 da Lei Orgânica Municipal, nem ao Tema de Repercussão Geral nº 917, do Supremo Tribunal Federal:

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).

Entretanto, tais vedações não esgotam os limites impostos à iniciativa parlamentar, **especialmente no que se refere às leis de conteúdo concreto**, sendo inviável enumerar de forma taxativa todas as atribuições próprias do Executivo. Assim, não cabe ao Poder Legislativo editar





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

normas com efeitos concretos e individualizados, pois estas assumem a natureza de atos administrativos, cuja competência é exclusiva do Prefeito Municipal, conforme as lições de Hely Lopes Meirelles:

Doutrina – Hely Lopes Meirelles¹

O sistema de separação de funções – executivas e legislativas – impede que o órgão de um Poder exerça atribuições de outro. Assim sendo, a Prefeitura não pode legislar como a Câmara não pode administrar. **Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas.** Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e a independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou da Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante.

O projeto utiliza fórmula meramente autorizativa ("*fica o Poder Executivo autorizado*"), técnica legislativa desaconselhada por não gerar eficácia normativa relevante. A jurisprudência é pacífica no sentido de que tais dispositivos são juridicamente irrelevantes, **pois a lei não pode ampliar competências do Executivo além do que a Constituição já estabelece.**

Assim, ao se interpretar o art. 1º do Projeto de Lei, constata-se que a autorização nele prevista funciona, na prática, como um comando indireto ao Executivo. Além disso, a criação de parque consiste na **realização de ato administrativo concreto e individualizado, o que não se coaduna com a função legislativa e viola o princípio da Separação dos Poderes** (art. 2º da Constituição Federal e no art. 5º da Constituição Estadual).

Constituição Federal

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

¹ MEIRELES. Hely Lopes. Direito Municipal. São Paulo: Malheiros, 2021. Pág. 578.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

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.

Observa-se, por outro lado, que o Plano Diretor (Lei Municipal nº 11.073/2015) já tratou do assunto de maneira geral e abstrata em seu art. 61, inciso I, o qual dispõe:

Plano Diretor

Art. 61. O Sistema de Espaços Livres tem como **diretrizes específicas**:

I - implantar e manter o ajardinamento e a arborização urbana, arregimentando a parceria da população através de programas permanentes de manutenção, educação, divulgação e orientação técnica;

II - implantar novos parques urbanos, prioritariamente nas Zonas de Conservação Ambiental do Rio Sorocaba e de alguns de seus afluentes, de forma a:

- a) viabilizar a manutenção da vegetação ciliar e de outros tipos de cobertura vegetal, garantindo a permeabilidade do solo e facilidade de drenagem nas áreas de preservação permanente legalmente instituída;
- b) viabilizar equipamentos de recreação e lazer ao ar livre junto aos bairros onde é previsto crescimento notável da população residente.

Por fim, ressalta-se que entendimento semelhante já foi manifestado por esta Divisão de Assuntos Jurídicos por ocasião da análise do Projeto de Lei nº 47/2022, o qual "*dispõe sobre a criação e denominação de Parque Urbano Linear "JOÃO DE CAMARGO" e dá outras providências*", concluindo-se pela violação ao Princípio da Separação dos Poderes.

2.3. Aspecto material e técnica legislativa

Considerando a prejudicialidade dos vícios formais, estes aspectos serão examinados oportunamente.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

3. Conclusão

Ante o exposto, opina-se pela **inconstitucionalidade do projeto de lei** por violação ao princípio da Separação dos Poderes disposto nos arts. 2º da Constituição Federal e 5º da Constituição Estadual.

É o parecer.

LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
Procurador Legislativo



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 390037003500300039003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em **16/09/2025 13:32**

Checksum: **5078F46AA0F84B62E93101872292752660E4637284A97AA3DEB788952837116A**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 390037003500300039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.