



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 705/2025

A autoria da presente Proposição é do Vereador João Donizeti Silvestre.

Trata-se de PL que dispõe sobre e a criação da “Praça ou Parque dos Transplantados”, no Município de Sorocaba, e dá outras providências.

Este Projeto de Lei não encontra respaldo em nosso Direito Positivo, neste diapasão passa-se a expor:

Este PL visa normatizar sobre providências eminentemente administrativas, a serem desenvolvidas no âmbito da Administração Indireta do Município, sendo que:

As decisões administrativas são de competência privativa, ou seja, exclusiva do Chefe do Poder Executivo, apenas a este cabe o juízo de oportunidade e conveniência concernente às questões administrativas, conforme estabelece o art. 84, II da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 47, II da Constituição do Estado de São Paulo e art. 61, II da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, tais comandos constitucionais e legal normatizam todos no mesmo sentido, que cabe ao Chefe do Poder Executivo privativamente (exclusivamente) a direção da Administração Pública, sendo que direção é o ato de dirigir exercendo autoridade, governo, comando, juízo de conveniência e oportunidade, **estando, portanto, este PL eivado de vício de iniciativa**.

Destaca-se como ensina HELY LOPES MEIRELLES, "A atribuição típica e predominante da Câmara é normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração... De um





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito **adjuvandi causa**, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é **prover situações concretas** por seus próprios atos **ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição**. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial” (“Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros Editores, São Paulo, 15ª ed., pp. 605/606). (g.n.)

Destaca-se que a competência para denominação de logradouros públicos é de competência ligeferante concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo, essa tese foi fixada pelo Supremo Tribunal Federal em regime de repercussão geral - Tema 1070 daquela Corte Suprema, tal Tema trata da competência para a denominação de ruas, próprios, vias e logradouros públicos, e suas alterações, estabelecendo que tanto o Poder Executivo quanto o Poder Legislativo possuem essa atribuição, cada um dentro de suas respectivas esferas, a questão foi definida no Recurso Extraordinário (RE) 1151237, com repercussão geral reconhecida; no entanto, frisa-se que:

Nomeação, todavia, de logradouro que não integra oficialmente o sistema viário municipal, acaba por criar para a Administração Municipal obrigação de implementar obras, serviços e melhoramentos públicos no local e, com isso, interferirá em atos de gestão administrativa, matéria de competência privativa do chefe do poder executivo, violando os Artigos 5º e 47, Incisos II, XIV e XIX, Alínea “a”, c.c. art. 144 da Constituição Estadual:

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, DE 05 DE OUTUBRO DE 1989

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

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

I - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

XIX - dispor, mediante decreto, sobre: (NR)

- Inciso XIX acrescentado pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/02/2006.

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos; (NR)

- Alínea "a" acrescentada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/02/2006.

Artigo 144 - *Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.*

Somando-se a retro exposição, frisa-se que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em sua função jurisdicional de controle de constitucionalidade, firmou entendimento pela inconstitucionalidade de Lei Municipal, que tratava de assunto correlato ao presente PL (atribuição de nome de Praça, que não integra oficialmente o sistema viário municipal) conforme verifica-se no Acórdão infra colacionado:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

ADI n.º 2306333-55.2023.8.26.0000

Classe: Ação Direta de Inconstitucionalidade

Autor: Prefeito Municipal de Mauá

*Réu: Câmara Municipal do Município de Mauá Órgão Julgador:
Órgão Especial.*

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 5.659 de Mauá, promulgada pela Câmara dos Vereadores, a qual atribuiu a logradouro público o nome de “Praça Geraldo Maurício de Souza” - Constituição Estadual - Único instrumento jurídico que pode servir de parâmetro para aferição da constitucionalidade, à luz do art. 125, § 2º, da constituição federal - Competência comum dos Poderes Executivo e Legislativo para denominação de logradouros públicos - Fixação de Tese pelo STF em regime de repercussão geral - Tema 1070 daquela Corte Suprema - Ausência de dotação orçamentária na lei, fato que, por si só, não acarreta sua inconstitucionalidade - Nomeação, todavia, de logradouro que não integra oficialmente o sistema viário municipal - Nomeação que, no caso, não apenas acabou por oficializá-lo legalmente, mas também por criar para a Administração Municipal obrigação de implementar obras, serviços e melhoramentos públicos no local e, com isso, interferiu em atos de gestão administrativa, matéria de competência privativa do chefe do poder executivo violação dos arts. 5º e 47, inciso II, XIV e XIX, alínea “a”, c.c. art. 144 da Constituição Estadual - Inconstitucionalidade reconhecida - Ação procedente.

São Paulo, 10 de abril de 2024.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Frisa-se, ainda, quanto a criação de Parque ou Praça nos termos deste PL, ocorre que:

Tal matéria se refere à **administração de bens públicos**, que por se vincularem ao acervo de bens municipais, são administrados pelo Chefe do Poder Executivo, consoante preceitua o art. 108 da Lei Orgânica do Município, *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)

Ocorre que o poder de administrar confere ao seu titular a prerrogativa de estabelecer a forma e o modo de utilização da coisa, segundo os fins a que se destina, sem a interferência de terceiros, a quem não foi conferido tal poder de gestão.

Dessa forma, **a iniciativa do processo legislativo para a criação e funcionamento de parques ou praça é privativa do Poder Executivo**. Isso porque a matéria é inerente a esse poder de gestão, que se sujeita ao juízo de oportunidade e conveniência do Executivo, não cabendo, pois, ao Poder Legislativo traçar definitivamente atos da Administração de forma a excluir por completo o mérito da decisão política.

Aliás, é ponto pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. Por outro lado, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

O Desembargador Luiz Elias Tâmbara nos ensina
que:

*Ao atribuir competência privativa ao Poder Executivo para a iniciativa de leis sobre determinadas matérias, a Constituição levou na devida conta o fato de que sobre elas tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A **administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem**, e outorgar a este Poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refojem a sua maior especialidade. (TJ/SP. ADI nº 99.351.0/0).*

Nesse sentido, a Lei Orgânica Municipal estatui, de forma privativa, a competência do Poder Executivo para exercer a administração do Município:

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;”

Sobre a matéria, é importante destacar que o **Plano Diretor de Desenvolvimento Físico Territorial do Município de Sorocaba** (Lei Municipal nº 11.022, de 2014) determina que **competete à Prefeitura estabelecer o enquadramento dos diversos tipos de usos urbanos:**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

“Art. 104. Para os efeitos desta Lei e de sua regulamentação, os diversos usos urbanos são classificados segundo seus requisitos de localização, nas diversas zonas urbanas de que trata o art. 15, e seu potencial de gerar conflitos de vizinhança, sendo instituídas as seguintes categorias:

(...)

***VIII - Usos Especiais – UE, compreendendo estabelecimentos cuja localização é definida em função de condicionantes técnicas estritas, notadamente instalações de sistemas de infraestrutura, tais como reservatórios e estações de tratamento de água, estações de tratamento de esgotos, subestações de energia elétricas, cemitérios de humanos e de animais, bibliotecas, museus de todos os tipos, parques urbanos e unidades de conservação ambiental;** (g.n.)*

(...)

***§ 2º Caberá à Prefeitura de Sorocaba estabelecer o enquadramento dos diversos tipos de usos às categorias estabelecidas neste artigo para efeito de licenciamento, tendo por referência a Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE, produzido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas - IBGE.** (g.n.)*

Por todo o exposto, conclui-se pela **inconstitucionalidade formal deste Projeto de Lei**, pois, as providências administrativas, quando estas dependem de lei é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, a quem cabe o gerenciamento da Administração, em consonância com o princípio fundamental da República Federativa do Brasil, da harmonia e separação dos poderes, estabelecido no Art. 2º da Constituição Federal e Art. 5º da Constituição Estadual. Salienta-se, ainda, que a Constituição da República Federativa do Brasil, em seu Art. 84, II, estabelece ser de competência privativa do Presidente da República exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal, destaca-se que face ao princípio da simetria, tal comando Constitucional é aplicável aos Municípios. Destaca-se por fim, que o posicionamento conclusivo deste PL, está em conformidade com a Doutrina Pátria, bem como,





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

conforme entendimento exarado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2306333-55.2023.8.26.0000; bem como, ressalta-se que:

Esta Proposição padece de **inconstitucionalidade formal** por vício de iniciativa, uma vez que a deflagração do processo legislativo pela Câmara, constitui usurpação de prerrogativa do Chefe do Poder Executivo, em clara violação ao Princípio da Independência e Harmonia dos Poderes (Art. 2º da CF, art. 5º da CE e art. 6º da LOMS).

Por fim, sublinha-se que cabe pequena correção neste PL, para adequação da Ementa e Artigo 1º, passando ambos a tratar exatamente do mesmo assunto:

Dispõe sobre a criação da “**Praça ou Parque dos Transplantados**”, no Município de Sorocaba, e dá outras providências.

Art. 1º Fica instituída, no Município de Sorocaba, a “**Praça ou Parque dos Doadores**”, local destinado ao plantio de uma árvore a cada doador de órgãos registrado no município, a partir da autorização da família.

É o parecer.

Sorocaba, 02 de outubro de 2025.

MARCOS MACIEL PEREIRA
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 390039003100370034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **MARCOS MACIEL PEREIRA** em 02/10/2025 13:37

Checksum: **65265136D9038A4FB5FBFE896D72E631479403205C39F44580FBB917158FC433**

