



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Parecer Jurídico

Assunto: Projeto de Lei nº 076/2025

Interessado: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Data: 10 de fevereiro de 2025

Ementa: INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA MUNICIPAL. INEXISTÊNCIA DE INICIATIVA RESERVADA PARA A MATÉRIA. TEMA 917 DO STF. NORMAS QUE EXTRAPOLAM LIMITE DE INICIATIVA PARLAMENTAR. ART. 113 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI MUNICIPAL Nº 12.709, DE 2022. LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 1998. ILEGALIDADE

1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Fábio Simoa Mendes do Carmo Leite, que "*Institui o Programa Histórico, Turístico e Cultural 'Rotas Sorocabanas' 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 e iniciativa

Constata-se, preliminarmente, quanto à competência legislativa, que a matéria constante no Projeto de Lei encontra-se amparada pela Constituição Federal que, em seu art. 30, inciso I, dispôs





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

que cabe aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo reproduzido pelo art. 33, inciso I, da Lei Orgânica Municipal:

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: [...]

No tocante à iniciativa, salvo exceção exposta adiante, foi atendido o disposto no art. 38 da Lei Orgânica¹, uma vez que a iniciativa legislativa não invade competência do Exmo. Prefeito Municipal, conforme Tema de Repercussão Geral nº 917, do Supremo Tribunal Federal:

Tema nº 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).

Contudo, os arts. 1º, parágrafo único, 6º e 7º projeto de lei merecem especial consideração:

PL 306/2024

1º. Fica criado o Programa Histórico, Turístico e Cultural "ROTAS SOROCABANAS: PELOS CAMINHOS E PESSOAS DOS DESTINOS TURÍSTICOS TEMÁTICOS", no âmbito do município de Sorocaba.

¹ 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.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Parágrafo único. **Poderá o Poder Executivo Municipal criar o Portal do Programa "ROTAS SOROCABANAS: PELOS CAMINHOS E PESSOAS DOS DESTINOS TURÍSTICOS TEMÁTICOS"**, dispondo de sugestões de rotas e trajetos e espaço para o cadastramento de interessados em participar do Programa. [...]

Art. 5º. Os destinos turísticos temáticos criados **integrarão o patrimônio cultural de Sorocaba**,

Art. 6º. **Fica autorizado o Poder Público a celebrar contratação, convênio e/ou parcerias** com organizações não governamentais, instituições de ensino superior, empresas públicas ou privadas, entidades filantrópicas sem fins lucrativos e entidades de classe para a realização do Programa.

Art. 7º. **Fica autorizado o Poder Executivo Municipal a complementar ou suplementar o financiamento da execução do programa** a que se refere o caput deste artigo, **estando autorizado a conceder incentivos fiscais e/ou financiamentos do modo que julgar pertinente**.

O **parágrafo único do art. 1º** proposto dispõe, de forma autorizativa, sobre a criação de portal para o Programa "Rotas Sorocabanas". A utilização do portal de informações do Poder Executivo Municipal para divulgação de informações de utilidade pública é assunto aceito pela jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, uma vez que não representa a imposição desproporcional de gastos e recursos materiais e atende ao Tema nº 917 do STF:

Jurisprudência – TJSP (24/06/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 14.614, de 1º de outubro de 2021, do Município de Ribeirão Preto, de **iniciativa parlamentar, 'dispõe sobre a obrigatoriedade da Prefeitura do Município de Ribeirão Preto fazer constar no portal da administração pública, direta e indireta, canais de denúncia contra violência à mulher' - Vício de iniciativa – Inocorrência - Iniciativa legislativa comum - Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal (Tema 917) – Lei local dispôs sobre matéria cuja iniciativa não é reservada ao Chefe do Poder Executivo, tampouco se encontra na reserva da Administração** – Norma contempla a obrigatoriedade de divulgação pela Administração Pública de canais de denúncia para facilitar o enfrentamento da violência contra a mulher, sem descer a detalhes na forma e no conteúdo da execução do comando legal, que ficará a cargo do poder discricionário do Executivo local - Princípio da publicidade administrativa e direito de acesso à informação - Transparência na administração pública – Efetivação de política

Página 3 de 8





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

pública - Inconstitucionalidade não caracterizada – Precedente deste Colendo Órgão Especial - Ação julgada improcedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2266708-82.2021.8.26.0000; Relator (a): Ademir Benedito; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 22/06/2022; Data de Registro: 24/06/2022)

Contudo, **a forma autorizativa do parágrafo único do art. 1º e dos arts. 6º e 7º do PL é inadequada** por conceder a outro poder permissão para que exerça suas próprias competências constitucionais. Além disso, **permissões para celebrar contratar e celebrar convênios e parcerias (art. 6º) são inconstitucionais por violarem o princípio da separação entre os poderes**, conforme jurisprudência pacífica do Tribunal de Justiça Bandeirante:

Jurisprudência – TJSP (21/03/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 6.481, de 28 de fevereiro de 2024, de iniciativa parlamentar, que "**autoriza a parceria** entre a Prefeitura Municipal de Catanduva e a superintendência de água e esgoto de Catanduva (SAEC) para a instalação de bebedouros padrão em toda a rede municipal de ensino no município de Catanduva" – violação aos arts. 5º, 47, II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual, bem como ao art. 61, § 1º, II, "b", da Constituição Federal, e à Tese 917 do STF – **norma que direciona a escolha do formato jurídico/legal em que se estabelecerá o fornecimento de água em prédios públicos sob responsabilidade da Administração local – matéria reservada à Administração - cabe apenas ao Chefe do Executivo a direção superior da administração e a iniciativa de leis que tratem da organização administrativa e de serviços públicos – natureza autorizativa da lei não a socorre, uma vez que não é dado a um poder conceder ao outro permissão para exercer suas incumbências constitucionais** – arts. 2º e 4º, ademais, que criam obrigações específicas para o Poder Executivo, determinando prazo para celebração do contrato e a forma de execução do serviço – ingerência sobre atos administrativos – ausência de previsão de dotação orçamentária, entretanto, não implica a existência de vício de inconstitucionalidade por desrespeito aos arts. 25 e 176, I, da CE, e 113 do ADCT, mas apenas a inexecutabilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada – ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 6.481/24, de Catanduva.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2108857-72.2024.8.26.0000; Relator (a): Vico Mañas; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/08/2024; Data de Registro: 16/08/2024)

2.2. Aspecto material

O projeto de lei envolve os temas da educação e valorização do patrimônio histórico e cultural e natural do município, sendo assim compatível com o art. 4º, incisos VIII e IX da Lei Orgânica Municipal. Não obstante, ao integrar a educação formal, a cultura, a história e o meio ambiente locais, o projeto de lei dá efetividade aos arts. 153 e 159, também da Lei Orgânica Municipal,

Lei Orgânica do Município de Sorocaba

Art. 4º Compete ao Município: [...]

VIII - promover a proteção do **patrimônio histórico, cultural**, artístico, **turístico** e paisagístico local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual;

IX - promover a **cultura e a recreação**; [...]

Art. 153. Caberá ao Município **buscar a integração entre a Educação Formal e a Cultura, no sentido de estimular, nas escolas**, não só o desenvolvimento das potencialidades artísticas dos alunos, como também a **inclusão de temas diretamente ligados à cultura nos currículos**.

Art. 159. O Município deverá estabelecer e implantar políticas de educação objetivando: [...]

III - noções de ecologia e meio ambiente;

IV - ensino da história de Sorocaba.

Observa-se que a permissão disposta no **art. 7º do projeto de lei** autoriza concessão de incentivos fiscais e financiamentos, de modo que o Poder Executivo julgar conveniente. Contudo, para propor tais renúncias fiscais, **é necessária a elaboração de estimativa de impacto orçamentário e financeiro** para o trâmite do processo legislativo, nos termos do art. 113 dos Atos





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

e Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, aplicável aos municípios conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

Constituição Federal

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

Art. 113. A proposição legislativa que **crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.**

Jurisprudência – STF (18/03/2022)

Direito constitucional e tributário. Ação direta de inconstitucionalidade. IPVA. Isenção. Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro. 1. Ação direta contra a Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, que acrescentou o inciso VIII e o § 10 ao art. 98 da Lei estadual nº 59/1993. As normas impugnadas versam sobre a concessão de isenção do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) às motocicletas, motonetas e ciclomotores com potência de até 160 cilindradas. 2. Inconstitucionalidade formal. Ausência de elaboração de estudo de impacto orçamentário e financeiro. O art. 113 do ADCT foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que se destina a disciplinar “o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União”. A regra em questão, porém, não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática. 3. Primeiro, a redação do dispositivo não determina que a regra seja limitada à União, sendo possível a sua extensão aos demais entes. Segundo, a norma, ao buscar a gestão fiscal responsável, concretiza princípios constitucionais como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (art. 37 da CF/1988). Terceiro, a inclusão do art. 113 do ADCT acompanha o tratamento que já vinha sendo conferido ao tema pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação. 4. A exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes. Esse requisito visa a permitir que o legislador, como poder vocacionado para a instituição de benefícios fiscais, compreenda a extensão financeira de sua opção política. 5. **Com base no art. 113 do ADCT, toda “proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”, em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.** [...] (STF - ADI: 6303 RR 0085122-91.2020.1.00.0000, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 14/03/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 18/03/2022)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Além disso, **encontra-se em vigência a Lei Municipal nº 12.709, de 27 de dezembro de 2022, que "Dispõe sobre a instituição de rotas turísticas no Município de Sorocaba e dá outras providências"**, que estabelece em seus arts. 1º e 2º:

Lei Municipal nº 12.709, de 2022

Art. 1º Esta Lei **institui**, no Município de Sorocaba, as rotas turísticas, entendidas como **itinerários constituídos por diversos elementos que lhes conferem identidade, definidos e estruturados para fins de planejamento, gestão, promoção e comercialização turística.**

Art. 2º A presente Lei tem por objetivo:

I - estruturar, ordenar, qualificar e ampliar a oferta de rotas turísticas de forma integrada e organizada;

II - incentivar o empreendedorismo;

III - estimular a criação de novos negócios e a expansão dos que já existem;

IV - ampliar e qualificar os serviços e equipamentos turísticos;

V - consolidar e agregar valor aos produtos turísticos;

VI - identificar e apoiar a organização de seguimentos turísticos;

VII - promover o desenvolvimento regional.

Conseqüentemente, **o projeto de lei nº 76/2025 trata de matéria já disposta em norma própria**, o que viola a previsão do art. 7º, IV, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que estabelece que o mesmo assunto não pode ser disciplinado por mais de uma lei:

Lei Complementar nº 95, de 1998

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios: [...]

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subseqüente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Dessa forma, caso seja do interesse do nobre proponente, recomenda-se que as disposições normativas pretendidas sejam integradas à legislação vigente ou, alternativamente, que o texto proposto incorpore as normas já em vigor, revogando a lei atual.

3. Conclusão

Ante o exposto, opina-se pela **inconstitucionalidade** do art. 6º por afronta ao princípio da separação entre os poderes e do art. 7º por não obedecer ao disposto no art. 113 do ADCT da Constituição Federal, assim como **ilegalidade** do projeto de Lei por violação ao art. 7º, IV, da Lei Complementar nº 95, de 1998.

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 370034003200350039003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 10/02/2025 14:44

Checksum: **362EC0D7DB61BDA942BDEBAF0207637C2BDF73B95F5B92D4B0CFAC077CD7C182**

