



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA



Parecer jurídico

INTERESSADO: Colenda Comissão Permanente de Justiça e Redação – CPJR.

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 62/2025. Dispõe sobre a concessão da exploração do sistema de estacionamento rotativo pago (Zona Azul) às entidades filantrópicas regularmente cadastradas no município de Santa Bárbara d'Oeste, e dá outras providências.

Sr. Procurador Chefe:

1- Relatório.

O Presidente desta casa de leis, atendendo solicitação da relatoria da Comissão Permanente de Justiça e Redação, encaminhou para análise o Projeto de Lei em epígrafe.

Aos autos foram juntadas cópias: do texto do projeto de lei e da exposição de motivos.

2- Das atribuições da Comissão de Justiça e Redação e do controle de constitucionalidade.

Adentrando na análise do projeto, não é demais relembrar que a atividade da CPJR é de verificar:

- a) a constitucionalidade: compatibilidade com regras e princípios da Constituição Federa e Estadual;
- b) a legalidade: compatibilidade com as regras legais;
- c) a juridicidade: compatibilidade com o Direito como um todo (ordenamento jurídico);
- d) compatibilidade com regras regimentais;



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE PROCURADORIA



e) compatibilidade com regras da boa técnica legislativa redacional.

O controle de constitucionalidade das leis tem sua razão de existir no princípio da supremacia da Constituição Federal, que JOSÉ AFONSO DA SILVA¹ assim explica: *O princípio da supremacia requer que todas as situações jurídicas se conformem com os princípios e preceitos da Constituição.* Desta feita, essa fiscalização a respeito da constitucionalidade pode ser definida como o conjunto de órgãos e princípios que servem para assegurar a supremacia formal da constituição.

Com isto, conclui-se que devem ser consideradas inconstitucionais as “situações jurídicas” existentes, quer em projetos de normas, quer em normas prontas e acabadas, que conflitem com os princípios e regras da Constituição Federal.

Como o texto constitucional sempre prevê regras de conteúdo (materiais) e procedimentos (formais), eventuais inconstitucionalidades podem ser, em consequência, também materiais ou formais.

São inconstitucionalidades materiais, no ensinamento do professor de Direito Constitucional JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO², da Faculdade de Direito de Coimbra, aquelas que contêm vícios de conteúdo do ato normativo, sendo que *viciadas são as disposições ou normas singularmente consideradas.*

Ou seja, isto ocorre quando a inconstitucionalidade decorrer de *uma contradição entre o conteúdo da lei e o da Lei Fundamental*, na lição de REGINA MARIA MACEDO NERY FERRARI³.

Já, as inconstitucionalidades formais são aquelas que decorrem da não observância do processo determinado para a elaboração normativa, o que, no dizer

¹ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, São Paulo: Malheiros, 2004. p. 46.

² CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*, Coimbra: Almedina, 2^a ed., 1980, p. 448

³ FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. *Controle da Constitucionalidade das Leis Municipais*, São Paulo: RT, 2003, p. 25



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA



do citado mestre português⁴, atinge o ato normativo enquanto tal, independente de seu conteúdo, e tendo em conta o processo seguido para sua exteriorização (grifei).

3- Do projeto de lei objeto de estudo.

Feitas essas breves considerações, passa-se à análise do projeto de lei encaminhado para parecer.

O projeto de lei pretende autorizar o Poder Executivo a conceder a exploração do serviço de estacionamento rotativo de veículos para entidades filantrópicas.

O primeiro ponto a se destacar é que por ser uma lei que autoriza o Poder Executivo, ela seria ineficaz, pois o Poder Executivo já está autorizado a conceder o estacionamento rotativo pago, podendo eventualmente optar por restringir à concessão às entidades filantrópicas ou permitir que essas concorram com sociedades empresárias no momento do processo de concessão.

O segundo ponto, diz respeito à competência para iniciar o processo legislativo sobre a gestão de bens públicos municipais.

De acordo com a atual jurisprudência do STF e do Tribunal de Justiça de São Paulo, não se tratando de lei que discipline a estrutura ou atribuição de órgãos do Poder Executivo nem o regime jurídico dos servidores públicos, não há que se falar em constitucionalidade por vício de iniciativa.

Não obstante, o artigo 4º da norma deixa claro que o objetivo não é apenas permitir a participação de entidades filantrópicas em eventual processo de concessão, mas proibir o Poder Executivo de realizar a concessão para sociedades empresárias, e, mais ainda, determinar o fim do atual contrato de concessão.

⁴ Loc. cit.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA



Por óbvio que esse desiderato do legislador viola a separação dos poderes, pois estaria o Poder Legislativo se imiscuindo diretamente na função administrativa e não apenas estabelecendo normas gerais e abstratas.

Nesse sentido, pode se fazer um paralelo com as seguintes decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo:

A lei municipal ora questionada em fiscalização abstrata de constitucionalidade foi publicada com o seguinte teor: “Art. 1º Fica autorizado o Executivo Municipal de Taquarituba a criar uma extensão da Farmácia Municipal no Bairro dos Aleixos, objetivando a distribuição de todos os tipos de medicamentos concedidos na rede pública.

(...).

É certo que, embora seja possível ao Legislativo determinar que o poder Executivo zele pelo bem-estar geral dos municípios, isso deverá se dar por meio de **prescrições genéricas e abstratas**, que apontem os fins últimos colimados, deixando a cargo do Poder Executivo os meios para que tais finalidades sejam atingidas.

(...)

Bem configurada, destarte, a inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, assim como a violação ao “princípio da separação de poderes”, consagrado no art. 5º da CE. (Direta de Inconstitucionalidade nº 2328397-25.2024.8.26.0000. Data do julgamento: 28/05/2025).

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 1.966, de 01 de novembro de 2024, de iniciativa parlamentar, que “estabelece a obrigatoriedade de manter guarda civil municipal fixo nas escolas públicas municipais de Taquarituba durante o período de horário escolar nos dias letivos do ano”. Vício de inconstitucionalidade formal subjetivo. Matéria que se encontra no rol das reservadas ao Chefe do Poder Executivo. Desrespeito ao Princípio da Separação dos Poderes. Violação aos artigos 5º, 47, XIV e XIX, a, da Constituição Estadual. Precedentes deste Eg. Órgão Especial. Ação procedente.

(...)

À luz dos dispositivos constitucionais impugnados, constata-se que, no caso sub judice, houve usurpação por vício de iniciativa, sendo inequívoca a ingerência do Poder Legislativo ao criar atribuições novas a órgão e servidores da administração pública municipal. A norma local impõe obrigações concretas à Administração Municipal ao definir o



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

horário de trabalho dos servidores e a forma da remuneração.
(Direta de Inconstitucionalidade nº 2000768-18.2025.8.26.0000.
Data do julgamento: 04/06/2025).

Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.959, de 4 de outubro de 2024, do Município de Taquarituba, que “AUTORIZA O EXECUTIVO A DISPONIBILIZAR UMA AMBULÂNCIA NO BAIRRO DOS ALEIXOS”

(...)

- Vício formal - A instituição de política pública de saúde, por lei de iniciativa parlamentar, não traduz, em si, usurpação de competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, porque a matéria não se enquadra entre as enumeradas no artigo 24, § 2º, da Constituição do Estado de São Paulo. No entanto, no caso concreto, há vício de iniciativa, no que concerne ao artigo 1º da lei impugnada, porque a previsão de manutenção de condutor de ambulância à disposição no Posto de Saúde do bairro do município é matéria que se insere no campo da competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo - Segundo a tese de repercussão geral nº 917, lei que trata da estrutura ou das atribuições de órgãos da Administração, ou, ainda, do regime jurídico de servidores públicos, usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo - Infração, também, do artigo 47, XI, da Carta Estadual. (Direta de Inconstitucionalidade nº 2333733-10.2024.8.26.0000. Data do julgamento: 04/06/2025).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei 5.903/2023 do Município de Novo Horizonte, que dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de equipamentos detectores de metais, interfones, câmeras de segurança e agentes de segurança privada nas unidades escolares da rede municipal de ensino. Lei de iniciativa parlamentar - Ausência de vício de iniciativa - Matéria que não se insere em nenhuma daquelas previstas no rol taxativo do artigo 24, § 2º da Constituição Estadual - Competência legislativa concorrente - Lei que visa garantir o direito constitucional de proteção à criança e adolescente (art. 227, CF). Falta de indicação de fonte de custeio, que não traduz infringência ao disposto no artigo 25 da Constituição Estadual, mas apenas inexequibilidade da norma no ano em que foi aprovada. Inconstitucionalidade, contudo, da expressão “privada”, constante no artigo 5º da Lei 5.903/2023, ao determinar que os estabelecimentos de ensino da rede pública municipal sejam obrigados a manter agentes de segurança “privada”, durante o período de seu funcionamento.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

Violação aos princípios da Reserva da Administração e da Separação dos poderes Reconhecimento - Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente procedente. (Direta de Inconstitucionalidade nº 2205907-35.2023.8.26.0000. Data do julgamento: 17/04/2024).

Desses julgados pode se extrair a lição de que o texto do projeto de lei deve ser redigido pelo membro do Poder Legislativo contemplando prescrições genéricas e abstratas, sem impor obrigações concretas à Administração Municipal ou disciplinando minunciosamente o modo de agir do Poder Executivo e de seus órgãos.

Especificamente sobre o tema estacionamento rotativo, o Tribunal de Justiça de São Paulo proferiu esse julgamento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Lei nº 10.581, de 25.10.22, de iniciativa parlamentar, autorizando o Poder Executivo a dispor sobre a tolerância na utilização de estacionamento rotativo pago (Zona Azul) por veículos automotores.

Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade. Iniciativa legislativa do Executivo. Norma que, ao dispor sobre o uso dos bens públicos, bem como sua política tarifária, inequivocamente, interfere na própria estrutura da Administração local, máxime quando afeta diretamente as concessões firmadas pelo Executivo. Afronta aos arts. 120 e 159, parágrafo único da CE. Organização administrativa. Inconstitucionalidade. Cabe ao Executivo a gestão administrativa. Desrespeito ao princípio constitucional da 'reserva de administração' e separação dos poderes. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual).

Causa petendi aberta. Possível análise de outros aspectos constitucionais da questão.

Princípio do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Inconstitucionalidade. Criação de hipótese de desobrigação do pagamento, afetando o necessário equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos, em clara violação a preceito constitucional (art. 117 da Constituição Estadual). Precedentes. Afronta aos arts. 5º, 47, inciso XIV, 117 e 144 da Constituição Bandeirante. (ADI nº 2051092-80.2023.8.26.0000. Data do julgamento: 13/10/2023).



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA



Diante de todo o exposto, por violação à separação de poderes, opina-se pela incompatibilidade do projeto de lei com a Constituição do Estado de São Paulo.

Santa Bárbara d'Oeste, 1 de julho de 2025.

RODRIGO FORNAZIERO CAMPILLO LORENTE

Procurador Legislativo



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BARBARA D'OESTE



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Santa Bárbara d'Oeste. Para verificar as assinaturas, clique no link:

<https://santabarbara.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=91TA2E91WK35PN6B> ,
ou vá até o site <https://santabarbara.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 91TA-2E91-WK35-PN6B

