



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

Parecer 276/2026

PROCESSO: PLC 09/2026

INTERESSADO: Câmara Municipal

ASSUNTO: requerimento de parecer acerca da do Projeto de Lei Complementar 09/2026 – autorização legislativa de concessão de uso de áreas em parques municipais.

PARECER JURÍDICO

Exmo. Sr. Presidente da Câmara:

1. Vem os autos a esta Procuradoria para emissão de parecer jurídico acerca do PLC 09/2026, de autoria do chefe do Poder Executivo municipal, com o objetivo de dispor sobre autorização legislativa para concessão de uso onerosa de áreas de parques municipais.

2. Relatado.

3. Submetido projeto de lei a parecer jurídico, ocorreu a suspensão de qualquer prazo (artigo 90, § 4º¹, do RICMSBO).

4. O processo legislativo foi deflagrado pelo chefe do Poder Executivo, que é autor legitimado para tratar dos assuntos atinentes à administração municipal (art. 63, III, VI e XVI, todos da LOM).

5. O objetivo da proposição é bastante simples: constituir uma autorização legislativa para que a Prefeitura Municipal possa outorgar uso privativo de áreas no interior de parques públicos municipais, visando atender o interesse público.

¹ “§ 4º - Havendo requerimento de consultas a órgãos especializados, ou pareceres técnicos, o trâmite será suspenso até que se culminem os procedimentos necessários.” (grifo nosso).



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

6. A concessão de uso é um instrumento de outorga do uso privativo de bem público ao particular, de natureza jurídica contratual, antecedida de licitação, uma vez que o art. 2º, inc. IV, da Lei Federal 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) prevê sua aplicação à concessão de uso de bens públicos.

7. Ocorre que, na referida lei nacional que dispõe sobre licitações e contratos administrativos, não há previsão sobre a modalidade de licitação deve ser adotada na concessão de uso, como também se a ela é exigida a autorização legislativa prévia, sendo esses dois aspectos exigidos somente na hipótese de alienação do bem público imóvel, prevista no art. 76, da Lei Federal 14.133/2021.

8. Dessa forma, a rigor, em conformidade com a lei nacional que rege a matéria, não é sequer necessária a autorização legislativa prévia para eu o Poder Executivo realize a concessão de uso de bem público municipal sob sua gestão.

9. Contudo, no art. 9º, inc. XV, da LOM de Santa Bárbara d'Oeste, é prevista a obrigatoriedade de autorização legislativa prévia à realização da concessão de uso de bem público, pela Prefeitura Municipal.

10. Então, o propositor encaminha à Câmara Municipal a proposição em razão do aludido dispositivo da LOM de Santa Bárbara d'Oeste que, por sua vez, é de constitucionalidade questionável, considerando a existência de diversos julgados do TJSP que julgaram inconstitucionais disposições idênticas, nas Leis Orgânicas de outros municípios, tais como:

a) LOM de Tanabi: julgamento de inconstitucionalidade da exigência de autorização legislativa para outorga de uso de bem público por meio de autorização de uso e permissão de uso, que são outros instrumentos, além da concessão de uso:



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

ADI 2261939-60.2023.8.26.0000

Relator(a): Roberto Solimene

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 28/02/2024

Data de publicação: 29/02/2024

Ementa: ADI do Prefeito de Marília em face da expressão "ad referendum da Câmara Municipal" contida na parte final do inciso II do art. 135 da Lei Orgânica do Município de Marília, e por arrastamento em face do §6º do mesmo dispositivo. Emendas de iniciativa legislativa que alteraram a Lei Orgânica Municipal de molde a condicionar permissão e autorização de uso de bem público à prévia autorização da Edilidade, atribuições próprias do Poder Executivo Municipal. Descompasso em relação ao art. 19, V, aplicável a regra geral do art. 144, ambos da Constituição Estadual. Não cabe ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, ainda que por lei, praticar atos de caráter administrativo próprios do Poder Executivo, cuja atuação privativa na deflagração do processo legislativo está definida no texto constitucional. Essa prática legislativa de invadir a esfera de competência exclusiva do Executivo, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação 'ultra vires' do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que define o exercício de suas prerrogativas institucionais. Ação procedente. (grifo nosso)

b) LOM de Marília: julgamento de disposições idênticas às anteriores:

ADI 2261939-60.2023.8.26.0000

Relator(a): Roberto Solimene

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 28/02/2024

Data de publicação: 29/02/2024

Ementa: ADI do Prefeito de Marília em face da expressão "ad referendum da Câmara Municipal" contida na parte final do inciso II do art. 135 da Lei Orgânica do Município de Marília, e por arrastamento em face do §6º do mesmo dispositivo. Emendas de iniciativa legislativa que alteraram a Lei Orgânica Municipal de molde a condicionar permissão e autorização de uso de bem público à prévia autorização da Edilidade, atribuições próprias do Poder Executivo Municipal. Descompasso em relação ao art. 19, V, aplicável a regra geral do art. 144, ambos da Constituição Estadual. Não cabe ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, ainda que por lei, praticar atos de caráter administrativo próprios do Poder Executivo, cuja atuação privativa na deflagração do processo legislativo está definida no texto constitucional. Essa prática legislativa de invadir a esfera de competência exclusiva do Executivo, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação 'ultra vires' do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que define o exercício de suas prerrogativas institucionais. Ação procedente. (grifo nosso)

11. Portanto, o Prefeito Municipal opta por observar a disposição da LOM de Santa Bárbara d'Oeste que é semelhante às referidas hipóteses julgadas inconstitucionais pelo TJSP, ou seja, a autorização legislativa prévia à concessão de uso de bem público constitui interferência da Câmara Municipal na gestão dos bens públicos municipais.

12. Em relação à espécie normativa, reitera-se a orientação desta Procuradoria para observar o que foi decidido pelo STF, na ADI 7436, julgada em outubro de 2025, que declarou inconstitucional diversas hipóteses do artigo 23, da Constituição do Estado de São Paulo, considerando que as mesmas não devem ser disciplinadas por lei complementar, mas somente lei ordinária, dentre as quais o estatuto dos servidores.

13. Assim, pelo princípio da simetria, essa decisão do STF se aplica ao caso presente, não devendo ser disposta por lei complementar a matéria, que se trata, tão somente, de alteração de órgãos da estrutura, de funções de confiança e cargos em comissão da Prefeitura Municipal.

14. Como sempre explicado noutros pareceres desta Procuradoria, as regras de processo legislativo aplicáveis à União Federal e ao Estado, respectivamente previstas no texto da Constituição Federal e Constituição Estadual, são de reprodução obrigatória pelos Municípios:

"as regras do processo legislativo federal, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados-membros"
(STF, ADI 2.719-1-ES, Tribunal Pleno, Rei. Min. Carlos Velloso, 20-03-2003, v.u.).



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

"(...) 1. - As regras básicas do processo legislativo federal são de observância obrigatória pelos Estados-membros e Municípios. (...)"

(**STF, ADI 2.731-ES**, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, 02-03-2003, v.u., DJ 25-04-2003, p. 33).

"(...) 2. A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno --- artigo 25, caput ---, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do Chefe do Executivo, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa. (...)"

(**STF, ADI 1.594-RN**, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau, 04-06-2008, v.u., DJe 22-08-2008).

15. No mais, a propositura é constitucional, uma vez que trata de matéria referente à Administração Pública municipal de competência do Prefeito Municipal (art. 63, III, VI e XVI, todos da LOM).

16. Diante do exposto, conclui-se pela constitucionalidade da propositura.

Este é o parecer.

Santa Bárbara d'Oeste, 02 de agosto de 2026

RAUL MIGUEL F. DE OLIVEIRA CONSOLETTI
procurador chefe



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BARBARA D'OESTE



Assinaturas Digitais

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

<https://santabarbara.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=R63T808JSXRB1744> ,

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: R63T-808J-SXRB-1744



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO Nº - CHAVE: R63T-808J-SXRB-1744