



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 145/2024.

Assunto: Subemenda à Emenda nº 01 ao Projeto de Lei nº 33/2024 que “Dispõe sobre criação do serviço público de loteria no Município de Valinhos, denominado LOTOVALI”, de autoria do Executivo.

Autoria da emenda: Vereadores Alécio Cau, Alexandre "Japa", André Amaral, César Rocha, Edinho Garcia, Franklin, Gabriel Bueno, Henrique Conti, Marcelo Yoshida, Mayr, Mônica Morandi, Simone Bellini, Thiago Samasso, Toloi, Tunico, Veiga.

**À Comissão de Justiça e Redação,
Exmo. Presidente Vereador Gabriel Bueno.**

Trata-se de parecer jurídico relativo à subemenda em epígrafe que pretende alterar emenda nº 01 que altera a ementa e os arts. 1º e 3º do Projeto de Lei nº 33/2024 que “Dispõe sobre criação do serviço público de loteria no Município de Valinhos, denominado LOTOVALI”, conforme segue:

Projeto de Lei nº 33/2024	Emenda 01 ao PL 33/2024	Subemenda à Emenda 01 ao PL 33/2024
<i>Dispõe sobre criação do serviço público de loteria no Município de Valinhos, denominado LOTOVALI.</i>	a) Altera a redação da ementa: <i>“Dispõe sobre criação do serviço público de loteria no Município de Valinhos, denominado Loto Solidária Valinhos.”</i>	
<i>Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a explorar o serviço público de Loteria Municipal de Valinhos, denominado LOTOVALI, com fundamento no inciso IV do</i>	b) Altera a redação do caput do art. 1º e do § 1º do art. 3º: <i>Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a explorar o serviço público de Loteria Municipal de Valinhos, denominado Loto Solidária Valinhos, com fundamento no inciso</i>	



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

<p>art. 5º e § 2º do art. 105, da Lei Orgânica do Município de Valinhos, diretamente ou sob regime de concessão.</p> <p>Art. 3º (...)</p> <p>§1º A receita líquida decorrente da comercialização de produtos lotéricos será destinada para a seguridade social, bem como ao custeio da implantação, manutenção e operação da Loteria Municipal.</p>	<p>IV do art. 5º e § 2º do art. 105, da Lei Orgânica do Município de Valinhos, diretamente ou sob regime de concessão. (...)</p> <p>Art. 3º (...)</p> <p>§ 1º A receita líquida decorrente da comercialização de produtos lotéricos será destinada ao custeio da implantação, manutenção e operação da Loteria Municipal, bem como:</p> <p>I – ao financiamento de ações e projetos e aporte de recursos de custeio nas áreas de assistência social, saúde, esporte, cultura, segurança pública e bem-estar animal, seja através de suas respectivas Secretarias e Departamentos, como de instituições filantrópicas e associações sem fins lucrativos, regularmente constituídas e com atuação no Município de Valinhos;</p> <p>II – ao financiamento de ações voltadas à segurança hídrica e à preservação do patrimônio ambiental, histórico e cultural de Valinhos;</p>	<p>Art. 3º [...]</p> <p>§ 1º A receita líquida decorrente da comercialização de produtos lotéricos, excluindo o valor dos prêmios e respectivos impostos, bem como o custeio da implantação, manutenção e operação da Loteria Municipal, será destinada à:</p> <p>I – 50% ao financiamento de ações e projetos e aporte de recursos de custeio nas áreas de assistência social, saúde, esporte, cultura e bem-estar animal, através de entidades sem fins lucrativos, devidamente cadastradas no Poder Público Municipal, em conformidade com a Legislação Federal 13.019/14;</p> <p>II – 12,5% ao financiamento de ações voltadas à segurança hídrica e à preservação do patrimônio ambiental, histórico e cultural de Valinhos;</p>
---	---	---



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

	<p>III – ao custeio de ações e projetos de acessibilidade e de inclusão das pessoas com deficiência ou idosas.</p> <p>§ 2º ...</p>	<p>III – <u>12,5%</u> ao custeio de ações e projetos de acessibilidade e de inclusão das pessoas com deficiência ou idosas;</p> <p>IV – 12,5% ao custeio de ações e projetos de cultura, através da Secretaria da Cultura do Município; e</p> <p>V – 12,5% ao custeio de ações e projetos de esportes e lazer, através da Secretaria de Esportes e Lazer do Município.</p>
--	---	---

Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação estabelecida no artigo 38. Ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer **não tem força vinculante**, sendo meramente opinativo¹ não vinculando ulterior decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

Assim, considerando os aspectos jurídicos passamos a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.

No que tange ao projeto de emenda, o Regimento Interno desta Casa de Leis assim estabelece:

Art. 140. Emenda é a correção apresentada a um dispositivo de projeto de lei ou de resolução.

§ 1º. Emenda supressiva é a que manda suprimir, em parte ou no todo, o artigo do projeto.

§ 2º. Emenda substitutiva é a que deve ser colocada no lugar do artigo.

¹ Nesse sentido é o entendimento do C. Supremo Tribunal Federal: “O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 3º. *Emenda aditiva é a que deve ser acrescentada aos termos do artigo.*

§ 4º. *Emenda modificativa é a que se refere apenas à redação do artigo, sem alterar a sua substância.*

§ 5º. *A emenda apresentada à outra emenda denomina-se subemenda.*

Art. 141. ***Não serão aceitos substitutivos, emendas ou subemendas que não tenham relação direta ou imediata com a matéria da proposição principal.***

§ 1º. *O autor do projeto que receber substitutivo ou emenda estranhos ao seu objetivo terá o direito de reclamar contra a sua admissão, competindo ao Presidente decidir sobre a reclamação.*

§ 2º. *Da decisão do Presidente caberá recurso ao Plenário, a ser proposto pelo autor do projeto ou do substitutivo ou emenda. (Grifo nosso).*

Destarte, verifica-se que o projeto de emenda em apreço atende aos dispositivos do Regimento Interno da Câmara, não havendo óbice regimental na sua tramitação.

Noutro aspecto, cabe ressaltar que em projetos de iniciativa do Executivo resta pacífica na Suprema Corte a possibilidade de emendas parlamentares, **desde que guardem pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesas:**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º DA LEI GAÚCHA N. 11.639/2001. CADASTRO DE CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS. CRIAÇÃO DE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS QUE DEVEM SER OBSERVADOS PELO PODER EXECUTIVO NA CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS. EMENDAS PARLAMENTARES EM PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO GOVERNADOR DO ESTADO. INOCORRÊNCIA DE INVASÃO DA COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE.

1. As emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo e Judiciário são admitidas, desde que guardem pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesas.

2. As normas impugnadas, decorrentes de emendas parlamentares, estabelecem o procedimento a ser adotado pelo Poder Executivo estadual para a realização de inscrições no Cadastro de Contratações



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Temporárias, tema não incluído entre aqueles cujos projetos de lei são de iniciativa privativa do Governador do Estado.

3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

(STF. ADI 2583 RS. Plenário, 01.08.2011)

Nessa linha, colacionamos algumas decisões do Colendo Supremo Tribunal Federal que abordam a pertinência temática de emendas parlamentares em projetos de iniciativa privativa do Executivo:

ADI 7145 MC-Ref

*Órgão julgador: **Tribunal Pleno***

Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO

Julgamento: 30/05/2022

Publicação: 20/06/2022

*Ementa: **Direito constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Referendo de Medida cautelar. Lei estadual sobre revisão geral de vencimentos. Matérias diversas inseridas por emenda parlamentar.** 1. Ação direta contra dispositivos da Lei nº 24.035/2022, do Estado de Minas Gerais, que dispõem sobre: (i) a revisão de vencimentos de algumas categorias de servidores públicos; (ii) a percepção de auxílio social por parcela dos inativos e pensionistas do Estado; e (iii) a concessão de anistia das ausências de servidores da educação que participaram do movimento grevista no ano de 2022. 2. Os dispositivos impugnados foram introduzidos por emenda parlamentar a projeto de lei de iniciativa do Governador que originalmente tratava da revisão geral anual dos subsídios e do vencimento básico de servidores do Poder Executivo. Embora o Governador os tenha vetado, a Assembleia Legislativa derrubou o veto. 3. Há verossimilhança na alegação de vício de iniciativa (art. 61, § 1º, II, a e c, da CF/1988). As normas inseridas por emenda parlamentar tratam de matérias diversas daquela originalmente prevista no projeto de lei encaminhado pelo Governador. Além disso, também se submetem a reserva de iniciativa do Poder Executivo e importam em aumento de despesa (art. 63, I, da CF/1988). 4. De igual modo, há plausibilidade jurídica na alegação de inconstitucionalidade por ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro (art. 113 do ADCT). A análise do processo legislativo não evidencia que esse estudo tenha sido realizado. 5. Há, ainda, perigo na demora. As normas preveem a produção de efeitos a partir de 1º de janeiro de 2022, de forma que o Estado se vê na*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

iminência de realizar pagamentos potencialmente indevidos que não serão repetíveis, já que constituirão verbas alimentares recebidas de boa-fé. 6. Referendo da medida cautelar.

ADI 5087

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES

Julgamento: 19/12/2019

Publicação: 21/09/2020

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMENDA CONSTITUCIONAL 11/2013 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. IMPOSSIBILIDADE DE EMENDA PARLAMENTAR QUE ALTERE REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM PROJETO DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. EC 41/2003. EFICÁCIA IMEDIATA DO TETO REMUNERATÓRIO. TEMAS 480 E 257 DA REPERCUSSÃO GERAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL RECONHECIDA. PROCEDÊNCIA. **1. A jurisprudência desta CORTE assegura a possibilidade de os parlamentares apresentarem emendas a projetos de lei de iniciativa exclusiva de outro Poder, desde que delas não resulte “aumento de despesa pública, observada ainda a pertinência temática, a harmonia e a simetria à proposta inicial”** (ADI 2.350, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, DJ de 30/4/2004). **2. Emenda parlamentar apresentada extrapolou o domínio temático da proposição original apresentada pelo Poder Executivo.** A questão tratada na proposta original enviada à Assembleia local tinha como escopo adequar o teto remuneratório dos servidores públicos estaduais ao modelo estabelecido pela Constituição Federal, matéria essa que, conforme o art. 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal, seria da iniciativa privativa da Chefe do Poder Executivo. **3. Possui eficácia imediata a redação do art. 37, XI, da Constituição Federal, inclusive para período anterior à promulgação da EC 41/2003. Entendimento firmado em sede de repercussão geral. Temas 480 e 257.** **4. Medida Cautelar confirmada e Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.**

ADI 4827

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES

Julgamento: 27/09/2019

Publicação: 15/10/2019

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 7.372/2012 DO ESTADO DE ALAGOAS, QUE DISPÕE SOBRE A FIXAÇÃO DO EFETIVO DA POLÍCIA



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

MILITAR. EMENDA PARLAMENTAR A PROJETO DE LEI DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. CRIAÇÃO DO QUADRO DE OFICIAIS VETERINÁRIOS. DISTRIBUIÇÃO DE QUADRO DE ASSESSORIAS MILITARES DOS PODERES JUDICIÁRIO E LEGISLATIVO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1. **A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL é firme no sentido de que o Poder Legislativo pode emendar projeto de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, desde que não ocorra aumento de despesa e haja estreita pertinência das emendas com o objeto do projeto encaminhado ao Legislativo, mesmo que digam respeito à mesma matéria** (ADI 3.655, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 16/4/2016). 2. O desmembramento do Quadro de Oficiais de Saúde (QOS) para criação de um Quadro novo e isolado, composto apenas por Oficiais Veterinários (QOV), além de desbordar do conteúdo do projeto original, viola a iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, que é aquele que tem iniciativa para propor normas que repercutam sobre o regime jurídico dos servidores estaduais, no que se inclui, a composição de Quadros de Oficiais da Polícia Militar estadual. 3. O art. 8º da Lei impugnada, ao alterar o § 6º do art. 17 da Lei Estadual 6.514/2004, assegurou o direito à promoção por antiguidade de Policiais e Bombeiros Militares da ativa em determinadas situações funcionais, não se limitando, assim, a tratar de assuntos relacionados à fixação de efetivo, e ingressando em tema relacionado ao regime jurídico dos servidores policiais militares, o que não era objeto da proposta inicial. 4. O art. 10 da lei impugnada, no que revogou expressamente o art. 64 da Lei Delegada 44/2011, suprimiu dispositivo que regia questões relacionadas às funções e atividades internas desempenhadas pelas Assessorias Militares e pelo Núcleo de Apoio à Auditoria da justiça Militar, matéria estranha ao Projeto de Lei encaminhado pelo Chefe do Poder Executivo. 5. Na espécie, incide, por simetria, o disposto no art. 61, § 1º, da Constituição, que atribui ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre servidores públicos desse Poder. Portanto, os Poderes Legislativo e Judiciário Estadual apenas podem disciplinar a situação funcional de seus servidores, sendo-lhes vedada a atribuição de iniciativa legislativa para promoverem a fixação ou a distribuição do efetivo da Polícia Militar Estadual, vinculada umbilicalmente ao Poder Executivo (art. 42 da CF), o que foi violado pelo art. 7º, caput e § 1º, da Lei Estadual 7.372/2012, que tratou das Assessorias Militares dos Poderes Judiciário e Legislativo. 6. Ação Direta julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade das alíneas “f” do inciso I do art. 1º e “f” do inciso I do art. 2º e, por arrastamento, das alíneas “b” do inciso I do art. 1º e “b” do inciso I do art. 2º; da expressão “a exceção do Quadro de Organização das Assessorias Militares dos Poderes Judiciário e Legislativo, que serão fixados e terão a distribuição de efetivo disciplinado por lei específica,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

de iniciativa de cada Poder, cujas atividades internas serão reguladas em Regimento Interno aprovado pelo Poder respectivo”, constante do art. 7º, caput; da locução “com exceção ao Quadro de Organização das Assessorias Militares dos Poderes Judiciário e Legislativo”, presente no art. 7º, § 1º; do art. 8º; e da frase “e o art. 64 da Lei Delegada nº 44, de 08 de abril de 2011”, do art. 10, todos da Lei 7.372/2012 do Estado de Alagoas.

No mesmo diapasão, pedimos vênias para colacionar decisões da Corte de Justiça Bandeirante que tratam da análise de emendas em projetos de iniciativa do Executivo:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Alteração, por emenda parlamentar, do parágrafo 1º do artigo 2º da Lei nº 5.703, de 17 de fevereiro de 2022, do Município de Taubaté, que prevê a limitação da gratificação por regime especial de trabalho aos oficiais da Guarda Civil Municipal em 20% sobre seus vencimentos – Regularidade – **Pertinência temática observada, bem como ausente indevida majoração de despesa** – Inconstitucionalidade dos incisos II e IV do artigo 1º da Lei nº 5.703, de 17 de fevereiro de 2022, do Município de Taubaté - Gratificação por regime especial de trabalho para remunerar o servidor que atuar em locais de trabalho variáveis ou para prestar depoimentos durante horários de folga em razão das atividades policiais – Previsão genérica bem como ausência de indicação de especial natureza do serviço que exigisse maior grau de disponibilidade do servidor público – Inconstitucionalidade do parágrafo 4º do artigo 2º de referida lei, que prevê a incorporação da gratificação aos vencimentos – Vedação expressa pelo parágrafo 5º do artigo 124 da Constituição Bandeirante - Violação dos princípios da moralidade, razoabilidade, finalidade e interesse público – Artigos 111, 128 e 144 da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade que se declara do artigo 1º, incisos I e IV e do artigo 2º, parágrafo 4º da Lei nº 5.703, de 17 de fevereiro de 2022, do Município de Taubaté – **AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE**, aplicando-se os efeitos “ex tunc”, observada a irrepetibilidade de valores porventura auferidos.*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2098383-13.2022.8.26.0000; Relator (a): Elcio Trujillo; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 30/11/2022; Data de Registro: 01/12/2022)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

1. Ação Direta de Inconstitucionalidade - Município de Ubatuba - § 2º do art. 16 da Lei n. 4.421, de 23 de setembro de 2021 – **Emenda parlamentar que promoveu alteração da redação do art. 16 do Projeto de Lei n. 111/2021 - Projeto de lei, de iniciativa da Chefe do Poder Executivo Municipal, instituindo licença-prêmio aos servidores públicos, acrescida de emenda parlamentar assentindo ao cômputo de tempo anterior, objeto de veto aposto e derrubado após o prazo de 30 (trinta) dias.** **2. Abuso do poder de emenda porque ainda que guarde pertinência temática com a proposição original, implicou aumento de despesa, o que é vedado, à luz do art. 24, § 5º, da Constituição Estadual e da tese consolidada em regime de repercussão geral (Tema 686).** 3. Ofensa ao pacto federativo, visto que a União editou a Lei Complementar n. 173/2020 (norma invocada a título de bloqueio de competência), de abrangência nacional, calcada na competência federal para legislar sobre normas gerais em matéria financeiro-orçamentária (art. 24, I e II e § 1º, da CF), cognoscível pelo Tema 484 de repercussão geral – Procedência do pedido.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2033054-54.2022.8.26.0000; Relator (a): Vianna Cotrim; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/10/2022; Data de Registro: 28/10/2022)

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Ubatuba. **Emenda parlamentar apresentada no projeto de Lei nº 113/2021. Alegação de inconstitucionalidade da alteração legislativa apresentada pela edilidade, consistente na expressão "e inativos a partir de 29 de março de 1994", presente no artigo 381, da Lei Municipal nº 4.418/21, de 17 de setembro de 2021. Inocorrência. Ausência de vício formal de iniciativa. Hipótese dos autos em que a emenda parlamentar atendeu aos limites constitucionais relativos à pertinência temática do projeto de lei remetido pelo Chefe do Poder Executivo, além de não ter implicado a criação ou o aumento de despesas. Observância, in casu, dos limites ao poder de emenda parlamentar. AÇÃO IMPROCEDENTE.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2288943-43.2021.8.26.0000; Relator (a): Jarbas Gomes; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 29/06/2022; Data de Registro: 30/06/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ARTIGOS 5A E 5C ACRESCIDOS POR EMENDA PARLAMENTAR À LEI Nº 4.376/2020 DO MUNICÍPIO DE ITAPEVA – EMENDA QUE DESBORDOU DE SEUS



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

LIMITES CONSTITUCIONAIS AO DISPOR SOBRE TEMA ESTRANHO AO PROJETO INICIAL – VIOLAÇÃO DO §5º, DO ARTIGO 24, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – ARTIGO 5º QUE DISPUNHA SOBRE O REGIME JURÍDICO APLICÁVEL AOS CARGOS CRIADOS NA LEI – ACRÉSCIMOS PARLAMENTARES QUE ALTERARAM DISPOSITIVOS DE OUTRA LEI MUNICIPAL, CRIANDO E EXTINGUINDO CARGOS - PERTINÊNCIA TEMÁTICA INOBSERVADA - CAUSA DE PEDIR ABERTA QUE PERMITE, AINDA, O RECONHECIMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 5B, PELOS MESMOS FUNDAMENTOS - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA DOS ARTIGOS 5ºA, 5ºB E 5ºC, DA LEI 4.376/2020, DO MUNICÍPIO DE ITAPEVA - AÇÃO PROCEDENTE.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2269219-87.2020.8.26.0000; Relator (a): Ferraz de Arruda; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 25/08/2021; Data de Registro: 26/08/2021)

PARÂMETRO DE CONSTITUCIONALIDADE. Compatibilidade entre a norma impugnada e dispositivos da Lei Orgânica Municipal e do Regimento Interno da Câmara. Inadmissibilidade. Aplicação dos artigos 125, § 2º, da CF, e 74, VI, da CE. Precedentes. Não conheço da ação quanto aos parâmetros apontados LOM e Regimento Interno da Câmara.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Art. 1º da LC nº 2.064, de 04.03.20, do Município de Icó, estabelecendo readequação salarial para os servidores municipais. **Exclusão, por emenda parlamentar, dos ocupantes de cargos em comissão.** Pretensão da Prefeita de invalidação da ressalva feita pela Câmara, para que também os comissionados recebam aumento. Inviabilidade. **Emenda parlamentar. Possível a realização de emendas parlamentares em projetos de lei de iniciativa reservada ao Poder Executivo, desde que (i) mantenham pertinência temática com o objeto do projeto de lei e (ii) não acarretem aumento de despesa.** Requisitos devidamente observados. **Emenda ficou adstrita ao objeto da lei remuneração de servidores. Ademais, não implicou aumento de despesa, promovendo, ao contrário, redução de gastos em comparação com o projeto original.** Apontada omissão da emenda quanto aos anexos. Irrelevância. Alterações necessárias são decorrência lógica do teor da emenda. Princípio da isonomia. Ausente a apontada violação. Restrição do aumento salarial aos servidores efetivos se encontra dentro da discricionariedade política do Poder Legislativo. Inexistente afronta à igualdade, máxime porque a maior defasagem salarial era verificada, realmente, entre os ocupantes de tais cargos. Decisão razoável, à luz da crise econômico-financeira vivenciada pelo Município e da grande quantia de cargos em comissão irregulares lá existentes, muitos dos quais recentemente invalidados por este Eg.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*Órgão Especial. Atuação do Judiciário como legislador positivo. Impossibilidade. Aplicação da SV nº 37 ("Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia"). Vícios de inconstitucionalidade não verificados. **Ação improcedente, na parte conhecida.***

(TJSP. Adin nº 2044212-77.2020.8.26.0000. Rel. Des. Evaristo dos Santos. Data de Julgamento: 12/08/2020)

*Ação direta de inconstitucionalidade. Parágrafo 2º do art. 1º e dos parágrafos 1º e 2º do artigo 4º da Lei 5.369/20 do Município de Matão, que dispõe sobre o preenchimento de cargos comissionados. **Emenda parlamentar que estabelece necessidade de observância do preceito do art. 37 da CF/88**, expressamente referido quando se exige capacitação técnica e conhecimento na área de atuação. Ainda por emenda extinta parte dos cargos criados. **Emenda que guarda pertinência temática com o projeto, não aumenta despesa e não o desfigura de modo substancial, assim admitida mesmo em matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo.** Precedentes. Ação julgada improcedente.*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2077823-21.2020.8.26.0000; Relator (a): Claudio Godoy; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 09/06/2021; Data de Registro: 10/06/2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – PRELIMINAR – AFRONTA AO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL – Ação que busca perquirir a compatibilidade vertical da norma, analisando-a em confronto com a Constituição Estadual - Descabida a análise da alegada inconstitucionalidade diante de diploma legislativo diverso – Precedente. **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – Inocorrência. Cuida-se de ação ajuizada pelo DIRETÓRIO ESTADUAL DO PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (PSOL SP), em que **pretende a declaração de inconstitucionalidade do artigo 12, Lei nº 17.258, de 07 de janeiro de 2020**, do Município de São Paulo, que **autoriza a concessão administrativa de uso à Associação dos Amigos do Museu Judaico no Estado de São Paulo de área pública municipal situada na Avenida Nove de Julho**; altera artigos da Lei nº 16.211, de 27 de maio de 2015, da Lei nº 16.703, de 04 de outubro de 2017, da Lei nº 14.132, de 24 de janeiro de 2006 e acrescenta artigo à Lei nº 16.211, de 27 de maio de 2015. O projeto de lei em questão previa a concessão de uso de imóvel à Associação do Museu Judaico do Estado de São Paulo e, após a apresentação de substitutivo por parlamentares, acrescentou-se dispositivo que ampliou as organizações sociais de cultura aptas a responder a chamamentos públicos para gestão de equipamentos e programas culturais**



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

vinculados ao Complexo Theatro Municipal de São Paulo. Não se verifica o desvirtuamento da lei. Não restou caracterizado aumento de despesas com a inclusão do artigo em comento, tampouco ficou configurada total impertinência material com o escopo inicial do projeto originalmente apresentado pelo Chefe do Poder Executivo. Na verdade, houve a ampliação e pluralização do processo de concorrência à gestão de um equipamento cultural municipal de enorme relevância. Ademais, durante a tramitação do processo legislativo houve Audiência Pública tratando especificamente do tema, oportunidade em que houve manifestação da Secretária de Cultura do Município (fls. 196/198). **Em que pese não tenha plena identidade de tema entre o projeto original e o assunto trazido por meio de emenda parlamentar, não se trata do chamado "contrabando legislativo", em razão da correlação temática do assunto,** tendo havido, ainda, discussão específica acerca do tema durante a tramitação legislativa, **motivo pelo qual não se vislumbram elementos suficientes para ensejar o reconhecimento da ausência de pertinência temática do dispositivo objurgado, pena do Poder Judiciário imiscuir-se em função típica do Poder Legislativo Municipal.** Vício de iniciativa. Inocorrência. Não há falar em vício de iniciativa, porquanto o dispositivo impugnado não tratou do regime de concessão ou permissão de serviços públicos. Na verdade, houve ampliação do rol de organizações sociais elegíveis à qualificação como organização social para chamamentos públicos para gestão de equipamentos e programas culturais vinculados ao Complexo Theatro Municipal de São Paulo. Dessa forma, no caso em apreço, não houve, de fato, norma que ofendesse o princípio da separação dos poderes ou usurpação das regras constantes do rol das matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. **Ação improcedente.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2045572-47.2020.8.26.0000; Relator (a): Alex Zilenovski; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 27/01/2021; Data de Registro: 29/01/2021)

In casu, infere-se que a proposição não gera despesa e, s.m.j., guarda pertinência temática com projeto original, porquanto não trata de matéria diversa, não desfigura a proposta inicial, nem mesmo promove alteração extrema do texto originário que renderia ensejo à regulação substancialmente distinta.

No mais, quanto à destinação dos recursos arrecadados pelos serviços de loterias pedimos vênia para colacionar trecho da decisão da Suprema Corte



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

nos autos da ADI 7451 que destaca a inexistência de previsão constitucional específica acerca da destinação dos resultados econômicos dos serviços lotéricos, vejamos:

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LOTERIAS DA SAÚDE E DO TURISMO. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI 14.455/2022. PERCENTUAIS DA ARRECADAÇÃO DESTINADOS À EMBRATUR E AO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE. DESPROPORÇÃO DA DESTINAÇÃO DOS PERCENTUAIS DOS PRODUTOS DE ARRECADAÇÃO EM RELAÇÃO AO AGENTE OPERADOR. EFETIVIDADE DO DIREITO SOCIAL. EXIGÊNCIA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. AÇÃO DIRETA IMPROCEDENTE.

1. A legislação impugnada autoriza o Poder Executivo federal a instituir a Loteria da Saúde e a Loteria do Turismo, com previsão de determinado percentual da arrecadação ser destinado ao Fundo Nacional de Saúde – FNS e à Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo – EMBRATUR (5% ou 3,37%, a depender da modalidade).

2. A atividade de loteria detém natureza jurídica de serviço público e não há previsão constitucional específica quanto à destinação de seus resultados econômicos.

*3. A seguridade social terá como uma de suas fontes de financiamento os valores decorrentes de contribuição social incidente sobre a receita de concursos de prognósticos, **o que não se confunde com a obrigatoriedade de destinação de parcela da arrecadação, ainda que para uma finalidade socialmente relevante.***

4. A base de cálculo para a definição dos percentuais da arrecadação destinados ao agente operador é definida após as deduções dos pagamentos (i) dos prêmios, (ii) da contribuição para a seguridade social e (iii) do imposto de renda, nos termos do art. 2º, §1º da Lei 14.455/2022.

5. Os percentuais estabelecidos pela legislação impugnada estão em conformidade com outras hipóteses legais de destinação de arrecadação de produtos lotéricos.

6. Tratando-se de serviço público, serão aplicadas as regras que regulam a delegação da atividade, sendo obrigatório o procedimento licitatório.

*7. Ação Direta conhecida em parte e, no mérito, **julgada improcedente.***

(...)

Como visto, o cerne da controvérsia reside na observância, ou não, do princípio da proporcionalidade em relação ao quanto definido como percentual destinado ao agente operador.

Tenho como relevante definir, desde logo, se haveria exigência constitucional a que a lei que institui a Loteria estabeleça que parcela do produto da arrecadação, necessariamente, tenha que ser destinada a despesa, órgão, fundo, entidade pública ou mesmo entidade privada. Ou seja, se a instituição de uma loteria



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

pressupõe, por exigência constitucional, que parcela do seu produto de arrecadação tenha uma necessária destinação socialmente relevante.

(...)

*Acaso o agente operador seja o próprio Estado, diretamente exercendo a atividade, a totalidade do produto, após as deduções legais, a ele será destinado. Deterá natureza de receita pública. No caso, típica hipótese de preço público. **Nada impede, contudo, que a lei estabeleça essa ou aquela destinação para determinada despesa ou para determinado órgão, fundo ou entidade.***

Uma vez tendo ocorrido a delegação do serviço público, haverá a tutela normativa própria e o delegatário será devidamente remunerado pela atividade. É da natureza da delegação de serviço público que o delegatário seja remunerado, mediante critérios de política tarifária.

Diante desse cenário, não vislumbro qualquer exigência constitucional a que a remuneração seja limitada por uma necessária destinação de parcela da arrecadação a uma determinada finalidade, ainda que socialmente relevante.

Não reconheço exigência constitucional, relativamente às delegações de serviço público, no sentido de que parcela da arrecadação seja necessariamente destinada a órgão, entidade, fundo ou qualquer despesa, ainda que socialmente relevante. A Constituição Federal, nos termos do art. 175, assim dispõe:

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

*A lei estabelecerá os contornos da relação jurídica de concessão ou permissão da prestação de serviços públicos. Os titulares da relação assumirão obrigações e serão detentores de direitos. **Todavia, a Constituição Federal não estabelece como cláusula essencial do contrato de delegação a destinação de parcela da arrecadação para alguma finalidade, ainda que socialmente justificada. Por sua vez, também não impede que exista previsão normativa nesse sentido. Trata-se de aspecto inerente à conformação legislativa.***

A natureza peculiar dos serviços lotéricos induz, é verdade, a que legislação estabeleça destinação de parcela do produto da arrecadação para uma despesa socialmente relevante. Todavia, não há essa exigência na Constituição Federal.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Não desconsidero que o sistema de sorteios possa ser um importante instrumento de receita para relevantes políticas públicas. Contudo, não há obrigatoriedade a que receitas originadas de delegação de serviços públicos tenham destino para determinadas despesas, ainda que socialmente significativas. Trata-se de questão que deverá ser explorada no âmbito da conformação legislativa.

(...)

A exação tributária denominada contribuição para a seguridade social não se confunde com uma exigência, que não se origina da Constituição, de que parcela da arrecadação do produto das loterias deva ser destinada a órgão, fundo, entidade ou despesa, com ou sem finalidade socialmente relevante.

(...)

Não há no atual cenário constitucional a exigência de que a legislação instituidora de sistema de sorteios destine esse ou aquele percentual da arrecadação a órgão, fundo, entidade pública, entidade privada ou qualquer despesa, ainda que socialmente relevante.

(...)

(STF. ADI 7.451 – DF. Rel. Min. Alexandre de Moraes. Sessão Virtual de 1.3.2024 a 8.3.2024. Data da publicação: 14/03/2024)

Ante todo o exposto, verifica-se que o projeto de subemenda em apreço atende aos dispositivos do Regimento Interno da Câmara, não havendo óbice regimental na sua tramitação, bem como não gera despesa e guarda pertinência temática com a proposição principal, contudo, em relação à matéria reiteramos Parecer Jurídico nº 083/2024. Sobre o mérito, manifestar-se-á o Plenário de forma soberana.

É o parecer, a superior consideração.

Procuradoria, 16 de maio de 2024.

Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298
Assinatura eletrônica

Tiago Fadel Malghosian
Procurador - OAB/SP 319.159
Assinatura eletrônica