



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO



Parecer Jurídico nº 31/2025.

Processo Legislativo nº 622/2025.

Assunto: Projeto de Lei nº 28/2025 – Dispõe sobre a recomendação da capacitação em noções básicas de primeiros socorros para motoristas e monitores do transporte escolar no Município de Valinhos.

Autoria: Vereadores Simone Bellini e Kiko Beloni.

À Comissão de Justiça e Redação,

Exmo. Presidente Vereador José Osvaldo Cavalcante Beloni (Kiko Beloni).

Trata-se de parecer jurídico ao projeto em epígrafe que *“dispõe sobre a recomendação da capacitação em noções básicas de primeiros socorros para motoristas e monitores do transporte escolar no Município de Valinhos”*.

Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer **não tem força vinculante**, sendo meramente opinativo¹, não fundamentando decisão proferida pelas Comissões.

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, legais e jurídicos, passamos a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.

¹ Nesse sentido é o entendimento do 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

No que tange à **competência legislativa municipal** a Constituição Federal fixa capacidade dos Municípios de legislar sobre assuntos de interesse local, e de complementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, da CRFB), *in verbis*:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber;”

Nessa linha, a Lei Orgânica do Município de Valinhos estabelece:

*“Art. 5º Compete ao Município, no exercício de sua autonomia, legislar sobre tudo quanto respeite ao **interesse local**, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:”* - grifo nosso.

(...)

*“Art. 8º Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, **suplementar a legislação Federal e Estadual** e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:*

I - legislar sobre assuntos de interesse local;” - grifo nosso.

O conceito de interesse local encontramos na doutrina:

*“Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. **O que define e caracteriza o ‘interesse local’, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.** (...) Concluindo, podemos dizer que tudo quanto repercutir direta e indiretamente na*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

vida municipal é de interesse peculiar do Município, embora possa interessar também indireta e mediatamente ao Estado-membro e à União. O provimento de tais negócios cabe exclusivamente Município interessado, não sendo lícita a ingerência de poderes estranhos sem ofensa à autonomia local.” (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed, Malheiros Editores, p. 111)

E, no que tange à competência para legislar sobre defesa da saúde a Constituição Federal estabelece:

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal **legislar** concorrentemente sobre:*

(...)

*XII - previdência social, proteção e **defesa da saúde**;*

In casu, o projeto em apreço, que trata de programa municipal voltado à capacitação em noções básicas de primeiros socorros para motoristas e monitores que atuam no transporte escolar no município de Valinhos, dispõe sobre a defesa da saúde, tema afeto à competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (art. 24, XV da Constituição Federal).

Entretanto, como dito os Municípios detém atribuição para “*suplementar a legislação federal e a estadual no que couber*” conforme art. 30, II, da CF. Nesse aspecto, Pedro Lenza² assevera: “*Observar ainda que tal competência se aplica, também, às matérias do art. 24, suplementando as normas gerais e específicas, juntamente com as outras que digam respeito ao peculiar interesse daquela localidade*”.

Depreende-se, portanto, que ainda que o tema seja de competência concorrente e que os Municípios não estejam expressamente mencionados no *caput* do art. 24, a eles é dada a atribuição de legislar suplementando a legislação federal e estadual naquilo que for de interesse local.

² LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 20ª edição. São Paulo: Ed. Saraiva, 2016.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse sentido, colacionamos decisões do E. Tribunal de Justiça de São Paulo:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal nº 14.242, de 28 de setembro de 2018, que institui a Lei Lucas que dispõe sobre a obrigatoriedade de realização de cursos de primeiros socorros para funcionários e professores de estabelecimentos no Município de Ribeirão Preto voltados ao ensino ou recreação infantil e fundamental e cria o selo "Lei Lucas", conforme especifica – Ausência de violação à separação de poderes – Matéria que não se inclui às de iniciativa reservada ao poder Executivo – Artigos 5º e 144, da Constituição Estadual – **Violação ao princípio federativo por usurpação de competência da união e dos estados para legislar sobre proteção à saúde tão somente em relação ao art. 9º e parágrafo único do art. 10 da lei local.** Disposições diversas da legislação estadual. Ação Procedente, em parte.*

(...)

Sendo assim, a norma guerreada, que prevê a obrigatoriedade de profissional treinado e capacitado para primeiros socorros nas escolas, não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local, nem trata do regime jurídico de servidores públicos e nem invade a reserva da administração.

Outro ponto a ser analisado é a questão dos limites da competência legislativa municipal suplementar, no que se refere à violação do art. 24 da Constituição Federal, e a resposta é negativa.

A lei em exame, não cuida de educação e nem de proteção à infância e juventude, mas sim de proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da CF), sendo a competência para legislar sobre referida matéria concorrente da União e dos Estados, cabendo aos Municípios suplementar a legislação federal e estadual no que couber, na medida do interesse local.

(...)

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2251259-89.2018.8.26.0000; Relator (a): Antonio Carlos Malheiros; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/04/2019; Data de Registro: 04/04/2019)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MUNICÍPIO DE MARÍLIA – LEI Nº 8.266, DE 18 DE JULHO DE 2018 – TRANSPORTE INTER-HOSPITALAR E TRANSPORTE SANITÁRIO ELETIVO – COMPETÊNCIA CONCORRENTE – OBRIGAÇÕES DO GESTOR MUNICIPAL PREVISTAS



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

*EM NORMAS FEDERAIS SECUNDÁRIAS – LEI QUE NÃO CRIA DESPESAS OU OBRIGAÇÕES NOVAS AO PODER EXECUTIVO – AUTORIZAÇÃO PARA O EXECUTIVO EXERCER ATOS DE SUA COMPETÊNCIA - FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO – INADMISSIBILIDADE. 1. Lei Municipal que institui a obrigatoriedade de prestação de transporte para transferências hospitalares e transporte sanitário eletivo. **Predominância da proteção e defesa da saúde, matéria de competência legislativa concorrente (art. 24, XII, CF). Prestação de serviços de saúde e assistência pública. Matéria de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 23, II, CF).** 2. Responsabilidades do gestor municipal do SUS previamente disciplinadas em normas federais secundárias. Lei impugnada que não cria novas despesas nem novas obrigações ao Poder Executivo. **Concretização no plano local do direito à vida e à saúde (artigos 5º, caput, 196 e 200 CF; artigos 219 e 231 CE).** Aplicação do entendimento assentado no julgamento do Tema nº 917 do STF. 3. Autorização ao Poder Executivo para a prática de ato de sua competência. Fixação de prazo para regulamentação da lei pelo Executivo. Inadmissibilidade. Ofensa ao princípio da separação de Poderes (artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, CE). Precedentes do Tribunal. Ação direta de inconstitucionalidade procedente, em parte. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2217463-68.2022.8.26.0000; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/03/2023; Data de Registro: 09/03/2023)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Ribeirão Preto. LM 14.507 de 6-11-2020. **Programa de Apadrinhamento afetivo de crianças e adolescentes. Competência legislativa. Iniciativa parlamentar. Separação dos poderes.** Violação aos art. 5º, 47, II e III e 144 da Constituição do Estado. – 1. **Competência legislativa. A LM nº 14.507/20 visa à proteção da criança e do adolescente**, uma vez que busca efetivar a convivência familiar e comunitária àqueles acolhidos em instituições, com remota possibilidade de adoção ou retorno à família. O programa de apadrinhamento é previsto na legislação infraconstitucional, nos termos do art. 19-B da LF nº 8.069/90, incluído pela LF nº 13.509/17. O ECA também prevê que a política de atendimento da criança e do adolescente será realizada por de ações governamentais e não-governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios (art. 86), sendo a municipalização do atendimento uma das diretrizes políticas a ser seguida (art. 88, I). Nos termos do 227 da Constituição Federal e art. 277 da Constituição do Estado, cabe ao Poder Público assegurar à criança e ao adolescente a*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

convivência familiar e comunitária. Não há violação ao pacto federativo. – 2. Iniciativa parlamentar. Separação dos poderes. – A LM nº 14.507/20 apresenta diretrizes quanto ao programa de apadrinhamento, inclusive sua integração à Rede de Serviços e de Proteção à Criança e ao Adolescente no Município (art. 2º, 'h'), devendo as pessoas interessadas em apadrinhar procurar a Vara da Infância e Juventude ou entidades do município conveniada a esta (art. 3º), facultando-se às entidades assistenciais do município a adesão ao programa (art. 7º). Como se vê, não há ingerência do Poder Legislativo local na estrutura ou atribuições de órgãos da Administração Pública municipal; a lei municipal não tangenciou a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo ou da Reserva da Administração. Inexiste interferência no Poder Judiciário, pois a lei apenas direciona os interessados a procurar a Vara da Infância e Juventude, conforme protocolos já previstos no Tribunal de Justiça. Não há violação aos art. 5º, 24, § 2º, 47, II e XIV da CE. – Improcedência.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2085732-80.2021.8.26.0000; Relator (a): Torres de Carvalho; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo- N/A; Data do Julgamento: 22/09/2021; Data de Registro: 24/09/2021)

Do mesmo modo, a Constituição Federal estabelece a competência dos entes federativos para cuidar da saúde pública:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

II- cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

E, por seu turno, a Lei Orgânica do Município segue os mesmos mandamentos constitucionais:

Art. 6º Compete ao Município, em comum com a União e o estado, entre outras, as seguintes atribuições:

(...)

II- cuidar da saúde, higiene e assistência pública e dar proteção às pessoas portadoras de deficiência;



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

Acerca da proteção da criança e do adolescente a Constituição Federal estabelece:

*Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.
(...)*

No que tange à competência para deflagrar o processo legislativo o artigo 24, § 2º, da Constituição Bandeirante, em simetria com o artigo 61, § 1º, da Constituição Federal, assim dispõe:

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia (sic) Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

- 1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*
- 2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.*
- 3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;*
- 4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*
- 5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;*
- 6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

Do mesmo modo, a Lei Orgânica do Município de Valinhos, no artigo 48, estabelece as matérias de competência exclusiva do Prefeito Municipal:

Art. 48. Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

III - servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - abertura de créditos adicionais.

Deste modo, a princípio, no que tange à competência, a Constituição vigente não contém nenhuma disposição que impeça a Câmara de Vereadores, dentro da competência suplementar e do interesse local, a legislar sobre a matéria.

Aliás, acerca dos limites da competência legislativa municipal dos membros do Poder Legislativo destacamos decisão do Colendo Supremo Tribunal Federal que forneceu paradigma na arbitragem dos limites da competência legislativa entre o Chefe do Poder Executivo Municipal e os Membros do Poder Legislativo desta esfera federativa, trata-se do tema 917 de repercussão geral (Paradigma ARE 878911) que recebeu a seguinte redação:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)”.

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

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. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.

(ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Assim, consoante entendimento da Suprema Corte (Tema 917 de repercussão geral) a iniciativa dos vereadores é ampla, encontrando limites naqueles assuntos afetos diretamente ao Chefe do Poder Executivo, quais sejam, a estruturação da Administração Pública; a atribuição de seus órgãos e o regime jurídico de servidores públicos, ainda que as propostas legislativas impliquem em criação de despesas.

Nesse sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 3.929 DE 28 DE JULHO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE MAIRIPORÃ/SP, QUE "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA REALIZAÇÃO DE CURSOS DE PRIMEIROS SOCORROS POR PROFESSORES E FUNCIONÁRIOS QUE TENHAM CONTATO DIRETO COM OS ALUNOS NAS CRECHES E ESCOLAS INSTALADAS NO MUNICÍPIO DE MAIRIPORÃ, SEJAM INSTITUIÇÕES DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL OU PARTICULARES – LEI LUCAS" – INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL – VIABILIDADE QUANTO AO TEMA, RESPEITADAS AS NORMAS GERAIS EDITADAS PELA UNIÃO – AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA QUE, POR SI SÓ, NÃO TEM O CONDÃO DE ATRIBUIR INCONSTITUCIONALIDADE À LEI – PRECEDENTES DO C. STF – PARÂMETRO DE AFERIÇÃO QUE, À LUZ DO ARTIGO 125, §2º DA MAGNA CARTA, DEVE OSTENTAR NATUREZA CONSTITUCIONAL – CONTROLE CONCENTRADO – VIA RESTRITA – DISPOSITIVOS DA LEI IMPUGNADA QUE INGRESSAM EM TEMA RELACIONADO AO FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL E ATRIBUIÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS, INSTITUINDO OBRIGAÇÕES AO EXECUTIVO – INCONSTITUCIONALIDADE, NO PONTO – TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF – TEMA NO 917 – ARE 878.911/RJ – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (EXPRESSÃO "DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL" CONSTANTE NOS ARTIGOS 1º E 4º DA LEI IMPUGNADA) – ARTIGO 5º DA LEI Nº 3.929/2020 QUE PRECEITUA QUE SANÇÕES PELO SEU



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

DESCUMPRIMENTO SERÃO ESTABELECIDAS EM DECRETO DO PODER EXECUTIVO – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL CARACTERIZADA – PRETENSÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2259414-13.2020.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/10/2021; Data de Registro: 25/10/2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n. 2.234, de 13 de outubro de 2021, do Município de Braúna, que "institui a **obrigatoriedade de estabelecimentos públicos e privados voltados ao ensino ou recreação infantil e fundamental a capacitarem seu corpo docente e funcional em noções básicas de primeiros socorros**". **VÍCIO DE INICIATIVA.** Legislação que, ao criar obrigação a ser observada por todas as instituições, inclusive as públicas, dispôs sobre a atribuição de órgãos públicos, matéria efetivamente de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Lei que interfere na gestão administrativa do Município. **USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA MATERIAL DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES.** A definição da forma de realização de atividades ligadas às atribuições dos servidores públicos municipais imiscui-se no âmbito da chamada reserva da administração. Situação que deve ser definida diretamente pelo Chefe do Poder Executivo. Fixação de prazo para regulamentação da lei. Ofensa ao princípio da separação dos poderes. **Inconstitucionalidade (a) da expressão "públicos e", constante do caput do artigo 1º e do § 2º do artigo 2º, (b) da expressão "ou responsabilização funcional e patrimonial, quando tratar-se de creche ou estabelecimento público", inserida no inciso III artigo 3º, e (c) do artigo 4º, todos da Lei n. 2.234, de 13 de outubro de 2021, do Município de Braúna. Ação parcialmente procedente.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2245585-28.2021.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/06/2022; Data de Registro: 01/07/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n. 3.773, de 22 de abril de 2020, do Município de Tietê, que **determina que todo hospital ou maternidade local, público ou privado, forneça aos pais ou responsáveis por recém-nascidos orientação e treinamento de primeiros socorros voltados para situações de engasgamento e de aspiração de corpo estranho, a fim de prevenir a morte súbita de recém-nascidos.** **VÍCIO DE INICIATIVA.** Legislação que, ao criar obrigação a ser observada por todas as instituições, inclusive as



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

*públicas, dispôs sobre a atribuição de órgãos públicos, matéria efetivamente de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Lei que interfere na gestão administrativa do Município. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA MATERIAL DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. A definição da forma de realização de atividades ligadas às atribuições dos servidores públicos municipais imiscui-se no âmbito da chamada reserva da administração. Situação que deve ser definida diretamente pelo Chefe do Poder Executivo. Ofensa ao princípio da separação dos poderes. **Inconstitucionalidade (a) da expressão "da rede pública", constante do caput do artigo 1º, e (b) parcial sem redução de texto, dando-lhe interpretação conforme, do artigo 4º, excluindo sua aplicação aos hospitais e maternidades públicos, ambos dispositivos da Lei n. 3.773, de 22 de abril de 2020, do Município de Tietê. Ação parcialmente procedente.***

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2106102-17.2020.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/02/2021; Data de Registro: 15/03/2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal nº 14.242, de 28 de setembro de 2018, que institui a Lei Lucas que dispõe sobre a obrigatoriedade de realização de cursos de primeiros socorros para funcionários e professores de estabelecimentos no Município de Ribeirão Preto voltados ao ensino ou recreação infantil e fundamental e cria o selo "Lei Lucas", conforme especifica – Ausência de violação à separação de poderes – Matéria que não se inclui às de iniciativa reservada ao poder Executivos – Artigos 5º e 144, da Constituição Estadual – Violação ao princípio federativo por usurpação de competência da união e dos estados para legislar sobre proteção à saúde tão somente em relação ao art. 9º e parágrafo único do art. 10 da lei local. Disposições diversas da legislação estadual. Ação Procedente, em parte.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2251259-89.2018.8.26.0000; Relator (a): Antonio Carlos Malheiros; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/04/2019; Data de Registro: 04/04/2019)

Do mesmo modo, destacamos posicionamento do C. Supremo Tribunal Federal acerca da constitucionalidade da instituição de programa municipal por lei de iniciativa parlamentar, precipuamente quando destinado a concretizar direito social previsto na Constituição, como é o caso do direito à saúde:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CRIAÇÃO DO PROGRAMA CRECHE SOLIDÁRIA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. 2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(RE 1282228 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 15/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-295 DIVULG 17-12-2020 PUBLIC 18-12-2020)

No mesmo diapasão:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CRIAÇÃO DO PROGRAMA CUIDADOR DE PESSOA COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. 2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ARE 1281215 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 30/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-290 DIVULG 10-12-2020 PUBLIC 11-12-2020)

Todavia, *data maxima venia*, sugerimos a **supressão do art. 4º do projeto**, porquanto ao dispor sobre parcerias com instituições vulnera o princípio da separação dos poderes e da reserva de administração, dispostos nos artigos 5º e 47,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

incisos II e XIV, da Constituição Estadual, que constituem dispositivos de observância obrigatória aos Municípios, *in verbis*:

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

“Art. 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

[...]

II - 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;”

Nessa linha, colacionamos decisões do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

- Ação direta de inconstitucionalidade da Lei nº 3.883, de 4 de abril de 2022, que "Dispõe sobre instituição, no Município de Tietê, do Programa Lote Urbanizado, voltado a promover, custear e implantar lotes urbanizados para atendimento do direito de moradia." - Alegação de que o processo legislativo não observou o princípio da participação popular na elaboração de norma urbanística e de que a lei também afronta o princípio da separação dos poderes, já que interfere na gestão do Poder Executivo sobre programas habitacionais e trata da prática de atos de administração, o que implica ofensa aos artigos 5º, 47, II e XIV, 144 e 180, inc. II, da Constituição do Estado. - Vício formal - A instituição de política pública de assistência social, no âmbito habitacional, visando à concretização do direito de moradia, por lei de iniciativa parlamentar, não traduz, em si, usurpação de competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, por a matéria não se enquadrar 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 2º, II, da lei impugnada, porque a instituição de fundo de qualquer natureza, assim como sua organização e gestão, se inserem no campo da competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme a inteligência dos artigos 174, III, § 4º, 1, e 176, IX, da Constituição do Estado, e a jurisprudência pacífica do C. Órgão Especial. - Vício formal - Lei de natureza urbanística - Inobservância à exigência de participação popular direta no processo legislativo - Infração ao artigo 180, II, da Constituição do Estado de São Paulo, segundo o qual, "No estabelecimento de diretrizes e normas relativas



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, plano, programas e projetos que lhes sejam concernentes", bem como aos artigos 144 e 191 da mesma Carta - Entendimento pacífico do C. Órgão Especial, no sentido de que as leis que versam sobre matéria urbanística devem ser precedidas de estudos técnicos e audiências públicas, garantida a participação da população e de entidades comunitárias. - Vício formal - Inobservância, pelo legislador, do artigo 232, I, da Constituição do Estado, que decorre das regras dos artigos 193, parágrafo único, e 204, II, da Constituição Federal, e determina a participação da comunidade na organização, elaboração, execução e acompanhamento de programas e projetos na área de promoção social - Precedente do C. Órgão Especial. - Vício material - Os artigos 3º, § 2º, e 4º, I da Lei nº 3.883/2022 de Tietê invadem a órbita de gestão do Poder Executivo, ao determinarem o estabelecimento de "ajustes" com concessionárias de serviço público e a realização de parcerias pela Administração - Ofensa ao princípio da separação dos poderes - **Não cabe ao Poder Legislativo editar "normas autorizativas" de políticas públicas, porque o Poder Executivo não depende de autorização para organizar e gerir sua própria Administração - Precedentes do Órgão Especial.** - Pedido julgado procedente, para o fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 3.883, de 4 de abril de 2022, do Município de Tietê.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2088154-23.2024.8.26.0000; Relator (a): Silvia Rocha; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 29/01/2025; Data de Registro: 04/02/2025)

Ação direta de inconstitucionalidade - Impugnação à Lei Ordinária nº 6.488, de 28 de fevereiro de 2024, do Município de Catanduva – **Legislação que autoriza o Poder Executivo a fazer parcerias para revitalização de espaços públicos – Vício de iniciativa – Matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo – Violação do princípio da separação de poderes – Ofensa aos arts. 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, "a", e 144, da Constituição do Estado de São Paulo – Inconstitucionalidade reconhecida – Ação direta julgada procedente.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2100573-75.2024.8.26.0000; Relator (a): Ademir Benedito; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 27/11/2024; Data de Registro: 29/11/2024)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

*DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 9.986/2017, que "institui o 'Sistema Municipal de Coleta Móvel de Leite Humano Materno', no âmbito do município de Santo André, e dá outras providências". Concretude dos artigos 3º, 4º e seu parágrafo único, e 5º. **Dispositivos que delimitam a atuação do Alcaide. Autorização para a realização de parcerias com entidades públicas e privadas. Inadmissibilidade. Chefe do Executivo prescinde de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência. Ingerência na esfera privativa do Prefeito. Violação aos princípios da separação dos poderes e da reserva de administração. Ofensa aos artigos 5º e 47, XIV, da Constituição Bandeirante.** Restante da norma que não padece do mesmo vício. Não ocorrência de vício formal de inconstitucionalidade, por desvio do Poder Legislativo. Inexiste ofensa ao princípio da separação de poderes, eis que em consonância com o Tema de Repercussão Geral nº 917. Não houve alteração da estrutura ou atribuição dos órgãos da Administração Pública, bem como sobre o regime jurídico de servidores. Competência da Câmara para dispor sobre incentivo à doação de leite materno. Ausência de previsão de dotação orçamentária que não implica a existência de vício de inconstitucionalidade, mas apenas eventual inexecuibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada. **Ação parcialmente procedente.***

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2237977-81.2018.8.26.0000; Relator (a): Péricles Piza; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/08/2019; Data de Registro: 16/08/2019)

*DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 14.227/2018, que "institui o banco de ração e o banco de acessórios para animais e dá outras providências". Iniciativa parlamentar. **Concretude do artigo 9º. Dispositivo que confere autorização para a realização de parcerias com entidades públicas e privadas. Inadmissibilidade.** Chefe do Executivo não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência. Ingerência na esfera privativa do Prefeito. **Violação aos princípios da separação dos poderes e da reserva de administração. Ofensa aos artigos 5º e 47, XIV, da Constituição Bandeirante.** Restante da norma que não padece do mesmo vício. Não ocorrência de vício formal de inconstitucionalidade, por desvio do Poder Legislativo. Inexiste ofensa ao princípio da separação de poderes, eis que em consonância com o Tema de Repercussão Geral nº 917. Não houve alteração da estrutura ou atribuição dos órgãos da Administração Pública, bem como sobre o regime jurídico de servidores. Competência da Câmara para dispor sobre bem-estar animal. Interesse local. Ausência de previsão de*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

*dotação orçamentária que não implica a existência de vício de inconstitucionalidade, mas apenas eventual inexequibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada. **Ação parcialmente procedente.***

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2216269-72.2018.8.26.0000; Relator (a): Péricles Piza; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/04/2019; Data de Registro: 11/04/2019)

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 5.354 de 08 de novembro de 2017, do **Município de Taubaté, estabelecendo "... que em todos os estabelecimentos de educação infantil e ensino fundamental da rede pública e privada do município de Taubaté haverá funcionários devidamente treinados e capacitados em realizar os primeiros socorros".** Expressão "pública", contida no art 1º. Inconstitucionalidade. O acréscimo de nova função aos servidores municipais lotados em escolas públicas representa evidente modificação de seu regime jurídico, com novos encargos não previstos na lei que os criou. Configurado vício de iniciativa (art. 24, §2º, '4', da Constituição Estadual e Tema nº 917 do Eg. STF). Ademais, presente violação à separação de poderes. A realização de primeiros socorros em estabelecimentos públicos configura típica matéria de gestão administrativa, devendo ficar a cargo do Poder Executivo local. Possível a imposição de obrigações somente aos estabelecimentos privados. **Autorização legislativa para celebração de convênios e parcerias (art. 2º). Descabimento. Administrador público possui discricionariedade para a análise da conveniência e oportunidade para a celebração de convênios, não necessitando de autorização do Legislativo. afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual).** Fonte de custeio. Possível a indicação de fonte de custeio genérica (art. 4º). Precedentes dos Tribunais Superiores. Ação procedente, em parte.*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2084946-41.2018.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/09/2018; Data de Registro: 27/09/2018)

Por fim, no concernente ao aspecto gramatical e lógico o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Ante todo o exposto, opinamos pela constitucionalidade do projeto, ressalvada recomendação atinente art. 4º. No mérito, o Plenário é soberano.

É o parecer, a superior consideração.

Procuradoria, aos 24 de fevereiro de 2025.

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

Tiago Fadel Malghosian
Procurador - OAB/SP 319.159
Assinatura eletrônica