



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO



Parecer Jurídico nº 35/2025.

Processo Legislativo nº 751/2025.

Assunto: Projeto de Lei nº 41/2025 – Institui o “Junho Pérola” como o Mês de Conscientização da importância da Saúde Bucal para a Saúde Geral, a ser inserido no calendário oficial do município de Valinhos.

Autoria: Vereador Vagner Alves.

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 *“Institui o “Junho Pérola” como o Mês de Conscientização da importância da Saúde Bucal para a Saúde Geral, a ser inserido no calendário oficial do 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 opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores¹.

Desta feita, considerando os aspectos 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

A proposta em exame no que tange à matéria afigura-se revestida de constitucionalidade, tendo em vista a competência municipal de legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, da CRFB).

No que tange à **competência para deflagrar o processo legislativo** o artigo 24, § 2º, da Constituição do Estado de São Paulo em simetria com o artigo 61, § 1º, da CF estabelece as hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Executivo:

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.*

Do mesmo modo, a Lei Orgânica do Município de Valinhos no artigo 48 estabelece as matérias de deflagração exclusiva pelo 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;*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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.

Destarte, a princípio, no que tange à competência a Constituição vigente não contém nenhuma disposição que impeça a iniciativa legislativa parlamentar sobre a matéria.

Aliás, no concernente aos 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 nº 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 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)*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, consoante entendimento da Suprema Corte (Tema nº 917 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.

O E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo vem se posicionando no seguinte sentido acerca da matéria:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Município de Poá - Ajuizamento pela Prefeita - Pretensão de declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 4.402, de 8 de março de 2024, de iniciativa parlamentar, que instituiu o Dia do Idoso - Alegação de usurpação da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo - Descabimento - Norma impugnada que dispõe meramente sobre criação de data comemorativa e normas absolutamente genéricas sobre políticas públicas - Lei questionada não trata da estrutura e atribuições dos órgãos do Poder Executivo - Matéria cuja iniciativa legislativa é comum ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo - Ausência de incidência das vedações do Tema nº 917, do Supremo Tribunal Federal - Precedentes do Supremo Tribunal Federal e deste C. Órgão Especial - **AÇÃO IMPROCEDENTE.***

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2318594-18.2024.8.26.0000; Relator (a): Renato Rangel Desinano; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/02/2025; Data de Registro: 06/02/2025)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ARTIGO 2º DA LEI Nº 4.594, DE 1º DE JULHO DE 2022, DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL/SP, QUE "INSTITUI O MÊS 'MAIO LARANJA' SOBRE A IMPORTÂNCIA DA CONSCIENTIZAÇÃO, PREVENÇÃO, ORIENTAÇÃO E COMBATE AO ABUSO E EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇA E ADOLESCENTE" – INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL – VIABILIDADE QUANTO AO TEMA – INCLUSÃO DE DATA COMEMORATIVA NO CALENDÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO À LUZ DE INTERESSE LOCAL – TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF – TEMA NO 917 – ARE 878.911/RJ – DISPOSITIVO QUE NÃO IMPÕE DIRETAMENTE FORMA DE EXECUÇÃO DO PROGRAMA EM QUESTÃO, TAMPOUCO DELIBERA SOBRE ATRIBUIÇÕES OU ESTRUTURA DOS ÓRGÃOS DO EXECUTIVO – VÍCIO DE INICIATIVA E ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES NÃO CARACTERIZADOS – PEDIDO IMPROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

2180713-67.2022.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/02/2023; Data de Registro: 17/02/2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 5.507, de 15 de agosto de 2019, do Município de Mauá, que "institui a 'Semana Municipal de Conscientização e Prevenção à Anorexia Nervosa e Bulimia Nervosa', a qual passará a integrar o Calendário Oficial de Eventos do Município de Mauá, e dá outras providências" – Lei de iniciativa parlamentar que não trata de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não violando os princípios da separação de poderes e da reserva de administração, ao não atribuir quaisquer tarefas inseridas no campo de atuação do Poder Executivo e seus órgãos – Ausência de inconstitucionalidade. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Norma que dispõe de forma genérica que a execução da lei correrá por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário – Norma que não incide em vício de inconstitucionalidade por supostamente violar o art. 25 da CE – Inexequibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada, apenas – Inconstitucionalidade não configurada. Ação julgada improcedente.** (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2103255-42.2020.8.26.0000; Relator (a): João Carlos Saletti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 27/01/2021; Data de Registro: 28/01/2021)

Todavia, data máxima vênia, sugerimos a **supressão da expressão “... em parceria com instituições de ensino, conselhos profissionais, entidades da sociedade civil e iniciativa privada...”** constante do **caput do art. 3º do projeto**, porquanto ao dispor sobre parcerias com conselhos profissionais, entidades da sociedade civil e iniciativa privada vulnera o princípio da separação dos poderes e da reserva de administração, dispostos nos artigos 5º e 47, 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:
[...]*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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 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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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)

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**



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*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 inexecutabilidade 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 dotação orçamentária que não implica a existência de vício de inconstitucionalidade, mas apenas eventual inexecutabilidade 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)*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Por fim, quanto ao aspecto gramatical e lógico o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998 que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Ante todo o exposto, sob o aspecto enfocado – *instituição de data comemorativa* - opinamos pela constitucionalidade e legalidade do projeto, com ressalva para a recomendação atinente ao *caput* do art. 3º. Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

Procuradoria, aos 25 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