



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 91/2025.

Referência: Processo legislativo nº1691/2025.

Assunto: Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 02/2025 – “Altera os arts. 9º, 16, 106 e 152 da Lei Orgânica do Município de Valinhos”.

Autoria: Prefeito.

À Comissão de Justiça e Redação,

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

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que “altera os arts. 9º, 16, 106 e 152 da Lei Orgânica do Município de Valinhos”, com a seguinte redação:

Lei Orgânica do Município de Valinhos (LOM)	Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 02/2025
<p>Art. 9º Compete à Câmara Municipal, privativamente, as seguintes atribuições, entre outras:</p> <p>[...]</p> <p>III - dispor sobre a sua estrutura e organização, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;</p> <p>[...]</p> <p>VIII - tomar e julgar, anualmente, as contas prestadas pela Mesa da Câmara Municipal, pelo Prefeito e pelas autarquias e apreciar o relatório sobre a execução dos planos de governo;</p> <p>[...]</p> <p>XVII - julgar, em escrutínio secreto, os Vereadores, o Prefeito e o Vice-Prefeito;</p>	<p>Art. 9º [...]</p> <p>III- dispor sobre a sua estrutura e organização, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;</p> <p>VIII-tomar e julgar, anualmente, as contas prestadas pelo Prefeito e pelos entes da administração indireta e apreciar relatório sobre a execução dos planos de governo;</p> <p>XVII- julgar os Vereadores, o Prefeito e o Vice-Prefeito nos casos previstos em lei;</p>



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 16. Perderá o mandato o Vereador:

I - que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;

III - que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias, salvo licença ou missão autorizada pela Câmara Municipal;

IV - que se utilizar do mandato para a prática de atos de corrupção ou de improbidade administrativa;

V - que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;

VI - quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos casos previstos na Constituição Federal;

VII - que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado;

VIII - que fixar residência fora do Município.

§ 1º É incompatível com o decoro do Legislativo, além dos casos definidos no Regimento Interno, o abuso das prerrogativas asseguradas ao Vereador ou a percepção de vantagens indevidas.

§ 2º Nos casos dos incisos I, II, **VI**, VII e VIII deste artigo, a perda do mandato será decidida pela Câmara Municipal por voto secreto e maioria de dois terços, mediante provocação da Mesa ou de partido político representado no Legislativo, assegurada ampla defesa.

§2º- Nos casos dos incisos I, II, VII e VIII deste artigo, a perda do mandato será decidida pela Câmara Municipal por maioria de dois terços, mediante provocação da Mesa ou de partido político representado no Legislativo, assegurada ampla defesa.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

<p>§ 3º Nos casos previstos nos incisos III, IV e V a perda será declarada pela Mesa, de ofício ou mediante provocação de qualquer dos membros da Câmara Municipal ou de partido político nele representado, assegurada ampla defesa.</p>	<p>§3º- Nos casos previstos nos incisos III, IV, V e VI a perda será declarada pela Mesa, de ofício ou mediante provocação de qualquer dos membros da Câmara Municipal ou de partido político nela representado, assegurada ampla defesa.</p>
<p>Art. 106. Os serviços permitidos ou concedidos estão sujeitos a regulamentação e permanente fiscalização por parte do Executivo e podem ser retomados quando não mais atendam aos seus fins ou às condições do contrato.</p> <p>Parágrafo único. Os serviços permitidos ou concedidos serão determinados por lei e quando prestados por particulares não serão subsidiados pelo Município.</p>	<p>Art. 106 [...]</p> <p><i>Parágrafo único. Os serviços permitidos ou concessões serão determinados por lei e, quando executados por particulares, não serão subsidiados pelo Município, <u>excetuada a hipótese de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, devidamente fundamentado.</u></i></p>
<p>Art. 152. O projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado à Câmara Municipal até o dia 31 de maio de cada exercício, devendo ser aprovado até o mês de junho. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº <u>16/2009</u>)</p>	<p>Art. 152. O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias será encaminhado à Câmara Municipal até o dia 31 de maio de cada exercício, devendo ser aprovado até <u>30 de junho, exceto no primeiro ano de governo, quando será enviado até 15 de agosto e aprovado até o encerramento da sessão legislativa.</u></p>

Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação estabelecida no artigo 38.¹

¹ “Art. 38. Compete à Comissão de Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos entregues à sua apreciação, quanto ao seu aspecto constitucional, legal ou jurídico e quanto ao seu aspecto gramatical e lógico, quando solicitado o seu parecer por imposição regimental ou deliberação de um terço dos Vereadores da Câmara. § 1º É obrigatória a audiência da Comissão sobre todos os projetos que tramitem pela Câmara, ressalvados os que explicitamente tiverem outro destino por este Regimento. § 2º Concluindo a Comissão de Justiça e Redação pela ilegalidade ou inconstitucionalidade de um projeto, deve o parecer vir a plenário para ser discutido e somente quando rejeitado prosseguirá o processo.”



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Ressalta-se que a opinião jurídica exarada nesse parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo² não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

Considerando-se os aspectos jurídicos, passa-se à **análise técnica** do projeto.

Por força da Constituição Federal, os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, da CRFB). Nessa linha, a Lei Orgânica do Município de Valinhos (LOM) 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:

(...)

“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; “

Acerca do conceito de interesse local o saudoso professor Hely Lopes Meirelles leciona:

² 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

"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". (gn)

(in Direito Municipal Brasileiro, 6ª ed., atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Yara Darcy Police Monteiro, 1993, Malheiros, p. 98)

A Constituição Federal de 1988 prevê o seguinte para as Assembleias Legislativas e para as Câmaras Municipais:

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)

Art. 11. Cada Assembléia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta.

Parágrafo único. Promulgada a Constituição do Estado, **cabará à Câmara Municipal, no prazo de seis meses, votar a Lei Orgânica respectiva, em dois turnos de discussão e votação, respeitado o disposto na Constituição Federal e na Constituição Estadual.** (Grifo nosso).

Corpo permanente da Constituição Federal

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:
(...)

Em seguimento o inciso I do art. 42, da Lei Orgânica de Valinhos e art. 106 do Regimento Interno preveem, respectivamente:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

LOM

Art. 42. A Lei Orgânica do Município poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara Municipal;

II - do Prefeito;

III - de cidadãos, mediante iniciativa popular assinada, no mínimo, por um por cento dos eleitores do Município, identificados pelo respectivo endereço e número do Título de Eleitor.

§ 1º A proposta será discutida e votada em dois turnos, considerando-se aprovada quando obtiver, em ambas as votações, o voto favorável de três quintos dos membros da Câmara Municipal.

§ 2º A emenda à Lei Orgânica será promulgada pela Mesa da Câmara, com o respectivo número de ordem.

§ 3º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada só poderá ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa se subscrita por três quintos dos Vereadores ou por um por cento do eleitorado do Município, na forma do inciso III." (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 36/2011)

RI-CMV

Art. 106. A Lei Orgânica do Município poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara Municipal;

II - do Prefeito;

III - de cidadãos, mediante iniciativa popular assinada, no mínimo, por um por cento dos eleitores do Município, identificados pelo respectivo endereço e número do título de eleitor.

§ 1º A proposta, chamada de Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município, será discutida e votada em dois turnos, considerando-se aprovada quando obtiver, em ambas as votações, o voto favorável de três quintos dos membros da Câmara Municipal.

§ 2º A Emenda à Lei Orgânica será promulgada pela Mesa da Câmara, com o respectivo número de ordem.

§ 3º A matéria constante do Projeto de Emenda rejeitado ou havido por prejudicado só poderá ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa se subscrita por três quintos dos Vereadores ou por um por cento do eleitorado do Município, na forma do inciso III deste artigo.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

No concernente à constitucionalidade material extrai-se da propositura as seguintes finalidades: **a)** *“ajuste na redação para excluir a menção à fixação da remuneração, mantendo a observância dos parâmetros estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias”*; **b)** *“modificação para ampliar a competência de julgamento de contas, incluindo os entes da administração indireta”*; **c)** *ajuste na forma de julgamento dos agentes políticos, restringindo-o aos casos previstos em lei”*; **d)** *“exclusão do inciso VI da exigência de deliberação por dois terços dos vereadores, mantendo o voto aberto na decisão sobre a perda do mandato”*; **e)** *“inclusão do inciso VI na relação de hipóteses em que a perda do mandato será declarada pela Mesa Diretora, assegurando a ampla defesa”*; **f)** *“especificação das condições para subsídios municipais em serviços concedidos ou permitidos, permitindo o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato quando devidamente fundamentado”* e; **g)** *“adequação dos prazos para a tramitação do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, estabelecendo regras diferenciadas para o primeiro ano de governo”*.

No primeiro aspecto a ser alterado, consoante retro apontado, vislumbra-se, s.m.j., a exclusão da iniciativa privativa da Câmara para fixação da remuneração de seus servidores.

Vejamos o que dispõe a Constituição Federal quando estabelece norma de igual teor para os órgãos legislativos, diga-se, de reprodução obrigatória:

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

(...)

*IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a **iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração**, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

(...)

*XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, **e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração**, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

(...)

No mesmo sentido a Constituição do Estado de São Paulo estabelece:

Artigo 20 - *Compete, exclusivamente, à Assembleia Legislativa:*

[...]

*III - dispor sobre a organização de sua Secretaria, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços **e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração**, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (NR)*

Na Constituição Federal, o inciso X do art. 37 prevê:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

*X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 **somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso**, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Regulamento)*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse sentido, colacionamos decisão do E. TJ/SP pela observância ao art. 20, inciso III, da Constituição Bandeirante:

*VOTO Nº 45.288 Ação Direta de Inconstitucionalidade. Expressão "fixem os respectivos vencimentos" prevista no inciso II do art. 10 da Resolução nº 02 de 02 de fevereiro de 1993, da Câmara Municipal de Paraíso; art. 44, inciso II da Lei Orgânica Municipal nº 01/2016 do Município de Paraíso e da Resolução n. 01, de 02 de março de 2023, da Câmara Municipal de Paraíso. **A fixação da remuneração do quadro pessoal da secretaria da Câmara Municipal se submete ao princípio da reserva legal. A utilização de resolução configura ofensa à Constituição Estadual, artigos 5º, 19, caput, 20, III, 24, §2º, 1 e 4, e 144 - Inconstitucionalidade formal reconhecida. Modulação de efeitos. Fixação em 120 dias contados da posse do Prefeito e do Presidente da Câmara Municipal, que se dará em 1º.01.25, nos moldes do art. 29, III da CF, ressalvada a irrepetibilidade das verbas recebidas de boa-fé pelos servidores afetados. Ação julgada procedente, com modulação de efeitos e ressalva. (Grifo nosso)***

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2103535-71.2024.8.26.0000; Relator (a): Gomes Varjão; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 11/12/2024; Data de Registro: 12/12/2024)

Nesse cenário, percebe-se que para a fixação da remuneração do quadro de pessoal dos servidores do P. Legislativo **se exige lei em sentido estrito, observada, porém, a iniciativa privativa do órgão para deflagração da matéria.** Contudo, a alteração de redação do inciso III do art. 9º exclui por completo da Câmara Municipal a competência para fixação da remuneração dos seus servidores. **Desse modo, com a devida vênia, considerando a competência privativa da Casa Legislativa de iniciativa de lei para fixação da remuneração dos servidores legislativos, sugere-se que seja observada a norma de reprodução obrigatória contida nos arts. 51, inciso IV e 52, inciso XII, ambos da Constituição Federal e art. 20, inciso III, da Constituição Estadual.**



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Na mesma linha, com o intuito de uniformizar a LOM nesse aspecto, sugere-se seja emendado o artigo art. 27 para alterar a alínea “c” do inciso III, adequando-o ao texto constitucional.

Em seguimento, o projeto intenta retirar do inciso VIII do mesmo artigo a competência expressa atribuída à Câmara para tomar e julgar, anualmente, as contas prestadas por ela mesma e substitui a expressão “autarquias” por “entes da administração indireta”.

É cediço que não compete à Câmara julgar suas contas, atribuição desempenhada pela Corte de Contas do Estado estando a alteração em consonância com a CF/88:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

[...]

Ainda com relação ao art. 9º, o projeto à LOM pretende alterar a forma de exercício do voto no julgamento de Vereadores, Prefeito e Vice-Prefeito suprimir do inciso XVII a expressão “*em escrutínio secreto*”. Nesse aspecto, ressalta-se que o art. 32, da LOM foi alterado em 2001 (Emenda nº 05/01) para constar “*art. 32. os processos de votação são dois, simbólico e nominal e o voto será obrigatoriamente público*”.

A despeito da alteração ocorrida no art. 32, o inciso XVII permaneceu inalterado, tornando-se, ao menos aparentemente o inciso XVII do art. 9º incompatível com a nova regra. Contudo, s.m.j., a referida mudança não obistou a vigência da regra que estabelece julgamento em escrutínio secreto, estando alcançada pela presunção de constitucionalidade.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Não obstante, a CF foi emendada (EC nº 76/13) no dispositivo que trata das hipóteses de perda de mandato para dispor sobre o escrutínio aberto em todas as hipóteses de perda de mandato, vejamos:

Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

I - que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;

III - que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertencer, salvo licença ou missão por esta autorizada;

IV - que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;

V - quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos casos previstos nesta Constituição;

VI - que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado.

§ 1º - É incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas.

§ 2º - Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, ~~por voto secreto e maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.~~

§ 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 76, de 2013\)](#)

§ 3º Nos casos previstos nos incisos III a V, a perda será declarada pela Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros, ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

§ 4º A renúncia de parlamentar submetido a processo que vise ou possa levar à perda do mandato, nos termos deste artigo, terá seus efeitos suspensos até as deliberações finais de que tratam os §§ 2º e 3º. [\(Incluído pela Emenda Constitucional de Revisão nº 6, de 1994\)](#)

Nesse cenário, conclui-se pela observância à ordem constitucional vigente atinente à supressão do modo secreto de exercício de voto.

Avançando acerca de tema correlato, qual seja, perda de mandato de vereador, pretende-se também a alteração da LOM para suprimir o inciso VI do §2º do art. 16 e incluí-lo no §3º, do mesmo dispositivo da LOM. De fato, a alteração pretendida vai ao encontro ao disposto no art. 55 parágrafos 2º e 3º, da CF quando



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

submete à Mesa Diretora a declaração da perda do mandato do parlamentar nos casos em que a Justiça Eleitoral decretar, nos termos da Constituição.

Em continuidade, pretende seja alterado o parágrafo único do art. 106, da LOM para admitir a concessão de subsídios na hipótese de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato devidamente fundamentado.

Acerca da concessão de subsídios pelo Poder Público o at. 119, da Constituição do Estado de São Paulo estabelece vedação expressa:

Artigo 119 - *Os serviços concedidos ou permitidos ficarão sempre sujeitos à regulamentação e fiscalização do Poder Público e poderão ser retomados quando não atendam satisfatoriamente aos seus fins ou às condições do contrato.*

Parágrafo único - *Os serviços de que trata este artigo não serão subsidiados pelo Poder Público, em qualquer medida, quando prestados por particulares.* (Grifo nosso).

Em seguimento colacionamos acórdãos proferidos pelo C. Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo quanto à concessão de subsídios:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.964/2018, DO MUNICÍPIO DE CATANDUVA, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE **AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONCEDER SUBSÍDIO PARA O TRANSPORTE PÚBLICO MUNICIPAL.** – Tratando-se de ato de gestão administrativa do serviço público de transporte coletivo, atribuição do poder executivo, e com reflexo nos contratos administrativos de concessão desse serviço, ofende a separação de poderes lei de iniciativa parlamentar sobre a correspondente política tarifária (definição de preço público), por incursionar na esfera de impulsão reservada do processo legislativo. – Lei municipal que institui despesa, sem, entretanto, observar o que dispõe o art. 113 do Ato das disposições constitucionais transitórias da Constituição nacional de*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

1988, afronta norma de observância obrigatória também pelos municípios. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2158715-09.2023.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Dip; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 22/11/2023; Data de Registro: 23/11/2023)

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei de iniciativa parlamentar que autoriza a instituição de subsídio financeiro para transporte coletivo. Vício de Iniciativa e criação de despesas sem a indicação da fonte de custeio. Ocorrência. Inconstitucionalidade reconhecida. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2075863-40.2014.8.26.0000; Relator (a): Tristão Ribeiro; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 19/11/2014; Data de Registro: 24/11/2014).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Complementar nº 698, de 26 de junho de 2014, que aumentou o percentual do subsídio incidente no valor da tarifa do transporte coletivo de passageiros, no Município de Limeira. Preliminar – Inadequação da via eleita – O ajuizamento de ação indenizatória não obsta o julgamento desta ação direta – Aquela se destina a resolver litígios, casos concretos entre as partes, esta a preservar a supremacia das normas constitucionais – Preliminar afastada. Vício material – Ocorrência – Criação de despesas para os cofres públicos sem indicação da fonte dos recursos necessários para fazer frente à majoração do subsídio – Violação à garantia do equilíbrio econômico-financeiro – Dever de manter as condições do contrato no curso de sua execução, até seu término. Ofensa aos arts. 25 e 117, da CE/89 – Precedentes – Preliminar afastada - Ação procedente."

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2028667-69.2017.8.26.0000; Relator (a): Carlos Bueno; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 21/06/2017; Data de Registro: 26/06/2017)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 5.749, de 5 de abril de 2016, do Município de Catanduva, que concedeu 50% de desconto do valor da tarifa da passagem de ônibus a estudantes que frequentam cursos técnicos e profissionalizantes, no Município de



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Catanduva. Preliminar - **Análise de ofensa a dispositivos da Lei Orgânica do Município** – Inadmissibilidade – Ausência de parametricidade. Vício material – Ocorrência – Criação de despesas para os cofres públicos sem indicação da fonte dos recursos necessários para fazer frente à majoração do subsídio – **Violação à garantia do equilíbrio econômico-financeiro** – **Dever de manter as condições do contrato no curso de sua execução, até seu término** – **Ofensa aos arts. 25 e 117 da CE/89**. Vício formal - **Competência do Executivo para fixar a política tarifária de transporte público** - **Vício de iniciativa** – **A matéria regulamentada pela norma impugnada insere-se no âmbito da competência legislativa atribuída pela Constituição ao chefe do Poder Executivo Municipal, por ser inerente ao planejamento e organização do Município** - Violação aos arts. 5º, 25, 47, II, XIV e XIX, 120 e 159, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144, todos da Constituição Paulista. Precedentes – Ação procedente."

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2104997-10.2017.8.26.0000; Relator (a): Carlos Bueno; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/10/2017; Data de Registro: 25/10/2017)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei n. 2.409, de 13 de julho de 2017, do Município de Reginópolis – Legislação que institui subsídio para transporte escolar de residentes do Município que estudam em cidades vizinhas – Desrespeito aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, a, da Constituição Estadual – Vício formal de iniciativa – Lei de iniciativa parlamentar que invadiu as atribuições do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes – Ausência de previsão orçamentária específica que, por si só, não eiva de inconstitucionalidade o ato normativo – Situação que apenas posterga a exequibilidade da lei para o exercício seguinte, após a devida previsão orçamentária das despesas dela decorrentes – Vício formal de iniciativa – Inconstitucionalidade configurada – Ação julgada procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2140932-14.2017.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/12/2017; Data de Registro: 15/12/2017)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Leis 17.812, de 20 de abril de 2016 e 14.654, de 29 de outubro de 2008, ambas do Município de São Carlos, que dispõem sobre a concessão de subsídios ao Sistema Municipal de Transporte Público. Alegação de ofensa à disposição do artigo 119, parágrafo único, da Constituição Estadual. Rejeição. Municipalidade que agiu dentro de sua legítima competência (outorgada pela Constituição Federal) para legislar sobre os serviços de transportes e sua forma de remuneração no âmbito local (suplementando legislação federal). Inaplicabilidade da restrição contida no parágrafo único do artigo 119 da Constituição Paulista. Afinal, se os municípios compõem a estrutura federativa (com competências exclusivas que traçam o âmbito de sua autonomia política) é razoável concluir que a Constituição do Estado não lhes pode impor, no que diz respeito ao seu poder de auto-organização, outras restrições, além daquelas já previstas na Constituição Federal. Ação julgada improcedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2203666-98.2017.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/03/2018; Data de Registro: 26/04/2018)

(Grifo nosso).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE AJUIZADA PELO SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE URBANO DE PASSAGEIROS DO INTERIOR DO ESTADO DE SÃO PAULO - INTERURBANO - ATO NORMATIVO QUESTIONADO QUE regulamenta o transporte coletivo NO MUNICÍPIO DE IBATÉ - ARGUIÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE AUSÊNCIA DE PARAMETRICIDADE ENTRE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E AS NORMAS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL OU ESTADUAL - INTERESSE AGIR CONFIGURADO - PRELIMINAR REJEITADA". "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 3.124/2019, DE 26 DE MARÇO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE IBATÉ, QUE DISPÕS SOBRE O DIREITO À MEIA-PASSAGEM ESCOLAR NO TRANSPORTE COLETIVO



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

INTRAMUNICIPAL - SERVIÇO PÚBLICO DELEGADO MEDIANTE CONCESSÃO OU PERMISSÃO, INCUMBINDO AO PODER EXECUTIVO A SUA FISCALIZAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO - ATO TÍPICO DE ADMINISTRAÇÃO, CUJO EXERCÍCIO E CONTROLE CABEM AO PREFEITO - USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL - DIPLOMA NORMATIVO, ADEMAIS, PASSÍVEL DE INTERFERIR NO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO DE CONCESSÃO - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II, XIV, XVIII E XIX, LETRA 'A', 119, 120, 144 E 159, PARÁGRAFO ÚNICO, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE. "O Executivo goza de autonomia e independência em relação à Câmara Municipal, que não podem ser violadas mediante elaboração legislativa que tenha por escopo impingir ao Prefeito o que deve ser feito em termos de administração pública". "Os serviços públicos delegados, tal como ocorre na hipótese do transporte coletivo urbano, estão sujeitos à regulamentação e fiscalização pelo Poder Público e são remunerados mediante tarifa previamente fixada pelo órgão executivo competente, nos termos dos artigos 119, 120 e 159, parágrafo único, todos da Constituição Estadual, levando-se em conta, dentre outros fatores, o custo de manutenção do sistema". "Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da Separação de Poderes, a isenção de tarifa de transporte coletivo concedida por ato normativo de origem parlamentar, suprimindo do Chefe do Poder Executivo a prerrogativa de conduzir a política remuneratória de serviço público". "A aquiescência do Chefe do Executivo, mediante sanção expressa ou tácita, a diploma legislativo que viola postulado constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, ainda que seja dele a competência usurpada, não convalida a norma reputada inconstitucional".

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2229057-84.2019.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 12/02/2020; Data de Registro: 14/02/2020)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Do mesmo modo, encontramos o seguinte julgado do C. Supremo Tribunal Federal, que corroborou o entendimento esposado no acórdão proferido pelo TJ-SP na ADI 2203666-98.2017.8.26.0000, vejamos:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS NºS 17.812/2016 E 14.654/2018. MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS. CONCESSÃO DE SUBSÍDIOS AO SISTEMA MUNICIPAL DE TRANSPORTE PÚBLICO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO. INTERESSE LOCAL. 1. O Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que compete aos municípios legislar sobre organização de serviços públicos de interesse local, entre os quais o transporte coletivo. 2. A atribuição de efeito suspensivo a recurso extraordinário só é aceita em hipóteses excepcionais, nas quais não se enquadra o presente caso. 3. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível, na hipótese, condenação em honorários advocatícios. 4. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015. (grifo nosso)

(ARE 1180540 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 27/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-222 DIVULG 11-10-2019 PUBLIC 14-10-2019)

Pelo exposto, em que pese a vedação expressa contida no art. 119, parágrafo único, da Constituição Estadual acerca da concessão de subsídios pelo Poder Público a jurisprudência do Órgão Especial da E. Corte de Justiça Paulista tem acolhido a possibilidade dos municípios concederem subsídios na hipótese de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Ademais, na ADI 2203666-98.2017.8.26.0000 o E.TJ-SP entendeu inaplicável a restrição contida no parágrafo único do art. 119, da Constituição Paulista com fundamento no poder de auto-organização dos Municípios. Na mesma linha, o C. Supremo Tribunal Federal ao apreciar o ARE 1180540 reafirmou o entendimento firmado na ADI mencionada com



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

fundamento na competência conferida aos Municípios para legislar sobre organização de serviços públicos de interesse local.

Prosseguindo, o último dispositivo a ser alterado é o art. 152, da LOM para excepcionar o prazo para envio da LDO ao P. Legislativo quando se tratar do primeiro ano de mandato. Convém ressaltar a iniciativa privativa do Chefe do P. Executivo Municipal para deflagrar as peças orçamentárias (LOA, LDO e PPA), nos termos do *caput* do art. 165, da CF³.

Neste aspecto, o art. 35, § 2º do Ato de Disposições Transitórias (ADCT) estabelece:

Art. 35. (...)

§ 2º Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas:

I – o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa;

II – o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa;

III – o projeto de lei orçamentária da União será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.

Destarte, considerando que ainda não houve a edição da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II recomendamos seja observado o prazo constitucional acima.

³ Art. 165 - **Leis de iniciativa do Poder Executivo** estabelecerão: I - o plano plurianual; II - as diretrizes orçamentárias; III - os orçamentos anuais.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

No concernente ao **quórum** para aprovação o art. 42, § 1º, da Lei Orgânica do Município de Valinhos estabelece que a matéria deve ser discutida e votada em **dois turnos** dependendo de voto favorável de **dois terços** dos membros da Câmara para aprovação em ambas às votações.

Ressalta-se que o atual regimento interno prevê no art. 106, §1º o quórum de três quintos dos membros da Câmara Municipal para aprovação de emendas à lei orgânica. Nesse sentido, estamos diante de conflito aparente de normas resolvido, porém, pelo critério hierárquico, a prevalecer o dispositivo da Lei Orgânica de Município de Valinhos sobre o Regimento Interno da CMV, norma infralegal.

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, desde que observadas as ressalvas acima, precipuamente as relativas ao art. 9º, inciso III e art. 152, o projeto poderá reunir condições de constitucionalidade e legalidade. Do mesmo modo, em consonância com as alterações propostas, sugere-se seja alterada a alínea c do inciso III do art. 27, da LOM. No exame do mérito, o Plenário é soberano.

É o parecer, a superior apreciação.

Procuradoria, aos 1º de abril de 2025.

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

Tiago Fadel Malghosian
Procurador - OAB/SP 319.159
Assinatura eletrônica