



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

### ESTADO DE SÃO PAULO

**Parecer Jurídico nº 102/2025.**

**Referência:** Processo Legislativo nº 1306/2025.

**Assunto:** Projeto de Lei nº 79/2025 – “Dispõe sobre a obrigatoriedade de tratamento, limpeza e recomposição de areia contida nos tanques utilizados para o lazer e para recreação infantil, existentes em áreas públicas no município de Valinhos”.

**Autor:** Vereador Alexandre Japa.

**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 “Dispõe sobre a obrigatoriedade de tratamento, limpeza e recomposição de areia contida nos tanques utilizados para o lazer e para recreação infantil, existentes em áreas públicas no município de Valinhos.”.

*Ab initio*, cumpre destacar a competência da Comissão de Justiça e Redação estabelecida no artigo 38 do Regimento Interno<sup>1</sup>:

Ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, portanto é peça opinativa, não fundamentando decisão proferida pelas Comissões. Nesse sentido é o entendimento do C. Supremo Tribunal Federal<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> “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

Desse modo, passamos à **análise técnica** do projeto em epígrafe referenciado.

A proposta em exame, no que tange à **competência municipal** afigura-se revestida de constitucionalidade, pois, por força da Constituição os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I da CRFB) e complementar de complementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, 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.*

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

*“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*



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

### ESTADO DE SÃO PAULO

*do Município sobre o do Estado ou da União". (in Direito Municipal Brasileiro, 6ª ed., atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Yara Darcy Police Monteiro, 1993, Malheiros, p. 98).*

No que tange à competência para legislar sobre proteção à infância 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;***

*(...)*

Assim, temos que o projeto em apreço versa sobre defesa da saúde, que constitui tema afeto à competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (art. 24, XV, da Constituição Federal).

Entretanto, como dito os Municípios detêm atribuição para "*suplementar a legislação federal e a estadual no que couber*" constante do art. 30, II, da CF. Nesse aspecto, Pedro Lenza<sup>3</sup> 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.

Acerca da matéria, ressalta-se, nos termos do artigo 227, da Constituição Federal, que "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

<sup>3</sup> LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 20ª edição. São Paulo: Ed. Saraiva, 2016.



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

### ESTADO DE SÃO PAULO

convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.

Noutro aspecto, a matéria de que trata o projeto não se amolda a nenhuma das hipóteses de competência privativa do Chefe do Executivo, consoante estabelece a Constituição do Estado de São Paulo de observância obrigatória pelos Municípios:

*Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia (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)*
- 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; (NR)*
- 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; (NR)*
- 6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.*

Por seu turno, a Lei Orgânica do Município dispõe:

*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.*



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

### ESTADO DE SÃO PAULO

Aliás, acerca dos limites da competência legislativa municipal dos membros do Poder Legislativo destacamos decisão da Suprema Corte 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. **(Grifo nosso)***

Assim, consoante entendimento da Suprema Corte (Tema nº917 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.

A esse respeito, colacionamos decisões do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo acerca da matéria:

***1. Ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei n.º 8.267, de 18 de julho de 2018, do Município de Marília, que "torna obrigatórios procedimentos para tratamento e desinfecção de areia existente nos locais de recreação instalados em creches, praças, parques infantis, escolas, clubes recreativos, quadras de esportes em ambientes públicos ou privados". 2. Ausência de vício de iniciativa - Ato normativo de iniciativa***



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

parlamentar - **Norma que, em sua essência, não interfere na gestão do Município e tampouco veicula matéria inserida na reserva de administração - Competência legislativa concorrente - Artigos 24, § 2º, e 47, ambos da Constituição do Estado de São Paulo que não admitem interpretação extensiva - Ofensa, ademais, ao artigo 25 da Carta Paulista não caracterizada - Necessidade de fiscalização que não gera novas despesas porque inerente ao poder de polícia.** 3. Inconstitucionalidade, porém, do artigo 4º da Lei impugnada que gera atribuições à Secretaria Municipal de Saúde - Afronta à separação dos poderes - Violação aos artigos 5º, 47, inciso XIV, e 144, todos da Carta Paulista. 4. Ação parcialmente procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2217468-90.2022.8.26.0000; Relator (a): Vianna Cotrim; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 01/03/2023; Data de Registro: 02/03/2023)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** Lei nº 5.355, de 08 de novembro de 2017, que **"dispõe sobre a obrigatoriedade de tratamento para descontaminação e assepsia da areia usada em locais de recreação, públicos ou privados, tais como creches, parques, praças, escolas, clubes, quadras de esportes, condomínios e afins existentes no município de Taubaté"**. Alegação de vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos poderes. Rejeição. **Supremo Tribunal Federal** que, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 878.911/RJ, sob rito da repercussão geral, reafirmou jurisprudência daquela Corte "no sentido de que 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" **(Tema 917)**. Lei impugnada, ademais, que foi editada em termos genéricos e abstratos, **sem afetar o princípio da reserva de administração, mesmo porque "o fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa" do Prefeito** (ADI 2444/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 06/11/2014). **Ação julgada improcedente.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2084959-40.2018.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 29/08/2018; Data de Registro: 18/10/2018)



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Por fim, quanto aos aspectos gramatical e lógico em atenção aos preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, precipuamente arts. 5º e 6º<sup>4</sup>, cumpre observar que o projeto conta com duas ementas e preâmbulos distintos, o que poderá ser corrigido pela Secretaria quando do autógrafo.

Ante todo o exposto, o projeto reúne constitucionalidade e legalidade, ressalvada observação acima atinente à LC 95/98. Sobre o mérito, manifestar-se-á o Plenário soberano.

É o parecer, a superior consideração.

Procuradoria, 04 de abril de 2025.

**Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa**  
**Procuradora - OAB/SP 308.298**  
Assinado digitalmente

**Tiago Fadel Malghosian**  
**Procurador- OAB/SP 319.159**  
Assinado digitalmente

<sup>4</sup> Art. 5º A ementa será grafada por meio de caracteres que a realcem e explicitará, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei.

Art. 6º O preâmbulo indicará o órgão ou instituição competente para a prática do ato e sua base legal.