



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 454/2022

Assunto: Projeto de Lei nº 233/2022 – Dispõe sobre a criação e organização do Programa VALITEC – Incubadora de Empreendimentos de Base Tecnológica de Valinhos, e dá outras providências.

Autoria do Vereador Veiga.

**À Comissão de Justiça e Redação,
Exmo. Vereador Sidmar Rodrigo Toloí.**

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que *“Dispõe sobre a criação e organização do Programa VALITEC – Incubadora de Empreendimentos de Base Tecnológica de Valinhos, e dá outras providências”*.

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 nesse parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores. 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.)*

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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

No que tange à competência municipal 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 a , *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;

(...)

No mesmo sentido, segue previsão da Lei Orgânica do Município de Valinhos:

Artigo 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:

*"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)*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Nessa toada, para o E. jurista Alexandre de Moraes "*interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)*" (in Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740).

No que tange à competência para legislar sobre tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação a Constituição Federal estabelece:

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

(...)

*IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, **tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação**; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)*

Assim, temos que o projeto em apreço que versa sobre programa de incentivo à inovação constitui tema afeto à competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (art. 24, XII, da Constituição Federal).

Entretanto, como dito os Municípios detém atribuição para “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber” constante do art. 30, II, da CF. Nesse aspecto, Pedro Lenza¹ 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

¹ LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 20ª edição. São Paulo: Ed. Saraiva, 2016.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

do art. 24, a eles é dada a atribuição de legislar suplementando a legislação federal e estadual naquilo que for de interesse local.

Do mesmo modo, a Constituição Federal estabelece a competência dos entes federativos para proporcionar os meios de acesso à tecnologia, à pesquisa e à inovação, vejamos:

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

(...)

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;

(...)

Por seu turno, a Lei nº 10.973/2004, que “Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências”, assim dispõe:

Art. 1º Esta Lei estabelece medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação tecnológica, ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional do País, nos termos dos arts. 23, 24, 167, 200, 213, 218, 219 e 219-A da Constituição Federal. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)

Parágrafo único. As medidas às quais se refere o caput deverão observar os seguintes princípios: [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

I - promoção das atividades científicas e tecnológicas como estratégias para o desenvolvimento econômico e social; [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

II - promoção e continuidade dos processos de desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação, assegurados os recursos humanos, econômicos e financeiros para tal finalidade; [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

III - redução das desigualdades regionais; [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

IV - descentralização das atividades de ciência, tecnologia e inovação em cada esfera de governo, com desconcentração em cada ente federado; [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

V - promoção da cooperação e interação entre os entes públicos, entre os setores público e privado e entre empresas; [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

VI - **estímulo à atividade de inovação nas Instituições Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs) e nas empresas, inclusive para a atração, a constituição e a instalação de centros de pesquisa, desenvolvimento e inovação e de parques e polos tecnológicos no País;** [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

VII - promoção da competitividade empresarial nos mercados nacional e internacional; [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

VIII - incentivo à constituição de ambientes favoráveis à inovação e às atividades de transferência de tecnologia; [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

IX - promoção e continuidade dos processos de formação e capacitação científica e tecnológica; [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

X - fortalecimento das capacidades operacional, científica, tecnológica e administrativa das ICTs; [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

XI - atratividade dos instrumentos de fomento e de crédito, bem como sua permanente atualização e aperfeiçoamento; [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

XII - simplificação de procedimentos para gestão de projetos de ciência, tecnologia e inovação e adoção de controle por resultados em sua avaliação; [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

XIII - utilização do poder de compra do Estado para fomento à inovação; [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

XIV - apoio, incentivo e integração dos inventores independentes às atividades das ICTs e ao sistema produtivo. [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*III-A - **incubadora de empresas**: organização ou estrutura que objetiva estimular ou prestar apoio logístico, gerencial e tecnológico ao empreendedorismo inovador e intensivo em conhecimento, com o objetivo de facilitar a criação e o desenvolvimento de empresas que tenham como diferencial a realização de atividades voltadas à inovação; (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)*

*IV - **inovação**: introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo e social que resulte em novos produtos, serviços ou processos ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente que possa resultar em melhorias e em efetivo ganho de qualidade ou desempenho; (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)*

(...)

*Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal, os **Municípios** e as respectivas agências de fomento **poderão estimular e apoiar a constituição de alianças estratégicas e o desenvolvimento de projetos de cooperação envolvendo empresas, ICTs e entidades privadas sem fins lucrativos voltados para atividades de pesquisa e desenvolvimento, que objetivem a geração de produtos, processos e serviços inovadores e a transferência e a difusão de tecnologia.** (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)*

*Parágrafo único. O apoio previsto no caput poderá contemplar as redes e os projetos internacionais de pesquisa tecnológica, as ações de empreendedorismo tecnológico e de **criação de ambientes de inovação, inclusive incubadoras e parques tecnológicos**, e a formação e a capacitação de recursos humanos qualificados. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)*

*Art. 3º-B. A União, os Estados, o Distrito Federal, os **Municípios**, as respectivas agências de fomento e as ICTs **poderão apoiar a criação, a implantação e a consolidação de ambientes promotores da inovação, incluídos parques e polos tecnológicos e incubadoras de empresas**, como forma de incentivar o desenvolvimento tecnológico, o aumento da competitividade e a interação entre as empresas e as ICTs. (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)*

*§ 1º **As incubadoras de empresas, os parques e polos tecnológicos e os demais ambientes promotores da inovação estabelecerão suas***



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

regras para fomento, concepção e desenvolvimento de projetos em parceria e para seleção de empresas para ingresso nesses ambientes. (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

§ 2º Para os fins previstos no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal, os **Municípios**, as respectivas agências de fomento e as ICTs públicas poderão: (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

I - ceder o uso de imóveis para a instalação e a consolidação de ambientes promotores da inovação, diretamente às empresas e às ICTs interessadas ou por meio de entidade com ou sem fins lucrativos que tenha por missão institucional a gestão de parques e polos tecnológicos e de incubadora de empresas, mediante contrapartida obrigatória, financeira ou não financeira, na forma de regulamento; (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

II - participar da criação e da governança das entidades gestoras de parques tecnológicos ou de **incubadoras de empresas**, desde que adotem mecanismos que assegurem a segregação das funções de financiamento e de execução. (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

Art. 3º-C. A União, os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios** estimularão a atração de centros de pesquisa e desenvolvimento de empresas estrangeiras, promovendo sua interação com ICTs e empresas brasileiras e oferecendo-lhes o acesso aos instrumentos de fomento, visando ao adensamento do processo de inovação no País. (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

Art. 3º-D. A União, os Estados, o Distrito Federal, os **Municípios** e as respectivas agências de fomento **manterão programas específicos para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, observando-se o disposto na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.** (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

(...)

Art. 19. A União, os Estados, o Distrito Federal, **os Municípios**, as ICTs e suas agências de fomento **promoverão e incentivarão a pesquisa e o desenvolvimento de produtos, serviços e processos inovadores em empresas brasileiras e em entidades brasileiras de direito privado sem fins lucrativos, mediante a concessão de recursos financeiros, humanos, materiais ou de infraestrutura a serem ajustados em instrumentos específicos e destinados a apoiar atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, para atender às prioridades**



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

das políticas industrial e tecnológica nacional. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)

(...)

§ 6º As iniciativas de que trata este artigo poderão ser estendidas a ações visando a: (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

(...)

III - criação, implantação e consolidação de incubadoras de empresas, de parques e polos tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação; (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

(...)

No que tange às **regras para deflagrar o processo legislativo** a matéria de que trata o projeto, com exceção de alguns dispositivos listados abaixo, 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, no art. 24, § 2º, bem como art. 48 da Lei Orgânica do Município, senão vejamos:

- **Constituição Bandeirante**

“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;



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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.”

- **Lei Orgânica do Município de Valinhos**

“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.”

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 nº 917 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)”.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*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)*

Assim, consoante entendimento da Suprema Corte (Tema nº917 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.

Destarte, sob o aspecto focado - *projeto de lei municipal de conteúdo programático voltado para desenvolvimento socioeconômico do Município* - infere-se que o projeto em análise não viola as regras de iniciativa, porquanto não se trata de matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, ressaltando-se que a Constituição vigente não contém nenhuma disposição que impeça a Câmara de Vereadores de instituir programas.

Nesse sentido é posicionamento do Supremo Tribunal Federal, vejamos:

*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*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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)

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)

Na mesma linha o Tribunal de Justiça de São Paulo vem reconhecendo a constitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que dispõem sobre normas de conteúdo programático, senão vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 6.941/2021 DO MUNICÍPIO DE ASSIS, QUE "INSTITUI PROGRAMA MUNICIPAL DE FORNECIMENTO DE ABSORVENTES HIGIÊNICOS PARA MULHERES DE BAIXA RENDA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS" – REPRESENTAÇÃO



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCESSUAL REGULARIZADA - SANÇÃO PELO CHEFE DO EXECUTIVO NÃO CONVALIDA PROJETO DE LEI VICIADO, TAMPOUCO A EXPEDIÇÃO DE DECRETO REGULAMENTADOR RETIRA SEU INTERESSE DE AGIR – PRELIMINARES REJEITADAS - NORMA PROGRAMÁTICA, GENÉRICA/ABSTRATA EM SAÚDE PÚBLICA E ASSISTÊNCIA SOCIAL – CONSTITUCIONALIDADE, MESMO QUANDO CRIA OU AUMENTA DESPESAS PARA A ADMINISTRAÇÃO, POIS TAIS MATÉRIAS NÃO ESTÃO ENTRE AQUELAS CUJA INICIATIVA LEGISLATIVA COMPETE EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, NOS TERMOS DO ART. 24, § 2º, C.C. ART. 144, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E DA TESE FIXADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA FINS DE REPERCUSSÃO GERAL NO TEMA 917 DAQUELA CORTE – ARTIGOS 3º E 6º DA LEI IMPUGNADA – DETERMINAÇÃO E IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES A DETERMINADAS SECRETARIAS DO PODER EXECUTIVO, COM FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO PELO EXECUTIVO – INCONSTITUCIONALIDADE POR INGRESSO NA ESFERA ESPECÍFICA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, MATÉRIA CUJA INICIATIVA LEGISLATIVA COMPETE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 24, § 2º, ITEM 2, 47, INCISOS II, XIV E XIX, ALÍNEA "A", E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL – AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE, TORNADA DEFINITIVA, NESSA EXTENSÃO, A LIMINAR CONCEDIDA.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2104998-19.2022.8.26.0000; Relator (a): Matheus Fontes; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 24/08/2022; Data de Registro: 25/08/2022)

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 1.361, de 03.04.2018, do Município de Nazaré Paulista, que "autoriza a instituição de equoterapia nas escolas de rede municipal de ensino como política de educação inclusiva e dá outras providências". **Instituição, em si, de programa de atendimento à saúde dos alunos da rede municipal, por disposições genéricas e abstratas, que não afronta o princípio da reserva da Administração.** Ofensa que, porém, a este título se dá quando se cometem atribuições e obrigações específicas de gestão ao Executivo. Solução que se reserva ao feito na esteira de precedente recente do Colegiado, julgando hipótese análoga. Sanção que não*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

afasta o vício, na parte da lei em que ele se verifica. Irregularidade reconhecida apenas em expressões dos artigos 1º e 3º, além do art. 4º. Ação julgada parcialmente procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2132436-54.2021.8.26.0000; Relator (a): Claudio Godoy; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 23/02/2022; Data de Registro: 24/02/2022)

*“I. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 5.626, de 12 de novembro de 2018, do Município de Caçapava, **“que dispõe sobre a instituição do Programa de Proteção à Saúde Bucal da Pessoa com Transtorno Global do Desenvolvimento (TGD) e dá outras providências”**. II. Vício formal de inconstitucionalidade. Inocorrência. De origem parlamentar, a legislação impugnada não trata de matéria inserida no rol taxativo do artigo 24, §2º, da CE. Tema 917, STF. Precedentes deste Órgão Especial. III. **Não constatada, igualmente, invasão das atribuições de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.** A lei analisada não disciplina a prática de ato de administração, limitando-se a instituir programa de proteção à saúde da pessoa com Transtorno Global do Desenvolvimento (TGD), em âmbito local, e estabelecer regras dotadas de abstração e generalidade. Previsão, apenas, de instrumentos mínimos destinados a garantir sua exequibilidade e a eficácia de suas disposições. Constitui dever do Poder Executivo levar as determinações do diploma impugnado à concreção por meio de provisões especiais, com respaldo em seu poder regulamentar. Diversos precedentes deste Colegiado. Doutrina. VI. **Artigo 4º, parte final. Inconstitucionalidade verificada.** Ressalvada a posição pessoal desta Relatoria, de acordo com o entendimento consolidado neste Órgão Especial, **a fixação de prazo rígido para que o Poder Executivo regulamente determinada disposição legal representa indevida interferência do Poder Legislativo em seu típico juízo de conveniência e oportunidade.** Violação ao princípio da separação dos Poderes, previsto no artigo 5º, da CE. Exclusão da expressão **“no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados de sua publicação.”** **Pedido julgado parcialmente procedente.”** (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2263773-74.2018.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/04/2019; Data de Registro: 04/04/2019, grifado*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Todavia, os **arts. 8º a 13º** ao disporem sobre a estrutura de governança do VALITEC, estabelecendo os órgãos que o constituem (Conselho Gestor da Incubadora e Diretor da Incubadora), sua composição e atribuições, bem como a menção dos referidos órgãos nos **arts. 4º, 19, 20, 24 e 28**, adentram em matéria de iniciativa privativa da Chefe do Executivo local, a quem compete criar e estabelecer as atribuições dos órgãos municipais.

Do mesmo modo, os **§§ 3º e 4º do art. 2º, parte do art. 5º e os arts. 15 a 18**, ao disporem sobre como deve ser feita a gestão do VALITEC (§ 3º do art. 2º); suas instalações físicas (§ 4º do art. 2º); a forma de assessoramento aos empreendimentos de startups e empresas (inciso IV do art. 5º), bem como sobre os procedimentos de incubação (arts. 15 a 18), s.m.j. adentram no núcleo administrativo reservado à Municipalidade, representando, portanto, ingerência na reserva de administração e afronta ao postulado da separação de poderes.

Acerca da reserva de administração, segue entendimento doutrinário²:

A liberdade de conformação do legislador encontra limites no texto constitucional. Entre esses limites, costuma-se apontar, no Direito Comparado, a existência da denominada “reserva de administração” como um verdadeiro “núcleo funcional da administração ‘resistente’ à lei”. Daí a Constituição, em situações específicas, determinar que o tratamento de determinadas matérias fica adstrito ao âmbito exclusivo da Administração Pública, não sendo lícita a ingerência do parlamento.

A reserva de administração pode ser dividida em duas categorias:

a) reserva geral de administração: fundamenta-se no princípio da separação de poderes e significa que a atuação de cada órgão estatal não pode invadir ou cercear o “núcleo essencial” da competência dos outros órgãos, cabendo exclusivamente à

² Disponível em: <https://www.emagis.com.br/area-gratuita/que-negocio-e-esse/reserva-geral-de-administracao-versus-reserva-especifica-de-administracao/>. Acesso em: 25/02/2022.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Administração executar as leis, especialmente no exercício da discricionariedade administrativa; e

b) reserva específica de administração: quando a Constituição destaca determinadas matérias, submetendo-as à competência exclusiva do Poder Executivo.

No Brasil, o Supremo Tribunal Federal já reconheceu a existência de um verdadeiro princípio constitucional da reserva de administração, com fulcro no princípio da separação de poderes, cujo conteúdo impediria “a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo”. No caso levado ao conhecimento e julgamento da Suprema Corte, entendeu-se pela inconstitucionalidade da declaração pelo Legislativo da nulidade de concurso público realizado pelo Executivo por suposta violação às normas legais, pois uma declaração dessa natureza revelaria o exercício de autotutela que só poderia ser exercida com exclusividade por quem realizou o certame (Enunciado 473 da súmula predominante do STF).” (OLIVEIRA, Rezende, R. C. Curso de Direito Administrativo, 6ª edição, p. 267. Grifo nosso.

Nessa linha, segue entendimento da E. Corte de Justiça Paulista, órgão competente para apreciar eventual impugnação em sede de controle concentrado e abstrato de constitucionalidade de leis municipais em face da Constituição do Estado de São Paulo, acerca dos referidos princípios:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Questionamento de validade da Lei Municipal nº 14.683, de 29 de abril de 2022, que altera os artigos 1º e 2º da Lei Municipal 5.580, de 23 de agosto de 1989, para (i) autorizar a criação de Escola Municipal de Música, destinada à iniciação e formação de jovens nas artes musicais, e à manutenção de banda municipal; e (ii) também para autorizar a celebração de parcerias para viabilizar a instalação e funcionamento do novo órgão. Alegação de vício de iniciativa e violação do princípio da separação dos poderes. Reconhecimento. Norma impugnada, de iniciativa parlamentar, que além de dispor sobre matéria de competência exclusiva do Poder Executivo (criação de órgãos públicos ou atribuição de novas atividades a órgãos já existentes), impõe obrigação específica (e sem qualquer margem de



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

escolha) à Administração Municipal. Na lição de Hely Lopes Meirelles esse tipo de atividade é reservado ao Executivo, porque implica "provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões (...) e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental". **Posicionamento alinhado à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que "o princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo"** (ADI-MC nº 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, j. 01/08/2001). Pouco importa que, no presente caso, a lei impugnada seja de natureza "autorizativa", uma vez que o Prefeito não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência, o que significa que a norma impugnada, na verdade, contém indisfarçável "determinação", sendo, por isso, manifestamente inconstitucional (ADIN n. 2258910-75.2018.8.26.0000, Rel. Des^a Cristina Zucchi, j. 08/05/2019; ADIN n. 2295705-75.2021.8.26.0000, Rel. Des. Ferreira Rodrigues, j. 18/05/2022; ADIN n. 2232093-66.2021.8.26.0000, Rel. Des. Costabile e Solimene, j. 09/02/2022). Ação julgada procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2141020-76.2022.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 30/11/2022; Data de Registro: 19/12/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 6.263, de 20 de abril de 2022, de iniciativa parlamentar, que institui no município de Catanduva o programa "marmitta solidária". **1. Alegação de vício de iniciativa. Rejeição.** Norma impugnada que dispõe sobre política pública para atendimento de pessoas em situação de vulnerabilidade financeira. Competência concorrente. Conforme entendimento consolidado no Supremo Tribunal Federal, "a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca". Questão definida no RE 878.911/RJ, em sede de repercussão geral (Tema 917). **2. Alegação de ofensa ao princípio da**



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

separação dos poderes. Reconhecimento. Clara interferência em atos de gestão. Norma impugnada que impõe obrigações específicas à Administração Municipal, ao determinar de forma concreta, e sem margem de escolha, o fornecimento de refeições em marmitas às famílias necessitadas, duas vezes por dia, nas quatro regiões da cidade, em locais com estrutura adequada para logística e para possibilitar a produção das refeições. Na lição de Hely Lopes Meirelles esse tipo de atividade é reservado ao Executivo, porque implica "provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões (...) e **tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental**". Posicionamento alinhado à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que "o princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo" (ADI-MC nº 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, j. 01/08/2001). 4 - Ação julgada procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2117087-74.2022.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/09/2022; Data de Registro: 16/09/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n. 3.882, de 9 de julho de 2020, do Município de Lorena, que criou o **programa municipal** de prevenção e combate ao mosquito "Aedes Aegypti", transmissor da dengue, Zica vírus e Chikungunya. I. **AUSÊNCIA DE PARAMETRICIDADE.** Controle abstrato de constitucionalidade que somente pode se fundar na Constituição Estadual. Análise restrita aos dispositivos constitucionais invocados. II. **VÍCIO DE INICIATIVA.** Legislação que, ao criar a obrigação de adoção de medidas profiláticas a fim de evitar a reprodução do mosquito Aedes Aegypti e a disseminação das doenças das quais ele é o vetor, imposta a munícipes e empresários estabelecidos no Município, como se observa nos artigos 3º a 7º do ato normativo combatido, não dispôs sobre a estrutura ou a atribuição de órgãos públicos nem sobre o regime jurídico de servidores públicos, matérias efetivamente de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Situação ligada ao exercício do poder de polícia. Inexistência de vício de iniciativa. III.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

USURPAÇÃO DE MATÉRIA RESERVADA À ADMINISTRAÇÃO. Dispositivos isolados, todavia, que disciplinam matéria relativa à organização e ao funcionamento de órgãos públicos e a atos da direção superior de seus serviços, que se inserem no âmbito da reserva de Administração. Artigos e trechos de dispositivos da lei, de iniciativa parlamentar, que invadiu as atribuições do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes. Desrespeito aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, a, e 144 da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade configurada. Ação julgada parcialmente procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2296954-95.2020.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/09/2021; Data de Registro: 01/10/2021)

Destarte, **data máxima vênia**, com fulcro nos argumentos acima esposados, recomendamos a supressão dos **arts. 8ª a 13; 15 a 18 e 28**, bem como **§§ 3º e 4º do art. 2º**, além dos seguintes trechos e expressões: **“... será proposto por seu Conselho Gestor da Incubadora, estabelecido no artigo 9º desta Lei”**, constante do **art. 4º**; **“... inclusive com assessoramento de natureza jurídica, contábil, escritural e estrutural ao desenvolvimento dos pré-incubados e dos incubados, podendo tal assessoramento ser prestado diretamente pelo Poder Executivo ou por meio de atendimento dos parceiros institucionais ou por empresas contratadas por meio do competente processo licitatório”** constante do **inciso IV do art. 5º**; **“... devendo, para tanto, solicitar ao Diretor da Incubadora qual a melhor forma de fazê-lo em cada caso”** constante do **inciso V do art. 19**; **“... ao Conselho Gestor da ...”** constante do **inciso X do art. 19**; **“... Coordenação da...”**, constante do **caput do art. 20**; **“... do Conselho Gestor da Incubadora ...”** constante do **inciso I do art. 20**; **“... do Conselho Gestor...”** constante da **alínea “b” do inciso I do art. 20**, e substituição da expressão **“... pelo Conselho Gestor...”** constante do **inciso I do art. 24**, por **“... pela Incubadora...”**.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Outrossim, no concernente ao disposto no **§ 2º do art. 2º e art. 14 do projeto** cumpre ressaltar que apenas em situações excepcionais o Poder Legislativo pode autorizar a celebração de parcerias e convênios, exclusivamente nos casos em que resultem compromissos gravosos ao Município, consoante restou decidido na ação direta de inconstitucionalidade nº 2282700-54.2019.8.26.0000 em face do art. 8º, XIV, da Lei Orgânica do Município de Valinhos, vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigo 8º, inciso XIV, da Lei Orgânica do Município de Valinhos. Dispositivo que exige prévia autorização ou aprovação do legislativo para que a Administração firme convênios, acordos ou contratos de que resultem encargos para o Município. Alegação de ofensa aos princípios da Separação dos Poderes e da Reserva da Administração. Rejeição. Possibilidade de aproveitamento da norma mediante técnica de interpretação. Exigência cabível em situações excepcionais no resguardo do patrimônio público. Conforme já decidiu o Plenário do Supremo Tribunal Federal, a previsão de autorização parlamentar nos casos em que acordos ou convênios possam acarretar encargos gravosos ao patrimônio público, não interfere em atos de gestão (ADI nº 331, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 03/04/2014). Exigência válida inclusive em relação aos contratos. Inteligência do artigo 20, inciso XIX, da Constituição Estadual que, ao contrário de proibir, prevê hipótese semelhante de autorização legislativa para contratos. Necessidade apenas de conferir ao dispositivo impugnado interpretação conforme a Constituição no sentido de que a exigência de autorização ou aprovação da Câmara Municipal (objeto do questionamento) é restrita aos convênios, acordos ou contratos de que resultem compromissos gravosos para o município, excluídas as hipóteses de convenções normais. Ação julgada parcialmente procedente. (Grifo nosso).(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2282700-54.2019.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 04/06/2020; Data de Registro: 05/06/2020).

No mesmo sentido:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 3.739, de 26 de novembro de 2020, de iniciativa parlamentar, **dispondo sobre a política municipal de proteção dos direitos das pessoas com transtorno do espectro autista.** Vício de iniciativa. Cabe, privativamente, ao Executivo a iniciativa legislativa na matéria de servidores públicos e seu regime jurídico. Presença do vício apontado, apenas em relação ao art. 5º ao determinar que a instituição de horário especial para servidores municipais que tenham sob sua responsabilidade e cuidados, cônjuge, filho ou dependente com deficiência de transtorno do espectro autista. Reconhecimento de inconstitucionalidade por vício de iniciativa apenas do art. 5º, por afronta aos arts. 5º, 24, §2º, 4, da CE. Quanto ao mais, compete a todos os poderes do Estado – e não apenas ao Poder Executivo – a adoção de medidas visando à mais ampla proteção e inclusão social das pessoas portadoras do transtorno do espectro autista e outras deficiências. Promoção do princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento do Estado Brasileiro (art. 1º, III, da CF). Organização administrativa. **Permite contrato ou convênio entre o poder público e pessoas jurídicas de direito privado para cumprimento de diretrizes firmadas. Afronta à separação dos poderes no que se refere ao parágrafo único, do art. 2º. Matéria de gestão administrativa. Inconstitucionalidade por ofensa aos arts. 5º, 47, inciso XIV e 144 da CE. Ação procedente, em parte.***

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2298290-37.2020.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/08/2021; Data de Registro: 19/08/2021)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 5.654, DE 24 DE FEVEREIRO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE PIRASSUNUNGA QUE 'DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE OFERTA EM PARQUES, PRAÇAS E ESPAÇOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE PIRASSUNUNGA, DE BRINQUEDOS E EQUIPAMENTOS DE LAZER ADAPTADOS, PARA UTILIZAÇÃO POR PESSOAS COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA' - ATO NORMATIVO DE INICIATIVA PARLAMENTAR - NORMA ABSTRATA E GENÉRICA QUE DISPÕE SOBRE INCLUSÃO



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

SOCIAL E ACESSIBILIDADE - LEGISLAÇÃO QUE, EM SUA ESSÊNCIA, NÃO INTERFERE NA GESTÃO DO MUNICÍPIO E TAMPOUCO VEICULA MATÉRIA INSERIDA NA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE - ÚNICA RESSALVA SE FAZ QUANTO AO ARTIGO 6º DA NORMA, QUE AUTORIZA A REALIZAÇÃO DE PARCERIAS PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INADMISSIBILIDADE - INGERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA - DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISO XIV, E 144, TODOS DA CARTA PAULISTA - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA APENAS NESSE PONTO - AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE". "Por se tratar de limitações ao poder de instauração do processo legislativo, as hipóteses previstas no texto constitucional devem ser interpretadas restritivamente, inexistindo óbice à iniciativa de lei parlamentar que disponha sobre acessibilidade em espaços públicos porquanto o constituinte não restringiu o âmbito de sua titularidade, cuidando-se, isto sim, de competência concorrente". "A ausência de dotação orçamentária apenas conduz à inexecutividade da norma no ano em que foi aprovada, não traduzindo infringência ao disposto no artigo 25 da Constituição Estadual". "O Prefeito não necessita de autorização do Poder Legislativo para o desempenho de atos de sua exclusiva competência, tais como a realização de convênios, contratos ou parcerias, interferindo no juízo de conveniência e oportunidade da administração pública municipal".

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2125175-38.2021.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 01/12/2021; Data de Registro: 02/12/2021)

Destarte, pedimos vênias para recomendar a **supressão do § 2º do art. 2º e art. 14 do projeto**, conforme entendimento jurisprudencial supracitado.

Do mesmo modo, recomendamos a **supressão do parágrafo único do art. 19 do projeto** que ao estabelecer a instituição de taxas por meio do Regimento Interno do VALITEC, *data máxima vênias*, padece de vício de inconstitucionalidade por violação ao princípio da legalidade, porquanto a instituição de tributos somente pode



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

se dar mediante lei específica, conforme art. 150, inciso I da Constituição Federal, *in verbis*:

“Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça; (...)

No concernente à disponibilização no sítio eletrônico do Poder Executivo das informações e resultados dos projetos desenvolvidos por meio do VALITEC (§ 1º do art. 2º do projeto) trata-se de matéria de interesse local que se enquadra dentro da competência legislativa municipal estando diretamente relacionado ao direito à informação e aos princípios da publicidade e da transparência administrativa.

Neste aspecto, quanto ao direito à informação encontramos previsão tanto na Constituição Federal (art. 5º, incisos XIV, CF/88), quanto em normas infraconstitucionais como a Lei Federal 12.527/2011 e Lei Complementar Municipal nº 01/2013, vejamos:

- **Constituição Federal**

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

- **Lei Federal nº 12.527/2011**

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no [inciso XXXIII do art.](#)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

[...]

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

[...]

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

[...]

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;

V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

[...]

- ***Lei Complementar Municipal nº 01/2013***

Art. 3º. Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I. observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II. divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

Art. 7º. O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

I. orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

[...]

Art. 8º. É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

[...]

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender entre outros, aos seguintes requisitos:

I. conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II. possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III. possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

Pela constitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar que preconiza o princípio da publicidade administrativa e a transparência governamental colacionamos julgados proferidos pelo E.TJ-SP:

Lei do Município de Mauá que dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação de informações sobre obras públicas paralisadas, com os motivos, tempo de interrupção e nova data prevista para término. Vício de iniciativa inexistente. Princípio da publicidade prevalecente. Prestígio à transparência governamental, de iniciativa concorrente. Precedente deste colegiado. Ação improcedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2300702-38.2020.8.26.0000; Relator (a): Soares Levada; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 23/06/2021; Data de Registro: 29/06/2021). Grifo nosso.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 1.808, de 29 de novembro de 2019, do Município de Taquarituba, de iniciativa parlamentar com integral veto do Prefeito, que determinou a publicização na internet de lista de espera de agendamentos de consultas/exames na rede municipal de saúde - Alegação de usurpação da competência privativa do Poder Executivo, violando a separação os poderes - VÍCIO DE INICIATIVA – Projeto apresentado por parlamentar direcionado à obrigatoriedade do Poder Executivo de providenciar divulgação de listagens de pacientes que aguardam consultas com médicos especialistas da rede municipal – Não ocorrência – Lei objurgada que disciplina interesse local dentro da competência suplementar autorizada na forma do artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal, antes a preexistência da Lei Federal nº 8.080/90 que suplanta a exigência do inciso XII do artigo 24 da Carta Maior – Situação, ainda, que há convergência com as Leis Federais nºs 12.527/2011 (acesso à informação) e 12.965/2014 (marco civil na internet) - Possibilidade de iniciativa de projetos de lei nessa matéria por parte de integrante do Poder Legislativo, conforme Tema 917 em repercussão geral no S.T.F. – Lei impugnada que se limita a prever a divulgação das listagens sem, contudo, interferir na gestão administrativa do Poder Executivo – Inconstitucionalidade inexistente - Ação julgada improcedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2035166-64.2020.8.26.0000; Relator (a): Jacob Valente; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 24/02/2021; Data de Registro: 01/03/2021) . Grifo nosso.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 3.864, de 19 de dezembro de 2019, do Município de Lorena, que "dispõe sobre a obrigatoriedade da empresa pública ou privada responsável pela distribuição de água ... domiciliar darem ampla publicidade sobre a interrupção do fornecimento nos bairros de Lorena, e dá outras providências" (EDP ENERGIA e SABESP)" – Texto da lei que não expressa a exigência quanto ao fornecimento de energia, senão e apenas ao de água – Não conhecimento da pretensão, nesse aspecto, por falta de interesse processual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei que determina que a população seja informada a respeito da "interrupção do fornecimento no município, obrigada (a empresa pública ou privada responsável) a disponibilizar imediatamente para divulgação por meio das redes



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

sociais mantidas pelo poder público municipal, os motivos da interrupção, o local avariado, quais os bairros afetados e a previsão de retorno do fornecimento" – Ausência de disciplina dos serviços em si mesmo considerados, de sua concessão, regulação ou forma de prestação, e muito menos disposição a cuidar da interrupção de sua prestação, casos, formas, motivos, ou de vedação de que suceda – Inexistência, igualmente, de regulação das relações entre o Poder Público e a empresa encarregada do serviço – Imposição, unicamente, de atenção a princípios norteadores da Administração Pública, quais os da publicidade e transparência, expressamente previsto no caput do artigo 37 da Constituição Federal, replicado no artigo 111, caput, da Constituição do Estado de São Paulo – Atendimento do interesse primário da população, para que se organize e minimize as consequências por vezes adversas causadas pela falta desse produto natural essencial à vida cotidiana das pessoas, das famílias, das empresas e dos próprios órgãos públicos encarregados da prestação de serviços públicos, como os de saúde – Precedentes – Inconstitucionalidade não configurada – Ação improcedente. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pretensão fundada na assertiva de violar a lei, de iniciativa parlamentar, os princípios da separação dos poderes e da reserva da administração (arts. 5º, 47, II, e XIV, e 144 da CE; e 37 da LOM), por modificar e interferir na gestão de serviços públicos, inclusive com relevantes reflexos financeiros e orçamentários, afetando o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão envolvidos e comprometendo a manutenção adequada das empresas e de seus serviços – Inocorrência – Norma que não se encarta nas disposições constitucionais que reservam ao Poder Executivo a iniciativa da lei, nem adentra as de reserva da administração, ajustando-se ao entendimento firmado no Tema 917 da jurisprudência do C. STF – Precedentes – Ação improcedente. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Afirmação de que a lei interfere nas relações entre o Município e a empresa responsável pela prestação do serviço – Inocorrência – Informações exigidas pela lei presentes no sistema administrativo da empresa, bastando-lhe a divulgação previamente ou a posteriori, nos casos de acidente ou de evento alheio à sua vontade, que a surpreenda e assim o determine – Inconstitucionalidade inexistente. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Norma que dispõe de forma genérica



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*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 2003268-33.2020.8.26.0000; Relator (a): João Carlos Saletti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 19/08/2020; Data de Registro: 20/08/2020). Grifo nosso.*

Por fim, quanto ao aspecto gramatical e lógico, o projeto atende aos preceitos da LC nº 95/98, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da CF.

Ante todo o exposto, sob o aspecto enfocado – *projeto de lei municipal de conteúdo programático voltado para desenvolvimento socioeconômico do Município* – infere-se que a proposição poderá reunir condições constitucionalidade e legalidade desde que observadas às recomendações supracitadas. Sobre o mérito, manifestar-se-á o Plenário de forma soberana.

É o parecer.

Procuradoria, aos 19 de dezembro de 2022.

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