



**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

**Parecer Jurídico nº 024/2023.**

**Assunto:** Projeto de Lei nº 01/2023 – “*Institui O Dia da Guarda Civil Municipal Feminina de Valinhos*”.

**Autor(a):** Vereadora Simone Bellini.

**Referência:** Processo Legislativo nº 317/2023.

**À Comissão de Justiça e Redação,  
Exmo. Sr. Presidente Vereador Gabriel Bueno.**

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que  
“*Institui O Dia da Guarda Civil Municipal Feminina de Valinhos*”.

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

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer  
não tem força vinculante, portanto é peça opinativa, não fundamentando decisão  
proferida pelas Comissões. Nesse sentido é o entendimento do C. 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.)*

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



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

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, inciso I, da CRFB).

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:”*

*“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:

*“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***



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

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

Outrossim, no que tange à **competência para deflagrar o processo legislativo**, o artigo 61, § 1º, da CF estabelece as hipóteses de iniciativa privativa:

*Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

*§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:*

*I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;*

*II - disponham sobre:*

*a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;*

*b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;*

*c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*

*d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;*

*e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;*

*f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.*

Por seu turno e em atenção ao princípio da simetria, a Constituição do Estado de São Paulo no artigo 24, § 2º dispõe:

*Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia (sic) Legislativa, ao*



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

*Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

[...]

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

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

*2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.*

*3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;*

*4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*

*5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;*

*6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.*

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

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

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

*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

Desse modo, a princípio, no que tange à competência, a Constituição vigente não contém nenhuma disposição que impeça o Poder Legislativo Valinhense de legislar sobre a matéria.

Aliás, acerca dos limites da competência legislativa municipal dos membros do Poder Legislativo destacamos decisão do Colendo Supremo Tribunal Federal que forneceu paradigma na arbitragem dos limites da competência legislativa entre o Chefe do Poder Executivo Municipal e os Membros do Poder Legislativo desta esfera federativa, trata-se do **Tema 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)”.***

*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



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

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, 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.

Nesse mesmo sentido o entendimento do E. Tribunal de Justiça de São Paulo:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 5.507, de 15 de agosto de 2019, do Município de Mauá, que "institui a 'Semana Municipal de Conscientização e Prevenção à Anorexia Nervosa e Bulimia Nervosa', a qual passará a integrar o Calendário Oficial de Eventos do Município de Mauá, e dá outras providências" – Lei de iniciativa parlamentar que não trata de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não violando os princípios da separação de poderes e da reserva de administração, ao não atribuir quaisquer tarefas inseridas no campo de atuação do Poder Executivo e seus órgãos – Ausência de inconstitucionalidade. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Norma que dispõe de forma genérica que a execução da lei correrá por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário – Norma que não incide em vício de inconstitucionalidade por supostamente violar o art. 25 da CE – Inexequibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada, apenas – Inconstitucionalidade não configurada. **Ação julgada improcedente.*****

*(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2103255-42.2020.8.26.0000; Relator (a): João Carlos Saletti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 27/01/2021; Data de Registro: 28/01/2021)*

---



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 4.771, de 23-4-2012, do Município de Mauá, que **'Institui, no calendário oficial de eventos do município, a 'Festa do Pentecostes', que se realizará a cada dois anos, no mês de maio, e dá outras providências'**. I – Usurpação de competência. Inocorrência. **Norma que institui data comemorativa no calendário oficial do município. Inexistência de conflito entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo, no âmbito do Município de Mauá. Lei que não veicula atos de gestão. Competência legislativa comum. Tema de Repercussão Geral nº 917.** II – Criação de despesas. Possibilidade. Somente é vedado ao Poder Legislativo iniciar projeto de lei que acarrete aumento de despesa para o Poder Executivo se a legislação tratar de alguma das matérias constantes do art. 61, § 1º, da CF/88. Tema de Repercussão Geral nº 917. III – Criação de despesas. Eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexecução da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. IV – Fixação de prazo para que o Poder Executivo regulamentar lei. Violação do princípio da separação dos poderes. Direção superior da Administração. Ato da reserva da Administração. Atuação administrativa amparada por critérios de conveniência e oportunidade. Inconstitucionalidade da expressão 'no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data de sua publicação' prevista no art. 3º da Lei nº 4.771, de 23-4-2012, de Mauá, e incidental da expressão 'no prazo nelas estabelecido, não inferior a trinta nem superior a cento e oitenta dias' constante do inciso III do art. 47 da CE/89. Ação procedente em parte."

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2097432-24.2019.8.26.0000; Relator (a): Carlos Bueno; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 21/08/2019; Data de Registro: 23/08/2019)

Por fim, o projeto atende as disposições da Lei Complementar nº 95/98 que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.



**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

Ante todo o exposto, opinamos pela constitucionalidade e legalidade do projeto. Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer, a superior consideração.

Procuradoria, 16 de fevereiro de 2023.

**Tiago Fadel Malghosian**  
**Procurador OAB/SP nº 319.159**  
Assinatura Eletrônica

**Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa**  
**Procuradora – OAB/SP 308.298**  
Assinatura Eletrônica