



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

**Parecer Jurídico nº 425/2023.**

**Assunto: Emenda 10 ao Projeto de Lei nº 185/2022** que “Institui o Plano Diretor Municipal de Valinhos e dá outras providências”.

**Emenda de autoria da Comissão de Sistematização**

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

Trata-se de parecer jurídico relativo à emenda em epígrafe que tenciona incluir parágrafo único no art. 193 do Projeto de Lei 185/2022, que “*Institui o Plano Diretor Municipal de Valinhos e dá outras providências*”, nos seguintes termos:

| <b>Projeto de Lei 185/2022</b>   | <b>Emenda nº 10 ao PL 185/2022</b>   |
|--|--|
| <p><b>Art. 193.</b> <i>Os recursos obtidos pela aplicação deste instrumento serão destinados ao Fundo de Desenvolvimento Urbano.</i></p> | <p><i>Art. 1º Inclui o parágrafo único no Art. 193 do Projeto de Lei 185/2022 com a seguinte redação:</i></p> <p><b>Art. 193 [...]</b></p> <p><b>Parágrafo único</b> - <i>Os recursos oriundos da OOAUS serão preferencialmente investidos em desenvolvimento de infraestrutura para áreas industriais, para construção de novos reservatórios de água bruta, para o investimento no Pagamento por Prestação de Serviços Ambientais e Pagamentos por Prestação de Serviços à Fruticultura.</i></p> |



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Consta da justificativa do projeto:

*De acordo com dados do IBGE 2022, em comparação com municípios da RMC (Região Metropolitana de Campinas), inclusive os de menor população, Valinhos possui uma arrecadação de ICMS (Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) com valores muito menores, sugerindo assim que houve um processo de desindustrialização ao longo do tempo e que a cidade carece de arrecadação de impostos ligados à produção industrial.*

*A emenda visa garantir prioridade nos investimentos a novas áreas industriais, o que irá aumentar a arrecadação ao longo do tempo, bem como gerar mais empregos dentro do município, reduzindo o movimento pendular para outras cidades da RMC, como o mostrado por dados do PDUI de agosto de 2018, que aponta uma média mensal de 196.126 (cento e noventa e seis mil, cento e vinte e seis) passageiros entre Campinas e Valinhos e entre Vinhedo e Valinhos, de 26.491 (vinte e seis mil, quatrocentos e noventa e um) passageiros, sugerindo que parte expressiva da classe trabalhadora de Valinhos necessita se deslocar para Vinhedo ou para Campinas para exercer sua atividade profissional.*

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

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer **não tem força vinculante**, sendo meramente opinativa<sup>1</sup> não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

---

<sup>1</sup> 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

Desta feita, considerando os aspectos jurídicos passamos para análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.

No que tange aos projetos de emendas o Regimento Interno desta Casa de Leis assim estabelece:

**Art. 140. Emenda é a correção apresentada a um dispositivo de projeto de lei ou de resolução.**

*§ 1º. Emenda supressiva é a que manda suprimir, em parte ou no todo, o artigo do projeto.*

*§ 2º. Emenda substitutiva é a que deve ser colocada no lugar do artigo.*

*§ 3º. Emenda aditiva é a que deve ser acrescentada aos termos do artigo.*

*§ 4º. Emenda modificativa é a que se refere apenas à redação do artigo, sem alterar a sua substância.*

*§ 5º. A emenda apresentada à outra emenda denomina-se subemenda.*

**Art. 141. Não serão aceitos substitutivos, emendas ou subemendas que não tenham relação direta ou imediata com a matéria da proposição principal.**

*§ 1º. O autor do projeto que receber substitutivo ou emenda estranhos ao seu objetivo terá o direito de reclamar contra a sua admissão, competindo ao Presidente decidir sobre a reclamação.*

*§ 2º. Da decisão do Presidente caberá recurso ao Plenário, a ser proposto pelo autor do projeto ou do substitutivo ou emenda.*

Destarte, verifica-se que o projeto de emenda atende aos dispositivos do Regimento Interno da Câmara, tratando-se de emenda que tem relação direta com a matéria da proposição principal, não havendo óbice na sua tramitação.



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

Noutro aspecto, cabe ressaltar que em projetos de iniciativa do Executivo resta pacifico na Suprema Corte a possibilidade de emendas parlamentares **desde que guardem pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesas,** o que desde já se observa na emenda em análise:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º DA LEI GAÚCHA N. 11.639/2001. CADASTRO DE CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS. CRIAÇÃO DE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS QUE DEVEM SER OBSERVADOS PELO PODER EXECUTIVO NA CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS. EMENDAS PARLAMENTARES EM PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO GOVERNADOR DO ESTADO. INOCORRÊNCIA DE INVASÃO DA COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE.*

*1. As emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo e Judiciário são admitidas, desde que guardem pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesas.*

*2. As normas impugnadas, decorrentes de emendas parlamentares, estabelecem o procedimento a ser adotado pelo Poder Executivo estadual para a realização de inscrições no Cadastro de Contratações Temporárias, tema não incluído entre aqueles cujos projetos de lei são de iniciativa privativa do Governador do Estado.*

*3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.*

*(STF. ADI 2583 RS. Plenário, 01.08.2011)*

No mesmo sentido o Tribunal de Justiça do Estado de São

Paulo:

*PARÂMETRO DE CONSTITUCIONALIDADE. Compatibilidade entre a norma impugnada e dispositivos da Lei Orgânica Municipal e do Regimento Interno da Câmara. Inadmissibilidade. Aplicação dos artigos 125, § 2º, da CF, e 74,*



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

VI, da CE. Precedentes. Não conheço da ação quanto aos parâmetros apontados LOM e Regimento Interno da Câmara.

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Art. 1º da LC nº 2.064, de 04.03.20, do Município de Icém, estabelecendo readequação salarial para os servidores municipais. Exclusão, por emenda parlamentar, dos ocupantes de cargos em comissão. Pretensão da Prefeita de invalidação da ressalva feita pela Câmara, para que também os comissionados recebam aumento. Inviabilidade. **Emenda parlamentar. Possível a realização de emendas parlamentares em projetos de lei de iniciativa reservada ao Poder Executivo, desde que (i) mantenham pertinência temática com o objeto do projeto de lei e (ii) não acarretem aumento de despesa.** Requisitos devidamente observados. Emenda ficou adstrita ao objeto da lei remuneração de servidores. Ademais, não implicou aumento de despesa, promovendo, ao contrário, redução de gastos em comparação com o projeto original. Apontada omissão da emenda quanto aos anexos. Irrelevância. Alterações necessárias são decorrência lógica do teor da emenda. Princípio da isonomia. Ausente a apontada violação. Restrição do aumento salarial aos servidores efetivos se encontra dentro da discricionariedade política do Poder Legislativo. Inexistente afronta à igualdade, máxime porque a maior defasagem salarial era verificada, realmente, entre os ocupantes de tais cargos. Decisão razoável, à luz da crise econômico-financeira vivenciada pelo Município e da grande quantia de cargos em comissão irregulares lá existentes, muitos dos quais recentemente invalidados por este Eg. Órgão Especial. Atuação do Judiciário como legislador positivo. Impossibilidade. Aplicação da SV nº 37 ("Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia"). Vícios de inconstitucionalidade não verificados. Ação improcedente, na parte conhecida. (TJSP. Adin nº 2044212-77.2020.8.26.0000. Rel. Des. Evaristo dos Santos. Data de Julgamento: 12/08/2020)**



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

No exame do mérito, cumpre observar que a emenda pretende destinar preferencialmente os recursos oriundos da outorga onerosa para o desenvolvimento de infraestrutura em áreas industriais, para construção de novos reservatórios de água bruta, para o investimento no pagamento por prestação de serviços ambientais e pagamentos por prestação de serviços à fruticultura. Todavia, essa diretriz foi fixada pelo Estatuto da Cidade, senão vejamos:

**Art. 31. Os recursos auferidos com a adoção da outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso serão aplicados com as finalidades previstas nos incisos I a IX do art. 26 desta Lei.**

*Art. 26. O direito de preempção será exercido sempre que o Poder Público necessitar de áreas para:*

***I – regularização fundiária;***

***II – execução de programas e projetos habitacionais de interesse social;***

***III – constituição de reserva fundiária;***

***IV – ordenamento e direcionamento da expansão urbana;***

***V – implantação de equipamentos urbanos e comunitários;***

***VI – criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes;***

***VII – criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental;***

***VIII – proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico;***

***IX – (VETADO)***

*Parágrafo único. A lei municipal prevista no § 1º do art. 25 desta Lei deverá enquadrar cada área em que incidirá o direito de preempção em uma ou mais das finalidades enumeradas por este artigo. **Grifo nosso.***

Sob essa ótica, s.m.j., não se vislumbra subsunção da emenda às hipóteses preconizadas no Estatuto da Cidade.

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.



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

Ante o exposto, conclui-se pela constitucionalidade do projeto de emenda, ressalvado o atendimento ao Estatuto da Cidade quanto à destinação dos recursos da *outorga onerosa de alteração do uso do solo (OOAUS)*. Sobre o mérito, manifestar-se-á o Soberano Plenário.

É o parecer, a superior consideração.

Procuradoria, 16 de novembro de 2023.

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

**Tiago Fadel Malghosian**  
**Procurador- OAB/SP 319.159**  
Assinatura eletrônica