



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

**Parecer Jurídico nº468/2023.**

**Assunto: Emenda nº53 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 o inciso IX no art. 86, o inciso II no art. 102 e incluir a Seção IX no Capítulo III com os artigos 115 e 116, renumerando os demais 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 01 ao PL 185/2022</b>
Art. 86. As Áreas Estratégicas de Valinhos dividem-se em: I - Áreas Estratégicas de Intervenção Prioritária (AEIP); II - Áreas Estratégicas de Desenvolvimento Econômico (AEDE); III - Áreas Estratégicas de Apoio às Comunidades Rurais (AECR); IV - Áreas Estratégicas de Regularização Fundiária (AERF); V - Áreas Estratégicas de Drenagem (AED); VI - Área Estratégica de Conectividade de Paisagens (Reconecta Valinhos)	<b>Art. 86.</b> [...] <b>IX - Área Estratégica de Controle de Enchentes (AECE).</b>



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

(AEC); VII - Áreas Estratégicas de Conservação (AEC); e VIII - Área Estratégica de Extração Minerária (AEM)	
Art. 102. É objetivo da AED: I - Disciplinar a ocupação do solo de modo a mitigar os impactos das águas pluviais e dos extravasamentos no Ribeirão dos Pinheiros	Art. 102. É objetivo da AED: I - Disciplinar a ocupação do solo de modo a mitigar os impactos das águas pluviais e dos extravasamentos no Ribeirão dos Pinheiros <b>II - As áreas delimitadas no mapa de Áreas Estratégicas, anexo III, como Área Estratégica de Controle de Enchentes (AECE) deverão ser destinadas exclusivamente para implantação de piscinões ou construção de reservatórios de água bruta, desde que comprovada a viabilidade técnica.</b>
CAPÍTULO III – DAS ÁREAS ESTRATÉGICAS [...]	<b>CAPÍTULO III – DAS ÁREAS ESTRATÉGICAS</b> [...] <b>Seção IX</b> <b>Art. 115 São objetivos das AECE:</b> <b>I - Promover estudos quanto a viabilidade de implantação de piscinões para controle das enchentes;</b> <b>II - Promover estudos quanto à viabilidade de construção de reservatórios de água bruta.</b>  <b>Art. 116 É diretrizes urbanísticas para as AECE:</b>  <b>Parágrafo único: Impedir a ocupação destas áreas que inviabilizem a construção de piscinões ou reservatórios de água bruta.</b>

Consta da justificativa do projeto:



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*De acordo com o apontamento feito pelo Ministério Público no documento do CAEX no Capítulo 3.3 Princípios e diretrizes do Plano Diretor na página 66:*

*“As áreas de inundação estão concentradas na microbacia do Ribeirão dos Pinheiros, região onde devem ser concentradas as ações para minimizar o escoamento superficial direto à calha fluvial, interceptando a água em pequenos reservatórios e a retenção em zonas permeáveis (aumentando, assim, a infiltração no solo e a recarga subterrânea), utilizando o conhecimento do meio físico dessa região como fator de planejamento espacial das ações e técnicas propostas”.*

*É necessário a delimitação de áreas a serem preservadas exclusivamente para construção de piscinões ecológicos com o objetivo de conter as enchentes ao longo do Ribeirão Pinheiros e também no Córrego Samambaia, bem como de servirem para represamento de águas de chuvas, podendo possibilitar seu uso durante a época de estiagem.*

*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. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal.

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

---

<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

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.

Noutro aspecto, cabe ressaltar que em projetos de iniciativa do Executivo resta pacífico 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:



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*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, 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 Içém, estabelecendo readequação salarial para os servidores municipais. Exclusão, por emenda parlamentar, dos ocupantes de cargos em*



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*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)*

Do mesmo modo, cabe acrescentar que o Parecer Técnico<sup>2</sup> exarado pelo CAEx – Centro de Apoio Operacional à Execução, nos autos do Procedimento Administrativo de Acompanhamento nº 62.0466.0432/2019-3, reconhece o acolhimento pela Câmara de recomendação feita anteriormente pelo próprio CAEx, vejamos:

---

<sup>2</sup> [https://www.camaravalinhos.sp.gov.br/content/relatorio/plano\\_diretor/Parecer%20CAEX.pdf](https://www.camaravalinhos.sp.gov.br/content/relatorio/plano_diretor/Parecer%20CAEX.pdf)



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

### 2. ACOLHIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO MPSP

#### 2.1. URBANÍSTICOS E AMBIENTAIS

*A Câmara Municipal de Valinhos propôs uma série de alterações no formato de Emendas Parlamentares ao Projeto de Lei nº 185/2022, muitas delas em atendimento às recomendações realizadas pelo MPSP/CAEx, que estão dispostas a seguir.*

*O Parecer Técnico no 8027473 elaborado pelo CAEx (p. 66) apontou as áreas de inundação concentradas na microbacia do Ribeirão dos Pinheiros, região onde devem ser concentradas as ações para minimizar o escoamento superficial, interceptando a água em pequenos reservatórios. Em atendimento, a revisão do Projeto de Lei incluiu Áreas Estratégicas de Controle de Enchentes (AECE), indicando seus objetivos e diretrizes na Emenda 1 (Figura 1).*

[...]

### 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

*O presente Parecer Técnico buscou atender à solicitação da Promotoria de Justiça de Valinhos de análise das propostas de alteração das minutas de revisão do Plano Diretor e da Lei de Uso e Ocupação do Solo de Valinhos pela Câmara Municipal, visando fornecer subsídios à Promotoria sobre os acolhimentos das recomendações do Ministério Público do Estado de São Paulo ou retrocessos urbanísticos e ambientais.*

*A Câmara Municipal de Valinhos propôs uma série de alterações no formato de Emendas Parlamentares ao Projeto de Lei nº 185/2022, muitas delas em atendimento às recomendações realizadas pelo MPSP/CAEx, que estão dispostas a seguir.*

- *Inclusão de Áreas Estratégicas de Controle de Enchentes (AECE);*

[...]

Por fim, quanto ao aspecto gramatical e lógico, ressalvado o caput do art. 116 que não especificou a(s) diretriz(es) para as AECE, 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 e legalidade do projeto de emenda, com a ressalva acima quanto à redação do pretenso *caput* do art. 116 por não constar a(s) diretriz (es) pretendida(s). 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