



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

PARECER DA PROCURADORIA JURÍDICA

Projeto de Lei Ordinário nº 30/2025

Autor: Chefe do Executivo

Assunto: Institui o Conselho Municipal da Juventude de Meridiano –COMJUVEM, e dá outras providências.

**DIREITO CONSTITUCIONAL E
ADMINISTRATIVO. PARECER JURÍDICO.
INSTITUIÇÃO DE CONSELHO
MUNICIPAL DA JUVENTUDE.
COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO.
INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL
QUANTO À COMPOSIÇÃO. PROCESSO
LEGISLATIVO. PROSSEGUIMENTO.
ENVIO PARA ANÁLISE. COMISSÕES
PERMANENTES.**

I- DO RELATÓRIO

O projeto de lei ordinária em análise sob nº 30/2025, de autoria do Chefe do Executivo, Prefeito Fábio Paschoalinoto, tem como escopo: “ Institui o Conselho Municipal da Juventude de Meridiano –COMJUVEM, e dá outras providências.”.

Quanto ao processo legislativo, à matéria foi protocolada no dia **24/06/2025**, até o momento não foi lida em expediente.

Ainda não há pareceres das comissões permanentes até a data deste parecer.

Instruem o projeto, no que interessa:

(i) **Minuta do Projeto de Lei Ordinário nº 30/2025**

(ii) **Justificativa**

Inicialmente deve ser salientado que ainda nesta Casa não há controle de fluxo de entrada e remessa de expedientes ou norma regulamentadora de fluxo, prazos, e qual o momento oportuno do parecer da procuradoria jurídica. Seja antes do envio do projeto para a análise das Comissões, seja depois da análise das comissões com o devido encaminhamento.

A procuradoria, quando possível, emite seu parecer antes da reunião das comissões. Caso necessário e solicitado é possível o reenvio para novo parecer diante da pertinência verificada pela secretaria em comento e autonomia da procuradoria, enquanto não normatizado os devidos trâmites desta e a legislação que cria o órgão e a carreira de procurador.



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Recebido o projeto de lei e remetido a esta procuradoria para emanar parecer, o qual, salienta-se, consiste em parecer de caráter **não vinculante e apenas opinativo** sobre os fundamentos jurídicos e legais sobre o tema.

É o relatório.

II-FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente em caráter meramente informativo e para elucidação da leitura do parecer em questão será a presente fundamentação dividida em cinco partes: **I-** Análise da competência da iniciativa da matéria; **II-** Análise do histórico da matéria; **III-** Análise da viabilidade jurídica, legal e constitucional da matéria; **IV-** Da Juridicidade e da Legalidade e **V-** Técnica Legislativa.

I- DA ANÁLISE DA COMPETÊNCIA DA INICIATIVA DA MATÉRIA

Sob o prisma da constitucionalidade e legalidade, não há quaisquer obstáculos a serem invocados, eis que o Projeto de Lei em epígrafe trata de matéria de competência legislativa, conforme artigo 10, I e IX da Lei Orgânica Municipal.

Constatada a competência da iniciativa da matéria do Poder Executivo, verifica-se pela exegese das regras constitucionais, estando o projeto, neste aspecto, em sintonia com a Regimento Interno e Lei Orgânica Municipal.

Passa-se, então, à análise dos demais requisitos formais atinentes ao processo legislativo, em especial, o regime inicial da tramitação da matéria, o processo de votação a ser utilizado e o quórum para sua aprovação.

O regime inicial de tramitação é o ordinária. A deliberação acerca deste Projeto de Lei deve ser realizado pela CJR¹.

O processo de votação é o simbólico (artigo 197, I e §1º, ambos do RI).

O quórum de aprovação é maioria simples (art. 193, I e §2º do RI).

II- ANÁLISE DO HISTÓRICO DA MATÉRIA

Nesse ponto o parecer encontra-se prejudicado, pois a análise do aspecto histórico da matéria não oportuniza viabilidade ou enseja análise jurídica pelo objeto principal em discussão deste parecer.

¹ Comissão Justiça e Redação - <https://sapl.meridiano.sp.leg.br/comissao/1>



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

III - ANÁLISE DA VIABILIDADE JURÍDICA, LEGAL E CONSTITUCIONAL DA MATÉRIA

A constitucionalidade material é a compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e as regras e princípios previstos na Constituição Federal ou na Constituição Estadual. No caso em tela, não se vislumbra violação aos textos das Constituições Federal ou Estadual.

Já no tocante à vigência da lei, o projeto de lei em apreço não visa a alcançar situações jurídicas pretéritas, uma vez que há previsão de entrar em vigor na data de sua publicação (art. 8º da Lei Complementar nº95/98²).

IV - DA JURIDICIDADE E DA LEGALIDADE

Esclarece-se, inicialmente, que o controle prévio de constitucionalidade exercido por este Departamento Jurídico, nos limites de sua competência legal, restringe-se à análise da conformidade da proposição legislativa com os preceitos constitucionais e legais aplicáveis, não abrangendo juízo de valor sobre o mérito da matéria, cuja apreciação compete exclusivamente aos agentes políticos incumbidos da deliberação e aprovação da norma.

Assim, o presente parecer possui natureza meramente opinativa e não possui caráter vinculante quanto às decisões de cunho político a serem proferidas pelas Comissões Permanentes e pelo Plenário da Câmara Municipal de Meridiano.

O primeiro ponto analisado é o respeito à competência do município sobre a matéria objeto da proposta legislativa em apreço.

A Constituição Federal deferiu aos Municípios o poder de legislar sobre sua organização e sobre seus assuntos de interesse local, como também o poder de suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Segundo Hely Lopes Meirelles, o qual disserta que o interesse local à luz da disposição contida no artigo 30, I da Constituição Federal, consistiria como o dogma constitucional, é a predominância do interesse do município sobre o Estado ou da União.

² Lei complementar nº95/98 - https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp95.htm



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos munícipes. 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.³

Possui o Município a competência de legislar sobre a criação, funcionamento e organização de Conselho Municipal da Juventude e eventual fundo que ele seja vinculado.

A competência é privativa do Chefe do Poder Executivo para a iniciativa do projeto de lei que vise a criação de conselhos municipais, visto que trata-se de matéria afeta à organização administrativa do Município.

A matéria é de interesse local e inserida na esfera de competência do Município, nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição Federal, especialmente no que se refere à organização administrativa e à execução de serviços públicos.

No caso em apreço, trata-se de matéria cuja iniciativa, por versar sobre criação de Conselhos Municipais, é de atribuição exclusiva do Poder Executivo, haja vista sua competência para planejar, executar e coordenar tais ações.

Não se vislumbra, até o presente momento, qualquer vício de legalidade na proposição, ressalvada que no artigo 3º, inciso I, alínea “e”, assim disserta:

Art. 3º - O Conselho Municipal da Juventude será composto por 12 (doze) membros titulares e seus respectivos suplentes, com mandato de 2 (dois) anos, permitida uma recondução, sendo:

I – Representantes do Poder Público (6 titulares e 6 suplentes):

a) 01 da Secretaria Municipal de Assistência Social;

b) 01 da Secretaria Municipal de Educação;

c) 01 da Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Turismo;

d) 01 da Secretaria Municipal de Saúde;

e) 01 da Câmara Municipal;

³ Meirelles, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 20ª edição, revista, atualizada e ampliada. Atualizada por Giovani da Silva Corralo. São Paulo: Editora JusPodivm, 2023



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Nos termos da jurisprudência consolidada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e por diversos Tribunais de Justiça, inclusive o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, **não é admitida a participação de vereadores em Conselhos Municipais** vinculados à estrutura do Poder Executivo. Isso porque tal participação **viola o princípio da separação e independência entre os Poderes**, conforme previsto no art. 2º da Constituição Federal e no art. 5º, § 2º, da Constituição do Estado de São Paulo, que **veda o exercício simultâneo de funções em poderes distintos**.

A ação direta foi proposta em face da EC 24/2002 do Estado de Alagoas, a qual dispôs sobre a organização e a estruturação do Conselho Estadual de Educação, órgão integrante da administração pública que desempenha funções administrativas afetas ao Poder Executivo, conferindo à Assembleia Legislativa o direito de indicar um representante seu para fazer parte do Conselho. A disciplina normativa pertinente ao processo de criação, estruturação e definição das atribuições dos órgãos e entidades integrantes da administração pública estadual, ainda que por meio de emenda constitucional, revela matéria que se insere, por sua natureza, entre as de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo local, pelo que disposto no art. 61, § 1º, II, e, da CF. (...) A EC 24/2002 do Estado de Alagoas incide também em afronta ao princípio da separação dos Poderes. **Ao impor a indicação pelo Poder Legislativo Estadual de um representante seu no Conselho Estadual de Educação, cria modelo de contrapeso que não guarda similitude com os parâmetros da CF.** Resulta, portanto, em **interferência ilegítima de um Poder sobre o outro**, caracterizando manifesta intromissão na função confiada ao Chefe do Poder Executivo de exercer a direção superior e dispor sobre a organização e o funcionamento da administração pública.⁴

Os conselhos municipais, por sua natureza, integram a estrutura administrativa do Executivo e, portanto, sua composição deve observar essa vinculação. A inclusão de membros do Poder Legislativo em sua composição acarreta risco de conflito de interesses, interferência indevida entre os Poderes e ofensa aos princípios republicanos.

No tocante à participação de servidores do Poder Legislativo, embora a legislação não vede expressamente, tal possibilidade estaria condicionada à compatibilidade de horários e funções. Contudo, conforme o entendimento jurisprudencial dominante, ainda assim há restrição, em razão da vinculação dos conselhos à estrutura do Executivo, o que comprometeria a autonomia institucional entre os Poderes.

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo firmou entendimento no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 106.924-0/0-00, no qual restou assentado que não é admissível a participação de qualquer representante da Câmara Municipal em conselhos vinculados ao Poder Executivo, ainda que não se trate de parlamentar.

Inconstitucionalidade. Ação direta. Lei Municipal nº 2.676/02. Item II do art. 2º. Participação de representante do Poder Legislativo no

⁴ STF, ADI nº 2.654, rel. min. Dias Toffoli, julgamento em 13-8-2014, Plenário, DJE de 9-10-2014.



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Conselho Alimentar Escolar do Município. Ação procedente. Inconstitucionalidade declarada". (TJSP. ADIN nº 106.924-0/0-00, j. 23/06/2004).

"Ação Direita de Inconstitucionalidade. Objetiva o afastamento do preceito da alínea "f" do art. 2º, da Lei nº 2.552, de 01.09.2000, do município de Lorena, que dispõe sobre a inclusão de um representante da Câmara Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério. Impossibilidade de participação de membro do Poder Legislativo no órgão que contempla o exercício de função organizacional atinente à Administração Pública. Arguida a usurpação de atribuição exclusiva do Chefe do Executivo, ante a quebra de harmonia e independência entre os poderes. Violação dos preceitos contidos nos artigos 5º e 144 da Constituição Estadual. Ação procedente." (TJSP. ADIN nº 106.927-0/3-00, j. 20/07/2005

Ressalta-se, por outro lado, que a Câmara Municipal, no exercício de sua função de controle externo, pode e deve acompanhar os trabalhos dos conselhos municipais, sem, no entanto, integrar sua composição formal. Essa atuação fiscalizatória reforça o papel complementar entre a democracia representativa, exercida pelos vereadores, e a democracia participativa, promovida pelos conselheiros.

Em relação à legislação municipal que preveja a participação de vereadores ou representantes do Legislativo em tais conselhos, é recomendável que o Poder Executivo proponha sua alteração, observando-se que a iniciativa legislativa para criação e modificação de conselhos municipais é de sua competência privativa.

Na hipótese de inércia do Executivo, caberá à Mesa Diretora da Câmara Municipal ou a partido político com representação parlamentar propor Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, com fundamento na violação ao art. 5º, § 2º, da Constituição Estadual, conforme autorizado pelos arts. 74, inciso VI, e 90, incisos II, IV e VI, do mesmo diploma.

Cumprе mencionar, a título exemplificativo, recente decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo que declarou a inconstitucionalidade parcial de lei municipal que previa a participação de dois representantes do Poder Legislativo no Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, reforçando a vedação da composição mista em conselhos administrativos vinculados ao Executivo.

A Procuradoria esclarece que a única hipótese em que se admite a participação de servidores municipais lotados no Legislativo em Conselhos da estrutura do Poder Executivo é na qualidade de representante dos servidores públicos, à exemplo que ocorre nos Conselhos Municipais de Previdência.

No tocante ao aspecto procedimental, verifica-se que a tramitação do projeto, até o momento, observa as exigências formais estabelecidas pela Lei Orgânica do Município e pelo



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Regimento Interno da Câmara, **mas apresenta possível distoancia em relação ao artigo 3º, Inciso I, alínea “e”, conforme o abordado.**

Diante do exposto, conclui-se que a proposição, sob o ponto de vista jurídico, encontra-se em conformidade com a ordem legal vigente, **ressalvado as observações acima descritas.**

V - TÉCNICA LEGISLATIVA

Nesse ponto, o Projeto de Lei Ordinário nº 30/2025 também encontra amparo legal, eis que elaborado de acordo com os procedimentos e normas redacionais específicas (Lei Complementar Federal nº 95/98), que regem a redação dos atos normativos.

CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, o presente projeto de lei atende aos pressupostos legais **COM RESSALVAS** e deve ser enviado as Comissões Permanentes citadas para a manifestação pertinente e, posteriormente, caso seja oportuno, para sua deliberação em plenário, ressalvada a autonomia delas em emanar parecer contrário.

Saliento ainda o parecer jurídico ser meio de embasamento dos nobres edis, conquanto **não é vinculante**, podendo e devendo os vereadores exercerem seu juízo de discricionariedade e vontade nas tomadas de decisões. Seja concordando ou discordando, pois isso é a democracia e os nobres vereadores são os representantes eleitos pelo povo.

No mais coloco-me à disposição para eventuais dúvidas e novas solicitações.

É o parecer, sub censura, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos, sem embargo de outras opiniões.

Meridiano-SP, 27 de junho de 2025.

CAIO VINÍCIUS CAETANO VELHO
PROCURADOR JURÍDICO
OAB/SP 440.312