



# CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEVA

## PALÁCIO VEREADOR EUCLIDES MODENEZI

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar  
CEP 18406-380 - Itapeva / São Paulo

**Projeto de Lei 221/2023** - Vereador Robson Leite - Dispõe sobre a implantação de estátua do Serafim Martins de Oliveira, na Praça Anchieta.

APRESENTADO EM PLENÁRIO. . . . . : 09/11/23

RETIRADO DE PAUTA EM . . . . . :     /    /    

### COMISSÕES

<u>JR LP</u>	RELATOR: <u>Mauro</u>	DATA: <u>14/11/23</u>
	RELATOR: _____	DATA: <u>  /  /  </u>
	RELATOR: _____	DATA: <u>  /  /  </u>

Discussão e Votação Única:     /    /    

Em 1.ª Disc. e Vot.:     /    /    

Em 2.ª Disc. e Vot. :     /    /    

Rejeitado em . . . :     /    /    

Autógrafo N.º . . . :     /    /    

Lei n.º . . . . . :     /    

Ofício N.º :      em     /    /    

Sancionada pelo Prefeito em:     /    /    

Veto Acolhido ( ) Veto Rejeitado ( ) Data:     /    /    

Promulgada pelo Pres. Câmara em:     /    /    

Publicada em:     /    /    

### OBSERVAÇÕES

*Arquivado  
24.11.23*



00  
A

## **Câmara Municipal de Itapeva**

**Palácio Vereador Euclides Modenezi**

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

---

### **MENSAGEM**

**Excelentíssimos Senhores Presidentes das Comissões Permanentes,  
Excelentíssimos Senhores Vereadores,**

### **JUSTIFICATIVA**

Serafim Martins de Oliveira, o conhecido Serafim pipoqueiro, foi uma pessoa conhecida de toda Itapeva por sua esmerada educação e gentileza no trato com todos e por isso muito bem relacionado em nosso meio.

Nascido em 17 de agosto de 1917 na cidade de Embú, na Grande São Paulo, Serafim aqui chegou em 1942, indo diretamente para Ribeirão Branco trabalhar numa carvoaria. Ali não permaneceu muito tempo, tendo sofrido um acidente numa das pernas. Com a vinda para Itapeva para tratar-se, acabou ficando.

Restabelecido, foi trabalhar numa das máquinas de beneficiar algodão que existia naquela época na cidade, na Vila Izabel. Ali permaneceu por algum tempo, passando depois a trabalhar na Serraria do José Lopez Fernandez. De lá passou a trabalhar numa olaria no Bairro de Cima, de propriedade de Mário Soares. Deixando o emprego na olaria, passou a trabalhar na Chácara do Carmo Hussne, no Ribeirão Fundo, em 1948. Foi nessa época que começou a trabalhar com seu carrinho de pipoca, vindo todas as tardes para a cidade, nos fins de semana e dias de festa, empurrando o carrinho, ajudado por sua esposa Servina, desde o Ribeirão Fundo.

Na cidade, conforme o dia ou noite, estacionava em frente ao Cine São José ou na Praça Anchieta. Mantendo ponto na Praça Anchieta, pode-se considerar como o mais antigo comerciante da praça. Hoje a praça mudou! O templo de Santana, então matriz, hoje é Catedral. Lojas, lanchonetes, ópticas, drogarias, hotel, escola de informática, estabelecimentos bancários, contornam a praça que já foi cercada por residências. Os casarios dos idos anos de 1950 não mais existem. Tudo mudou! A praça foi reformada algumas vezes, mas Serafim ali permaneceu servindo sua deliciosa pipoca aos moradores de Itapeva.

Na época que começou a vender pipoca, só havia um carrinho em Itapeva: o de dona Ligia Janeiro, que fazia ponto em frente ao Cinema. Uns anos depois, com a retirada desta do ramo, Serafim ficou sozinho na praça por um bom tempo, dividindo então o



03  
A

## **Câmara Municipal de Itapeva**

**Palácio Vereador Euclides Modenezi**

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

---

trabalho nos dias de semana em frente ao Cine São José, finais de semana na Praça Anchieta e aos domingos de futebol no estádio dos eucaliptos.

Depois de sete anos residindo na chácara de Carmo Hussne, fazendo religiosamente o trajeto chácara-cidade em fins de semana e dias de festa, com a eleição de Carmo Hussne à presidência do extinto Esporte Clube Santana, conseguiu deste a autorização para passar a residir numa casa de madeira dentro da associação esportiva, tornando-se seu zelador sem remuneração alguma. Sua esposa, dona Servina era quem cuidava dos uniformes dos jogadores.

Sob o comando do exigente técnico Antonio Deffune, o Esporte Clube Santana contava na época com uma equipe onde figuravam Tio, Clóvis, Átila, Jarbas, Netinho, Toninho Cavani, Pedrinho da Nhá Mina, João Camargo, Nelsinho de Itaberá, Tácito, Moreno entre outros.

Deixando anos depois a zeladoria do estádio do Esporte Clube Santana, seu Serafim passou a residir em imóvel adquirido a Rua José Basílio de Araújo Ferraz, 162.

Serafim pipoqueiro em seus bem vividos 103 anos manteve dois filhos estudando fora, Rafael e Adriana, frutos do seu segundo casamento com dona Iracema e cuidou também de Magda Gino, que adotou como afilhada.

A falta de reconhecimento das histórias antigas e das figuras locais que desempenham um papel significativo em suas comunidades, precisa ser revista. Muitas vezes, essas histórias passam despercebidas, e as pessoas por trás delas não recebem o crédito merecido por suas contribuições. Histórias como a de Serafim, um homem negro, simples, que se tornou uma figura icônica em Itapeva, muitas vezes não são valorizadas como deveriam.

Essas histórias podem proporcionar uma experiência emotiva e reflexiva para as pessoas ao mostrar como a dedicação e o amor pelo o que se faz pode impactar positivamente uma comunidade.

A tradição da pipoca de Serafim e sua presença constante na vida da cidade destaca a importância das tradições locais e como elas podem unir as pessoas, levantando questões sobre o impacto que indivíduos simples podem ter nas gerações futuras e no tecido de uma cidade.



04  
A

## **Câmara Municipal de Itapeva**

**Palácio Vereador Euclides Modenezi**

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar - Itapeva - São Paulo - 18406-380

Secretaria Administrativa

Serafim enfrentou desafios importantes em sua vida, incluindo um acidente em uma carvoaria que o trouxe a Itapeva. Sua capacidade de superar adversidades e continuar a apoiar sua família com a venda de pipoca ao longo de quase 8 décadas, é uma lição de resiliência. Isso comprova que pessoas comuns podem enfrentar dificuldades e prosperar, deixando um legado de inspiração.

Uma estátua de Serafim com seu carrinho de pipoca na Praça Anchieta, exatamente no lugar onde ele trabalhou por 75 anos, fará com que nossa memória seja aguçada para a real importância da vida e das pessoas.

Nossa proposta tem como embasamento o curta metragem de autoria do roteirista Adriano Vaz, que foi aprovado pela Secretaria Municipal de Cultura e Turismo, através da Lei Paulo Gustavo.

Dessa forma, pedimos o voto favorável do Plenário à nossa propositura e solicitamos que a mesma tramite em Regime de Urgência.

Solicitamos ainda que os nobres colegas destinem parte do orçamento, através das emendas que estão sendo apresentadas, para a concretização dessa merecida homenagem.

Palácio Vereador Euclides Modenezi, 09 de novembro de 2023.

**ROBSON LEITE**

**VEREADOR – UNIÃO BRASIL**



Handwritten initials in blue ink.

## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar - Itapeva - São Paulo - 18406-380

Secretaria Administrativa

### PROJETO DE LEI 0221/2023

Autoria: Robson Leite

Dispõe sobre a implantação de estátua do Sr. Serafim Martins de Oliveira, na Praça Anchieta..

A Câmara Municipal de Itapeva, Estado de São Paulo, **APROVA** o seguinte **PROJETO DE LEI**:

**Art. 1º** Fica o Poder Executivo autorizado a implantar uma estátua do Sr. Serafim Martins de Oliveira, com seu carrinho de pipoca, na Praça Anchieta, em Itapeva – SP.

§ 1º A referida estátua, em bronze, deverá se acondicionada no exato lugar onde o Sr. Serafim ficava, próximo à Catedral de Sant'Anna, com os dizeres: "**SERAFIM: UMA PIPOCA PARA TODA UMA VIDA**".

**Art. 2º** As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias.

**Art. 3º** Essa Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Palácio Vereador Euclides Modenezi, 9 de novembro de 2023.

**ROBSON LEITE**  
VEREADOR – UNIÃO BRASIL



06  
A

## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

**Parecer nº 206/2023**

**Referência:** Projeto de Lei nº 221/2023

**Autoria:** Vereador Robson Leite – UNIÃO BRASIL

**Ementa:** “Dispõe sobre a implantação de estátua do Sr. Serafim Martins de Oliveira, na Praça Anchieta.”

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Trata-se de Projeto de Lei que tem por escopo autorizar o Poder Executivo a implantar uma estátua do Sr. Serafim Martins de Oliveira, com seu carrinho de pipoca, na Praça Anchieta, em Itapeva/SP (artigo 1º).

De acordo com o projeto, a estátua, em bronze, deverá se acondicionada no exato lugar onde o Sr. Serafim ficava, próximo à Catedral de Sant’Anna, com os dizeres: “**SERAFIM: UMA PIPOCA PARA TODA UMA VIDA**” (§ 1º do artigo 1º)

Por sua vez, o artigo 2º dispõe que as despesas decorrentes do futuro diploma legal correrão por conta de dotações orçamentárias próprias

Não há documentos acompanhando o projeto.

É o breve relato.

M  
E



Handwritten signature in blue ink.

## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

Protocolado na Secretaria desta Edilidade, o Projeto de Lei nº 221/2023 foi lido na 74ª Sessão Ordinária, ocorrida no dia 09/11/2023.

O Projeto foi submetido à análise deste Departamento a fim de orientar os membros da Comissão de Legislação, Justiça, Redação e Legislação Participativa para apreciação dos aspectos constitucionais e legais.

### 1. DA INICIATIVA E COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

Em que pese o elevado propósito que norteou a apresentação do presente projeto, nota-se a presença de vício formal de iniciativa por violação do Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes inscrito no artigo 2º da Constituição Federal, artigo 5º da Constituição Estadual, reproduzido no artigo 2º da Lei Orgânica do Município e afronta Princípio da Reserva da Administração, resultando ao projeto inconstitucionalidade insanável, conforme fundamentos a seguir delineados.

Com base neste Princípio a Constituição Federal, a Constituição Estadual e a Lei Orgânica do Município consagram as competências e atribuições específicas de cada um dos Poderes, estipulando as matérias que podem ter seu processo legislativo iniciado por cada agente político, não podendo o responsável de um Poder invadir a competência legislativa do outro.

Como regra o ordenamento estabelece a iniciativa concorrente (art. 61, *caput*, CF) segundo a qual os projetos de lei podem ser iniciados tanto por agentes do Poder Legislativo, quanto pelo Poder Executivo.

Entretanto, há matérias que somente poderão ser tratadas por meio de leis de iniciativa exclusiva de certas pessoas ou órgãos. São as chamadas iniciativas privativas, presentes, por exemplo, no § 1º do artigo 61 da Constituição Federal.

Handwritten signature in blue ink.



Handwritten initials in blue ink.

## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

A iniciativa privativa é conferida a apenas um órgão, agente ou pessoa, ou seja, é atribuída apenas a um titular. As matérias privativas do Chefe do Executivo são aquelas que a Constituição Federal reserva exclusivamente ao Presidente da República e que, por simetria, aplica-se ao Prefeito Municipal.

Assim, determinadas matérias são de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, não podendo o processo legislativo ser iniciado por outro órgão ou agente, sob pena de inconstitucionalidade formal por violação do Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes.

Como relatado, o projeto visa em linhas gerais autorizar o Poder Executivo a implantar uma estátua do Sr. Serafim Martins de Oliveira, com seu carrinho de pipoca, na Praça Anchieta, em Itapeva/SP.

A despeito da louvável intenção do parlamentar, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a gestão administrativa da municipalidade, bem como a gestão dos bens de uso comum do povo.

Tal medida, como se apresenta, acaba por invadir a competência privativa do Prefeito Municipal para tratar da matéria, afrontando o Princípio da Separação entre os Poderes e da Reserva da Administração, por incorrer na prática de atos de direção superior e gestão ordinária da administração, podendo-se reconhecer a inconstitucionalidade por afronta aos artigos 5º e 47, II, XIV e XIX, “a”, da Constituição Estadual, razão pela qual sua regulamentação advir do Poder Executivo Municipal.

Nesse sentido leciona o mestre Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup> em sua obra *Direito Municipal Brasileiro*, ensina que:

Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas

Handwritten initials in blue ink.

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 17ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 633.



09  
e

## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.  
(g.n.)

E ainda<sup>2</sup>:

(...) todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 61), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário.

Ives Gandra Martins<sup>3</sup>, referindo-se aos atos típicos de administração, ensina que “sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este Poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade”.

Nesse sentido decidiu o Órgão Especial do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo nos autos da ADI nº 2068279-04.2023.8.26.0000, vejamos:

**Ementa<sup>4</sup>:** DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Ação proposta pelo Prefeito do Município de Guarulhos em face da Lei

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 15ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 712.

<sup>3</sup> MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**. 4º vol. Tomo I, 3ª ed, atualizada. São Paulo: Saraiva, 2002.

<sup>4</sup> TJ/SP - ADI nº 2068279-04.2023.8.26.0000, Rel. Des. Damião Cogan, publicado em 1º/11/2023.

me  
e



10  
R

## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

Municipal nº 8.058, de 24 de outubro de 2022, que “autoriza a Prefeitura Municipal a instalação de lixeiras subterrâneas em espaços públicos”.

Invasão pelo legislativo em seara privativa do Poder Executivo Municipal.

Ofensa aos princípios da reserva da administração e da separação dos poderes, por se tratar de atividade típica da administração pública.

Violação aos arts. 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, alínea “a”, e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo.

Falta de previsão de recursos orçamentários não conduz ao reconhecimento da inconstitucionalidade da lei. Precedentes do STF.

Ação procedente, ratificada a medida liminar. (g.n.)

Assim, o projeto de lei em análise, invade a competência privativa do Chefe do Executivo, contrariando, o **Princípio da Harmonia e Separação entre os Poderes e Princípio Reserva da Administração**, pois exigirá que o Executivo Municipal adote medidas concretas para efetiva execução da novel exigência.

Segundo o Supremo Tribunal Federal o princípio constitucional da **reserva da administração**, “...impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.” (ADI nº 2364 j. de 17.10.18 Rel. Min. CELSO DE MELLO DJE de 07.03.19, RE nº 427.574-ED j. de 13.12.11 Rel. Min. CELSO DE MELLO DJE de 13.02.12 e ADI nº 3.343 j. de 01.09.11 Plenário Rel. p/ o Ac. Min. LUIZ FUX DJE de 22.11.11, dentre outros no mesmo sentido).

Deste modo, ainda que relevantes e meritorias as razões que justificam a apresentação do projeto de lei em análise, sua iniciativa não compete ao Poder Legislativo, porquanto, de acordo com o artigo 40 c/c artigo 85 da Lei Orgânica do Município, cabe exclusivamente ao Prefeito Municipal a gestão administrativa da municipalidade, bem como a administração dos bens municipais, senão vejamos:

Art. 40 - Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos Projetos de Lei que disponham sobre:  
(...)

ME  
E



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

**IV - organização administrativa**, matéria orçamentária, Serviços Públicos e pessoal da administração; (g.n.)

**V - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública Municipal.**

**Art. 85 - Cabe ao Prefeito a administração dos bens municipais**, respeitada a competência da Câmara, quanto àqueles utilizados em seus serviços. (g.n.)

Por outro giro, cumpre destacar que não obstante o projeto versar sobre autorização ao Poder Executivo, este continua por se imiscuir na seara privativa do Chefe do Poder Executivo.

Deve-se frisar que o projeto visa autorizar o Poder Executivo a adotar determinadas medidas. Por tal razão diz-se que leis oriundas de projetos desta natureza, são chamadas de **leis autorizativas**.

É bem verdade que para a prática de certos atos de administração extraordinária o Executivo necessita de autorização prévia do Legislativo. Assim, por exemplo, é da competência exclusiva da Câmara Municipal conceder (autorizar) ao Prefeito e ao Vice-Prefeito licença para ausentar-se do Município por mais de quinze dias (LOM, art. 14, VI); autorizar referendo e plebiscito (LOM, art. 14, XI); autorizar a concessão de serviços públicos (LOM, art. 13, VI); autorizar a alienação de bens imóveis (LOM, art. 13, IX), dentre outras hipóteses.

Contudo, as Constituições Federal e Estadual, bem como a Lei Orgânica do Município não preveem a necessidade de autorização especial para a prática de ato que é próprio da função executiva.

A lei que autoriza o Poder Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privativa implica, em verdade, uma determinação, sendo, portanto, inconstitucional.

Neste sentido, vem julgando o Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo afirmando a inconstitucionalidade das leis autorizativas, forte no entendimento



12  
AD

## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

de que essas “autorizações” são mero eufemismo de “determinações”, e, por isso, usurpam a competência material do Poder Executivo, vide ADI(s) nº 2263898-42.2018.8.26.0000, 2288284-05.2019.8.26.0000 e 2137747-94.2019.8.26.0000.

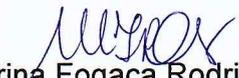
Portanto, embora louvável a intenção do Vereador, uma vez que este carece de poder para tratar da matéria veiculada no projeto, resta-lhe fazer nos termos do artigo 153 do Regimento Interno desta Edilidade, uma indicação ao Chefe do Poder Executivo a respeito do tema.

### 2. CONCLUSÃO

Ante o exposto, em razão da presença de inconstitucionalidade por violação ao Princípio da Reserva da Administração e Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes inscrito no artigo 2º da Constituição Federal, artigo 5º da Constituição Estadual e artigo 2º da Lei Orgânica do Município, opina-se para que o Projeto de Lei nº **221/2023**, s.m.j., receba parecer **desfavorável** da Comissão de Legislação, Justiça, Redação e Legislação Participativa.

É o parecer, sob censura.

Itapeva/SP, 22 de novembro de 2023.

  
Marina Fogaça Rodrigues  
OAB/SP 303365  
Procuradora Jurídica

  
Vagner William Tavares dos Santos  
OAB/SP ~~309962~~  
Oficial Legislativo



13  
A

## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar - Itapeva - São Paulo - 18406-380

Secretaria Administrativa

### PARECER COMISSÃO LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA Nº 00215/2023

**Propositura:** PROJETO DE LEI Nº 221/2023

**Ementa:** Dispõe sobre a implantação de estátua do Sr. Serafim Martins de Oliveira, na Praça Anchieta.

**Autor:** Robson Eucleber Leite

**Relator:** Mario Augusto de Souza Nishiyama

#### PARECER

1. Vistos;
2. Exaramos Parecer desfavorável (por vício formal) ao prosseguimento; ;
3. Dar ciência ao Plenário do arquivamento por vício formal da matéria.

Palácio Vereador Euclides Modenezi, Sala de Reuniões, 27 de novembro de 2023.

**MARIO AUGUSTO DE SOUZA NISHIYAMA**

PRESIDENTE

  
**PAULO ROBERTO TARZÃ DOS SANTOS**  
VICE-PRESIDENTE

  
**RONALDO PINHEIRO**  
MEMBRO

  
**DÉBORA MARCONDES SILVA FERRARESI**  
MEMBRO  
VEREADORA  
Câmara Municipal Itapeva

**AUSENTE**  
**LAERCIO LOPES**  
MEMBRO