



# CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

DEPARTAMENTO JURÍDICO

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700  
CEP: 13.339-140 - Indaiatuba - SP

PARECER JURÍDICO 140/2019  
PROTOCOLO 1871/2019  
PROJETO DE LEI Nº 158/2019

Exmo. Sr. Presidente:

Nos termos do art. 127 do Regimento Interno (Resolução nº 44/2008), observado o despacho de fls. 06 do Presidente, esta Procuradoria entende que existem irregularidades que impedem o recebimento do projeto de lei, mas que podem ser sanadas através de emendas.

O projeto de lei visa obrigar as instituições de ensino privados e públicos a fixarem cartazes informando o número dos telefones dos conselhos tutelares.

Não subsiste vício de iniciativa. Trata da competência do Município de legislar sobre assunto local (art.30, inciso I da CF/88) e suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art.30, inciso II CF/88).

Preliminarmente, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069/1990) dispõe sobre a proteção da criança e do adolescente sendo dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos seus direitos. *In verbis*:

*“Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.*

*Art. 56. Os dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental comunicarão ao Conselho Tutelar os casos de:*

*I - maus-tratos envolvendo seus alunos;*

*II - reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar, esgotados os recursos escolares;*

*Art. 70. É dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente.*

*Art. 131. O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei”. Grifos nossos.*

Com esse mesmo escopo, o projeto de lei em análise visa a proteção das crianças e dos adolescentes com a divulgação e o acesso aos canais de denúncias.

fl. 08A  
Assis



## **CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA**

DEPARTAMENTO JURÍDICO

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700

CEP: 13.339-140 - Indaiatuba - SP

PARECER JURÍDICO 140/2019

PROTOCOLO 1871/2019

PROJETO DE LEI Nº 158/2019

Cumpra ressaltar que a Lei Federal (Lei nº 12.0003/2009) obriga a disponibilização de um número telefônico de uso exclusivo pelos Conselhos Tutelares, mas se omite em relação a obrigatoriedade da colocação de placas informando o mesmo. Tal omissão permite o Município a suplementar a legislação federal no âmbito local.

O Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo já se manifestou sobre o tema entendendo em vários julgados pela constitucionalidade de lei municipal de iniciativa do Vereador que determina a fixação de informativos com o número de disque denúncia nas escolas da rede pública e privada do Município.

**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL QUE DETERMINA A AFIXAÇÃO DE CARTAZES INFORMATIVOS DOS NÚMEROS DO DISQUE-DENÚNCIA NAS ESCOLAS DAS REDES PÚBLICA E PRIVADA DE RIBEIRÃO PRETO – INCONSTITUCIONALIDADE NA EXPRESSÃO "DA REDE PÚBLICA" CONTIDA NO ARTIGO 1º, DA LEI MUNICIPAL Nº 14.191/2018 NÃO VERIFICADA – NÃO CARACTERIZAÇÃO DE UMA DAS HIPÓTESES EXCEPCIONAIS DE INICIATIVA LEGISLATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO – ATIVIDADE LEGIFERANTE QUE PERTENCE, EM REGRA, AO LEGISLATIVO – LEI MUNICIPAL QUE PRESTIGIA A PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA - AÇÃO IMPROCEDENTE.** (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2154897-25.2018.8.26.0000; Relator (a): Ferraz de Arruda; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 30/01/2019; Data de Registro: 11/02/2019). ***Grifos nossos.***

**PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA - NÃO ACOLHIMENTO -** Legitimidade do Chefe do Poder Executivo Municipal (art. 90, inciso II, da CESP) - Ademais, apesar de o Ilustre Prefeito do Município de Catanduva-SP ter sancionado e promulgado a norma impugnada, nada impede que o próprio Chefe do Poder Executivo Municipal proponha a presente ação direta de inconstitucionalidade. Do contrário, criar-se-ia hipótese de ilegitimidade não prevista na Constituição Federal e Estadual. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - A Lei Municipal nº 4.967, de 14 de abril de 2010, cuidou de matéria de interesse geral da população, sem nenhuma relação com matéria estritamente administrativa, afeta exclusivamente Poder Executivo, razão pela qual incorreta a iniciativa do Poder Legislativo.** Também não há que se falar em criação de despesas ao erário Municipal, pois a **lei impugnada apenas determina**



# **CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA**

DEPARTAMENTO JURÍDICO

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700

CEP: 13.339-140 - Indaiatuba - SP

PARECER JURÍDICO 140/2019

PROCOLO 1871/2019

PROJETO DE LEI Nº 158/2019

**a fixação, nos estabelecimentos nela descritos, de cartazes com números de telefones de órgãos que visam à proteção de mulheres, crianças e adolescentes.** Por fim, de registro que a norma impugnada também não tratou de matéria que supera a competência legislativa Municipal (art. 144, da Constituição do Estado de São Paulo), não estando configurando hipótese de inconstitucionalidade formal orgânica. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0269431-26.2012.8.26.0000; Relator (a): Roberto Mac Cracken; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/06/2013; Data de Registro: 20/06/2013). **Grifos nossos.**

O entendimento do Tribunal de Justiça de São Paulo é de que tanto a obrigatoriedade para as instituições privadas quanto para as públicas é constitucional, não havendo o que falar em interferência da competência privativa do Poder Executivo.

A função precípua da Câmara Municipal é a legislativa, de modo que estabelecer normas de administração e dispor sobre a execução de serviços públicos, de forma genérica e abstrata, constitui atividades genuínas do Poder Legislativo Municipal.

No caso em questão, a norma não estabelece medida afeta a organização da Administração Pública, nem lhe cria deveres.

Recentemente, o Superior Tribunal Federal entendeu em sede de repercussão geral (Tema 917) que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei de iniciativa do Poder Legislativo que não trata da estrutura ou da atribuição dos seus órgãos, nem do regime jurídico dos seus servidores públicos.

As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em '*numerus clausus*', no artigo 61 da Constituição do Brasil e por simetria no artigo 24§2º da Constituição do Estado de São Paulo, sendo relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo.

N.º 9  
P.º 158/2019



# CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

DEPARTAMENTO JURÍDICO

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700

CEP: 13.339-140 - Indaiatuba - SP

PARECER JURÍDICO 140/2019

PROTOCOLO 1871/2019

PROJETO DE LEI Nº 158/2019

Assim, não há inconstitucionalidade na lei de iniciativa do Vereador que impõe a obrigação para a rede pública de ensino de fixar cartazes informando o número dos Conselhos Tutelares.

Por outro lado, em que pese a constitucionalidade do Projeto de Lei em geral, alguns dispositivos devem ser suprimidos, tendo em vista que invadem a competência privativa do Chefe do Executivo prevista na Constituição Federal de 1988 e por simetria na Constituição do Estado e na Lei Orgânica do Município.

O artigo 2º impõe a obrigação da Administração confeccionar os painéis informativos dentro de um padrão proposto pelo Poder Legislativo. Ocorre que nesse aspecto a norma avança sobre a área de planejamento, organização e gestão administrativa, ofendendo o princípio da separação dos poderes, conforme decidiu o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo recentemente:

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 5.965/15, do Município de Jacareí, que dispõe sobre a colocação de placas indicativas de obras públicas I. Legislação que não interfere na gestão administrativa do Município Poder de suplementar a legislação federal e estadual, dando cumprimento ao princípio da publicidade e ao dever de transparência na Administração Pública Inexistência de vício de iniciativa II. Inconstitucionalidade, contudo, da expressão "não poderão [as placas] ultrapassar os limites de 3,5 metros de largura por 2,5 metros de altura", constante do artigo 2º da Lei n. 5.965/15 do Município de Jacareí Desrespeito aos artigos 5º, 25 e 47, incisos II e XIV, da Constituição Estadual Vício formal de iniciativa Lei de iniciativa parlamentar que invadiu as atribuições do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes. Inconstitucionalidade parcial configurada Ação julgada parcialmente procedente” (ADI nº 2240871-35.2015.8.26.0000, Rel. Des. Moacir Peres, j. em 27.04.2016).**

Por conseguinte, o artigo 5º do Projeto de Lei dispõe que o descumprimento da Lei por parte dos estabelecimentos da rede pública municipal acarretará infrações disciplinares.



# CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

DEPARTAMENTO JURÍDICO

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700  
CEP: 13.339-140 - Indaiatuba - SP

PARECER JURÍDICO 140/2019  
PROTOCOLO 1871/2019  
PROJETO DE LEI Nº 158/2019

Contudo, ao prever penalidades para infratores do setor público a competência invade também a esfera da iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo sobre regime jurídico dos servidores, afrontando o artigo 5º da Constituição Estadual e o princípio da separação dos poderes, entendimento este que é respaldado pela jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 5.062, de 11 de setembro de 2015, do Município de Taubaté, que "dispõe sobre a obrigatoriedade de afixação de placas contendo os números dos telefones dos conselhos tutelares e dá outras providências". ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Rejeição. Lei impugnada, de iniciativa parlamentar que – diversamente de interferir em atos de gestão administrativa – busca apenas garantir efetividade ao direito de acesso à informação, nos termos do art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal. Princípio da reserva de administração que, nesse caso, não é diretamente afetado, mesmo porque "o fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa" do Prefeito (ADI 2444/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 06/11/2014). ALEGAÇÃO DE FALTA DE INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS PARA ATENDER OS NOVOS ENCARGOS. Rejeição. O Supremo Tribunal Federal já consolidou entendimento no sentido de que a "ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro" (ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes). Por esse motivo fica afastada a hipótese de inconstitucionalidade por suposta ofensa à disposição do art. 25 da Constituição Estadual, mesmo porque, no caso, existe (e é suficiente) a indicação genérica constante do art. 5º, conforme entendimento deste C. Órgão Especial (ADIN nº 2073677-73.2016.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, j. 10/08/2016). **RECONHECIMENTO DE INCONSTITUCIONALIDADE APENAS EM RELAÇÃO AO 3º. Dispositivo que – ao estabelecer que o descumprimento da norma caracteriza infração disciplinar – avança sobre área de competência exclusiva do Poder Executivo para legislar sobre regime jurídico dos servidores, assim entendido o "conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes"** (STF, ADI-MC nº 766/RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 03/09/1992), o que compreende os direitos e deveres, as penalidades e o processo administrativo. Ação julgada parcialmente procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2128723-76.2018.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/10/2018; Data de Registro: 30/10/2018) **Grifos nossos.**



# CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

DEPARTAMENTO JURÍDICO

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700

CEP: 13.339-140 - Indaiatuba - SP

PARECER JURÍDICO 140/2019

PROTOCOLO 1871/2019

PROJETO DE LEI Nº 158/2019

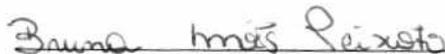
Nesses dois artigos a inconstitucionalidade paira somente na parte da norma que interfere em atos da Administração (artigo 2º do Projeto de Lei) e no regime jurídico dos servidores (artigo 5º do Projeto de Lei), sem alcançar os estabelecimentos privados. Sendo assim, é necessária a aprovação de uma emenda modificativa para restringir a aplicação do artigo 2º aos estabelecimentos privados e uma emenda supressiva para retirar o artigo 5º do projeto de lei.

No mais, a lei ordinária é espécie legislativa adequada, pois não se cuida de matéria reservada a lei orgânica ou a lei complementar. E o texto da proposição consta redigido de acordo com a Lei Complementar nº 95/98.

Dessa forma, a Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal entende que, **por ora, a presente proposição não merece ser recebida pelas razões expostas.**

Contudo, caso seja aprovada junto ao projeto de lei uma emenda modificativa restringindo a aplicação do artigo 2º somente as instituições privadas e uma emenda supressiva do artigo 5º, a Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal **entende que não restará óbice para o recebimento.**

Indaiatuba, 11 de setembro de 2019.



**Bruna Simões Peixoto**

Procuradora da Câmara Municipal de Indaiatuba