



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 142/2019
PROTOCOLO 1876/2019
PROJETO DE LEI Nº 164/2019

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 os hospitais e unidades básicas de saúde a fixar em locais visíveis, de forma destacada e legível, cartazes com a divulgação do número do Disque Denúncia Nacional para casos de violação dos direitos humanos.

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).

O artigo 10 da Lei Orgânica do Município prevê várias competências do Município na atribuição de assegurar a proteção dos Direitos Humanos impedindo que ocorram violações.

Os direitos e garantias fundamentais presentes na Constituição Federal como um todo, e com grande destaque no seu artigo 5º, foram um marco histórico na transição para Democracia e o início da efetivação dos Direitos Humanos no Brasil.

Com uma natureza essencialmente universal, os Direitos Humanos merecem uma proteção privilegiada por acompanharem as transformações socioeconômicas e políticas de toda a sociedade.

Com esse mesmo escopo, o projeto de lei em análise visa a divulgação e o acesso da população aos canais de denúncias promovidos pelo Governo Federal para que seja garantida a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos.

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 e em estabelecimentos no âmbito do Município.

fl. 07
Boris

1

fl. 07A
assin



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 142/2019

PROTOCOLO 1876/2019

PROJETO DE LEI Nº 164/2019

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 incorre a iniciativa do Poder Legislativo.** Também não há que se falar em criação de despesas ao erário Municipal, pois a **lei impugnada apenas determina 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.*



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 142/2019
PROTOCOLO 1876/2019
PROJETO DE LEI Nº 164/2019

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.

O projeto de lei não estabelece medida afeta a organização da Administração Pública, nem lhe cria deveres, mas informa de maneira ampla e transparente os instrumentos estatais disponíveis para a denúncia de Direitos Humanos.

Insta salientar que o Projeto de Lei divulga uma informação pública e relevante que fomenta o exercício da cidadania de acordo com o a Lei de Acesso à Informação (Lei. 12.527/2011), que tem como diretrizes:

“Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública”.

Ademais, o artigo 8º da Lei de Acesso a Informação ainda prevê que é dever dos órgãos e entidades públicas “*promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiada*”.

N. 08A
[assinatura]



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 142/2019
PROTOCOLO 1876/2019
PROJETO DE LEI Nº 164/2019

O legislador municipal, ao ditar as regras para a publicidade, legisla sobre assuntos de interesse local e suplementa a legislação federal e estadual.

Recentemente, o Superior Tribunal Federal entendeu em sede de repercussão geral (Tema 917¹) 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.

Assim, não há inconstitucionalidade na lei de iniciativa do Vereador que impõe a obrigação para os hospitais e as unidades de saúde de fixarem cartazes com o número do Disque Denúncia Nacional responsável pelo recebimento das denúncias de violação dos direitos humanos.

Por outro lado, em que pese a constitucionalidade do Projeto de Lei em geral, alguns dispositivos devem ser suprimidos e alterados, tendo em vista que invadem a competência privativa do Chefe do Executivo prevista na Constituição

¹ Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016). **Grifos nossos.**

[assinatura]



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 142/2019
PROTOCOLO 1876/2019
PROJETO DE LEI Nº 164/2019

Federal de 1988 e por simetria na Constituição do Estado e na Lei Orgânica do Município.

O artigo 2º do Projeto de Lei determina que a Secretaria Municipal competente irá elaborar o modelo do texto que será colocado na placa e o artigo 4º prevê penalidades para infratores do setor público.

Ocorre que tais dispositivos por gerarem obrigações para a Administração Pública e interferirem no regime jurídico dos servidores afrontam 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 Paulo².

² AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.178/2014, DO MUNICÍPIO DE OURINHOS, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA FIXAÇÃO DE CARTAZES CONTENDO INFORMAÇÕES SOBRE PROCEDIMENTOS A SEREM ADOTADOS EM CASOS DE ÓBITOS, EM HOSPITAIS E CLÍNICAS LOCALIZADOS NO MUNICÍPIO. Obrigatoriedade imposta a clínicas e hospitais públicos. Determinação de confecção de cartazes e distribuição pela Secretaria Municipal de Saúde. Inconstitucionalidade. Afronta aos arts. 5º, 24, 2º, II e 47, II, XIV e XIX. Matéria que envolve a administração de serviços públicos, de reserva do Executivo. Ausência, por outro lado, de indicação da fonte de custeio das despesas geradas com a Lei. Possibilidade, entretanto, de aplicação da lei a hospitais e clínicas particulares, diante da competência concorrente do Município. Critério de interpretação conforme à Constituição. Procedência parcial da ação, restringindo a determinação a hospitais e clínicas particulares do Município, com exclusão da expressão "Serão confeccionados e distribuídos pela Secretaria Municipal de Saúde, inserta no parágrafo único do artigo 1º". (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2004523-02.2015.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 27/05/2015; Data de Registro: 01/06/2015)

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

fl. 09
assin

Al. 09A
[Handwritten signature]



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 142/2019

PROTOCOLO 1876/2019

PROJETO DE LEI Nº 164/2019

O artigo 2º parágrafo único também possui inconstitucionalidade. A obrigação da Administração confeccionar os painéis informativos dentro de um padrão proposto pelo Poder Legislativo interfere na gestão municipal, desrespeitando o princípio da separação dos poderes.

A forma como a publicidade deve se dar nesse caso deve ocorrer observando os critérios de conveniência e oportunidade ditados pela Administração Pública.

Nesse aspecto a norma avança sobre a área de planejamento, organização e gestão administrativa, conforme decidiu o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo recentemente:

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 142/2019
PROTOCOLO 1876/2019
PROJETO DE LEI Nº 164/2019

“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).**

A inconstitucionalidade explicitada paira somente na parte da norma que interfere em atos da Administração (artigo 2º *caput* e parágrafo único 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 parágrafo único do artigo 2º aos estabelecimentos privados, outra emenda para retirar a parte do artigo 2º *caput* que determinada a elaboração do texto pela Secretaria Municipal e uma emenda supressiva para retirar o artigo 4º 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 para restringir a aplicação do parágrafo único do artigo 2º aos estabelecimentos privados,

fl. 30A
BSS



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 142/2019

PROTOCOLO 1876/2019

PROJETO DE LEI Nº 164/2019

outra emenda para retirar a parte do artigo 2º *caput* que determina a elaboração do texto pela Secretaria Municipal e uma emenda supressiva para retirar o artigo 4º do projeto de lei, a Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal **entende que não restará óbice para o recebimento.**

Indaiatuba, 12 de setembro de 2019.

Bruna Simões Peixoto

Bruna Simões Peixoto

Procuradora da Câmara Municipal de Indaiatuba