

PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

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

PARECER Nº 215 / 2023

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Indaiatuba

Ref.: Projeto de Lei nº 165/2023

EMENTA: Direito Constitucional. Processo Legislativo. Projeto de Lei. Iniciativa parlamentar. Análise de juridicidade.

RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei, fruto de iniciativa parlamentar, que visa determinar a inclusão de informações sobre serviços de proteção à mulher e à criança vítima de violência e/ou violação de direitos no site da Prefeitura de Indaiatuba, e dá outras providências.
2. Eis o escopo da proposição.

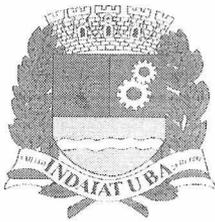
FUNDAMENTAÇÃO

3. Inicialmente, no que tange à **competência legislativa**, é de se notar que o projeto de lei em apreço trata de assunto de peculiar interesse local, sendo patente a competência do Município de Indaiatuba para legislar sobre o tema, nos exatos termos do art. 30, I, da CRFB.
4. Por outro lado, no que concerne à **iniciativa**, tem-se que se consolidou na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no art. 61 da CRFB¹, as quais são de absorção compulsória para os demais entes da federação².
5. No entanto, para fins de direito municipal, mais relevante é a observância das normas previstas na Constituição Estadual no que diz respeito

¹ ADI 3.394, rel. min. Eros Grau, j. 2-4-2007, P, DJE de 15-8-2008.

² ADI 637, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 25-8-2004, P, DJ de 1º-10-2004.

losuandoro



PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

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

PARECER Nº 215 / 2023

à iniciativa para o processo legislativo, uma vez que, em caso de eventual controle de constitucionalidade, o parâmetro para a análise da conformidade vertical se dará em relação ao disposto na Constituição Paulista, conforme prevê o artigo 125, § 2º, da CRFB.

6. Isso posto, verifica-se que o projeto em apreço não contém vício de iniciativa, já que a matéria por ele disciplinada não se encontra elencada no art. 24, § 2º, da Constituição Estadual; e tampouco se verifica correlação do assunto nele tratado com aqueles enumerados no art. 47 da Lei Orgânica do Município, de modo que se pode inferir que a proposição não se imiscuiu em matéria que seria de competência privativa do Prefeito.

7. Aplicável, portanto, o entendimento sedimentado pelo STF no sentido de que *“a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca”*³.

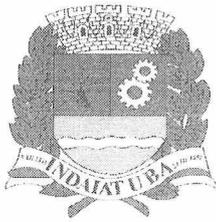
8. De mais a mais, a iterativa jurisprudência do E. Órgão Especial do Tribunal de Justiça Paulista também se consolidou no sentido de que se insere na competência parlamentar a deflagração de projetos de lei que visem impor ao Poder Executivo obrigações de cunho legal que tutelem a transparência na gestão administrativa, por se tratar de corolário do princípio da publicidade, vetor de atuação estatal previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal⁴. Nesse sentido, cito:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 8.588, de 23 de fevereiro de 2016, do Município de Jundiaí, que “prevê publicidade de informações sobre servidores, unidades e postos de serviços municipais no Portal da Transparência da Prefeitura”
Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos Poderes Alegação de vício de iniciativa Inexistência Rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual A iniciativa parlamentar não ofende o disposto nos artigos 5º, 24, §2º e 47, incisos II, XIV e XIX, da Constituição Estadual, por não

³ ADI 724 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 7-5-1992, P, DJ de 27-4-2001.

⁴ Parecer Jurídico nº 158/2019. Projeto de Lei 168/2019. Protocolo nº 1881/2019.

lesanderson



PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

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

PARECER Nº 215 / 2023

veicular matéria inserida na reserva da Administração nem na reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo Norma local relacionada ao direito de acesso à informação, previsto no artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal - A Lei de iniciativa parlamentar não cria serviço oneroso por já existir no sítio eletrônico da Prefeitura o “Portal da Transparência” Descabida, portanto, a alegação de ofensa aos artigos 25 e 176, incisos I e II, da Constituição do Estado. Pedido improcedente. **(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2166897-28.2016.8.26.0000. Requerente: Prefeito do Município de Jundiaí. Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Jundiaí. Voto nº 28.172).**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 6.468, de 1º de outubro de 2018, que institui Programa de Transparência Pública dos recursos destinados aos Canis do Município de Sertãozinho. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Rejeição, em parte. **Lei impugnada, de iniciativa parlamentar, que busca apenas garantir efetividade ao direito de acesso à informação e ao princípio da publicidade e transparência dos atos do Poder Público, nos termos do art. 5º, inciso XXXIII, e art. 37, caput, da Constituição Federal e artigo 111 da Constituição Estadual. 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). Inconstitucionalidade reconhecida apenas em relação à expressão “Secretaria Municipal do Meio Ambiente”, contida no artigo 2º da Lei impugnada, pois, incumbe ao Chefe do Poder Executivo, e não ao legislativo, a atribuição de obrigações aos órgãos da Administração, escolhendo, por exemplo, a qual deles deve conferir a responsabilidade pelo referido ato de transparência e publicidade. ALEGAÇÃO DE FALTA DE INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (art. 25 da Constituição Estadual). Rejeição. Despesas (extraordinárias) que, se existentes, seriam de valor insignificante para o município e poderiam ser absorvidas pelo próprio orçamento do Portal**



PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

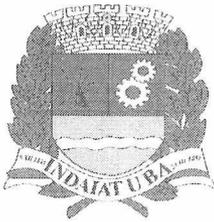
Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700
CEP: 13.339-140 - Indaiatuba – SP

PARECER Nº 215 / 2023

eletrônico (já existente), sem custos adicionais ou com custos mínimos, de forma que a falta de previsão orçamentária, por si só, não justifica o reconhecimento de inconstitucionalidade da norma. Interpretação que decorre não apenas do princípio da razoabilidade, mas também de ponderação orientada pela regra contida no art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000, que reputa desnecessária a demonstração de adequação orçamentária e financeira de despesa considerada irrelevante. Posicionamento que foi prestigiado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 2444/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 06/11/2014 e cuja orientação também é adotada no presente caso como razão de decidir. Ação julgada parcialmente procedente. **(Voto nº 34.457. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2126201-42.2019.8.26.0000. Requerente: Prefeito do Município de Sertãozinho. Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Sertãozinho).**

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI 4.086/2019, DO MUNICÍPIO DE POÁ INICIATIVA PARLAMENTAR DETERMINAÇÃO DE QUE O EXECUTIVO (ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA) MENCIONE EM SEUS ANÚNCIOS PUBLICITÁRIOS O RESPECTIVO VALOR DESPENDIDO **NORMA QUE PRESTIGIA O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E A TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO MUNICÍPIO MATÉRIA QUE NÃO SE SUJEITA À INICIATIVA RESERVADA DO CHEFE DO EXECUTIVO INCONSTITUCIONALIDADE DA EXPRESSÃO “ESTE INFORME PUBLICITÁRIO CUSTOU AOS COFRES PÚBLICOS MUNICIPAIS A IMPORTÂNCIA DE R\$...”, CONTIDA NO INCISO I, DO ARTIGO 2º, DA LEI 4.086/2019 EXPRESSÃO QUE, AO DETALHAR A FORMA COMO DEVE SE DAR A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO INVADE ESFERA DA GESTÃO ADMINISTRATIVA, VIOLANDO A SEPARAÇÃO DOS PODERES E IMPLICANDO EM VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA DO TEXTO LEGAL – AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. **(Direta de Inconstitucionalidade: 2144956-17.2019.8.26.0000. Autor: Prefeito do Município de Poá. Réu: Presidente da Câmara Municipal de Poá. VOTO Nº 38.822).****

Lesianderson



PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

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

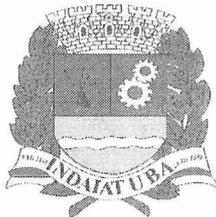
PARECER Nº 215 / 2023

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 14.053/2017 que assegura a publicidade, a transparência e o acesso às informações acerca da recuperação de pavimento asfáltico após interferências ocasionadas exclusivamente pelo DAERP. Inocorrência de inconstitucionalidade. Ausência de vício de iniciativa legislativa. Exclusiva competência do Chefe do Poder Executivo não caracterizada. Inteligência da Constituição Estadual do Estado de São Paulo e da jurisprudência do E. STF. Ausência de violação do Pacto Federativo e do princípio constitucional da separação de poderes. A lei municipal impugnada não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não se vislumbra qualquer vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada. Ação improcedente.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2240871-35.2015.8.26.0000. AUTOR: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JACAREÍ. RÉU: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ. **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.**

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2128723-76.2018.8.26.0000. Requerente: Prefeito do Município de Taubaté. Requerido: Presidente da Câmara Municipal de

lesanderson



PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

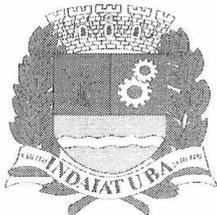
Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700

CEP: 13.339-140 - Indaiatuba – SP

PARECER Nº 215 / 2023

Taubaté. 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.

Assinado



PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

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

CEP: 13.339-140 - Indaiatuba – SP

PARECER Nº 215 / 2023

9. Além disso, o Pleno do STF, no bojo da ADI 2.444, já teve a oportunidade assentar que as leis que imponham deveres de transparência ativa e passiva ao Poder Público não são de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, pois “é legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle externo da administração pública, o qual lhe foi outorgado expressamente pelo poder constituinte, implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização”⁵.

10. Noutro giro, sob o prisma da **espécie normativa** utilizada, entende-se como adequada a veiculação de tais normas por meio de **lei ordinária**, eis que não se cuida de matéria afeta ao domínio da Lei Orgânica nem tampouco sujeita à reserva de lei complementar.

11. Por fim, verifica-se que as disposições normativas se encontram redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, tendo sido utilizado o artigo, enquanto unidade básica de articulação. Respeitou-se, portanto, as prescrições da Lei Complementar nº 95/1998, enquanto norma geral que rege a elaboração e a redação das leis.

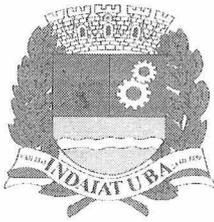
CONCLUSÃO

12. Diante do exposto, entende-se que inexistente óbice jurídico ao recebimento do projeto, eis que não se constata quaisquer das hipóteses elencadas nos incisos do art. 127 do Regimento Interno desta Câmara Municipal.

13. Assim, considerando que o juízo de recebimento competente exclusivamente à Presidência, caso o projeto seja recebido deverá ser determinada inclusão para **leitura** no expediente (art. 107 do RI) e, na sequência, encaminhá-lo à **Comissão de Justiça e Redação** (art. 58 do RI) para emissão de Parecer.

14. Estando apto a ser incluído na **Ordem do Dia**, o projeto deverá ser deliberado em **dois turnos de discussão** (art. 177, § 4º, do RI), salvo Regime de Urgência Especial, e sua **aprovação** demanda o **voto favorável da maioria simples** dos membros da Câmara Municipal, presentes a maioria

⁵ ADI 2444, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 06/11/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-021 DIVULG 30-01-2015 PUBLIC 02-02-2015.



PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

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

PARECER Nº 215 / 2023

absoluta dos vereadores (art. 189, § 1º, do RI).

15. Eis o Parecer, s.m.j.

Indaiatuba (SP), aos 5 de setembro de 2023.


DIMITRI SOUZA CARDOSO
Procurador