



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 215 /2020

Assunto: Projeto de Lei nº 105/2020 – Aatoria dos vereadores Dalva Berto e Israel Scupenaro, que “Altera a Lei nº 3104 de setembro de 2017 que disciplina o descarte, o recolhimento e a destinação de medicamentos vencidos ou daqueles excedentes ainda em validade, como proteção ao meio ambiente e a saúde Pública, no Âmbito do Município de Valinhos”.

À Diretora Jurídica
Rosemeire de S. Cardosos Barbosa

Trata-se de parecer jurídico solicitado pela Comissão de Justiça e Redação, relativo ao projeto em epígrafe.

Ab initio, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo que seus fundamentos podem ou não ser utilizados pelos membros desta Casa.

Preliminarmente, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passo a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.

Inicialmente, ressaltamos que a Constituição Federal conferiu aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e de



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

suplementar a legislação estadual e federal, no que couber (art. 30, inciso I e II, CF), como no caso em questão.

Nessa linha, a Lei Orgânica do Município de Valinhos estabelece:

Art. 5º Compete ao Município, no exercício de sua autonomia, legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

[...]

XI - cuidar da limpeza das vias e logradouros públicos, dos resíduos das atividades de saneamento e da remoção e destinação dos resíduos sólidos domiciliares, disciplinando a destinação dos demais resíduos sólidos urbanos como os de serviços de saúde, da construção civil, industrial, de grandes geradores, entre outros, promovendo e incentivando a redução, a reutilização e a reciclagem dos resíduos gerados no Município;

[...]

Art. 6º. Compete ao Município, em comum com a União e o Estado, entre outras, as seguintes atribuições:

[...]

VI - proteger o meio ambiente urbano e rural e combater a poluição em qualquer de suas formas;

[...]

Art. 8º Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Ademais, o projeto visa à alteração de lei vigente que trata do descarte e a destinação de medicamentos vencidos ou excedentes ainda em validade,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

incluindo no art. 1º “materiais e resíduos farmacêuticos de uso pessoal, contaminados ou não”; e acrescenta o paragrafo único ao art. 8º que deverá conter nas Unidades Básicas de Saúde informativo quanto ao descarte correto.

A matéria do Projeto não se amolda a nenhuma das hipóteses de competência privativa do Chefe do Executivo, consoante estabelece a Constituição do Estado de São Paulo de observância obrigatória pelos Municípios:

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia (sic) Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

- 1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*
- 2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)*
- 3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;*
- 4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (NR)*
- 5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar; (NR)*
- 6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.*

Nessa linha, a Lei Orgânica do Município dispõe:

Art. 48. Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

- 1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

III - servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - abertura de créditos adicionais.

Ainda com relação a matéria do Projeto a Anvisa regulamentou através da RESOLUÇÃO DA DIRETORIA COLEGIADA - RDC Nº 306, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2004 que dispõe sobre o Regulamento Técnico para o gerenciamento de resíduos de serviços de saúde, bem como o CONAMA dispôs sobre o tratamento e a disposição final dos resíduos dos serviços de saúde e dá outras providências, pela resolução nº 358/2005.

O Tribunal de justiça do Estado de São Paulo reconheceu a constitucionalidade da Lei que dispõe sobre o descarte de medicamentos inservíveis, ficando assim consignado:

ACÓRDÃO. Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 0038909- 63.2013.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ. ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "POR MAIORIA DE VOTOS, JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE. ACÓRDÃO COM O EXMO. SR. DES. MÁRCIO BÁRTOLI. FARÁ DECLARAÇÃO DE VOTO O EXMO. SR. DES. CAUDURO PADIN.", de conformidade com o voto do(a) Relator(a), que integra este acórdão. O julgamento teve a participação dos Desembargadores IVAN SARTORI (Presidente), GONZAGA FRANCESCHINI, ALVES BEVILACQUA, GUERRIERI REZENDE, XAVIER DE AQUINO, ELLIOT AKEL, ANTÔNIO LUIZ PIRES NETO, ANTÔNIO CARLOS MALHEIROS, ANTÔNIO VILENILSON, FERREIRA



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, ROBERTO MAC CRACKEN, LUÍS SOARES DE MELLO, PAULO DIMAS MASCARETTI, LUÍS GANZERLA, ITAMAR GAINO e LUIZ ANTÔNIO DE GODOY, julgando a ação improcedente; e CAUDURO PADIN (com declaração), KIOITSI CHICUTA, ENIO ZULIANI, GRAVA BRAZIL e VANDERCI ÁLVARES, julgando procedente. São Paulo, 31 de julho de 2013.

Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 0038909-63.2013.8.26.0000 São Paulo Autor: Prefeito do Município de Jundiaí Réu: Presidente da Câmara Municipal de Jundiaí
Declaração de voto n° 29.780 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE O DESCARTE DE MEDICAMENTOS INSERVÍVEIS. RESÍDUOS SÓLIDOS. TITULARIDADE DO MUNICÍPIO DOS SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA E INCUMBÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA ORDENAR E CONTROLAR O USO DO SOLO, DE MODO A EVITAR A DEGRADAÇÃO AMBIENTAL. MEIO AMBIENTE. CRITÉRIO DA TERRITORIALIDADE. INTERESSE LOCAL CONFIGURADO. LEI QUE, ADEMAIS, SE AJUSTA À LEGISLAÇÃO FEDERAL SOBRE O TEMA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade interposta contra a Lei n° 7.982, de 26.12.2012 que "Exige, em farmácias e drogarias, coletor para medicamentos inservíveis". Dispõe o referido texto legal: Art. 1o . Em toda farmácia e drogaria haverá coletor exclusivo para medicamentos inservíveis.

Parágrafo único. Ao material coletado será dada destinação adequada, vedado o seu descarte no lixo comum.

Art. 2o A infração desta lei implica multa de R\$ 1.000,00 (hum mil reais), dobrada a cada reincidência.

Parágrafo único. O valor da multa será reajustado anualmente em 1o de janeiro, observando-se a variação positiva do índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC calculado pelo Instituto



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE ou, no caso de sua extinção, por outro que viera substituí-lo.

Art. 3o . Esta lei entra em vigor na data de sua publicação."

2. Por este voto, ousou divergir da posição exposta pelo E. Relator por entender diversamente no tocante à competência dos municípios para legislar em matéria ambiental, vez que, no caso, se trata de questão de interesse local, nos termos do artigo 30, inciso I da Constituição Federal.

O serviço de coleta, manuseio e depósito de resíduos consiste em serviço público de interesse local, nos termos do artigo 30, inciso V da Constituição Federal, que estabelece a competência do município para "organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial.

A regra, portanto, é a titularidade do Município no tocante aos serviços de limpeza urbana, dispendo o Estatuto da Cidade, ademais, ao regular disposição constitucional relativa à política de desenvolvimento urbano (artigo 182 da Constituição Federal), que integra a política pública municipal de desenvolvimento urbano a "garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações" (artigo 2o , inciso I da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001).

Consta do Estatuto da Cidade que incumbe também ao Município a ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar a poluição e a degradação ambiental (artigo 2º, inciso VI, alínea 'g'), atribuição que demonstra, ademais, o claro interesse municipal em evitar a poluição do meio ambiente local por poluentes químicos nocivos - o que, in casu, a legislação debatida tenta remediar, dispendo sobre o descarte adequado de



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

medicamentos inservíveis. Descartados junto ao lixo comum, esses materiais ensejam perigosa contaminação do solo municipal e dos recursos hídricos locais.

Vê-se, portanto, que segundo o critério da titularidade do bem jurídico, se torna claro o caráter de interesse local da legislação ora debatida, vez que cabe ao município organizar e manter serviços de limpeza urbana e, também, ordenar e controlar o uso do solo - questões evidentemente ligadas ao descarte adequado de medicamentos.

Reforça-se, assim, a competência legislativa municipal para dispor sobre políticas públicas de coleta seletiva de resíduos, vez que voltadas à racionalização do manuseio do lixo e à proteção do solo, dos recursos hídricos e do meio ambiente local como um todo - todas elas questões de interesse eminentemente local.

3. Ademais, trata-se de legislação que vai ao encontro das disposições estabelecidas na Lei nº 12.305, de 12 de agosto de 2010, que, ao instituir a Política Nacional de Resíduos Sólidos, que estabeleceu que "incumbe ao Distrito Federal e aos Municípios a gestão integrada dos resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios, sem prejuízo das competências de controle e fiscalização dos órgãos federais e estaduais do Sisnama, do SNVS e do Suasa, bem como da responsabilidade do gerador pelo gerenciamento de resíduos, consoante o estabelecido nesta Lei.

Embora se trate de dispositivo que estabeleça competência de caráter administrativo, reforça o texto legal, por via reflexa, a questão do interesse local do Município para legislar sobre o tema. A referida lei adotou, ademais, critérios de responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, a ser implementada de forma individualizada e encadeada, abrangendo os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, os



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

consumidores e os titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos.

Dessa forma, ao estabelecer o Município de Jundiaí a responsabilidade dos comerciantes de medicamentos pela manutenção de pontos de coleta de remédios inservíveis, o fez com o escopo de dar efetividade a política nacional de municipalização de políticas de gestão de resíduos sólidos.

A municipalização de políticas de proteção ambiental, vê-se, é medida salutar, pois atende ao critério objetivo da territorialidade, ensejando ao Poder Público o estabelecimento de medidas de controle fundadas no conhecimento da realidade local e na proximidade das questões enfrentadas.

4. Deve-se acrescentar, por fim, que o poder de polícia ambiental do município, estabelecido pela Constituição Federal (art. 23) e disciplinado pela Lei Complementar n° 140/2011, não poderia ser regularmente exercido sem que existisse correspondente competência para legislar sobre o tema, seja por relevante interesse local, seja como forma de suplementar as normas federais e estaduais sobre o tema, como é o caso.

*Neste sentido, convém lembrar voto divergente do E. Des. Gilberto Passos de Freitas, que, ao tratar da competência municipal para legislar sobre temas de direito ambiental neste Órgão Especial, realizou amplo levantamento doutrinário sobre o tema, ressaltando: **A Constituição brasileira de 1988 estabeleceu expressamente no artigo 225 que 'todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações'**. Quando fala em Poder Público refere-se ao Governo Federal, Estadual e Municipal. Portanto, tem os municípios obrigação de agir na defesa do meio*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

ambiente, combatendo a poluição. Tanto é, que no artigo 23 da Magna Carta incluiu entre as matérias de competência comum da União, dos Estados e dos Municípios, itens relativos à proteção do meio ambiente. E se deferiu esta competência de natureza administrativa às três esferas de poder, conforme bem anota Francisco Van Acker, 'conferiu-lhes, implicitamente, competência para legislar sobre a mesma matéria sempre que for necessário 1 (O Município e o Meio Ambiente na Constituição de 1988, in Revista de Direito Ambiental, n. 1m p. 97- 98). Aliás, na lição de Celso Antônio Pacheco Fiorillo, 'não se deve oerder de vista que aos Municípios é atribuída a competência legislativa suplementar, determinando o art. 30, II, competir a eles suplementar a legislação federal e estadual no que couber. Além disso, a competência concorrente dos Estados e supletiva dos Municípios revela-se importante, porquanto aqueles e estes, em especial estes, encontram-se mais atentos e próximos aos interesses e peculiaridades de uma determinada região, estando mais aptos a efetivar a proteção ambiental reclamada pelo Texto Constitucional' (Curso de Direito Ambiental Brasileiro, Saraiva, 2006, p. 277/278). No mesmo sentido anota Luís Paulo Sirvinkas: 'Não há dúvidas que a competência dos Municípios, em matéria ambiental, faz-se necessária, especialmente por se tratar de seu peculiar interesse, não podendo ficar a mercê das normas estaduais e federais. Registre-se ainda que os Municípios poderão até restringir as normas estaduais e federais, tornando-as mais protetivas' (Curso de Direito Ambiental Brasileiro, Saraiva, 2006, p. 277/278). Outro não é o entendimento de Paulo Bessa Antunes, para o qual 'Está claro que o meio ambiente está incluído entre o conjunto de atribuições legislativas e administrativas municipais e, em realidade, os Municípios formam um elo fundamental na complexa cadeia de proteção ambiental. A importância dos



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Municípios é evidente por si mesma, pois as populações e as autoridades locais reúnem amplas condições de bem conhecer os problemas e mazelas ambientais de cada localidade, sendo certo que são os primeiros a localizar e identificar o problema. É através dos Municípios que se pode implementar o princípio ecológico de agir localmente, pensar globalmente' (Direito Ambiental, Lumen Júris, RJ, 1996, p. 57). (...) Realmente, considerando-se que os Municípios detém melhores condições para detectar as agressões ao meio ambiente e adotar com mais eficácia as medidas protetivas cabíveis, de inteira aplicação o princípio da subsidiariedade, pelo qual, segundo José de Oliveira Baracho, 'as decisões serão tomadas ao nível político mais baixo, isto é, por aqueles que estão o mais próximo possível das decisões que são definidas, efetuadas e executadas' (O princípio da subsidiariedade, conceito e evolução, in Revista de Direito Administrativo, vol. 200, abr/jun, RJ, Renovar, 1995).ni

5. Entendo que não subsistem, por fim, os argumentos de que a referida legislação ofenderia iniciativa ' reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal, unicamente por gerar à Administração Pública ônus fiscalizatório, ou que aumentaria suas despesas sem que dispor sobre prévia dotação orçamentária.

O exercido do poder de polícia é atividade típica do Poder Executivo e inerente à sua atuação, sendo lícito ao Poder Legislativo Municipal impor ao Executivo local o exercício dessa função, desde que não crie programas abrangentes de fiscalização ou submeta a Administração a prazos ou cronogramas rígidos.

A obrigação criada dirige-se aos particulares, não sendo criada despesa para a Administração, cuja fiscalização já está abrangida pela polícia administrativa relativa ao comércio local; as sanções criadas, ademais, não configuram irracionalidade.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Dessa forma, caberá ao Executivo, segundo critérios de oportunidade e conveniência, exarar normas administrativas que, ao dar cumprimento à referida Lei, se adequem a sua estrutura fiscalizatória preexistente. Neste sentido se posicionou este Órgão julgador em julgado recente: "Ementa: INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal nº 2.258, de 13 de agosto de 2012, que prevê o monitoramento de imagens nos eventos privados com presença de grande público no âmbito do Município de Louveira - Inocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei deflagrado pelo Legislativo Municipal, haja vista que a norma editada cuida apenas de tema de interesse geral da população, não regulando matéria estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, §2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta - Previsão legal, na verdade, que apenas impõe obrigações a particulares e não implica no aumento de despesa do Município, uma vez que o dever de fiscalização do cumprimento das normas é conatural aos atos normativos e não tem efeito de gerar gastos extraordinários - Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente. Voto: Nem tampouco há que se falar que a previsão legal contestada nos autos implicaria no indevido aumento de despesas do ente público local, sem a respectiva indicação da fonte de custeio, em violação ao comando contido no artigo 25 da Constituição Bandeirante. A perene fiscalização dos acontecimentos de especial interesse, ainda que de natureza privada, realizados em seu território, insere-se no poder-dever da Administração municipal, que dela não pode furtar-se; assim, descabe argumentar-se que a imposição do dever de que se realize o monitoramento por imagens de eventos com previsão de grande público realizados no Município de Louveira implicaria no aumento de despesa do ente



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

público local por criar-lhe nova obrigação; o encargo previsto na legislação local questionada nos autos dirige-se exclusivamente ao particular promotor do evento específico, sem impor qualquer providência ao Poder Executivo; aliás, a Lei Municipal n° 2.258/2012 é expressa ao facultar à Administração a exigência daquele monitoramento eletrônico, que dela livremente poderá furtar-se, diante da discricionariedade que lhe foi atribuída. De qualquer modo, a propósito, já decidiu esta Corte Paulista em caso análogo ao dos autos que 'o dever de fiscalização do cumprimento das normas é conatural aos atos normativos e não tem, no caso, efeito de gerar despesas ao Município. Além disso, a matéria tratada na lei impugnada é de polícia administrativa, e as obrigações foram impostas aos particulares, exclusivamente' (v. Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 0006247-80.2012.8.26.0000, relator Desembargador Guerrieri Rezende)."

6. Ante o exposto, por este voto, julga-se improcedente esta Ação Direta de Inconstitucionalidade. Marcio Bartoli – Desembargador designado.

No que tange ao paragrafo único do art. 8º dispor que nas unidades Básicas de Saúde do Município deverá conter informativo educativo quanto ao descarte, trata-se de direito de acesso a informação, não se vislumbrando nenhum óbice, vez que a matéria que não se encontra no rol taxativo de hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Executivo e, ademais a medida não acarreta despesas.

O Tribunal de Justiça tem adotado posicionamento que leis dispendo sobre informações do atendimento nos hospitais são atinentes à transparência dos atos administrativos não interferindo em ato de gestão, vejamos:

Direta de Inconstitucionalidade n° 2126475-11.2016.8.26.0000

Autor: Prefeito do Município de Itatiba

Réu: Presidente da Câmara Municipal de Itatiba



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Comarca: São Paulo

Voto nº 31.578

1. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

Lei nº 4.834, de 23 de junho de 2015, que “dispõe sobre a colocação de painéis com os nomes dos responsáveis administrativos, responsáveis pelas chefias de plantão e médicos plantonistas nas entradas principais e de acesso ao público dos postos e casas de saúde, hospitais, prontos socorros, ambulatórios e congêneres da rede pública e privada de saúde do município de Itatiba”.

2. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (EM RELAÇÃO À PARTE DA NORMA QUE ABRANGE A REDE PÚBLICA). Rejeição parcial. Lei impugnada, de iniciativa parlamentar que diversamente de interferir em atos de Gestão Administrativa busca apenas (como principal objetivo) 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, da Constituição Federal.

Controvérsia que deve ser examinada dentro desse contexto (relacionado a aspectos do exercício da cidadania), com maior ênfase, portanto, na exigência constitucional de transparência dos atos da Administração e no objetivo de proteção dos direitos dos cidadãos.

Princípio da reserva de administração que, nesse caso, não é integralmente 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).

Entendimento que se justifica porque, salvo duas pequenas exceções indicadas nos itens “4” e “4.1” abaixo, a matéria não versa sobre criação, extinção ou modificação de órgãos administrativos, nem implica na criação de novas atribuições para o Poder Executivo, senão na simples reafirmação e concretização de direitos reconhecidos pela

Constituição Federal e que, inclusive, já foram objeto de regulamentação pela União em termos gerais, como consta da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, com expressa ressalva da competência dos demais entes federativos para definir regras específicas sobre o tema (art. 45).

Norma impugnada, portanto, que no seu principal objetivo apenas suplementou a legislação federal (com base no art. 30, II, da Constituição da República), adotando medidas de aprimoramento, para assegurar aos cidadãos de Itatiba, com base naquelas garantias legais e constitucionais, o acesso aos



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

nomes dos responsáveis pela prestação de serviços públicos nas unidades de plantão médico. Disciplina normativa que, em razão da matéria e de seu caráter genérico e abstrato, no seu principal objetivo, não depende de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

Competência legislativa concorrente. Alegação de inconstitucionalidade afastada sob esse aspecto.

3. ALEGAÇÃO DE FALTA DE INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (art. 25 da Constituição Estadual).

Rejeição. Despesas (extraordinárias) para confecção de placas informativas que, se existentes, seriam de valor insignificante para o município.

É que a estrutura Administrativa da Prefeitura pressupõe a existência de departamento de obras e serviços que, dentro de sua esfera de atribuições, pode executar essa simples tarefa, sem custos adicionais ou com custos mínimos. Falta de previsão orçamentária, portanto, que não justifica, por si só, o reconhecimento de inconstitucionalidade da norma.

Interpretação que decorre não apenas do princípio da razoabilidade, mas também de ponderação orientada pela regra do 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 que aqui também é adotado como razão de decidir.

4. DEFINIÇÃO DO TAMANHO DO PAINEL INFORMATIVO (§ 1º do art. 1º).

4.1. IMPOSIÇÃO DE SANÇÃO AOS RESPONSÁVEIS EM CASO DE EVENTUAL DESCUMPRIMENTO DA LEI (art. 2º).

Inconstitucionalidade por afronta ao art. 5º da Constituição Estadual. Reconhecimento parcial. Norma, de autoria parlamentar, que prevê penalidade para infratores não só do setor privado (hospitais particulares), mas também para servidores responsáveis pelo atendimento público, ou seja, nessa parte a lei trata de matéria que é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo (interferindo no regime jurídico dos servidores) e ainda impõe obrigação específica à Administração, no que se refere ao tamanho do painel informativo. Inconstitucionalidade manifesta.

Precedentes deste C. Órgão Especial (ADIN nº 2005713-63.2016.8.26.0000, Rel. Des. Amorim Cantuária, j. 08/06/2016; ADIN nº 2240871-35.2015.8.26.0000, Rel. Des. Moacir Peres, j. em 27.04.2016).



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Uma vez que a inconstitucionalidade, sob esse aspecto, paira somente sobre a parte da norma que afeta o regime jurídico dos servidores (item "4.1") e interfere em atos da Administração (item "4"), sem alcançar, entretanto, a disciplina em relação aos estabelecimentos privados, a solução mais adequada é a declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto, a fim de excluir da abrangência do § 1º do art. 1º e do art. 2º da norma impugnada, os servidores e o serviço público.

5. Ação julgada parcialmente procedente mediante aplicação da técnica de declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto apenas para excluir os serviços e os servidores públicos da abrangência do art. 2º e do § 1º, do art. 1º, da Lei nº 4.834, de 23 de junho de 2015, do

Município de Itatiba.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo PREFEITO MUNICIPAL DE ITATIBA, com pedido de liminar, tendo por objeto a Lei nº 4.834, de 23 de junho de 2015, que "dispõe sobre a colocação de painéis com os nomes dos responsáveis administrativos, responsáveis pelas chefias de plantão e médicos plantonistas nas entradas principais e de acesso ao público dos postos e casas de saúde, hospitais, prontos socorros, ambulatórios e congêneres da rede pública e privada de saúde do município de Itatiba". O autor alega a existência de vício de iniciativa, ofensa ao princípio da separação dos poderes e a falta de indicação dos recursos disponíveis próprios para suportar os novos encargos.

Houve deferimento de liminar para suspender a eficácia da lei impugnada, na parte que abrange a rede pública (fls. 48/49).

O Presidente da Câmara Municipal foi notificado e prestou as informações de fls. 66/68.

O Procurador Geral do Estado foi citado (fls. 55/56) e apresentou manifestação a fls. 58/59, alegando que a lei impugnada versa sobre matéria exclusivamente local, motivo por que não tem interesse na causa.

A douta Procuradoria de Justiça, com as considerações de fls. 72/96, opinou pela improcedência do pedido.

É o relatório.

A lei acoimada de inconstitucional é aquela constante do documento de fl. 27, redigida da seguinte forma:

"Art. 1º. Ficam os postos e casas de saúde, hospitais, prontos socorros, ambulatórios e congêneres, da rede pública e privada, obrigados a colocar painéis nas entradas principais e de acesso ao público com os nomes dos responsáveis administrativos, dos responsáveis pelas chefias de plantão e dos médicos plantonistas.

§ 1º. Os painéis que trata o 'caput' deste artigo deverá ter 1 m2 (um metro quadrado) e serão fixados em local visível e de fácil leitura.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 2º. Os referidos painéis deverão conter também o telefone do Conselho Municipal de Saúde.

Art. 2º. No caso de descumprimento desta Lei aplicar-se-á aos responsáveis as sanções a serem definidas pelo Poder Executivo através de decreto.

Art. 3º. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da data da sua publicação.

Art. 4º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação”.

O autor alega a existência de vício de iniciativa, ofensa ao princípio da separação dos poderes e a falta de indicação dos recursos disponíveis próprios para suportar os novos encargos.

A ação procede apenas em parte.

É importante considerar, em primeiro lugar, que diversamente de interferir em atos de Gestão Administrativa a lei impugnada, no caso, 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, da Constituição Federal, especificamente para proteger direitos de particulares nas suas relações com o Governo.

É dentro desse contexto (relacionado a aspectos do exercício da cidadania) que a controvérsia deve ser examinada, com maior ênfase, portanto, na exigência constitucional de transparência dos atos da Administração e no objetivo de proteção dos direitos dos cidadãos.

O princípio da reserva de administração, nesse caso, não é integralmente 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), principalmente quando a matéria, na sua maior parte, não versa sobre criação, extinção ou modificação de órgãos administrativos, nem implica na criação de novas atribuições para o Poder Executivo, senão na simples reafirmação e concretização de direitos reconhecidos pela Constituição Federal e que, inclusive, já foram objeto de regulamentação pela União em termos gerais, como consta da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, com expressa ressalvada da competência dos demais entes federativos para definir regras específicas sobre o tema (art. 45).

“Art. 1º. Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informação previsto no inciso XXXIII do art. 5º, inciso II, do § 3º, do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

.....
Art. 3º. Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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.

.....
V desenvolvimento do controle social da administração pública.

.....
Art. 7º. *O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:*

.....
II informação contida em registro ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos.

.....
V informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive sobre as relativas à sua política, organização e serviços;

VI informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos;

.....
Art. 8º. *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 custodiadas.*

.....
§ 2º. *Para cumprimento do disposto no 'caput' os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet)".*

.....
Art. 9º. *O acesso a informações públicas será assegurado mediante:*

I criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:

a atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;

b informar sobre a transação de documentos nas suas respectivas unidades;

c protocolizar documentos e requerimentos de acesso à informações; e II realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

.....
Art. 45. Cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em legislação própria, obedecidas as normas gerais estabelecidas nesta Lei, definir regras específicas, especialmente quanto ao disposto no art. 9º e na Seção II do Capítulo III”.

A norma impugnada, portanto, apenas suplementou a legislação federal (com base no art. 30, II, da Constituição da República), adotando medidas de aprimoramento, para assegurar aos cidadãos de Itatiba, com base naquelas garantias legais e constitucionais, o acesso aos nomes dos responsáveis pela prestação de serviços públicos nas unidades de plantão médico. Trata-se, portanto, de disciplina normativa que, em razão da matéria e de seu caráter genérico e abstrato, não depende de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

As leis de iniciativa reservada são aquelas indicadas nos artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da Constituição Estadual (aplicados aos municípios por força do artigo 144 do mesmo diploma legal), sendo as demais de competência ordinária do Legislativo, inclusive a norma aqui mencionada que, como foi mencionado acima, não interfere em atos de gestão administrativa, mas, apenas disciplina a divulgação de informações importantes para a comunidade local.

Conforme entendimento consolidado no Supremo Tribunal Federal, “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” (ADI-MC 724/RS, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27/04/2011).

Nesse sentido já decidiu este C. Órgão Especial em casos semelhantes:

“EMENTA - Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 9.800, de 15 de março de 2016, do Município de Santo André. Diploma de origem parlamentar que manda divulgar no Portal da Transparência da Prefeitura informação sobre os programas sociais. Ofensa à reserva de iniciativa do Prefeito não caracterizada. Artigos 24 § 2º e 47 da Constituição estadual que não admitem interpretação extensiva. Inocorrência, ademais, de imposição de despesa nova ou de alteração no funcionamento da administração, eis que os dados já estão na posse do gestor, assim como a página da internet. Município que detém a prerrogativa de suplementar legislação atinente à publicidade dos atos oficiais, segundo o interesse local e desde que não contrarie a disciplina geral. Descabimento, porém, da indicação de dados pessoais dos beneficiários dos programas (nome e número do CPF). Ação



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

parcialmente procedente” (ADIN nº 2075689-60.2016.8.26.0000, Rel. Des. Arantes Theodoro, j. 21/09/2016).

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 3.478, de 16 de julho de 2015, do Município de Santana do Parnaíba.

Obrigatoriedade de divulgação no 'site' da Prefeitura de alvarás de funcionamento referentes aos estabelecimentos situados naquela cidade. Alegação de vício formal, por ofensa à Lei Orgânica Municipal. Impossibilidade de utilização da referida lei como parâmetro de controle. Não configurada violação à iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo. Hipóteses taxativas. Norma de caráter geral e abstrato editada com vistas à transparência da administração e à segurança da comunidade local. Direito à informação de interesse da coletividade. Estimulo ao exercício da cidadania. Inexistência de ofensa à regra da separação dos poderes. Ação julgada improcedente.”

(ADIN n.º 2240898-18.2015.8.26.0000, rel. Des. Márcio Bartoli, j. 30/03/2016).

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 13.606, de 02 de setembro de 2015, de autoria parlamentar, que “cria a plataforma virtual para acompanhamento das obras da Prefeitura do Município de Ribeirão Preto e dá outras providências”. Alegada invasão da esfera de competência exclusiva do Alcaide. Inocorrência. § 2º que traz elenco 'numerus clausus' das matérias de iniciativa reservada. Lei

em questão, editada consoante o princípio da publicidade dos atos administrativos que não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. Regra que por estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica deva ser de iniciativa privativa do Alcaide. Ausência de especificação de fonte de custeio que não é óbice à edição da norma, tornando-a tão somente inexecutável no ano em que em editada. Prefeitura do Município de Ribeirão Preto que possui sítio eletrônico com aba própria denominada 'Portal da Transparência’, não se havendo falar em despesas para a consecução da norma. Ação improcedente.” (ADIN nº 2016698-91.2016.8.26.0000, rel. Des. Xavier de Aquino, j. 15.6.2016).

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 88/2015 do Município de Jacareí. Colocação de placas informativas sobre a proibição de venda de latas de tintas em embalagens do tipo aerossol a menores de dezoito anos nos locais em que se comercializa esse tipo de produto. Iniciativa legislativa de vereador. Não configurada violação à iniciativa reservada ao Chefe do Executivo ou da União. Hipóteses taxativas. Suplementação de legislação federal constitucionalmente autorizada. Direito à informação de interesse da coletividade, bem como sobre instrumentos estatais de combate ao crime. Estimulo



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

ao exercício da cidadania. Precedentes recentes do Órgão Especial. Ação

julgada improcedente” (ADIN nº 2193747-56.2015.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 03/02/2016).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei 13.001, de 26 de junho de 2013, do Município de Ribeirão Preto Legislação, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a publicidade pela COHAB-RP, Companhia Habitacional Regional de Ribeirão Preto, de relação de unidades habitacionais retomadas de seus mutuários Vício - Inocorrência Diploma que não padece de vício de iniciativa - Matéria não reservada ao Chefe do Poder Executivo - Interpretação do art. 24, § 2º, da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios, por força do disposto no art. 144 da mesma Constituição Transparência administrativa, consistente na transparência da execução de atividade do Poder Executivo relacionada à implementação do direito social à moradia - Lei não cria novos encargos geradores de despesas imprevistas, vez que a publicidade oficial e a propaganda governamental constam como dever primitivo na Constituição de 1988 Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente” (ADIN nº 2044513-97.2015.8.26.0000,

Rel. Des. Ademir Benedito, j. 29/07/2015). “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 4.135, de 08 de setembro de 2014, do Município de Guarujá, que regulamenta no âmbito do Município a aplicação dos princípios de publicidade, de transparência e de acesso às informações nos procedimentos de licitação Matéria que não se encontra no rol de iniciativa reservada ao poder Executivo elencado no artigo 24, da Constituição Estadual Ação improcedente” (ADIN nº 2176007-22.2014.8.26.0000, Rel. Des. Antonio Carlos Malheiros, j. 28/01/2015).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 3.772/15 do Município de Mirassol autorizando a criação de Plataforma Virtual para o acompanhamento da execução das obras realizadas pela Prefeitura Municipal de Mirassol, aberta à consulta pública. Possibilidade.

Inconstitucionalidade. Inocorrência. Vício de iniciativa.

Ausência na modalidade organização administrativa. Não houve ofensa à independência e separação dos Poderes.

Legislação protege o princípio da transparência, com respaldo no art.111 da CE. Precedentes deste C. Órgão Especial. Indicação da fonte de custeio. Possível a genérica.

Precedentes dos Tribunais Superiores. Improcedente a ação” (ADI nº 2125989-60.2015.8.26.0000, rel. Des. Evaristo dos Santos, j. em 11.11. 2015);



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

É oportuna, neste passo, a lição de Hely Lopes Meirelles: "Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os critérios suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental" ("Direito Municipal Brasileiro", 6ª ed., Malheiros Editores/SP, 1990, p. 441, com grifos que não estão no original).

O Supremo Tribunal Federal também já consolidou entendimento nesse sentido:

"Lei disciplinadora de atos de publicidade do Estado, que independem de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Estadual, visto que não versam sobre criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública. Não-incidência de vedação constitucional (CF, artigo 61, § 1º, II, e)" (ADI-MC 2.472-RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Correa, j. 12/03/2002).

A alegação de falta de indicação dos recursos disponíveis para atender aos novos encargos também não justifica o reconhecimento de inconstitucionalidade, pois, as despesas (extraordinárias) para confecção de placas informativas, se existentes, seriam de valor insignificante para o município.

É que a estrutura Administrativa da Prefeitura pressupõe a existência de departamento de obras e serviços que, dentro de sua esfera de atribuições, pode executar essa simples tarefa, 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.

Essa interpretação 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.

Trata-se de posicionamento que foi prestigiado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 2444/RS, Rel.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Min. Dias Toffoli, j. 06/11/2014 e cuja orientação também é adotada no presente caso como razão de decidir.

É caso, portanto, de julgar-se improcedente a ação, nessa parte, com apoio no princípio da presunção de constitucionalidade que milita em favor das leis, em conformidade, aliás, com o ensinamento de LUÍS ROBERTO BARROSO, no sentido de que "havendo alguma interpretação possível que permita afirmar-se a compatibilidade da norma com a Constituição, em meio a outras que carreavam para ela um juízo de invalidade, deve o intérprete optar pela interpretação legitimadora, mantendo o preceito em vigor" ("Interpretação e Aplicação da Constituição". Ed. Saraiva/SP, 1998, p. 164 165).

A situação é diferente, entretanto, no que se refere à imposição de sanção aos responsáveis em caso de eventual descumprimento da norma, pois, nesse ponto, a lei impugnada, de autoria parlamentar, prevê penalidade para infratores não só do setor privado (hospitais particulares), mas também para servidores responsáveis pelo atendimento público, ou seja, trata de matéria que, nessa parte, é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo (interferindo no regime jurídico dos servidores), em evidente afronta à disposição do art. 5º da Constituição Estadual. Nesse sentido já decidiu este C. Órgão Especial em caso semelhante:

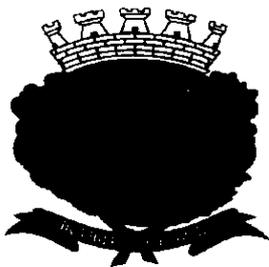
"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 7.945/2012, do Município de Jundiá. Colocação de placas informativas em obras públicas. Iniciativa legislativa de vereador. Não configurada violação à iniciativa reservada ao Chefe do Executivo. Hipóteses taxativas.

Suplementação de legislação federal e estadual constitucionalmente autorizada. Princípio da publicidade e direito à informação na execução de obras públicas.

Ausência de violação à separação dos poderes. Dispositivo específico prevê sanção administrativa a servidor público que descumpra a norma. Matéria relativa ao regime jurídico de servidor público. Iniciativa legislativa, essa sim, exclusiva do Prefeito Municipal.

Precedente do STF. Ação julgada parcialmente procedente" (ADIN nº 0081889-25.2013.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 11/09/2013).

Outro vício de inconstitucionalidade pode ser notado na parte da norma que impõe à Administração a obrigação de confeccionar os painéis informativos dentro do padrão proposto pelo Legislativo (§ 1º, do art. 1º), porque, sob esse aspecto, a norma realmente avança sobre área de planejamento, organização e gestão administrativa, ofendendo a disposição do art. 5º da Constituição



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Estadual, conforme já decidiu este C. Órgão Especial em julgados recentes.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR Nº 6.141/2015, DO MUNICÍPIO DE ASSIS, QUE TORNA OBRIGATÓRIA A COLOCAÇÃO DE PAINÉIS OU CARTAZES INFORMANDO DESPESAS COM ÁGUA, ENERGIA ELÉTRICA E TELEFONES DOS PRÉDIOS PÚBLICOS MUNICIPAIS, NOS ÚLTIMOS DOZE MESES.

PROCEDÊNCIA PARCIAL PARA PROCLAMAR A INCONSTITUCIONALIDADE DOS PARÁGRAFOS 1º, 2º, 3º E 4º DO ARTIGO 1º DA LEI Nº 6.141/2015. Vício de iniciativa. Inocorrência, porquanto se destaca na atuação parlamentar o respeito ao princípio da transparência. Em vista disto, a matéria aqui tratada é de iniciativa concorrente. Incidência dos artigos 24, parágrafo 2º e 144, da Constituição Estadual e artigos 37 e 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal. PRINCÍPIO DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. OFENSA. Definição quanto ao tamanho do quadro, da letra, material a ser empregado, bem como da altura a ser afixado que, no entanto, invadem a esfera da atuação do administrador. Ofensa ao artigo 47, incisos II e XIV, da Constituição Estadual. O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, constituir ou desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo afetados ao Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais.

Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político jurídica, exorbitar dos limites fixados pela Constituição, que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. PROCEDÊNCIA PARCIAL" (ADIN nº 2005713-63.2016.8.26.0000, Rel. Des. Amorim Cantuária, j. 08/06/2016).

"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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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).

Uma vez que a inconstitucionalidade, sob esse aspecto, paira somente sobre a parte da norma que afeta o regime jurídico dos servidores (no primeiro caso) e interfere em atos da Administração (no segundo caso), sem alcançar, entretanto, a disciplina em relação aos estabelecimentos privados, a solução mais adequada é a declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto, a fim de excluir da abrangência do § 1º do art. 1º e do art. 2º da norma impugnada, os servidores e o serviço público.

Ao estabelecer a diferenciação entre a declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto e a técnica de interpretação conforme a Constituição, assim se posicionou Gilmar Mendes em ensinamento doutrinário: "Ainda que se não possa negar a semelhança dessas duas categorias e a proximidade do resultado prático de sua utilização, é certo que, enquanto na interpretação conforme à Constituição se tem, dogmaticamente, a declaração de que uma lei é constitucional com a interpretação que lhe é conferida pelo órgão judicial, constata-se, na declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto, a expressa exclusão, por

inconstitucionalidade, de determinadas hipóteses de aplicação do programa normativo sem que se produza alteração expressa do texto legal. Assim, se se pretende realçar que determinada aplicação do texto normativo é inconstitucional, dispõe o tribunal da declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto, que além de mostrar-se tecnicamente adequada para essas situações, tem a virtude de ser dotada de maior clareza e segurança jurídica, expressas na parte dispositiva da decisão (a lei X é inconstitucional se aplicável a tal hipótese; a lei Y é inconstitucional se autorizativa da cobrança de tributo em determinado exercício financeiro)".

Ante o exposto, julga-se parcialmente procedente a ação mediante aplicação da técnica de declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto apenas para excluir os serviços e os servidores públicos da abrangência do art. 2º e do § 1º, do art. 1º, da Lei nº 4.834, de 23 de junho de 2015, do Município de Itatiba.

FERREIRA RODRIGUES Relator



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Por fim, o projeto atende ao aspecto gramatical e lógico, conforme os preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Ante o exposto, sob o viés estritamente jurídico infere-se que o projeto é constitucional, **quanto ao mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.**

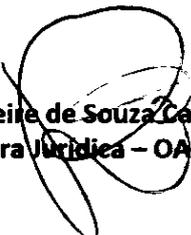
É o parecer.

D.J., aos 1º de setembro de 2020.



Aparecida de Lourdes Teixeira
Procuradora – OAB/SP 218.375

Ciente e de acordo. Encaminhe-se à Comissão de Justiça e Redação para apreciação.



Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Diretora Jurídica – OAB/SP 308.298