

Porto Alegre, 23 de junho de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 15.089/2021.

I. O Poder Legislativo de Rio Grande solicita orientação técnica quanto a viabilidade do Projeto de Lei Legislativo nº 141 de 2021, que *dispõe sobre a obrigatoriedade de fixação no âmbito do Município do Rio Grande de avisos com números: denuncia de violência contra mulher – disque 180; prevenção ao suicídio – disque 188; conselhos tutelares – disque 125; violência contra crianças e adolescentes – disque 100.*

II. Cuida-se, em suma, de proposta legislativa que visa tornar obrigatória a afixação de cartazes de caráter informativo contendo a listagem de telefones úteis do município e outros órgãos de atendimento aos cidadãos.

Quanto a matéria, preliminarmente vale registrar, o Supremo Tribunal Federal nos autos da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade nº 2.444/RS, exarou entendimento no sentido de que o simples fato de a regra estar dirigida ao Executivo não implica necessariamente que a iniciativa deve se dar pelo chefe deste Poder, especialmente se no texto da norma não houver criação, extinção ou modificação de órgão administrativo, tampouco traga nova atribuição administrativa a órgão ligado ao Executivo ou regulamente matéria referente a servidores.

Veja trecho da ementa do julgado referido:

2. Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo. A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. **O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado.** Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e). 3. A legislação estadual inspira-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência dos atos do Poder Público. Enquadra-se, portanto, nesse contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88). (...) (Grifo é nosso).

Pontualmente acerca do tema, em que pese não se tenha encontrado julgado correlato na Corte Gaúcha, o Tribunal de Justiça de São Paulo já se manifestou pela constitucionalidade e pela legalidade de leis municipais com o escopo presentemente analisado (tornar obrigatória a afixação de cartazes de caráter informativo contendo a listagem de telefones), veja:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 11.975, de 14 de maio de 2019, de iniciativa parlamentar, dispondo sobre a afixação de cartaz, em todos os estabelecimentos comerciais do Município de Sorocaba, conscientizando a população sobre a Lei nº 11.634/17, a qual proíbe a utilização de fogos de artifício com ruído acima de 65 db nas áreas públicas da cidade. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Organização administrativa. Ausência do vício. A norma visa à divulgação de lei municipal disciplinando a poluição sonora causada por fogos de artifício. Prestigiado o princípio da publicidade. Não configurada ingerência em ato de gestão. Princípio da razoabilidade e proporcionalidade. Violação caracterizada. Ofensa aos arts. 111 e 144 da CE. Norma destinada a todos os estabelecimentos comerciais do Município, "sem exceção", sob pena de multa. Desproporcionalidade. Imposição de gravame exagerado e desnecessário a particulares que desempenham atividades totalmente diversas da comercialização de fogos de artifício. Ingerência excessiva no setor comercial. Declaração de nulidade parcial sem redução de texto do art. 1º da Lei 11.975/19, de modo a que fiquem sujeitos à lei somente os estabelecimentos comerciais que produzam ou comercializem artefatos e fogos de artifício. Ação procedente, em parte. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2167664-61.2019.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 02/10/2019; Data de Registro: 04/10/2019) (Grifo nosso)

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)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 8.700, DE 17 DE AGOSTO DE 2016, DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ/SP, QUE "EXIGE, EM ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS E FINANCEIROS, CARTAZ INFORMANDO QUE CLIENTES E USUÁRIOS NÃO PODEM SER IMPEDIDOS DE ACESSAR OS CANAIS DE ATENDIMENTO CONVENCIONAIS (GUICHÊS DE CAIXA E OUTROS)" – ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PACTO FEDERATIVO, VÍCIO DE INICIATIVA E MÁCULA À SEPARAÇÃO DOS PODERES – LEI QUE NÃO DESBORDA A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONSTITUCIONAL ATRIBUÍDA AOS MUNICÍPIOS, E SIM OUTORGA MAIOR PUBLICIDADE À PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR, CONFORME DISPOSIÇÃO NORMATIVA PREEXISTENTE DE ÂMBITO FEDERAL – INICIATIVA NÃO RESTRITA AO CHEFE DO EXECUTIVO LOCAL – AUSÊNCIA DE SUBMISSÃO ENTRE PODERES DA REPÚBLICA – ATO DE FISCALIZAR INERENTE AO EXECUTIVO LOCAL – LEI, ADEMAIS, QUE NÃO IMPLICA NA CRIAÇÃO DE DESPESAS – PEDIDO INICIAL JULGADO IMPROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2002934-67.2018.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 23/05/2018; Data de Registro: 28/05/2018).

Consequentemente, de forma a fundamentar esta Orientação Técnica, serve-se dos fundamentos dos julgados supratranscritos, e opina-se no sentido de que é legítimo o ente federado municipal para legislar e pode vereador propor a implementação da medida que torna

obrigatória à afixação de cartazes de caráter informativo contendo a listagem de telefones úteis do município.

Ocorre que esta medida deve se dar tão somente nos órgãos municipais, pois realizar a determinação de obrigação aos que estão ligados a outras esferas de poder da federação causa burla ao sistema constitucional de repartição de competências e macula a proposição em vício de inconstitucionalidade.

Nesse sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CACHOEIRINHA. LEI MUNICIPAL Nº 2.215/2003 – ARTIGO 9º, INCISO III, QUE **COMETE ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃOS DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA E DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA DISPOR SOBRE ATRIBUIÇÕES DE SEUS ÓRGÃOS NO EXERCÍCIO DE SUAS AUTONOMIAS FUNCIONAIS E ADMINISTRATIVAS. VIOLAÇÃO À INDEPENDÊNCIA E SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.** CONSELHO EM QUE PREVISTA A PARTICIPAÇÃO DE MAGISTRADO E PROMOTOR DE JUSTIÇA CUJAS ATRIBUIÇÕES SE REFEREM ESTRITAMENTE A QUESTÕES DE INTERESSE LOCAL, DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO MUNICÍPIO. OFENSA AOS ARTIGOS 93, 95, 108, §4º. 109 110 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. DECLARADA A INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA MUNICIPAL. UNÂNIME.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70080866544, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em: 10-06-2019)

Nesse contexto, infere-se, para que a medida seja viável, que se retire a determinação de afixação de cartazes nos órgãos públicos, prevista no inciso VIII do art. 1º.

Ademais, há a determinação no texto do parágrafo único do art. 1º da norma projetada de inserção nos veículos do transporte coletivo. Tal regramento pela mão de vereador impacta nas relações administrativas-contratuais da Prefeitura e há burla ao sistema constitucional de repartições de competências e consequentemente quebra desta cláusula, o que torna a proposição inviável¹ pois há um desequilíbrio na relação contratual.

Demais disso, detalhe técnico a ser destacado, sob o ângulo formal, reside no fato de o conteúdo ser tratado em projeto de lei distante da legislação vigente que dispõe sobre seu tema, pois, em sua essência, a matéria se relaciona com política de costumes, segurança e ordem pública. Neste contexto, a título de aperfeiçoamento, sugere-se a inclusão das disposições no Código de Posturas do Município.

¹ Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.988/2020 DE VIAMÃO. INICIATIVA PARLAMENTAR. TRANSPORTE PÚBLICO. EXIGÊNCIA DE INFORMAÇÕES NOS PONTOS DE ÔNIBUS ACERCA DOS HORÁRIOS. PREVISÃO DE QUE AS DESPESAS CORRAM POR CONTA DAS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS. INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ARTS. 60, INCISO II, 'D', 82, INCISOS III E VII, E 163, § 4º, DO CPC. A iniciativa parlamentar de norma que estabelece o dever de instalação de painéis que informem o horário de saída do Veículo Coletivo de Passageiros nos pontos de ônibus fere a competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal acerca da organização administrativa, na forma dos arts. 60, inciso II, 'd', e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual. Previsão de que os custos devem ser suportados pelas empresas concessionárias que configura indevida interferência legislativa nos contratos firmados pelo poder público, além de gerar desequilíbrio econômico-financeiro. Precedentes desta Corte. DECLARADA A INCONSTITUCIONALIDADE.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084829480, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em: 16-04-2021)

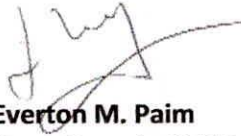


III. Diante do exposto, verificam-se empecilhos de ordem técnica e jurídica quanto a determinação de implantação da medida objeto do Projeto de Lei Legislativo nº 141 de 2021, que *dispõe sobre a obrigatoriedade de fixação no âmbito do Município do Rio Grande de avisos com números: denúncia de violência contra mulher – disque 180; prevenção ao suicídio – disque 188; conselhos tutelares – disque 125; violência contra crianças e adolescentes – disque 100*, no que se refere a órgãos públicos e veículos de transporte público, sugerindo-se as alterações evidenciadas no item II da presente Orientação Técnica.

O IGAM permanece à disposição.



Felipe Marçal
Bacharel em Direito
Assistente de Pesquisa – IGAM



Everton M. Paim
Consultora do IGAM
OAB/RS 31.446