



## **PROCURADORIA JURÍDICA**

**PARECER Nº 1088**

**PROJETO DE LEI Nº 14.138**

**PROCESSO Nº 5.129/23**

**ASSUNTO: PREVÊ INSTALAÇÃO DE CÂMERAS DE MONITORAMENTO EM INSTITUIÇÕES DE LONGA PERMANÊNCIA PARA IDOSOS MANTIDAS PELO PODER PÚBLICO**

**CONSULENTE: DIRETORIA LEGISLATIVA**

**PROCESSO LEGISLATIVO. COMPETÊNCIA COMUM. INTERESSE LOCAL. INICIATIVA COMUM. CONSTITUCIONALIDADE.**

### **1-RELATÓRIO**

De autoria do Vereador, **PAULO SERGIO MARTINS** o presente projeto de lei visa a instalação de câmeras de monitoramento em instituições de longa permanência para idosos mantidas pelo Poder Público.

O projeto visa combater atos de violência práticas em casas de repouso ou similares, por meio de implantação de sistema permanente de videomonitoramento em suas dependências.

A propositura encontra-se justificada.

É o relatório. Passa-se a opinar estritamente sobre os aspectos jurídicos da questão posta.

### **2- DA FUNDAMENTAÇÃO**

O projeto, neste sentido, afeiçoa-se de constitucionalidade e legalidade, desde que observado a supressão dos parágrafos e artigos infracitados, conforme passa a expor.

#### **2.1 – DA CONSTITUCIONALIDADE**





Sob o prisma jurídico, o projeto versa sobre a competência comum dos entes, uma vez que tem por objetivo combater os fatores de marginalização (art. 23, X, CF), como ora expusemos:

**Art. 23.** *É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*

*X - combater as causas da pobreza e os **fatores de marginalização**, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos.*

Ademais, de acordo com o art. 3 da Lei 10.741/23, cabe ao poder público, com absoluta prioridade, efetivas os direitos que as pessoas idosas possuem. Além disso, as entidades de longa permanência deverão observar os direitos e garantias da pessoa idosa, bem como deverão oferecer um ambiente de respeito e dignidade, conforme o art. 49, V e VI, da citada lei.

**Art. 3º** *É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do poder público assegurar à pessoa idosa, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.*

**Art. 49.** *As entidades que desenvolvam programas de institucionalização de longa permanência adotarão os seguintes princípios:*

**V** – observância dos direitos e garantias das pessoas idosas

**VI** – preservação da identidade da pessoa idosa e oferecimento de ambiente de respeito e dignidade.

Nesse caminho, a presente legislação está arrimada na competência suplementar que o município possui, nos termos do art. 30, II, da CF/88

**Art. 30.** *Compete aos Municípios:*

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber

Em arremate, convém dizer que a norma concretiza o disposto no art. 230 da CF/88, já que é um dever dos entes amparar o idoso:

**Art. 230.** *A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade*





*defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.*

Neste caminho, sob o esse prisma, opina-se pela viabilidade do projeto proposto.

## **2.2 - AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DA INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO**

De acordo com a Doutrina, a iniciativa comum é a regra no sistema legislativo brasileiro; sendo a iniciativa privativa, a exceção. Por constituir exceção à regra da iniciativa comum, a iniciativa reservada não comporta interpretação ampliada. Sendo elementar na hermenêutica que a exceção à regra não deve ser interpretada extensivamente, sob pena de desvirtuar a própria regra.

A jurisprudência do STF, nesta toada, é no sentido de que são vedadas a criação de novas atribuições administrativas a um determinado órgão da Administração Pública que modifique o rol de atividades funcionais deste.

Com efeito, verifica-se que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para a edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa - esta reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo - o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente.

Desta maneira, a medida estabelece medidas sobre matéria já inserida em na competência do ente, tendo em vista que o projeto prevê instalação de câmeras de monitoramento em instituições de longa permanência para idosos mantidas pelo Poder Público, como uma forma de assegurar os direitos constitucionais e legais do idoso.





Posto isto, por não inovar na estrutura ou na atribuição/funcionamento dos órgãos, bem como por não dispor sobre regime jurídico de servidores públicos, não há que se falar em vício de inconstitucionalidade formal.

Neste caminho, é o entendimento do STF exarado em repercussão geral (tema 917):

***Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).***

Neste aspecto, opina-se pela inexistência de óbice.

## 2.3 – DA LEGALIDADE PERANTE A LEI ORGÂNICA

Em face do atual cenário, configura-se revestido da condição de legalidade no que concerne à competência (art. 6º, “caput” c/c art. 7º, IX) e quanto a iniciativa que no caso concreto é concorrente (art. 13, I c/c 45) sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica de Jundiaí (L.O.J), deferindo ao Vereador a iniciativa para a propositura, como resta dilucidado:

***Art. 6º. Compete ao Município de Jundiaí legislar sobre assuntos de interesse local com o objetivo de garantir o bem-estar de sua população e o pleno desenvolvimento de suas funções sociais, cabendo-lhe privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:***

***Art. 7º. Ao Município de Jundiaí compete, concorrentemente com a União e o Estado, entre outras atribuições***

(...)

***IX – combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração dos setores desfavorecidos***

***Art. 13. Cabe à Câmara, com sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente:***

***I – legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual***

***Art. 45. A iniciativa de projetos de leis complementares e ordinárias compete ao Prefeito, a qualquer membro ou Comissão da Câmara e aos cidadãos, observado o disposto nesta lei.***





Portanto, sob o prisma da legalidade, opina-se pela sua viabilidade.

## 2.4 – DA EMENDA SUPRESSIVA

De acordo com o projeto de lei, as câmeras que deverão ser instaladas devem possibilitar a gravação e transmissão em tempo real (§1), sendo fornecido senha de acesso para visualização em tempo real (§2), dispõe, também, onde serão instaladas as câmeras (§§ 3 e 4).

Além disso, estabelece infrações para quem não respeitar a presente lei (art.3) e estabelece para adequação das instituições (art.4).

Vejamos:

*§ 1º. As câmeras terão função de gravação, transmissão em tempo real e*

*funcionamento contínuo, e suas imagens serão armazenadas pelo prazo mínimo de 90 (noventa) dias.*

*§ 2º. Os estabelecimentos fornecerão senha de acesso para visualização das câmeras de monitoramento em tempo real aos responsáveis pelos idosos.*

*§ 3º. As câmeras serão instaladas em todas as áreas comuns, em pontos estratégicos, principalmente junto às portas de entrada e saída, áreas de lazer, de recreação e de alimentação, bem como nos quartos.*

*§ 4º. É proibida a instalação de câmeras de monitoramento em banheiros, vestiários e outros locais de reserva de privacidade individual.*

**Art. 3º.** *A infração do disposto nesta lei implica:*

*I – advertência;*

*II – em caso de reincidência, fechamento da instituição pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias, para regularização.*

**Art. 4º.** *Os estabelecimentos atualmente existentes terão prazo de 1 (um) ano contado da vigência desta lei para se adequarem ao ora disposto*

Nesse aspecto, a norma adentra na gestão administrativa do Executivo e, por isso, viola a separação dos poderes.

Assim, está revestido de inconstitucionalidade, uma vez que, invade a esfera privativa do Alcaide (organização administrativa), pois estabelece onde como G





projeto poderá ser executado (art.1 § §, 1, 2, 3 e 4), bem como estabelece infrações (art.3) e dispõe sobre o prazo para as instituições se adequarem a lei (art. 4)

Viola, neste sentido, o princípio da separação dos Poderes em consonância com os dispositivos art. 2.º da Constituição Federal, art. 5.º da Constituição Estadual e art. 4.º da Lei Orgânica de Jundiaí, a saber:

---

**Art. 2º** São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

---

**Art. 5º** São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

**§1º** - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

**§2º** - O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

---

**Art. 4º** São órgãos do Governo Municipal, independentes e harmônicos entre si, o Executivo e o Legislativo, sendo o primeiro exercido pelo Prefeito e o segundo pela Câmara de Vereadores.

Ao instituir uma indevida subordinação do Alcaide, a lei viola o art. 46, inc. IV, da Lei Orgânica de Jundiaí, tornando-a ilegal nesse ponto.

**Art. 46.** Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

[...]

**IV** – organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

Pelo exposto, opina-se pela necessidade de suprimir os citados parágrafos e artigos, como forma de torna o presente projeto constitucional.





#### **4 - CONCLUSÃO**

Diante do exposto, exclusivamente sob o espectro jurídico, entendemos que inexistem quaisquer óbices a regular tramitação do projeto de lei, porquanto constitucional e legal, desde que observado a necessidade da emenda supressiva.

Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

#### ***DAS COMISSÕES A SEREM OUVIDAS***

Além da Comissão de Justiça e Redação, nos termos do inciso I do art. 139, sugerimos a oitiva da Comissão de Direitos, Cidadania e Segurança Urbana.

**QUÓRUM:** maioria simples (art. 44, “caput”, L.O.M.).

Jundiaí, 31 de agosto de 2023

**João Paulo Marques D. de Castro**

Procurador Jurídico

**Vinícius Augusto M. N. Soares**

Estagiário de Direito

**Gabriela Hapuque S. Silva**

Estagiária de Direito

