



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA

PROCESSO N.º

1273/2015

MENSAGEM Nº 29, DE 23 DE JUNHO DE 2015.

14 02 2015
Thoumy 1273

Uze

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Itaquaquecetuba.

Comunica a Vossa Excelência que, nos termos do art. 59, da Lei Orgânica do Município de Itaquaquecetuba, decidi **VETAR totalmente** o Projeto de Lei nº 20/2015, por violar os artigos 1º, 111, 143 e 144, da Constituição do Estado de São Paulo, este último a repetir - de modo sintético - os conteúdos dos artigos 21, XII, 'a' e 22, VI, da Constituição Federal, expressão do princípio federativo.

Dispõem, as referidas normas constitucionais:

Artigo 1º - O Estado de São Paulo, integrante da República Federativa do Brasil, exerce as competências que não lhe são vedadas pela Constituição Federal.

Artigo 139-A - A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Artigo 278 - O Poder Público promoverá programas especiais, admitindo a participação de entidades não governamentais e tendo como propósito:

(...)

VI - instalação e manutenção de núcleos de atendimento especial e casas destinadas ao acolhimento provisório de crianças, adolescentes, idosos, portadores de deficiências e vítimas de violência, incluindo a criação de serviços jurídicos de apoio às vítimas, integrados a atendimento psicológico e social;

Os parâmetros da Magna Carta referidos pela Constituição do Estado são os seguintes:

~ ~ ~



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

ACÓRDÃO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA
REGISTRADO(A) SOB Nº



01825416

Vistos, relatados e discutidos estes autos de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI nº 154.726-0/2-00, da Comarca de SÃO PAULO, em que é requerente GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO sendo requeridos PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CASA BRANCA, PRESIDENTE DA CAMARA MUNICIPAL DE CASA BRANCA:

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores RUY CAMILO (Presidente), LUIZ TÂMBARA, MUNHOZ SOARES, SOUSA LIMA, CANGUÇU DE ALMEIDA, CELSO LIMONGI, VIANA SANTOS, IVAN SARTORI, MAURÍCIO FERREIRA LEITE, OSCARLINO MOELLER, PALMA BISSON, RIBEIRO DOS SANTOS, ARMANDO DE TOLEDO, JOSÉ SANTANA, JOSÉ REYNALDO, DEBATIN CARDOSO, PAULO TRAVAIN E DAMIÃO COGAN.

São Paulo, 18 de junho de 2008.

RUY CAMILO
Presidente

MARIO DEVIENNE FERRAZ
Relator



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
Órgão Especial

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 154.726-0/2-00 - Comarca de São Paulo.

Requerente: Governador do Estado de São Paulo.

Requerido: Prefeito do Município de Casa Branca e Outro.

Voto nº 14.133.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 2 739, de 4 de novembro de 2005, que "Proibe a construção, ampliação ou a implantação de novas instalações de presídios, casas de custódia, Febems ou dependências de cumprimento de pena privada de liberdade na zona urbana e rural do município de Casa Branca " Invasão da competência, concorrente, da União, Estados e Distrito Federal, para legislar sobre direito penitenciário, urbanístico e de proteção a infância e a juventude, bem como da competência residual dos Estados, em matéria de segurança pública Autonomia do município que é limitada, ante a supremacia do Estado e, sobretudo, da União Violação a dispositivos da Carta Política Federal e, em especial, aos artigos 1º, 111, 139, "caput", 144 e 278, VI, todos da Constituição do Estado de São Paulo Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei impugnada

Vistos.

1. O Governador do Estado de São Paulo ajuizou esta ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida liminar, pretendendo desde logo a suspensão dos efeitos e, a final, a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2 739, de 04 de novembro de 2005, do Município de Casa Branca, que "Proibe a Construção de Novos Presídios, Casas de Custódia, Febems ou Dependências de Pena Privada da Liberdade na Zona Urbana e Rural do Município de Casa Branca " (fl. 11).

Alega, em resumo, que a lei combatida contém vício de origem, porquanto invadiu esfera de atuação

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 154 726-0/2-00 da Comarca de São Paulo - Voto nº 14 133



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
Órgão Especial

reservada a competência da União, Estados e Distrito Federal sobre direitos penitenciários, de proteção à infância e à juventude, e urbanísticos, ao editar norma que proíbe a construção, ampliação e implantação de novas instalações de presídios, casas de custódia, Febems e dependências próprias de cumprimento de pena privativa de liberdade na zona urbana e rural do mencionado município, pois agride, de forma desabrida, o dever do Estado de preservação da segurança pública, impedindo-se de executar sua política penitenciária. Sustenta afronta aos artigos 1º, "caput", 22, I, 24, inciso I, e seus §§ 1º e 2º, c c. 30, VIII, e 144, "caput", todos da Constituição Federal e artigos 1º e 139, "caput", e 144, todos da Carta Política Estadual (fls. 2/10).

A medida liminar foi concedida por este Relator, suspendendo, com efeito "ex nunc", a vigência e eficácia da lei atacada, até julgamento desta ação (fls. 13/14).

Notificada, a Câmara Municipal prestou as informações requisitadas, defendendo a constitucionalidade da lei em questão (fls. 24/28), enquanto que o Prefeito Municipal deixou transcorrer "in albis" o prazo para se manifestar (fl. 45).

O despacho inicial dispensou manifestação do Procurador-Geral do Estado porque a inicial vem assinada por ele, juntamente com o Governador do Estado.

A ilustrada Procuradoria-Geral de Justiça opinou pela procedência do pedido (fls. 35/44)

É a síntese do necessário.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
Órgão Especial

2. A matéria relativa à edição de leis pelos municípios, proibindo a construção, ampliação e implantação de novos presídios, cadeias públicas, unidades da Febem ou de outros estabelecimentos penais destinadas ao cumprimento de pena privativa de liberdade, não é nova e em diversas oportunidades já foi examinada por este Colendo Órgão Especial, que sobre o tema vem decidindo invariavelmente pela flagrante inconstitucionalidade de atos normativos desse jaez.

Com efeito, não vinga a alegação de que, ao editarem normas dessa natureza, os municípios estão a exercer sua autonomia prevista na Constituição Federal para legislar sobre a ocupação de seu solo, porquanto prevalece, nesses casos, a competência concorrente do Estado para disciplina versando direito penitenciário, urbanístico e de proteção à infância e à juventude, bem como residual, para dispor sobre matéria atinente à segurança pública.

Em lapidar decisão desta Corte, da lavra do eminente e culto Desembargador Mohamed Amaro, que merece ser transcrita, se observou: *"De início, cabe sobrelevar que a Constituição Federal, ao fixar a competência das entidades federativas, considera a extensão e o interesse em torno das diversas matérias, atribuindo à União, aquelas de interesse mais geral, ou melhor dizendo, as de interesse nacional, aos Estados, as de interesse regional, e, aos Municípios, as de interesse local, como está dito expressamente, por sinal, no artigo 30, inciso I. A esse respeito, é evidente que, por interesse local se deve entender o interesse predominantemente local, visto que, - como muito bem ressaltou MAURÍCIO BALESDENT BARREIRA -, não existe interesse que, a rigor, não seja também local (in Direito Municipal Aplicado, Liv. Del Rey Ed., 1977, pág. 169) (TJSP - Adm n. 72.577-0/3 - Órgão Especial - Rel. Des. DANTE BUSANA - j. 10.4.2002 - Un.). Falece, conseqüentemente, ao Município, poder constitucional decorrente,*



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
Órgão Especial

diversamente do que se verifica com os Estados federados. A autonomia do Município, como se proclamou, é limitada, ante a supremacia tanto do Estado quando e sobretudo da União (JOSÉ NILO DE CASTRO, in Direito Municipal Positivo, 1999, 4ª ed., Del Rey, págs 381/382). (..). Pelo que se depreende, a referida lei municipal visa disciplinar a política de segurança pública e de proteção à criança e adolescentes. Cumpre lembrar que a nova ordem constitucional não cometeu aos Municípios, responsabilidade alguma no campo da segurança pública, destacada como 'dever do Estado' (CF., art 144), reservando-lhes apenas a constituição de guardas municipais, 'destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei' (CF, art 144, § 8º) Há, em verdade, acerca dessa matéria, uma repartição de competências entre a União e os Estados e Distrito Federal, subsistindo o princípio de que o problema da segurança pública é de competência e responsabilidade de cada unidade da Federação, tendo em vista as peculiaridades regionais e o fortalecimento do princípio federativo, como, aliás, é da tradição do sistema brasileiro. Cabe, pois, aos Estados, organizar a segurança pública. E tanto é de sua responsabilidade primária o exercício dessa atividade que, se não a cumprir, devidamente, poderá ensejar oportunidade para a intervenção federal, nos termos do artigo 34, inciso III, da Carta Política, que dá, como um dos objetivos, 'pôr termo a grave comprometimento da ordem pública' (JOSÉ AFONSO DA SILVA, in Curso de Direito Constitucional Positivo, 8ª ed., Malheiros, pág. 659) Diante dessa digressão, dúvida não resta de que cabe, ao Governador do Estado, aferr e estabelecer onde haverá de construir instalação de presídios, cadeias e unidades da FEBEM. Logo, a ilação que se tira é que a legislação municipal questionada, ao restringir, arbitrariamente, prerrogativas estaduais, invadiu as áreas dos Direitos Penitenciário, Urbanísticos, e de Proteção à Infância e à Juventude, matérias reservadas, de modo concorrente, à competência legislativa da União, Estados e Distrito Federal, como consagrado no artigo 24, I e XV, da Constituição Federal. Segue-se, pois, que a segurança pública constitui matéria reservada, de modo residual, à competência legislativa dos Estados (CF, art 25, § 1º). (..) Dúvida não resta de que o legislador



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
Órgão Especial

municipal, em apreço, extravasou de seu âmbito de competência legislativa, incorrendo a supra mencionada lei, em flagrante inconstitucionalidade, ante a sua incompatibilidade formal com os artigos 24, incisos I (direitos penitenciário e urbanístico) e XV (proteção à infância e à juventude), e 25, § 1º (segurança pública), da Constituição Federal, e ainda, incompatibilidade material com os artigos 1º, 111, 139, caput, 144 e 278, inciso VI, da Constituição Estadual, dispositivos que servem de fundamento para consequente desconstituição da questionada Lei Complementar” (Adin nº 73.011-0/0-00, j. em 11.06.2003, v.u.)

E como afirmado, a jurisprudência desta Corte vem, sistematicamente, afastando a restrição ou proibição indevida oposta pelos Municípios, quer para o perímetro urbano, quer em todo o território municipal, para a construção de presídio, casas de albergado, unidades da Febem ou outro estabelecimento penal destinado ao cumprimento de pena privativa de liberdade, como se observa de decisões assim ementadas: *“Ação direta de inconstitucionalidade Lei Municipal que proíbe a construção de presídio e cadeia pública no perímetro urbano da cidade Violação dos artigos 1º, 5º, parágrafo 1º, 111, 139, 143, “caput”, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo. Ação Procedente.” (Adin nº 47.977.0/1, relator Des. Hermes Pinotti, j. em 04.11.1998, v.u.)* e *“INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL – Aprovação da lei municipal que veda aos órgãos técnicos do Executivo aprovar construção de presídios na área territorial do município – Projeto de iniciativa de vereador, vetado pelo Chefe do Executivo, mas promulgado pela Câmara Municipal – violação dos artigos 139, caput, e 5º da Constituição Paulista – Ação procedente” (Adin nº 038.419.0/5-00, rel. Des. Álvaro Lazzarini, j. em 18.03.1998, v.u.)*

De se observar, por oportuno, que o último precedente mencionado se reporta a uma lei do próprio município de Casa Branca, que a despeito do que já fora decidido, insiste na edição de lei inconstitucional sobre a matéria, transmudando o seu



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
Órgão Especial

comando normativo, que antes era de vedar aos órgãos técnicos do Executivo a aprovação da construção de presídios em seu território para, agora, vedar pura e simplesmente a construção, ampliação e instalação de presídios e outros estabelecimentos penais e unidades da Febem em seu território.

A questão atinente ao sistema prisional é importante para o Sistema da Segurança Pública, que nos termos do artigo 139 da Constituição do Estado de São Paulo, é da responsabilidade de todos, inclusive, assim, quanto ao sistema prisional, do município brasileiro, que não pode, portanto, opor entraves à sua implementação, bem observou ÁLVARO LAZZARINI (**"Estudos de Direito Administrativo"**, 1996, editora Revista dos Tribunais/Escola Paulista da Magistratura, São Paulo, p. 139).

Por derradeiro, impende ressaltar, como se anotou na inicial, que *"o Estado federado tem a totalidade de seu território repartida entre as unidades municipais, de sorte que, se a exemplo do Município em foco, os demais que compõem o Estado bandeirante se propuserem a obstar a construção e instalação de presídios em seu âmbito territorial, o Estado de São Paulo (e também a União) ficará absolutamente impedido de executar sua política penitenciária e de garantir a segurança pública, posto que em seu próprio território não existirão estabelecimentos prisionais"* (fl. 7, item 16), o que, convenha-se, não teria o menor cabimento.

Clara, portanto, a indevida violação aos artigos 1º, 111, 139, "caput", 144 e 278, VI, todos da Constituição do Estado de São Paulo.

Considerado que as leis e atos normativos municipais e estaduais contrários à Constituição do Estado estão submetidos ao controle do respectivo Tribunal de Justiça, por força



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
Órgão Especial

do previsto no artigo 125, § 2º, da Constituição Federal e artigo 90 da Constituição do Estado de São Paulo, cumpre a este colegiado reconhecer a inconstitucionalidade da lei atacada, decretando-se a procedência do pedido formulado na inicial

3. Destarte, por meu voto, julgo procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 2.739, de 4 de novembro de 2005, do Município de Casa Branca, com efeito retroativo (ex tunc), oficiando-se à sua Câmara Municipal, para os devidos fins, bem como ao Senhor Governador do Estado, ao qual se dará conhecimento desta decisão.


MÁRIO DEVIENNE FERRAZ
- Relator -

**PREFEITURA MUNICIPAL DE CASA BRANCA
ESTADO DE SÃO PAULO**



Projeto de Lei de Autoria dos Vereadores Marcelo Barbosa e João Osmir Bento

LEI NO. 2.739 de 04 de Novembro de 2005.

Proibe a Construção de Novos Presídios, Casas de Custódia, Febems ou Dependências de Pena Privada da Liberdade na Zona Urbana e Rural do Município de Casa Branca.

A Câmara Municipal aprova e o Prefeito Municipal sanciona e promulga a seguinte Lei-

Art. 1º. - É proibida a construção, ampliação ou a implantação de novas instalações de presídios, casas de custódia, Febems ou dependências próprias de cumprimento de pena privada da liberdade na zona urbana e rural do município de Casa Branca.

Art. 2º. - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de Casa Branca, 04 de Novembro de 2005.

**DR. SKANDAR MUSSI
PREFEITO MUNICIPAL**

Afixada na Sede da Prefeitura Municipal e arquivada nesta Secretaria

**MARIA JOSÉ DORETTO MARSON
SECRETÁRIA GERAL**