



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

PROCURADOR LEGISLATIVO

Procedimento Legislativo n.º: 7193/2023 – Departamento Assuntos Parlamentares

Projeto de Lei Ordinária n.º: 104/2023

Interessado: Presidente da Comissão de Constituição e Justiça.

ASSUNTO: “Dispõe sobre o tratamento nominal das pessoas transexuais e travestis nos órgãos administrativos do Município de Itaquaquecetuba e dá outras providências”

I - Trata-se de pedido encaminhado pela Presidência da Comissão de Constituição e Justiça, para que este Procurador Legislativo elabore parecer acerca da propositura de **Projeto de Lei Ordinária n.º: 104/2023**, que dispõe sobre as **diretrizes para elaboração e execução** da Lei Orçamentária do Município para o **exercício de 2024**, abaixo mencionado, **de iniciativa do Senhor Prefeito Municipal de Itaquaquecetuba.**

II - **Em resumo dos fatos**, é interessante destacar que o Executivo Municipal, **na data de 18 de outubro de 2023**, encaminhou o **Projeto de Lei Ordinária n.º 104/2023**, que “Dispõe sobre o tratamento nominal das pessoas transexuais e travestis nos órgãos administrativos do Município de Itaquaquecetuba e dá outras providências”. Em seguida, após deliberação em Plenário o Senhor Presidente da Câmara encaminhou o presente Projeto às Comissões Permanentes deste Legislativo Municipal. O Senhor Presidente da Comissão Permanente de Constituição e Justiça, por sua vez, remeteu o procedimento legislativo ao Procurador Legislativo, que aqui subscreve, para emitir sua manifestação.

III - Passa-se à análise.



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

IV - Em princípio, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do procedimento legislativo em epígrafe. Destarte, incumbe, a este Procurador Legislativo prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

V - Assim, pede-se licença para a **transcrição de parte do Projeto de Lei nº: 104/2023**, de iniciativa do Executivo Municipal de Itaquaquecetuba:

“Projeto de Lei nº, de de de 2023.

Dispõe sobre o tratamento nominal das pessoas transexuais e travestis nos órgãos administrativos do Município de Itaquaquecetuba e dá outras providências.

EDUARDO BOIGUES QUEROZ, PREFEITO MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA, usando das atribuições que lhe são conferidas pelo artigo 43, inciso II, da Lei Orgânica do Município, faz saber que a Câmara Municipal decreta e eu promulgo a seguinte lei:

Art. 1º. Fica assegurado às travestis, mulheres transexuais e homens transexuais, mediante requerimento, o direito à escolha de utilização do nome social nos atos e procedimentos da Administração Direta e Indireta do Município de Itaquaquecetuba.

Parágrafo único. Entende-se por nome social para efeitos desta Lei, o modo como as travestis, mulheres transexuais e homens transexuais se reconhecem, identificam-se e denominam-se na sociedade, independente de retificação de nome e gênero no Registro Civil das Pessoas Naturais.

Art. 2º. O nome social constará em destaque em todos os registros do sistema de informação, cadastro, programas, projetos, ações, serviços, fichas, requerimentos, formulários, prontuários e congêneres da Administração Pública Municipal direta e indireta, fazendo-se acompanhar do nome civil que será utilizado apenas para fins internos da Administração, quando necessário.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Parágrafo único. As travestis, mulheres transexuais e homens transexuais poderão, a qualquer tempo, requerer a inclusão do nome social nos registros do sistema de informação, cadastro, programas, projetos, ações, serviços, fichas, requerimentos, formulários, prontuários e congêneres da Administração Pública Municipal direta e indireta.

Art. 3º. Os servidores públicos da Administração Direta e Indireta, deverão tratar a pessoa pelo nome social que se identificarem, especialmente, após o requerimento de que trata o artigo 1º desta Lei.

Art. 4º. Nos documentos oficiais emitidos pelo Município de Itaquaquetuba deverão constar o nome civil e o nome social, quando existente requerimento de que trata o artigo 1º desta Lei.

Art. 5º. A Administração Pública direta e indireta promoverá formação e palestras para informação e conscientização de seus quadros.

Art. 6º. A violação desta Lei será considerada infração ao dever funcional previsto no inciso XIV, do artigo 152 da Lei Complementar Municipal nº 64, de 26 de dezembro de 2002.

Art. 7º. As despesas com a execução desta Lei correrão à conta de dotações próprias do orçamento, suplementadas em caso de necessidade.

Art. 8º. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Prefeitura Municipal de Itaquaquetuba, 17 de outubro de 2023; 463º da Fundação da Cidade e 69º Emancipação Político-Administrativa do Município.

EDUARDO BOIGUES QUEROZ

Prefeito Municipal

VI - Por oportuno, consta ainda, **MENSAGEM (EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS)** ao respectivo Projeto, subscrito pelo Senhor Prefeito Municipal, como adiante se vê:

MENSAGEM

Excelentíssimo Senhor Vereador Presidente,

Senhora Vereadora,

Senhores Vereadores.

Tenho a honra de encaminhar a Vossas Excelências o incluso projeto de lei que tem por ementa a seguinte:



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Dispõe sobre o tratamento nominal das pessoas transexuais e travestis nos órgãos administrativos do Município de Itaquaquecetuba e dá outras providências.

Com efeito, referida legislação inserirá Itaquaquecetuba na seara de municípios que não praticam discriminação de qualquer espécie com relação às travestis, mulheres e homens transexuais, representando importante política de inclusão social.

Certo de poder contar com o espírito público desta Colenda Casa de Leis, aguarda-se o acolhimento do Projeto em tela para que seja apreciado, discutido e aprovado na íntegra.

Contando com o costumeiro empenho, cumprimento-os.

Itaquaquecetuba, 17 de outubro de 2023.

EDUARDO BOIGUES QUEROZ

Prefeito Municipal

VII - É o necessário a relatar.

VIII - A Lei Orgânica de Itaquaquecetuba, sobre a administração do Município, proposituras e suas fontes de custeio, assim dispõe:

Art. 5º - O governo Municipal será exercido pelo Poder Executivo e pelo Poder Legislativo, Independentes e harmônicos, entre si, vedada a delegação de poderes.

(...)

Art. 27 - O Poder Executivo será exercido pelo prefeito eleito na forma Constitucional, auxiliado pelos secretários municipais e pelos subprefeitos, quando for o caso.

(...)

Art. 49 - Consideram-se Leis Complementares:

I - Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado;

II - Código de Obras;

III - Código Tributário;

IV - Código de Saúde;

V - Código de Educação;

VI - Criação e extinção de Distritos e Sub-distritos;

VII - Lei das Licitações;

VIII - Estatuto dos Servidores Públicos Municipais;

IX - Estrutura Administrativa do Município;

X - Regime Previdenciário dos Servidores Públicos;

XI - Quadro Geral de Cargos.

Art. 50 - A iniciativa das Leis Complementares competirá exclusivamente ao prefeito, exceto às previstas nos incisos VI, VII e VIII do artigo 49, desta Lei, cuja iniciativa será concorrente.

(...)



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Art. 56 - Nenhuma propositura poderá ser aprovada ou sancionada sem que dela conste expressamente a indicação de recursos orçamentários disponíveis.

(...)

Art. 125 - **Nenhuma despesa será ordenada ou realizada sem que existam recursos orçamentários ou créditos aprovados pelo legislativo.**

(...)

Art. 128 - **São vedados:**

I - O início de programas, projetos e atividades não incluídos na Lei Orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou assuntos de obrigações que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III - a realização de operação de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade prescrita, aprovados pelo Legislativo;

IV - a vinculação da receita de impostos a órgãos ou despesas, ressalvadas as permissões constitucionais;

V - abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicações e recursos correspondentes;

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro sem prévia autorização legislativa;

VII - a concessão ou utilização de crédito limitado.

IX - Esclarece-se, que o Inciso VIII do Art. 49 da Lei Orgânica desta Cidade, embora ainda não declarado inconstitucional, ofende princípios de iniciativa de Leis que disponham sobre Regime Jurídico de Servidores consagrado na Constituição Federal e na Constituição do Estado de São Paulo, fato amplamente debatido por ocasião do julgado da Ação Direta de Inconstitucionalidade 27978-0/0, onde se discutia o vício de iniciativa da Lei Complementar 28/65 desta Cidade (Sindicato dos Servidores de Itaquaquecetuba X Câmara Municipal de Itaquaquecetuba).

X - A Constituição do Estado de São Paulo, de observância também no Município, sobre a questão da independência dos Poderes, e bem assim, no tocante à iniciativa das proposições, assim disciplina:

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



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

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

(...)

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembléia 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;

(...)

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;(NR)

XI - A CONSTITUIÇÃO FEDERAL da República Federativa do Brasil, também assim dispõe:

Art. 29. **O Município reger-se-á por lei orgânica**, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, **atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado** e os seguintes preceitos:

(...)

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

XII - Ao me referir a dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de São Paulo, procuro realçar no sentido de que as atribuições do Presidente da República, do Governador do Estado, e bem assim, **do Prefeito Municipal**, se caracterizam em dispor de maneira exclusiva a iniciativa de diversas proposituras em que não podem ser apresentadas pelos seus respectivos parlamentos.

XIII - E aqui busco como exemplo, as lições do Professor **GILMAR FERREIRA MENDES** e **PAULO GUSTAVO BRANCO**, quando nos ensinam que ao tratarem da iniciativa privativa do Presidente da República, à luz do art. 61, §1º, I e II, da Constituição Federal, reserva-se “....ao chefe do Executivo (reserva-se) a iniciativa de leis que fixem ou modifiquem (...) versem sobre **ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA** (“Curso de Direito Constitucional” – Editora Saraiva – 2013 – 4.1.1.6. – p. 868). (grifamos).

XIV - O Ilustre jurista **JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO**, sobre **ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA**, deve ser aquela que “...resulta de um conjunto de normas jurídicas que regem a competência, as relações hierárquicas, a situação jurídica, as formas de atuação e o controle dos órgãos e pessoas, no exercício da função administrativa”. (Manual de Direito Administrativo, Ed. Atlas – 2012 – p. 447).



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

XV - A partir de então, no Município, ou seja, no âmbito local, temos as lições do saudoso Professor **HELLY LOPES MEIRELLES**, atualizado por outros doutos juristas, que ministra da seguinte forma:

“Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta à sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos – e convém se repita – que o Legislativo provê in gênero, o Executivo in specie: a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. **Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo**, pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental”. (Direito Municipal Brasileiro, 2013, 17ª ed., Editora Malheiros – Cap. XI – 1.2 – p. 631). (grifei).

XVI - Dessa maneira, merece importância o assunto e a vontade do autor da proposição, no caso o Senhor Prefeito Municipal, bem como não invade atribuições exclusivas, pelo contrário trata-se da **organização administrativa da gestão Governamental do Executivo**.

XVII - Assim, alguns temas, mesmo que tivesse recurso específico para essa finalidade, se insere no rol de proposições que versam sobre matéria do Executivo, no caso a ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, só ao Prefeito cabe definir os seus eventuais programas, como consequência da atribuição exclusiva.



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

XVIII - CONCLUSÃO:

Sendo assim, pelos motivos já exaustivamente demonstrados, o Projeto de Lei em questão, **não cria órgão para o Executivo e não confere atribuições a este**, portanto, carece de impacto orçamentário, apenas realça a importância da política pública, frise-se direitos **sobre o tratamento nominal das pessoas transexuais e travestis e deveres dos órgãos administrativos do Município, na Administração Direta e Indireta**, assim, pelo que se observa não vejo vícios de inconstitucionalidade de iniciativa, pois não invadem atribuições exclusivas ao disciplinar o assunto. Ademais, ao que se vislumbra, **entendemos também que o respectivo projeto de lei está em consonância com o Art. 5º da Constituição Federal**, notadamente quando ressalta que “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza ...”.

Não é só isso. No estado de São Paulo, por força do Decreto Estadual nº 55.588, DE 17 DE MARÇO DE 2010, de igual forma, é assegurado os mesmos direitos constantes do Projeto de Lei proposto pelo Senhor Prefeito Municipal, conforme se vê:

“DECRETO Nº 55.588, DE 17 DE MARÇO DE 2010

Dispõe sobre o tratamento nominal das pessoas transexuais e travestis nos órgãos públicos do Estado de São Paulo e dá providências correlatas

JOSÉ SERRA, Governador do Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais,

Considerando que o princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento do Estado Democrático de Direito, assegura o pleno respeito às pessoas, independentemente de sua identidade de gênero;

Considerando que é objetivo da República Federativa do Brasil a constituição de uma sociedade justa e que promova o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação;

Considerando que a igualdade, a liberdade e a autonomia individual são princípios constitucionais que orientam a atuação do Estado e impõem a realização de políticas públicas destinadas à promoção da cidadania e respeito às diferenças humanas, incluídas as diferenças sexuais;

Considerando que os direitos da diversidade sexual constituem direitos humanos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais, e que a sua proteção requer ações



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

efetivas do Estado no sentido de assegurar o pleno exercício da cidadania e a integral inclusão social da população LGBT;

Considerando que toda pessoa tem direito ao tratamento correspondente ao seu gênero; e

Considerando que transexuais e travestis possuem identidade de gênero distinta do sexo biológico,

Decreta:

Artigo 1º - Fica assegurado às pessoas transexuais e travestis, nos termos deste decreto, o direito à escolha de tratamento nominal nos atos e procedimentos promovidos no âmbito da Administração direta e indireta do Estado de São Paulo.

Artigo 2º - A pessoa interessada indicará, no momento do preenchimento do cadastro ou ao se apresentar para o atendimento, o prenome que corresponda à forma pela qual se reconheça, é identificada, reconhecida e denominada por sua comunidade e em sua inserção social.

§ 1º - Os servidores públicos deverão tratar a pessoa pelo prenome indicado, que constará dos atos escritos.

§ 2º - O prenome anotado no registro civil deve ser utilizado para os atos que ensejarão a emissão de documentos oficiais, acompanhado do prenome escolhido.

§ 3º - Os documentos obrigatórios de identificação e de registro civil serão emitidos nos termos da legislação própria.

Artigo 3º - Os órgãos da Administração direta e as entidades da Administração indireta capacitarão seus servidores para o cumprimento deste decreto.

Artigo 4º - O descumprimento do disposto nos artigos 1º e 2º deste decreto ensejará processo administrativo para apurar violação à Lei nº 10.948, de 5 de novembro de 2001, sem prejuízo de infração funcional a ser apurada nos termos da Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1968 - Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Estado.

Artigo 5º - Caberá à Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania, por meio da Coordenação de Políticas para a Diversidade Sexual do Estado de São Paulo, promover ampla divulgação deste decreto para esclarecimento sobre os direitos e deveres nele assegurados.

Artigo 6º - Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Este é o parecer, salvo melhor juízo, lavrado em 10 laudas e em duas vias, arquivada uma em pasta própria e a presente, elevada à consideração Superior.

Itaquaquecetuba, 30 de outubro de 2023.

ELSON CUSTODIO DE FARIAS FILHO
Procurador Legislativo