



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO
EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Protocolado nº 19.895/2018

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 8.917, DE 07 DE MARÇO DE 2018, DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ, QUE “CONDICIONA APRESENTAÇÕES ARTÍSTICAS E CULTURAIS EM ESPAÇO PÚBLICO E PROÍBE NA VIA PÚBLICA AS ATIVIDADES QUE ESPECIFICA”. INVASÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TRÂNSITO, DIREITO PENAL E DIREITO PROCESSUAL. VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE.

1. Lei municipal que institui condições para as apresentações artísticas e culturais em espaço público e proíbe atividades na via pública viola o princípio federativo, por invasão à competência privativa da União para legislar sobre trânsito (art. 22, XI, da Constituição Federal).

2. A condução coercitiva *in continenti* pela Guarda Municipal a Distrito Policial perante a não apresentação de documentos pessoais do cidadão que pratique atividade proibida pela lei é irrazoável e desproporcional, além de invadir a competência privativa



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

da União para legislar sobre direito penal e direito processual (art. 22, I, da Constituição Federal).

3. Norma que não se adstringe à predominância do interesse local, invadindo a esfera de competência normativa alheia.

4. Incompatibilidade com os arts. 111 e 144 da Constituição Estadual.

○ **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, no exercício da atribuição prevista no art. 116, inciso VI da Lei Complementar Estadual nº 734, de 26 de novembro de 1993 (Lei Orgânica do Ministério Público de São Paulo), em conformidade com o disposto no art. 125, § 2º e art. 129, inciso IV da Constituição Federal, e ainda art. 74, inciso VI e art. 90, inciso III da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado, vem, respeitosamente, perante esse Egrégio Tribunal de Justiça, promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** da Lei nº 8.917, de 07 de março de 2018, do Município de Jundiaí, pelos seguintes fundamentos:

1. DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO

A Lei nº 8.917, de 07 de março de 2018, do Município de Jundiaí, que “condiciona apresentações artísticas e culturais em espaço público e proíbe na via pública as atividades que especifica”, apresenta a seguinte redação:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Art. 1º. Ficam permitidas as apresentações artísticas, culturais e afins, no Município, sendo proibidas as atividades que constituam perigo ou obstáculo ao trânsito e prejudiquem a ordem e a organização urbana, nos termos desta Lei, desde que observados os seguintes requisitos:

I - não utilizem palco ou qualquer outra estrutura sem a prévia comunicação ou autorização junto ao órgão competente do Poder Executivo;

II - obedeçam aos parâmetros de incomodidade e aos níveis superiores ao máximo de ruídos estabelecidos, conforme a norma NBR 10.151/2000, da Associação Brasileira de Normas Técnicas-ABNT, ou qualquer outra normativa que venha a ser editada em sua substituição, bem como aos da Lei n.º 4.718, de 12 de fevereiro de 1996, e demais leis e normas regulamentadoras correlatas;

III - tenham início após as 08h00 e conclusão até as 22h00;

IV - no horário das 22h00 às 08h00, desde que a emissão de ruídos não ultrapasse o nível de critério de avaliação NCA para ambientes externos, em dB(A), estabelecido na norma NBR 10.151/2000;

V - sejam gratuitas para os espectadores;

VI - permitam a livre fluência do trânsito;

VII - não impeçam a passagem e circulação de pedestres, bem como o acesso a instalações públicas ou privadas;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

VIII - utilizem fonte de energia para alimentação de som com potência máxima de 30 (trinta) kVAs (quilovoltamperes), com o recolhimento de tarifa ao órgão responsável;

IX - não tenham patrocínio privado que as caracterize como um evento de "marketing", salvo projetos apoiados pelo Poder Público em razão de lei municipal, estadual ou federal de incentivo à cultura;

X - não estabeleçam ponto fixo, com data e horário permanente, nem venda produtos alimentícios sem prévia autorização dos órgãos municipais competentes;

XI - inscrição do responsável pela apresentação, pessoa física ou jurídica, no Cadastro Fiscal Mobiliário, para as atividades artísticas e culturais.

Art. 2º. Para os fins desta Lei, a proibição contida no artigo 1º se refere as atividades realizadas na via pública, como pistas de rolamento, semáforos e faixas de pedestres, áreas destinadas ao estacionamento público e afins, e que envolvam:

I - apresentações artísticas, culturais e afins, com ou sem utilização de equipamentos;

II - comercialização de qualquer mercadoria ou produto, sem prévia licença mediante processo administrativo junto ao município;

III - realização de qualquer prestação de serviços;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

IV - realização de outra atividade que venha a prejudicar a segurança no trânsito, em especial a panfletagem e pedidos de auxílio financeiro de qualquer natureza.

Art. 3º. Considera-se, nos termos desta Lei:

I - apresentações artísticas, culturais e afins: qualquer forma de expressão, podendo ser feita por meio da música, pintura, escultura, literatura, atividade circense e outras similares;

II - equipamento: material utilizado para a realização de apresentações artísticas, tais como cartas, claves de fogo, claves simples, bastões, facas, bolas, pratos, monociclos e outros similares;

III - mercadoria: objeto decorrente de um processo industrial de fabricação e colocado à venda, tais como bebidas, alimentos, utensílios para veículos, celulares e outros similares;

IV - produto: objeto advindo de produção própria, tais como artesanato, pães caseiros, doces, salgados e similares;

V - prestação de serviços: executar trabalho manual, mediante recebimento de quantia em dinheiro, tal como a limpeza de veículos e outras atividades similares.

Art. 4º. A pessoa flagrada executando qualquer uma das atividades descritas no artigo 2º desta Lei, terá seu equipamento, mercadoria ou produto apreendidos pela autoridade competente, a qual



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

lavrará o auto de infração. Parágrafo único. Havendo reincidência a autoridade competente aplicará multa equivalente a 05 (cinco) UFM's, por ocorrência.

Art. 5º. Se houver a resistência em apresentar os documentos pessoais de identificação e em entregar os objetos mencionados no "caput" do artigo 4º desta Lei, a pessoa flagrada poderá ser conduzida coercitivamente, com o auxílio da Guarda Municipal, para o Distrito Policial mais próximo da ocorrência.

Parágrafo único. A condução coercitiva prevista no 11 "caput" deste artigo será utilizada para fins de se obter a identificação civil, conforme previsto no artigo 68 do Decreto-Lei n º 3.688, de 3 de outubro de 1941, "Lei das Contravenções Penais".

Art. 6º. Os equipamentos, as mercadorias ou os produtos apreendidos serão recolhidos ao Depósito Municipal.

§ 1º O interessado deverá providenciar a retirada dos objetos apreendidos no prazo de até 30 (trinta) dias após a apreensão, condicionada ao pagamento de taxa diária a ser definida por Decreto e mediante requerimento e apresentação de nota fiscal.

§ 2º Após o prazo previsto no § 1º, o Município poderá, a seu critério, doar ou descartar os equipamentos, as mercadorias e os produtos apreendidos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Art. 7º. Serão encaminhadas ao serviço social da Unidade de Gestão de Assistência e Desenvolvimento Social as pessoas flagradas em situação de rua e que estiverem pedindo esmolas ou auxílio de qualquer natureza, sob pretexto de pobreza ou necessidade.

Art. 8º. Ficam revogadas as Leis n º 8.471, de 15 de julho de 2015, n º 8.527, de 13 de novembro de 2015, n º 8.710, de 31 agosto de 2016, e nº 8.860, de 7 de novembro de 2017.

Art. 9º. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

O ato normativo transcrito padece de incompatibilidade vertical com a Constituição do Estado de São Paulo, como adiante será demonstrado.

2. DOS PARÂMETROS DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE

O ato normativo ora impugnado viola o art. 111 e também o art. 144 da Constituição Estadual, o qual alberga o princípio federativo que se manifesta na repartição constitucional de competências, de observância obrigatória pelos Municípios:

Artigo 111 – A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

(...)

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.

Isto porque os incisos I e XI do artigo 22 da Constituição Federal reservaram a disciplina das normas sobre direito penal, direito processual e trânsito à competência privativa da União, *verbis*:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

(...)

XI - trânsito e transporte;

3. FUNDAMENTAÇÃO

a. Violação ao Pacto Federativo

O art. 144 da Constituição Estadual, que determina a observância na esfera municipal, além das regras da Constituição Estadual, dos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

princípios da Constituição Federal, é denominado “norma estadual de caráter remissivo, na medida em que, para a disciplina dos limites da autonomia municipal, remete para as disposições constantes da Constituição Federal”, como averbou o Supremo Tribunal Federal ao credenciar o controle concentrado de constitucionalidade de lei municipal por esse ângulo (STF, Rcl 10.406-GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, 31-08-2010, DJe 06-09-2010; STF, Rcl 10.500-SP, Rel. Min. Celso de Mello, 18-10-2010, DJe 26-10-2010).

Disso decorre a possibilidade de contraste da lei local com o art. 144 da Constituição Estadual à vista do princípio federativo por ela acolhido e que alberga a técnica de repartição de competências entre os entes federados.

A Lei nº 8.917, de 07 de março de 2018, do Município de Jundiaí, ultrapassa os limites de sua competência legislativa, ofendendo o princípio federativo e o art. 144 da Constituição Paulista.

A disciplina normativa de direito penal, direito processual e trânsito são matérias situadas na competência legislativa privativa da União (art. 22, I e XI, Constituição Federal).

O art. 5º da lei em questão, ao prever hipótese de **condução coercitiva pela Guarda Municipal** em decorrência de ausência de identificação civil, tratou de matéria afeta ao **Direito Penal e ao Direito Processual Penal**.

Tanto o é que o Código de Processo Penal prevê em seu art. 312, parágrafo único, que “também será admitida a prisão preventiva quando houver dúvida sobre a identidade civil da pessoa ou quando esta não fornecer elementos suficientes para esclarecê-la, devendo o preso ser



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

colocado imediatamente em liberdade após a identificação, salvo se outra hipótese recomendar a manutenção da medida”.

Assim, não pode o legislador municipal se imiscuir nesta matéria, cuja competência legislativa é privativa da União em razão da imprescindibilidade do tratamento uniforme em âmbito nacional.

No mais, a Lei nº 8.917, de 07 de março de 2018, do Município de Jundiaí, ao regulamentar as atividades em vias públicas (seja as condicionando, no art. 1º, seja as proibindo, no art. 2º), adentra em outra matéria da competência legislativa privativa da União: trânsito.

Preciosa lição de Hely Lopes Meirelles define trânsito e tráfego como o deslocamento de pessoas ou coisas (veículos, animais) pelas vias de circulação, mas, ao tráfego se adita a missão de transporte. E assim distingue as normas de trânsito das de tráfego:

“(…) aquelas dizem respeito às condições de circulação; estas cuidam das condições de transporte nas vias de circulação.

(…)

O trânsito e o tráfego são daquelas matérias que admitem a tríplice regulamentação – federal, estadual e municipal – conforme a natureza e âmbito do assunto a prover (…). Os meios de circulação e transporte interessam a todo o País, e, por isso mesmo a Constituição da República reservou para a União a atribuição privativa de legislar sobre trânsito e transporte.

(…)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

De um modo geral pode-se dizer que cabe à União legislar sobre os assuntos nacionais de trânsito e transporte, ao Estado-membro compete regular e prover os aspectos regionais e a circulação intermunicipal em seu território, e ao Município cabe a ordenação do trânsito urbano, que é de seu interesse local (CF, art. 30, I e V).

Realmente, a circulação urbana e o tráfego local, abrangendo o transporte coletivo em todo o território municipal, são atividades da estrita competência do Município, para atendimento das necessidades específicas da população.

O tráfego sujeita-se aos mesmos princípios enunciados para o trânsito, no que concerne à competência para sua regulamentação: cabe à União legislar sobre o tráfego interestadual; cabe ao Estado-membro prover o tráfego regional; e compete ao Município dispor sobre o tráfego local, especialmente o urbano” (*Direito Municipal Brasileiro*, São Paulo: Malheiros, 1993, 6ª ed., pp. 318-319).

A Constituição Federal atribui à União competência normativa privativa a disciplina de direito penal, direito processual, trânsito e transporte (art. 22, I e XI), enquanto assinala aos Municípios legislar sobre assunto de interesse local e complementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II), como visto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Assim, não poderá o município, a pretexto de legislar sobre interesse local, invadir a competência legislativa federal, pois ela está expressamente prevista na Constituição Federal.

Em atenção à forma federativa de Estado, as competências são comuns ou consignadas aos entes federados conforme a preponderância do interesse, pois não seria confortável ao indivíduo que precisa de segurança jurídica submeter-se a várias ordens legislativas sobre idêntica matéria, nem seria aconselhável ao bom funcionamento da nação cuja meta é o interesse público.

Evitar conflitos – eis a chave do princípio federativo. Por isso, é arquitetada na Constituição a discriminação de competências entre os atores da Federação.

Ao Município não é consentido, à luz do interesse local ou da suplementação da legislação alheia, livremente penetrar, direta ou indiretamente, na esfera de competência normativa federal ou estadual como a que trata de trânsito e transporte, para fins de neutralização daquela.

Normas atinentes a direito penal e processual, bem como sobre trânsito e transporte são da alçada privativa da União, como emerge dos incisos I e XI do art. 22 da Constituição Federal, e essa esfera **não pode ser molestada por uma excessiva dimensão do interesse local.**

Interesse todos os entes federativos têm. Porém, a medida do interesse local para balizamento da autonomia municipal é a sua predominância em face dos interesses federais (centrais) ou estaduais (regionais), o que não corresponde à exclusividade, pois, como acentua Jair Eduardo Santana:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

“O traço que torna diferente o interesse local do interesse geral é a predominância, jamais a exclusividade (...)

Em conclusão, o interesse local previsto na Carta atual somente pode ser entendido como sendo aquele que se refere, inicial e diretamente ao agrupamento humano local, mas que também deve atender aos interesses do Estado e de todo o país” (*Competências legislativas municipais*, Belo Horizonte: Del Rey, 1993, pp. 99, 102).

Resume Fernanda Dias Menezes de Almeida que:

“(...) já se solidificara toda uma construção doutrinária, avalizada pela jurisprudência de nossos Tribunais, no sentido de fazer coincidir o peculiar interesse com o interesse predominante do Município” (*Competências na Constituição de 1988*, São Paulo: Atlas, 2000, 2ª ed., p. 114).

E mesmo a competência suplementar não é ilimitada, pois, se ela se habilita quando necessário ao exercício de competências materiais (comuns ou privativas), exige-se a pertinência ao círculo do interesse local, como salienta a ilustre Professora das Arcadas ao explicar que:

“(...) só cabe a suplementação em assuntos que digam respeito ao interesse local. Nenhum sentido haveria, por exemplo, em o Município suplementar legislação federal relativa ao comércio exterior ou relativa à nacionalidade ou naturalização” (*Competências na Constituição de 1988*, São Paulo: Atlas, 2000, 2ª ed., pp. 156-157).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Assim, não pode o legislador municipal dispor sobre matéria inerente à competência legislativa da União (artigo 22, I e IX, da CF).

Ressalte-se, por oportuno, que, **recentemente, este colendo Órgão Especial analisou caso semelhante e julgou procedente** a ação direta de inconstitucionalidade, conforme o seguinte acórdão:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CONTRA LEI Nº 6.058, DE 28 DE JULHO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE AMERICANA/SP, QUE 'PROÍBE A REALIZAÇÃO DE ATOS E ATIVIDADES QUE CONSTITUAM PERIGO OU OBSTÁCULO PARA O TRÂNSITO DE VEÍCULOS E PEDESTRES REALIZADOS NOS CRUZAMENTOS DE VIAS URBANAS, SINALIZADAS POR SEMÁFORO OU NÃO, E DISPÕE SOBRE O ENCAMINHAMENTO DA POPULAÇÃO DE RUA E PESSOAS CARENTES, QUE ESTEJAM PRATICANDO TAIS ATOS ÀS COMPETENTES ENTIDADES ASSISTENCIAIS - 'DISPOSITIVOS QUE DESBORDAM DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL, ALCANÇANDO MATÉRIA PRIVATIVAMENTE RESERVADA À UNIÃO (TRÂNSITO) ARTIGOS 22, INCISO XI, E 30, INCISOS I E II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS – PEDIDO INICIAL JULGADO PROCEDENTE.” (TJSP, ADI n. 2187414-20.2017.8.26.0000, Relator Min. Francisco Antonio Casconi, publicado em 23.10.2018)

No referido acórdão restou consignado que:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

“Ao disciplinar sobre a proibição da prática de atos e atividades que constituam perigo ou obstáculo para o trânsito de veículos e pedestres realizados nos cruzamentos de vias urbanas, sinalizadas por semáforo ou não, determinando o encaminhamento da população de rua e pessoas carentes, que estejam praticando tais atos às competentes entidades assistenciais, efetivamente enveredou o ato normativo impugnado sobre matéria de trânsito e transporte.

(...)

Com efeito, a competência do ente federal é convalidada, essencialmente, na edição do Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503/1997), que disciplina “o trânsito de qualquer natureza nas vias terrestres do território nacional” (artigo 1º); na Lei nº 10.233/2001, que reestrutura os transportes aquaviário e terrestre, além de criar órgãos administrativos destinados à regulação ou supervisão das atividades; e, ainda, na Lei nº 12.587/2012, que institui a Política Nacional da Mobilidade Urbana, com vistas à promoção do desenvolvimento urbano, atendendo, ainda, norma do artigo 182 da Constituição da República.

(...)

Não se olvida que os Municípios, enquanto entidades federativas, têm incluída em sua atuação normativa a disciplina do transporte urbano local, desde que



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

respeitados os limites constitucionais e seu respectivo âmbito de competência.

(...)

Todavia, exame da norma impugnada revela translúcido intento de proteção do trânsito de veículos e pedestres, instituindo privação de determinadas atividades que ensejem perigo ou obstáculo à sua consecução, notadamente nos cruzamentos de vias urbanas, sinalizadas por semáforo ou não, determinando ainda o encaminhamento de pessoas praticantes de tais atos às competentes entidades assistenciais.”

A mesma resposta jurisdicional deve ser conferida *in casu*, tanto pelo irretocabilidade da tese jurídica, quanto pela imprescindibilidade de uniformização jurisprudencial.

Portanto, não poderia o Município, sob o pretexto de legislar sobre interesse local, estabelecer normas de segurança de trânsito, invadindo competência privativa da União.

Assim, a lei local objurgada é inconstitucional por manifesta incompatibilidade vertical com o art. 144, da Constituição Estadual.

b. Ofensa aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Ademais, art. 5º da Lei nº 8.917, de 07 de março de 2018, do Município de Jundiaí, apresenta vício de inconstitucionalidade material, uma vez que carece de proporcionalidade e razoabilidade.

Vejamos sua redação:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Art. 5º. Se houver a resistência em apresentar os documentos pessoais de identificação e em entregar os objetos mencionados no "caput" do artigo 4º desta Lei, a pessoa flagrada poderá ser conduzida coercitivamente, com o auxílio da Guarda Municipal, para o Distrito Policial mais próximo da ocorrência.

Parágrafo único. A condução coercitiva prevista no 1º "caput" deste artigo será utilizada para fins de se obter a identificação civil, conforme previsto no artigo 68 do Decreto-Lei n.º 3.688, de 3 de outubro de 1941, "Lei das Contravenções Penais".

Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, inscritos no art. 111 da Constituição Estadual, exigem dos atos normativos padrões como justiça, bom senso, racionalidade, logicidade, coerência, proporcionalidade, e isonomia, interditando medidas arbitrárias e destituídas de interesse público e pautando a igualdade na lei, consistente na proibição de normas discriminatórias desarrazoadas, como reflexo da cláusula do *substantive due process of law*.

Assim, é necessário que a norma passe pelo denominado "teste de razoabilidade", de maneira que preencha os seguintes elementos de adequação (aptidão a produção do resultado desejado), necessidade (infungibilidade por outro meio menos gravoso e igualmente eficaz) e proporcionalidade em sentido estrito (relação ponderada entre o grau de restrição de um princípio e o grau de realização do princípio contraposto).

O art. 5º da lei impugnada não agasalha os elementos adequação, necessidade e proporcionalidade, porque **há meios menos agressivos de tratamento do cidadão que não apresenta seus documentos pessoais.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Principalmente considerando-se que a lei atinge em grande parte a **população em situação de rua** (o próprio inciso IV do art. 2º se refere à atividade de “pedidos de auxílio financeiro” em vias públicas), que muitas vezes sequer possui documentos de identificação pessoal.

Irrazoável e desproporcional, portanto, a previsão legal que estabelece *in continenti* a condução coercitiva pela Guarda Municipal a Distrito Policial perante a situação de não apresentação de documentos pessoais.

Assim, o art. 5º da Lei nº 8.917, de 07 de março de 2018, do Município de Jundiaí, além de violar o pacto federativo por invasão da competência legislativa privativa da União, também ofende o art. 111 da Constituição Estadual.

4. PEDIDOS

a. PEDIDO DE LIMINAR

À saciedade demonstrado o *fumus boni iuris*, pela ponderabilidade do direito alegado, soma-se a ele o *periculum in mora*.

A atual tessitura dos preceitos legais do Município de Jundiaí, apontados como violadores de princípios e regras da Constituição do Estado de São Paulo é sinal, *de per se*, para suspensão de sua eficácia até final julgamento desta ação.

O perigo da demora decorre, especialmente, da ideia de que, sem a imediata suspensão da vigência e da eficácia do ato normativo questionado, poderão advir prejuízos irreparáveis, por exemplo, em razão



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

do pagamento da multa prevista no parágrafo único do art. 4º da lei em comento e até da condução coercitiva pela Guarda Municipal.

A ideia do fato consumado, com repercussão concreta, guarda relevância para a apreciação da necessidade da concessão da liminar na ação direta de inconstitucionalidade.

Note-se que, com a procedência da ação, pelas razões declinadas, não será possível restabelecer o *status quo ante*.

Assim, a imediata suspensão da eficácia do diploma normativo impugnado evitará a ocorrência de maiores prejuízos.

De resto, ainda que não houvesse essa singular situação de risco, restaria, ao menos, a excepcional conveniência da medida.

Com efeito, no contexto das ações diretas e da outorga de provimentos cautelares para defesa da Constituição, o juízo de conveniência é um critério relevante, que vem condicionando os pronunciamentos do Supremo Tribunal Federal, preordenados à suspensão liminar de leis aparentemente inconstitucionais (cf. ADIN-MC 125, j. 15.2.90, DJU de 4.5.90, p. 3.693, rel. Min. Celso de Mello; ADIN-MC 568, RTJ 138/64; ADIN-MC 493, RTJ 142/52; ADIN-MC 540, DJU de 25.9.92, p. 16.182).

À luz deste perfil, requer-se a concessão de liminar para a suspensão imediata, até o final e definitivo julgamento desta ação, da Lei nº 8.917, de 07 de março de 2018, do Município de Jundiá.

b. PEDIDO PRINCIPAL



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Por todo o exposto, aguarda-se o recebimento e processamento da presente ação declaratória, para que ao final seja julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 8.917, de 07 de março de 2018, do Município de Jundiaí.

Requer-se, ainda, sejam requisitadas informações à Câmara Municipal e ao Prefeito Municipal de Jundiaí, bem como posteriormente citado o Procurador-Geral do Estado para se manifestar sobre o ato normativo impugnado.

Posteriormente, aguarda-se vista para fins de manifestação final.

São Paulo, 18 de outubro de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

groj/mam



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Protocolado nº 19.895/2018

Assunto: Inconstitucionalidade da Lei nº 8.917, de 07 de março de 2018, do Município de Jundiaí.

1. Distribua-se a inicial da ação direta de inconstitucionalidade.
2. Comunique-se a propositura da ação à representante bem como ao Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (NECDH), em atenção ao ofício juntado às fls. 89 e ss.
3. Cumpra-se.

São Paulo, 18 de outubro de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

groj/mam