



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Parecer Jurídico

Assunto: Projeto de Lei nº 090/2025

Interessado: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Data: 13 de fevereiro de 2025.

Ementa: DIVULGAÇÃO DE FOTOS DE FORAGIDOS DA JUSTIÇA POR PRESTADORAS DE SERVIÇOS, CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇOS MUNICIPAIS E PODER EXECUTIVO. INTERESSE LOCAL. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS VIGENTES. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO ENTRE OS PODERES. CONFLITO DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. DIREITO À IMAGEM, PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA E DIREITO À INFORMAÇÃO. NECESSIDADE DE PROPORCIONALIDADE DAS MEDIDAS PROPOSTAS. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.

1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Fábio Simoa Mendes do Carmo Leite, que "*Institui a obrigatoriedade de empresas prestadoras de serviços e concessionárias de serviços públicos municipais, inserirem em suas comunicações institucionais ao público sorocabano, as fotos de foragidos da justiça, condenados por crimes que especifica, no âmbito do município de Sorocaba e dá outras providências*".

O projeto foi encaminhado à Secretaria Jurídica para instrução quanto a sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

2. Fundamentos





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

2.1. Competência e iniciativa

Constata-se, preliminarmente, que o projeto de lei está devidamente amparado pela Constituição Federal, que em seu art. 30, inciso I, atribui aos Municípios o poder de legislar sobre assuntos de interesse local, competência reproduzida pelo art. 30, inciso I, da Lei Orgânica Municipal:

Constituição Federal

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**; [...]

Lei Orgânica do Município de Sorocaba

Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito: [...]

No tocante à iniciativa, observa-se o atendimento ao disposto no art. 38 da Lei Orgânica, uma vez que a iniciativa legislativa não invade competência do Exmo. Prefeito Municipal, conforme entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema de Repercussão Geral nº 917.

Lei Orgânica Municipal

Art. 38. Compete **privativamente ao Prefeito Municipal** a iniciativa das leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Tema 917 do STF

Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016).

Entretanto, as ações obrigatórias do projeto de lei não se restringem aos órgãos do Poder Executivo (art. 2º), **mas também alcança todas as empresas prestadoras e concessionárias de serviços públicos** (art. 1º). Desta forma, a proposição é passível de influenciar no equilíbrio econômico-financeiro de contratos, o que viola o princípio da separação dos poderes, conforme entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Jurisprudência – TJ/SP (24/07/2024)

Ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei nº 5.600, de 1º de março de 2024, do Município de Guaratinguetá, que dispõe sobre a gratuidade no transporte coletivo público a pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos - Serviço público delegado mediante concessão ou permissão, incumbindo ao Poder Executivo a sua fiscalização e regulamentação - Ato típico de administração, cujo exercício e controle cabem ao Prefeito - Usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo local - **Diploma normativo, ademais, passível de interferir no equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão - Violação aos princípios da separação dos poderes e da reserva de administração** - Afronta aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV, XVIII e XIX, letra 'a', 119, 120, 144 e 159, parágrafo único, todos da Constituição Estadual e ao artigo 113 do ADCT - Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2055609-94.2024.8.26.0000; Relator (a): Vianna Cotrim; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 24/07/2024; Data de Registro: 25/07/2024)

2.2. Aspecto Material

O projeto de lei tem como objetivo a divulgação de fotos de foragidos da justiça nas comunicações oficiais da administração pública, bem como por empresas prestadoras de serviços e concessionárias de serviços públicos municipais.

Página 3 de 8





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

O direito à imagem é garantido pelo art. 20 do Código Civil, especialmente quando sua divulgação compromete a honra, a boa fama e a respeitabilidade do indivíduo. Contudo, o mesmo dispositivo prevê exceção para situações em que a exposição da imagem se faz necessária para a administração da justiça ou a manutenção da ordem pública:

Código Civil

Art. 20. Salvo se autorizadas, ou **se necessárias à administração da justiça ou à manutenção da ordem pública**, a divulgação de escritos, a transmissão da palavra, ou a publicação, **a exposição ou a utilização da imagem de uma pessoa poderão ser proibidas**, a seu requerimento e sem prejuízo da indenização que couber, **se lhe atingirem a honra, a boa fama ou a respeitabilidade**, ou se se destinarem a fins comerciais.

Especificamente quanto à possibilidade de divulgação de fotos de investigados e indiciados, a Lei de Abuso de Autoridade continha dispositivo proibitivo que foi posteriormente vetado, com a manutenção do veto pelo Congresso Nacional. Por este motivo é relevante avaliar as razões do veto ao art. 14:

Lei nº 13.869, de 2019

(Razões do veto ao art. 14)

“Art. 14 (VETADO). Fotografar ou filmar, permitir que fotografem ou filmem, divulgar ou publicar fotografia ou filmagem de preso, internado, investigado, indiciado ou vítima, sem seu consentimento ou com autorização obtida mediante constrangimento ilegal, com o intuito de expor a pessoa a vexame ou execração pública:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Não haverá crime se o intuito da fotografia ou filmagem for o de produzir prova em investigação criminal ou processo penal ou o de documentar as condições de estabelecimento penal.”

Razões do veto

“A propositura legislativa, ao prever como elemento do tipo ‘com o intuito de expor a pessoa a vexame ou execração pública’, **gera insegurança jurídica por se tratar de tipo penal aberto e que comporta interpretação, notadamente aos agentes da segurança pública**, tendo em vista que não se mostra possível o





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

controle absoluto sobre a captação de imagens de indiciados, presos e detentos e sua **divulgação ao público por parte de particulares ou mesma da imprensa**, cuja responsabilidade criminal recairia sobre os agentes públicos. Por fim, o registro e a captação da imagem do preso, internado, investigado ou indiciado poderá servir no caso concreto ao interesse da própria persecução criminal, o que restaria prejudicado se subsistisse o dispositivo.”

Dessa forma, a proibição da divulgação de imagens de investigados e indiciados foi vetada por gerar insegurança jurídica, sobretudo para os agentes de segurança pública, uma vez que a divulgação de fotos por terceiros ou pela imprensa poderia resultar na responsabilização indevida dos profissionais encarregados da persecução criminal.

Essa questão chegou ao Supremo Tribunal Federal por meio do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 1.292.275 RJ, que ponderou o conflito entre os direitos fundamentais à informação e à intimidade. Na decisão, o STF concluiu que a exposição da imagem de presos provisórios é possível, desde que desacompanhada de nome, endereço e profissão, **além de ocorrer de forma ponderada dadas as circunstâncias do caso concreto**.

Jurisprudência – STF (03/05/2023)

EMENTA Agravos regimentais em recurso extraordinário. Ação civil pública. **Divulgação de imagens de presos provisórios. Direito à informação versus direito à intimidade. Aparente conflito normativo entre direitos fundamentais, os quais não são absolutos. Ponderação de valores. Solução no caso concreto dada pelas instâncias ordinárias. Exposição de imagem de preso provisório desacompanhada do respectivo nome, endereço ou profissão apenas de forma excepcional e motivada.** Precedentes. Agravos regimentais não providos. 1. A Corte de Origem determinou que os agentes públicos apenas excepcionalmente e de forma motivada promovam a exposição de imagem de preso provisório, a qual, nesse caso, deve ser desacompanhada do respectivo nome, endereço ou profissão, a fim de minimizar os danos provocados pela exposição midiática da imagem. 2. **Adotou-se como critério de julgamento, no acórdão recorrido, a razoabilidade**, exercendo-se um juízo de ponderação entre valores de igual estatura constitucional, entre os quais sobressaem o direito à informação e o direito à intimidade. 3. **Não há direitos fundamentais absolutos, cabendo ao julgador, dadas as circunstâncias do caso concreto,**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

em juízo de ponderação, avaliar qual princípio deverá prevalecer. 4. Agravos regimentais não providos.

(STF - RE: 1292275 RJ, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 03/05/2023, Primeira Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 19-05-2023 PUBLIC 22-05-2023)

Jurisprudência – STF (03/05/2023) – conteúdo de decisão

Entendo que não seria razoável impedir o Estado de divulgar imagens de presos provisórios em toda e qualquer situação, de modo apriorístico, haja vista a impossibilidade de o órgão julgador prever todas as circunstâncias ligadas aos casos concretos existentes e futuros que poderiam talvez justificar o afastamento do direito à intimidade **em determinada e específica situação**.

Nada obstante, acatar a pretensão dos recorrentes pode configurar a concessão de uma espécie de salvo-conduto para que a divulgação das imagens seja feita sem critério e sem as cautelas que a situação requer. Com efeito, trata-se, no caso em debate, de resguardar o direito à intimidade e à vida privada de presos provisórios, ainda não definitivamente condenados e, portanto, ainda presumivelmente inocentes. [...]

(STF - RE: 1292275 RJ, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 03/05/2023, Primeira Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 19-05-2023 PUBLIC 22-05-2023)

Em suma, diante do conflito entre direitos fundamentais, o Supremo Tribunal Federal concluiu que **não é viável nem a proibição absoluta nem a liberação irrestrita** da divulgação de imagens. Quando permitida, a exposição deve ser realizada de **maneira criteriosa, garantindo o respeito ao princípio da intimidade e à presunção de inocência**, ambos assegurados pela Constituição Federal.

Constituição Federal

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação; [...]

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

Igual entendimento deve ser, portanto, aplicado ao projeto de lei em apreço, que prevê em seu art. 1º:

PL 90/2025

Art. 1º. Fica instituído a **obrigatoriedade das empresas prestadoras e concessionárias de serviços públicos municipais a inserirem em suas comunicações institucionais voltadas, exclusivamente, ao público sorocabano, as fotos de foragidos da Justiça**, pelos crimes cometidos contra os seguintes grupos, na forma de legislação vigente:

I – Violência contra a Mulher;

II – Violência contra a Criança e o Adolescente;

III – Violência contra Idosos;

IV – Violência contra a comunidade LGBTQIAPN+;

IV – Violência contra Povos Originários e/ou Tradicionais;

Parágrafo único. Fica a critério do Poder Executivo incluir outro tipo de crime violento no rol descrito neste artigo.

Cabe ressaltar que a categoria de "foragidos da justiça" não se restringe a fugitivos do sistema carcerário e indivíduos com sentença condenatória transitada em julgado. Também inclui pessoas que sequer foram condenadas em qualquer grau ou que ainda não possuem denúncia formal contra si. Considerando o amplo alcance das comunicações da Administração Pública, com o potencial de atingir toda a população sorocabana, a exposição indevida dessas imagens pode acarretar danos irreparáveis e, eventualmente, passíveis de indenização, violando o princípio da presunção de inocência.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Dessa forma, o projeto de lei revela-se materialmente inconstitucional, pois estabelece a possibilidade irrestrita de exposição de imagens de indivíduos procurados pela justiça, em afronta aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, bem como ao direito à privacidade e à presunção de inocência

3. Conclusão

Ante o exposto, opina-se pela **inconstitucionalidade material do projeto de lei** por violação ao art. 5º, X e LVII da Constituição Federal.

É o parecer.

LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
Procurador Legislativo



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 370034003800330035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 13/02/2025 13:47

Checksum: **C6D8A90942C284A6B0972C2F4FDEC1574CDFB77CF01BB76E172B7D80956C0223**

