



VOTO EM SEPARADO

Projeto de Lei nº 257/2026

Processo nº 328/2026

Iniciativa: ALCINDO SABINO

Assunto: Dispõe sobre a transparência, a participação popular e a moderação de conteúdo nas comunicações oficiais da Administração Pública Municipal em redes sociais e plataformas digitais.

Parecer pela **CONSTITUCIONALIDADE** do projeto de lei ora analisado. Considerando que o anteprojeto visa garantir o efetivo exercício da cidadania e efetivação do Princípio da Liberdade de Expressão, garantindo também medidas que possibilitam o necessário controle do abuso da liberdade de expressão, e não adentra na Competência Privativa do Chefe do Poder Executivo elencadas no § 2º do artigo 24 da Constituição Estadual, entendemos que o mesmo é, no geral, constitucional.

Da Constitucionalidade

As leis de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo são aquelas elencadas no § 2º do artigo 24 da Constituição Estadual dispositivo aplicado aos Municípios por força do artigo 144 do mesmo diploma legal. Por exclusão, e abstraídas ainda aquelas de competência privativa do Poder Legislativo (§ 1º do artigo 24), as demais matérias inserem-se em princípio na esfera de competência de “qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos”, conforme dispõe o “caput” do referido art. 24. **A iniciativa do Poder Legislativo constitui a regra.** Já a iniciativa reservada do Chefe do Executivo é exceção e só se configura nas hipóteses previstas na Carta Estadual e que devem ser interpretadas restritivamente (art. 24, § 2º).

Nesse sentido, a matéria pretendida - dispor sobre a transparência, a participação popular e a moderação de conteúdo nos canais oficiais da Administração Pública Municipal em redes sociais e plataformas digitais - não se insere em nenhuma das regras previstas no rol taxativo do artigo 24, § 2º, da Constituição Paulista, pois não trata criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração (Art. 24 §2º, 1 da Constituição Bandeirante; Art. 74, I da LOM de Araraquara); nem da criação e extinção das Secretarias de Estado/Secretarias Municipais e órgãos da administração pública (Art. 24 §2º, 2 da Constituição Bandeirante; Art. 74, III, da LOM de Araraquara); nem sobre servidores públicos do Estado/Município, seu regime jurídico, provimento de



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Justiça, Legislação e Redação



cargos, estabilidade e aposentadoria (Art. 24 §2º, 2 da Constituição Bandeirante; Art. 74, II, da LOM de Araraquara).

Ainda, mesmo que o projeto aqui analisado possa na prática criar gastos para o Poder Executivo na efetivação dos parâmetros determinados no projeto supracitado, o Tema 917 de Repercussão Geral é claro em sua tese fixada: “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).”.

Quanto a matéria, entende-se que o projeto visa, em suma, trazer regras atinentes a comunicação institucional do Poder Público Municipal, bem como vedar a exclusão de comentários e bloqueio de contas de munícipes nos canais oficiais geridos pelo Município.

Inicialmente, dada a temática da matéria, cumpre esclarecer que a mesma **não invade a competência privativa da União para legislar sobre informática, telecomunicações e radiodifusão (Art. 22, inciso IV)**. Os serviços de telecomunicações estão regulamentados pela Lei 9.472/97 - Lei Geral das Telecomunicações - a qual estabelece, no seu art. 1º, parágrafo único, que compete à União organizar a exploração dos serviços de telecomunicações, incluindo disciplinamento e a fiscalização da execução, comercialização e uso dos serviços e da implantação e funcionamento de redes de telecomunicações, bem como da utilização dos recursos de órbita e espectro de radiofrequências. Por telecomunicações, entende-se:

“Art. 60. Serviço de telecomunicações é o conjunto de atividades que possibilita a oferta de telecomunicação.

§ 1º Telecomunicação é a transmissão, emissão ou recepção, por fio, radioeletricidade, meios ópticos ou qualquer outro processo eletromagnético, de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza.

§ 2º Estação de telecomunicações é o conjunto de equipamentos ou aparelhos, dispositivos e demais meios necessários à realização de telecomunicação, seus acessórios e periféricos, e, quando for o caso, as instalações que os abrigam e complementam, inclusive terminais portáteis”.

Nesse sentido, consideramos que o anteprojeto ora apresentado não acaba por adentrar em regras atinentes ao conjunto de atividades de telecomunicação, pois não traz normas sobre transmissão emissão ou recepção, bem como não traz obrigações para operadores de telecomunicação.

Ainda, por ser a matéria atinente ao uso da Internet, importante analisar as disposições da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, que “Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil.”, popularmente conhecida como “Marco Civil da Internet”.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Justiça, Legislação e Redação



Esclarece-se que no âmbito da repartição constitucional de competências federativas, o Município, desde que possua competência para matéria, detém primazia sobre os temas de interesse local, nos termos do disposto no art. 30, I, da Constituição Federal. De igual modo, Estados e União detêm competência sobre os temas de seus respectivos interesses, nos termos dos parágrafos do art. 24 da Constituição. Dada a situação federativa acima exposta, a União no âmbito da legislação concorrente, limita-se a estabelecer normas gerais (art. 24, §1º da CF) e assim o fez com o Marco Civil da Internet, definindo a competência dos demais entes da seguinte forma:

CAPÍTULO IV DA ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO

Art. 24. Constituem **diretrizes para a atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no desenvolvimento da internet no Brasil:**

- I - **estabelecimento de mecanismos de governança multiparticipativa, transparente, colaborativa e democrática, com a participação do governo, do setor empresarial, da sociedade civil e da comunidade acadêmica;**
- II - promoção da racionalização da gestão, expansão e uso da internet, com participação do Comitê Gestor da internet no Brasil;
- III - promoção da racionalização e da interoperabilidade tecnológica dos serviços de governo eletrônico, entre os diferentes Poderes e âmbitos da Federação, para permitir o intercâmbio de informações e a celeridade de procedimentos;
- IV - promoção da interoperabilidade entre sistemas e terminais diversos, inclusive entre os diferentes âmbitos federativos e diversos setores da sociedade;
- V - adoção preferencial de tecnologias, padrões e formatos abertos e livres;
- VI - **publicidade e disseminação de dados e informações públicos, de forma aberta e estruturada;**
- VII - otimização da infraestrutura das redes e estímulo à implantação de centros de armazenamento, gerenciamento e disseminação de dados no País, promovendo a qualidade técnica, a inovação e a difusão das aplicações de internet, sem prejuízo à abertura, à neutralidade e à natureza participativa;
- VIII - desenvolvimento de ações e programas de capacitação para uso da internet;
- IX - **promoção da cultura e da cidadania; e**
- X - prestação de serviços públicos de atendimento ao cidadão de forma integrada, eficiente, simplificada e por múltiplos canais de acesso, inclusive remotos.

Nesse sentido, entende-se que a norma geral editada pela União, nos termos do art. 24, consignou aos demais entes federativos em cooperação diversas



competências. Tendo isso em consideração, valiosa é a análise do Supremo Tribunal Federal acerca do federalismo e do princípio da subsidiariedade:

O federalismo torna-se, portanto, um instrumento de descentralização política, não para simplesmente distribuir poder político, mas para realizar direitos fundamentais. Assim, seria possível superar o conteúdo meramente formal do princípio e reconhecer um aspecto material: **apenas quando a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma necessária, adequada e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores (clear statement rule)**, seria possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente maior. A clareza legislativa não se refere apenas à competência concorrente. **Em caso de dúvida sobre o título a que se dá o exercício da competência, se comum ou concorrente, por exemplo, também cumpre à lei definir o âmbito de atuação do ente federativo.** Ressalte-se, porém, que, seja qual for a hipótese, a assunção de competência pelo ente maior deve fundar-se no princípio da subsidiariedade, ou seja, na demonstração de que é mais vantajosa a regulação de determinada matéria pela União ou pelo Estado, conforme for o caso. Trata-se, portanto, de **privilegiar a definição dada pelo legislador, reconhecendo que eventual lacuna deve ser vista como possibilidade de atuação dos demais entes federativos.**^[1]

Assim, não há que se falar quebra do Princípio Federativo, pois ao município compete, nos termos da norma geral, **regular em cooperação diversos aspectos atinentes ao uso da Internet pelo Poder Público, o que inclui as formas de garantia da cidadania e participação popular, tendo esta competência sido atribuída expressamente pela legislação federal.**

Ainda, feitas tais consignações, importante adentrar na temática fundamental trazida pelo anteprojeto: assegurar o Direito Fundamental à Liberdade de Expressão e o exercício da Cidadania. Vejamos trecho abaixo:

Art. 3º É assegurado aos cidadãos o direito de comentar, questionar, criticar, sugerir e manifestar opinião nas publicações oficiais, observado o ordenamento jurídico.

Art. 4º É vedado aos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal:

I – desabilitar, sem motivo, a função de comentários nas publicações oficiais;

II – remover manifestações em razão exclusivamente de seu conteúdo crítico, político, ideológico ou opinativo, quando relacionadas a assuntos de interesse público e formuladas em conformidade com o ordenamento jurídico;

III – bloquear ou restringir usuários em razão do exercício legítimo da liberdade de manifestação sobre temas de interesse público.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Justiça, Legislação e Redação



Art. 5º A moderação de conteúdo somente será admitida nas hipóteses de ilicitude, ameaças, discurso discriminatório, proteção de dados pessoais, spam, fraude, publicidade indevida, determinação judicial ou violação das regras da plataforma digital.

No âmbito da Constituição Federal de 1988, diversos são os dispositivos que buscaram garantir e proteger de forma ampla a liberdade de expressão: no art. 5.º, IV, foi solenemente enunciado que **“é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato”** - tal dispositivo, trata-se de verdadeira cláusula geral. Já o art. 5.º, V, **“é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem”**. No inciso VI do mesmo artigo consta que **“é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias”**. De alta relevância para a liberdade de expressão é o art. 5.º, IX, de acordo com o qual **“é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”**.

Dentre os dispositivos diretamente relacionados com a liberdade de expressão, situam-se diversos enunciados dispersos na Constituição. É o caso, por exemplo, do art. 206, II, que dispõe sobre **a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber**, no âmbito das diretrizes do ensino. Já no art. 220, no capítulo da comunicação social, está consignado que **“a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição”**.

O supracitado artigo é de suma importância para compreensão deste anteprojeto e deve ser reforçado:

Art. 220. **A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.**

§ 1º Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.

§ 2º **É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.**

A Constituição, ao tratar da Comunicação Social, **vedou qualquer forma de restrição à liberdade de expressão**, bem como qualquer censura de natureza política, ideológica ou artística na comunicação realizada. Essa vedação trata da dimensão negativa da Liberdade de Expressão, impondo que o Estado se abstenha de censurar a livre manifestação do pensamento. Vejamos excerto doutrinário relevante:



Com efeito, também em relação à liberdade de expressão importa enfatizar que ela apresenta uma dupla dimensão subjetiva e objetiva, ou seja, **operando como direito subjetivo individual (e mesmo coletivo, a depender do caso), tanto de matriz negativa (implicando deveres de abstenção, ou seja, de não impedimento de ações, como já frisado) e, a depender do caso, direitos subjetivos a prestações, por sua vez, fortemente vinculados à dimensão objetiva, que importa em deveres estatais de proteção, em parte satisfeitos mediante a edição de normas de cunho procedimental e criação e regulamentação de instituições (órgãos) que atuam na proteção e promoção dos direitos**, como é o caso, por exemplo, da criação, no plano constitucional, do Conselho de Comunicação Social (art. 224 da CF). **Tais deveres de proteção, todavia, também vinculam os órgãos judiciais, aos quais incumbe não apenas zelar para devida consideração dos direitos e interesses postos em causa concretamente no âmbito das relações entre sujeitos privados, mas também controlar a constitucionalidade dos atos estatais que interferem na liberdade de expressão.**

Ainda no que diz com a sua *dimensão objetiva*, a liberdade de expressão, para além de um direito individual (na condição de direito subjetivo), representa, como já frisado, **um valor central para um Estado Democrático de Direito e para a própria dignidade humana**, na qual, como já visto, encontra um dos seus principais fundamentos (senão o seu principal fundamento). Assim, em função de tal circunstância, cuida-se de um valor da comunidade política como um todo, e nesta perspectiva a liberdade de expressão adquire uma dimensão transindividual, como, de resto, já se verificou, ocorre em termos gerais com os direitos fundamentais na sua perspectiva objetiva.^[2] (grifos nossos)

Como visto, o Princípio da Liberdade de Expressão perpassa também a dimensão negativa, impondo ao Estado o dever de abstenção de ações - ou seja, de não impedimento de ações dos cidadãos.

Assim sendo, entende-se que a vedação de que o Poder Público promova em suas próprias plataformas de comunicação social a desabilitação da função de comentários, da remoção de manifestações em razão do conteúdo crítico, político, ideológico ou opinativo, quando relacionadas a assuntos de interesse público e formuladas em conformidade com o ordenamento jurídico e de bloquear ou restringir usuários em razão do exercício legítimo da liberdade de manifestação



sobre temas de interesse público **trata-se de norma que visa garantir a consecução do direito fundamental à liberdade de expressão.**

Porém, compete pontuar que a **Liberdade de Expressão não é absoluta**, sendo que os limites da liberdade de expressão devem ser mensurados à medida que possam lesionar o colidir com outros direitos fundamentais assegurados. Vejamos a importante lição doutrinária abaixo colacionada:

Que também a liberdade de expressão, incluindo a liberdade de informação e de imprensa (comunicação social), não é absoluta e encontra limites no exercício de outros direitos fundamentais e salvaguarda, mesmo na dimensão objetiva (por via dos deveres de proteção estatal), de outros bens jurídico-constitucionais, praticamente não é contestada no plano do direito constitucional contemporâneo e mesmo no âmbito do direito internacional dos direitos humanos. [...] Embora expressamente vedada a censura de cunho ideológico, político e artístico – o que em hipótese alguma aqui se coloca em causa –, a própria definição do que é censura para efeitos da vedação constitucional já levanta problemas que não são fáceis de equacionar. **Mesmo que se adote uma noção ampliada de censura, não há como deixar de admitir que a censura, por mais que constitua uma forte (e proibida) intervenção na liberdade de expressão, não equivale, em termos gerais, à noção de limites e restrições. Controle do abuso da liberdade de expressão e censura são, portanto, noções que devem ser cuidadosamente diferenciadas.**

[...]

No âmbito do STF, o julgamento mais relevante, e que gerou acirrada discussão no próprio tribunal, foi o famoso caso “Ellwanger”, no qual se avaliou a possibilidade, mesmo em face da liberdade de expressão, de condenar editor de obras de teor antissemita pela prática do crime de racismo. O paciente do *habeas corpus* julgado pelo STF alegava, entre outros argumentos, que eventual antissemitismo não poderia ser qualificado como racismo, pois de raça não se trata no caso do povo e da religião judaicas. De acordo com o entendimento prevalente, a condenação criminal imposta ao paciente do *habeas corpus* impetrado perante o STF teria sido legítima. O voto do relator, Min. Maurício Corrêa, entre outros aspectos, buscou desconstruir a noção convencional de “raça” humana, propondo a adoção de um conceito mais amplo, de matriz sociológica, etnológica, antropológica e cultural. Para o Min. Gilmar Mendes, cuida-se de uma hipótese de colisão entre



direitos e princípios, tendo sido atendidos os critérios da proporcionalidade. **De acordo com outra linha argumentativa, a liberdade de expressão não abarca manifestações que configuram ato ilícito penal, não sendo o caso de uma ponderação entre princípios conflitantes** (Min. Celso de Mello)

[...]

De qualquer sorte, ainda que se possa controverter – como dá conta produção bibliográfica que se produziu sobre o julgado – a respeito dos acertos e dos equívocos da decisão no caso concreto, o fato é que **o julgado do STF aponta – e quanto a isso de modo correto – no sentido da ilegitimidade constitucional do discurso do ódio e da incitação à violência, preconceito e discriminação, considerando que a liberdade de expressão não contempla “manifestações de conteúdo imoral que implicam ilicitude penal”, desde que, é claro, devidamente configuradas.** [3]

Nesse sentido, um projeto que vise garantir a liberdade de expressão irrestrita acabaria por ferir a Proporcionalidade e Razoabilidade, contraria a jurisprudência firmada pelo Supremo Tribunal Federal. Porém, **entende-se que há no anteprojeto previsão de hipóteses de moderação para remoção de conteúdos que coadunam com o atual entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre limites do princípio da liberdade de expressão (vide. HC 82.424/RS[4]).** Vejamos:

Art. 5º A moderação de conteúdo somente será admitida nas hipóteses de ilicitude, ameaças, discurso discriminatório, proteção de dados pessoais, spam, fraude, publicidade indevida, determinação judicial ou violação das regras da plataforma digital.

Sendo assim, entende-se que o anteprojeto ao garantir a liberdade de expressão garantiu também o efetivo exercício, por parte do Poder Público, do **controle do abuso da liberdade de expressão, que não se confunde com censura.** Garantindo assim a Proporcionalidade e Razoabilidade da medida. Por fim, há que se analisar a possibilidade de invasão da chamada “Reserva da Administração”. Sabe-se que cabe exclusivamente ao Alcaide, no desenvolvimento de seu programa de governo, **eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, e quais as ações estarão englobadas no programa, não cabendo ao Poder Legislativo usurpar tal prerrogativa.** Cabe ao Prefeito a prerrogativa de deliberar a propósito da conveniência e oportunidade de ato eminentemente administrativo.

Porém, no caso concreto a normativa **não invade o desenvolvimento do programa de governo do Poder Executivo, apenas traz norma atinente ao exercício da cidadania contendo vedação de ação do Poder Público, que nada interfere na forma como administra suas políticas públicas,** apenas visa garantir direito à



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Justiça, Legislação e Redação



liberdade de expressão constitucionalmente previsto. Nesse sentido, **“o fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa”** (ADI 2444/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 06/11/2014).

Ainda, destacamos que o Plenário do Supremo Tribunal Federal já declarou que “não ofende a separação de poderes, a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição” (ADI n.º 4.723, Tribunal Pleno, Rel. Min. Edson Fachin, 22.06.2020.)

Vejamos também o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em projeto de iniciativa parlamentar que estabeleceu regras para comunicação institucional e foi julgado como constitucional pelo Tribunal Bandeirante:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 2.097, de 02 de junho de 2021, do Município de São Luiz do Paraitinga, de iniciativa parlamentar, que “dispõe sobre a divulgação, através dos meios oficiais, o cronograma de serviços públicos nos bairros do Município de São Luiz do Paraitinga” – Alegação de afronta ao princípio da separação de Poderes – Inexistência – Ausente violação da reserva da Administração ou de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo – Regras para comunicação institucional e transparência que vai de encontro ao que estabelece o artigo 273 da Constituição Bandeirante – Imposição, contudo, de prazo em caso de alteração no cronograma de serviços públicos a ser divulgada no site do Município prevista pelo artigo 3º da lei impugnada caracteriza ingerência na gestão administrativa, invadindo competência reservada ao Chefe do Executivo Municipal – Inconstitucionalidade também com relação ao artigo 4º, por atribuir nova função aos servidores públicos do Poder Executivo e, consequentemente, modificando o seu regime jurídico – Vício de iniciativa e violação da reserva da Administração nesta parte - **AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2009073-59.2023.8.26.0000; Relator (a): Elcio Trujillo; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/07/2023; Data de Registro: 27/07/2023) (grifos nossos)

Outrossim, há entendimento do TJSP no sentido de que normas de iniciativa parlamentar que visem garantir o acesso a informações de interesse público, promoção de transparência e controle de atos administrativos, com a divulgação em sítios eletrônicos oficiais, redes sociais e outros meios de comunicação **são constitucionais por garantirem o efetivo exercício da cidadania.** Vejamos:



1. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.834, de 23 de junho de 2015, que "dispõe sobre a colocação de painéis com os nomes dos responsáveis administrativos, responsáveis pelas chefias de plantão e médicos plantonistas nas entradas principais e de acesso ao público dos postos e casas de saúde, hospitais, prontos socorros, ambulatorios e congêneres da rede pública e privada de saúde do município de Itatiba". 2. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (EM RELAÇÃO À PARTE DA NORMA QUE ABRANGE A REDE PÚBLICA). Rejeição parcial. **Lei impugnada, de iniciativa parlamentar que – diversamente de interferir em atos de Gestão Administrativa – busca apenas (como principal objetivo) garantir efetividade ao direito de acesso à informação e ao princípio da publicidade e transparência dos atos do Poder Público, nos termos do art. 5º, inciso XXXIII, e art. 37, da Constituição Federal. Controvérsia que deve ser examinada dentro desse contexto (relacionado a aspectos do exercício da cidadania), com maior ênfase, portanto, na exigência constitucional de transparência dos atos da Administração e no objetivo de proteção dos direitos dos cidadãos. Princípio da reserva de administração que, nesse caso, não é integralmente afetado, mesmo porque "o fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa" do Prefeito (ADI 2444/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 06/11/2014).** [...] Norma impugnada, portanto, que no seu principal objetivo apenas suplementou a legislação federal (com base no art. 30, II, da Constituição da República), adotando medidas de aprimoramento, para assegurar aos cidadãos de Itatiba, com base naquelas garantias legais e constitucionais, o acesso aos nomes dos responsáveis pela prestação de serviços públicos nas unidades de plantão médico. Disciplina normativa que, em razão da matéria e de seu caráter genérico e abstrato, no seu principal objetivo, não depende de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Competência legislativa concorrente. Alegação de inconstitucionalidade afastada sob esse aspecto.

[...].

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2126475-11.2016.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Justiça, Legislação e Redação

Paulo - N/A; Data do Julgamento: 09/11/2016; Data de Registro: 22/11/2016) (grifos nossos)

Em interpretação sistemática da jurisprudência, se é possível admitir que norma de iniciativa parlamentar exija que o Poder Executivo garanta a transparência de informações e o exercício efetivo da cidadania pela divulgação de informações em sítios eletrônicos e redes sociais e outros meios, é razoável admitir que os mesmos direitos sejam assegurados através de abstenções (prestações negativas), considerando que, a partir da construção jurídico doutrinária, os direitos fundamentais cumprem sempre dupla função – são aos mesmo tempo direitos de defesa (negativos) e a prestações (positivos). Vejamos:

Assim, a classificação adotada refuta qualquer compreensão dicotômica a respeito dos direitos fundamentais como direitos de defesa (negativos) e a prestações (positivos), já que ambas se complementam e, a despeito de eventualmente entrarem em conflito (como, de resto, há conflitos dos direitos negativos entre si, como dá conta o clássico embate entre liberdade de expressão e a proteção da vida imagem e da honra), **acabam por se reforçar mutuamente**. O que não se deve esquecer é que, em matéria de direitos fundamentais como direitos subjetivos, **em verdade o que temos é um complexo heterogêneo de posições jurídico-subjetivas fundamentais, que, no âmbito das diversas funções exercidas pelos direitos fundamentais, podem assumir tanto uma dimensão positiva quanto negativa.**

[...]

Em síntese, afinados, neste particular, com a sistematização apresentada por Robert Alexy, embora ligeiramente adaptada, é possível afirmar que, **considerados em sentido amplo (na condição de um direito como um todo), os direitos fundamentais cumprem, em regra, uma dupla função, abarcando um viés (dimensão) simultaneamente negativo e positivo.** Todavia, de acordo com o objeto de cada posição subjetiva atribuída ao titular do direito, os direitos fundamentais podem ser classificados em: 1. direitos de defesa (direitos negativos), no sentido de proibições de intervenção (exigências de abstenção/omissão); 2. direitos a prestações (direitos positivos), no sentido de direitos a ações positivas, que exigem do destinatário uma atuação em nível de prestações fáticas (materiais) ou normativas (jurídicas), incluindo, neste caso, o dever de emitir normas de proteção, organização e procedimento.^[5]

Sendo assim, considerando que o anteprojeto visa garantir o efetivo exercício da cidadania e efetivação do Princípio da Liberdade de Expressão, garantindo também medidas que possibilitam o necessário **controle do abuso da liberdade de expressão, não adentrando na Competência Privativa do Chefe do Poder Executivo** elencadas no § 2º do artigo 24 da Constituição Estadual, entendemos que o mesmo é, no geral, constitucional.





CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Justiça, Legislação e Redação



[1] [AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.110 SÃO PAULO](#). EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 10.995/2001 DE SÃO PAULO. INSTALAÇÃO DE ANTENAS TRANSMISSORAS DE TELEFONIA CELULAR. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TELECOMUNICAÇÕES. NORMA ESTADUAL EDITADA NO ÂMBITO DA COMPETÊNCIA ESTADUAL DE PROTEÇÃO À SAÚDE. LEI FEDERAL QUE CLARAMENTE REGULAMENTA A MATÉRIA. INCONSTITUCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA.

[2] Sarlet, Ingo, W. et al. Curso de Direito Constitucional - 14ª Edição 2025. Disponível em: VitalSource Bookshelf, (14th Edition). Grupo GEN, 2025. p. 450.

[3] [3] Sarlet, Ingo, W. et al. Curso de Direito Constitucional - 14ª Edição 2025. Disponível em: VitalSource Bookshelf, (14th Edition). Grupo GEN, 2025. p. 459-460.

[4] Cf. HC 82.424/RS, rel. Min. Maurício Corrêa, j. 17.09.2003, habeas corpus impetrado por réu em ação penal na qual estava sendo acusado do crime de racismo em virtude de ter publicado livros contendo manifestações de incitação de ódio contra os judeus, além de buscar desacreditar a ocorrência do genocídio praticado contra povo judeu (holocausto) durante a Segunda Guerra Mundial.

[5] Sarlet, Ingo, W. et al. Curso de Direito Constitucional - 14ª Edição 2025. Disponível em: VitalSource Bookshelf, (14th Edition). Grupo GEN, 2025. p. 295.

Sem maiores considerações, manifesto-me pela legalidade desta propositura.

Este é o voto em separado.

Sala de reuniões das comissões, 5 de agosto de 2026.

Maria Paula



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

ASSINATURAS DIGITAIS

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Araraquara. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://consulta.camara-arq.sp.gov.br/documentos/autenticar?chave=9M33Y58A3NKGJKT0>, ou vá até o site <https://consulta.camara-arq.sp.gov.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: **9M33-Y58A-3NKG-JKT0**