

Câmara Municipal de Jacareí

PALÁCIO DA LIBERDADE

PROCESSO Nº 156 DE 25.09.2015

ASSUNTO: VETO TOTAL AOS AUTÓGRAFOS DA LEI Nº 5.965/2015 – "DISPÕE SOBRE PLACAS INDICATIVAS DE OBRAS PÚBLICAS, DAS INFORMAÇÕES A SEREM DISPONIBILIZADAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL HAMILTON RIBEIRO MOTA.

DISTRIBUÍDO EM: 29/09/2015
PRAZO FATAL: 27 DE OUTUBRO DE 2015
VOTAÇÃO ÚNICA

OBSERVAÇÃO: PARA REJEIÇÃO DO VETO, SERÁ NECESSÁRIO O VOTO DA MAIORIA ABSOLUTA DOS VEREADORES (SETE VOTOS)

Aprovado em Discussão Única Em.....de.....de 2015..... Presidente	REJEITADO Em.....de.....de 2015..... Presidente
Aprovado em 1ª Discussão Em.....de.....de 2015..... Presidente	ARQUIVADO Em.....de.....de 2015..... Secretário-Diretor Legislativo
Aprovado em 2ª Discussão Em.....de.....de 2015..... Presidente	Retirado pelo Autor Em.....de.....de 2015..... Presidente
Adiado em.....de.....de 2015..... Para.....de.....de 2015..... Secretário-Diretor Legislativo	Adiado em.....de.....de 2015..... Para.....de.....de 2015..... Secretário-Diretor Legislativo
Encaminhado às Comissões nºs: 123	Prazo das Comissões: 21/10/2015



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

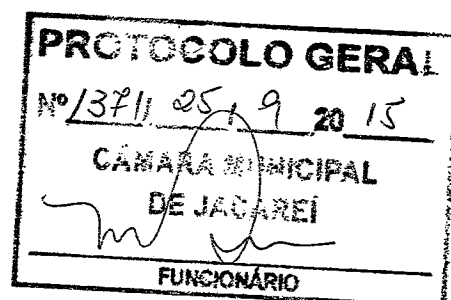
Gabinete do Prefeito



Ofício n.º 1.026/2015-GP

Jacareí, 25 de setembro de 2015.

Excelentíssimo Senhor Presidente:



Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do artigo 43 da Lei Orgânica do Município (Lei n.º 2.761, de 31.03.90), existem razões impeditivas para outorga da sanção do Projeto de Lei - Lei n.º 5.965/2015, que "*Dispõe sobre placas indicativas de obras públicas, das informações a serem disponibilizadas e dá outras providências*" (processo n.º 032, de 13.03.2014), motivo pelo qual, decidi vetá-lo, por inconstitucionalidade e ilegalidade, pelas razões anexas aos autógrafos da Lei ora vetada.

Restituímos, dessa forma, a matéria vetada ao reexame dessa E. Casa Legislativa, cujos nobres Vereadores conscientes da responsabilidade de que são imbuídos, saberão melhor refletir.

Atenciosamente,

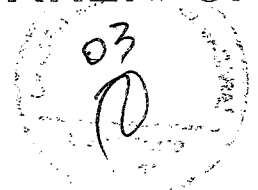
HAMILTON RIBEIRO MOTA

Prefeito do Município de Jacareí

A Sua Excelência o Senhor
ARILDO BATISTA
Presidente da Câmara Municipal de Jacareí – SP



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP
PALÁCIO DA LIBERDADE



LEI Nº 5.965/2015

Dispõe sobre placas indicativas de obras públicas, das informações a serem disponibilizadas e dá outras providências.

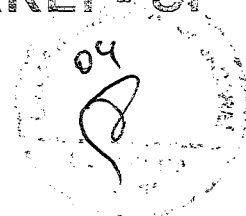
O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JACAREÍ, USANDO DAS ATRIBUIÇÕES QUE LHE SÃO CONFERIDAS POR LEI, FAZ SABER QUE A CÂMARA MUNICIPAL APROVOU E ELE SANCIONA E PROMULGA A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Complementando a Lei Federal nº 5.194 de 24 de dezembro de 1966, as placas indicativas de obras realizadas em imóveis ou logradouros públicos do Município de Jacareí, sejam diretamente realizadas pelo poder público ou através de empreiteiras, deverão conter, obrigatoriamente, informações precisas sobre:

- I - a descrição e finalidade da obra;
- II - o custo da obra;
- III - prazos contratuais fixados para realização da obra, contendo a data de início e de entrega desta;
- IV - o nome completo e o número de registro junto aos Conselhos Regionais de Engenharia, Agronomia e Arquitetura de SP do profissional responsável pelo projeto da obra;
- V - o nome e o número de registro junto aos Conselhos Regionais de Engenharia, Agronomia e Arquitetura de SP do profissional responsável pela execução da obra;
- VI - a razão social da empreiteira responsável pela obra, quando houver ;
- VII - o número de registro da empreiteira responsável pela obra no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica, quando houver.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP
PALÁCIO DA LIBERDADE



LEI Nº 5.965/2015 – Fls. 2

Parágrafo único. Havendo suplementação ou aditamento no custo da obra ou alteração das informações previstas nos incisos deste artigo, essas deverão ser afixadas como informações complementares.

Art. 2º As placas indicativas a que se referem o artigo anterior deverão ser afixadas em local visível dentro das obras e não poderão ultrapassar os limites de 3,5 metros de largura por 2,5 metros de altura.

Art. 3º As placas indicativas descritas no artigo 1º se destinam exclusivamente a prestar as informações técnicas enumeradas no referido artigo, sem prejuízo de outras informações de interesse público. Vedada qualquer espécie de promoção pessoal.

Parágrafo único. As placas indicativas deverão ser afixadas desde o início da obra e mantidas no local, de forma visível e legível, até o seu término.

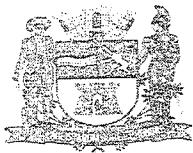
Art. 4º Em caso de descumprimento das diretrizes previstas nos artigos anteriores, os responsáveis pela obra terão 15 dias a contar da notificação para regularizarem as placas.

§ 1º Extinto o prazo de que trata o caput deste artigo, a empreiteira contratada para executar a obra arcará com multa de 20 VRMs, que deve ser dobrada sucessivamente a cada novo decurso do mesmo prazo.

§ 2º Decorrido o prazo previsto no caput deste artigo sem regularização das placas, o agente público que autorizou o início das obras responderá por improbidade administrativa nos termos do artigo 11 da Lei 8.429 de 02 de junho de 1992.

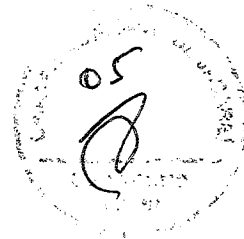
§ 3º No caso de obras realizada pelo próprio poder público, aplicar-se-á o disposto no parágrafo anterior.

§ 4º Esta lei não se aplica às pequenas obras de reparos e manutenção, cujo valor não ultrapasse àquele previsto no inciso I do artigo 24 da Lei 8.666/93, em conformidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP
PALÁCIO DA LIBERDADE

LEI Nº 5.965/2015 – Fls. 3



Art. 5º Esta lei se aplicará às obras iniciadas a partir de sua entrada em vigor.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREÍ,

DE

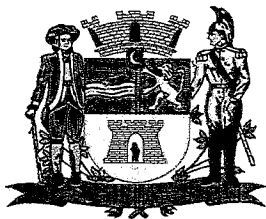
DE 2015.

HAMILTON RIBEIRO MOTA

Prefeito Municipal

AUTOR DO PROJETO: VEREADOR EDINHO GUEDES.

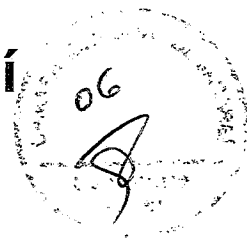
AUTOR DAS EMENDAS: VEREADOR EDGARD SASAKI.



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito



**MENSAGEM DE VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI REFERENTE AO PROCESSO N.º 032,
DE 13.03.2015 DA CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
(LEI N.º 5.965/2015)**

Apesar da nobre justificativa apresentada pelo Vereador Edinho Guedes, existem razões que impedem a outorga da sanção ao projeto (Lei n.º 5.965/2015), em razão da inconstitucionalidade e ilegalidade decorrentes dos vícios formais.

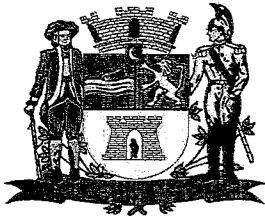
O princípio da separação entre os Poderes (art. 2º da Constituição Federal e art. 5º da Constituição Estadual), que visa garantir a harmonia e independência entre o Executivo, Legislativo e Judiciário, foi violado com a aprovação de Lei de iniciativa do Poder Legislativo que trata de assunto de competência do Executivo.

O Poder Legislativo não detém competência para elaborar leis que versem sobre assuntos de funcionamento da administração, gerenciamento de bens serviços e obras públicas ficando essas a cargo do Poder Executivo legislar (art. 40, inciso III e V da L.O.M.), por esta razão, a Lei n.º 5.965/2015, na forma apresentada, padece de vício formal de inconstitucionalidade e ilegalidade.

As atribuições dadas por Lei ao Chefe do Executivo são completamente diferentes das do Legislativo, não podendo este segundo administrar o Município, impondo normas de competência exclusiva de outro ente, outrossim, deve-se ressaltar que já existe previsão na Lei Orgânica Municipal (Lei n.º 2.761/1990) quanto à fixação de placas em obras públicas, devendo constar o orçamento, data de início e término das obras.

A inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da Lei aprovada, pois foram violados os Princípios da Simetria, da Harmonia e Independência entre os Poderes, invadindo diretamente a competência do Poder Executivo de legislar.

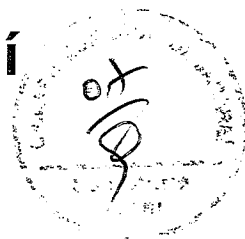
81



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito



Neste sentido é a decisão de inconstitucionalidade de Lei do Município de Suzano, conforme decisão do TJSP:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 4.278/2009 do Município de Suzano, que obriga o Poder Executivo das três esferas a apontar uma série de informações através de **placas** em toda e qualquer obra realizada por órgão público no município de Suzano - **Lei que cuida de matéria relativa à gestão administrativa, no que pertine à organização e gerenciamento de bens, serviços e obras públicas — Iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal** — Ofensa aos artigos 5º, 47, II e XIV e 144 da Constituição Estadual c/c art. 61, §1º, II, h da CF - Desrespeito à separação, harmonia e independência dos Poderes - Inconstitucionalidade reconhecida - Ação procedente. (Relator(a): Rubens Cury; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 27/02/2013; Data de registro: 22/03/2013)

O Projeto de Lei/Lei de autoria do Legislativo ofende os preceitos constitucionais, a separação dos poderes e usurpa competência do Executivo, contendo vício de iniciativa, uma vez que invadiu a esfera da função administrativa privativa do Chefe do Executivo.

Portanto, em razão dos vícios de constitucionalidade e por ilegalidade não existem condições que permitam a sanção da Lei n.º 5.965/2015, que está eivada de vício insanável de inconstitucionalidade, por não cumprimento dos preceitos contidos na Constituição Federal, Constituição Estadual e Lei Orgânica do Município.

Essas são as razões que me levaram a vetar o Projeto de Lei – Lei n.º 5.965/2015 em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Vereadores.

Gabinete do Prefeito, 25 de setembro de 2015.

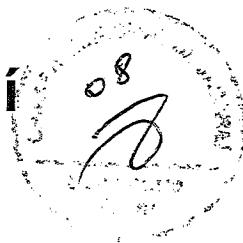
81



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito



HAMILTON RIBEIRO MOTA

Prefeito do Município de Jacareí



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE

09
7

PROCESSO Nº 156 DE 25.09.2015.

ASSUNTO: VETO TOTAL AOS AUTÓGRAFOS DA LEI N.º 5.965/2015 - "DISPÕE SOBRE PLACAS INDICATIVAS DE OBRAS PÚBLICAS, DAS INFORMAÇÕES A SEREM DISPONIBILIZADAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL SR. HAMILTON RIBEIRO MOTA.

PARECER Nº 278 - RRV - CJL - 09/2015

I- RELATÓRIO

Trata-se de **veto total** à Lei Municipal n.º 5.965/2015, que dispõe sobre placas indicativas de obras públicas, das informações a serem disponibilizadas e dá outras providências.

Segundo justificativa apresentada pelo Nobre Prefeito Municipal, *em apartada síntese*, a presente Lei ofende o Princípio da Separação dos Poderes, insculpido no artigo 2º da Constituição Federal e no artigo 5º da Constituição Estadual Bandeirante, posto que a iniciativa legislativa cabe ao Poder Executivo Municipal, o qual cabe o gerenciamento dos bens, serviços e das obras públicas em geral, segundo o artigo 40, incisos III e V, da Lei Orgânica Municipal.

O presente Veto foi remetido a essa Consultoria Jurídico-Legislativa para análise jurídica.

É a síntese do necessário. Passamos a análise e manifestação.

2.
1/5



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE

II - FUNDAMENTAÇÃO:

Cabe razão o veto executivo total à Lei Municipal nº 5.965/2015. Senão vejamos.

A iniciativa legislativa para a elaboração da presente Lei não obedeceu ao disposto na Lei Orgânica Municipal – **Lei ° 2.761/90**, em seu artigo 40, incisos III e V, que assim disciplina:

“Artigo 40 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;

V – concessões e serviços públicos.”.

Ao estabelecer regramentos quanto a colocação de placas em obras públicas, referida Lei criou **obrigação** à Administração Pública Municipal, referente a sua Secretaria de Infraestrutura, além de disciplinar matéria sobre concessão e serviços públicos, ***possuindo, portanto, vício formal de iniciativa legislativa, consubstanciando evidente vício de legalidade frente ao estabelecido na Lei Orgânica Municipal.***

Nesse mesmo sentido, ao disciplinar em seu artigo 4º, parágrafos 2º e 3º, que o agente público que autorizou o início da obra sem a regularização da placa informativa responderá por ato de improbidade administrativa, conforme o artigo 11 da Lei Federal nº 8.429/92 (parágrafo 2º), e se a obra for realizada diretamente pelo Poder Público Municipal aplicar-se-á o acima exposto (parágrafo 3º), temos vícios constitucional e legal, ***respectivamente***, quanto à iniciativa legislativa.

Primeiramente, cabe somente ao Chefe do Executivo Municipal dispor sobre servidores públicos e seu regime jurídico, ***estabelecendo sanções disciplinares***, consoante o disposto o mesmo artigo 40 da Lei Orgânica Municipal, agora em seu inciso II:



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE

"Artigo 40 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

II - servidores públicos, seu regime jurídico¹, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria e vencimentos;"

Em segundo lugar, ao estabelecer mais uma conduta de improbidade administrativa, o par[ágrafo 2º, do artigo 4º, da Lei Municipal nº 5.965/2015, invade a competência constitucional legislativa privativa da União Federal.

A Lei de Improbidade Administrativa é uma lei civil e política, cuja competência legislativa é conferida à União Federal, consoante o artigo 22, inciso I, da Constituição Federal, que assim dispõe:

"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil², comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;"

Portanto, há clara invasão de competência legislativa, evidenciando vício formal de legalidade (parágrafo 3º, do artigo 4º, da Lei Municipal n.º 5.965/2015) e constitucionalidade (parágrafo 2º, do artigo 4º, da Lei Municipal n.º 5.965/2015)..

Além disso, quanto à matéria veiculada na presente normativa municipal, há ofensa ao **Princípio Constitucional da Separação dos Poderes**, princípio esse insculpido na Carta Republicana de 1988, artigo 2º, e **por simetria constitucional**, na Constituição Estadual Bandeirante, artigos 5º e 144.

¹ Grifo nosso.

² Grifo nosso.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE

Ao estabelecer regramentos quanto aos bens, serviços e obras públicas, a presente Lei Municipal invade a esfera administrativa do executivo quanto ao gerenciamento da coisa pública, **desrespeitando as divisões das funções do Poder, estabelecidas na Carta Republicana, em seu artigo 2º, e a Carta Estadual Bandeirante, em seus artigos 5º e 144 (por simetria constitucional)**, intervindo em atos de gestão administrativa.

A *Separação das Funções do Poder*, ou simplesmente a *Separação dos Poderes*, ou ainda *Sistema de freios e contrapesos (Checks and Balances)*, estabelece a independência e a autonomia dos órgãos que exercem a competência política (*Legislativo, Executivo e Judiciário*), os quais atuam numa harmonia equivalente, cada qual limitando sua atuação em razão da sua própria função, fiscalizando-se mutuamente.

Em outras palavras, a Constituição Republicana atribui a cada um dos três Poderes (*Legislativo, Executivo e Judiciário*) uma competência e, ao mesmo tempo, limita essa competência no âmbito de suas atribuições, pelo *Princípio Constitucional da Separação dos Poderes*, não podendo um Poder invadir a esfera de atribuição de outro Poder.

Caso isso ocorra, haverá uma desarmonia no Estado Democrático de Direito, ou seja, *um abuso de poder*.

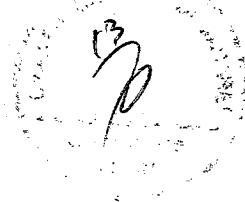
Diante da Lei ora debatida, e conforme dito alhures, verifica-se uma ingerência na competência administrativa atribuída ao Poder Executivo Municipal, o que ofende, sobremaneira, as Cartas Constitucional e Estadual.

Finalizando a análise, e apenas por amor à argumentação, a ADI nº 0081889-25.2013.8.26.0000, julgada pelo Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo em 11 de setembro de 2013, **cujo julgado pedimos vênia para fazer parte desse parecer jurídico**, julgou parcialmente procedente Lei Municipal de Jundiaí, semelhante à presente Lei Municipal nº 5.965/2015, porém, temos entendimento conforme o relator voto vencido, cuja decisão encontra-se em sintonia com a percepção majoritária da Corte Estadual.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE



III - CONCLUSÃO

Posto isto, e tendo em vista todo o acima exposto, entendemos, s.m.j., estar legítimo o veto executivo, estando este consonante ao disposto no parágrafo 1º, do artigo 43, da Lei Orgânica Municipal.

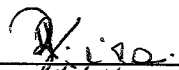
Não obstante, caso não seja esse o entendimento da Vereança, pode-se rejeitar o referido veto pelo voto da maioria absoluta, diante do disposto no mesmo parágrafo 1º, do artigo 43, da Lei Orgânica Municipal, e do parágrafo 1º, do artigo 109, do Regimento Interno dessa Casa Legislativa.

Antes, porém, deve ser objeto de análise das **Comissões Permanentes de Constituição e Justiça e Obras, Serviços e Urbanismo**.

Sem mais para o momento e consignando a natureza opinativa e não vinculante deste parecer jurídico, é este o nosso entendimento.

À análise da autoridade competente.

Jacareí, 28 de setembro de 2.015.

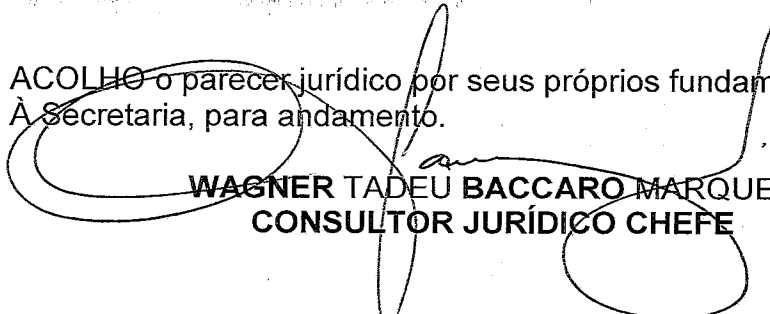


Renata Ramos Vieira

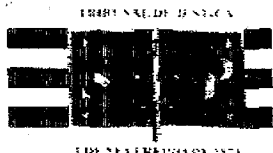
Consultor Jurídico-Legislativo

OAB/SP nº 235.902

ACOLHO o parecer jurídico por seus próprios fundamentos.
A Secretaria, para andamento.


WAGNER TADEU BACCARO MARQUES
CONSULTOR JURÍDICO CHEFE

5/5



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

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

10

ACÓRDÃO



Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 0081889-25.2013.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "POR MAIORIA DE VOTOS, JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE, CASSADA A LIMINAR. ACÓRDÃO COM O EXMO. SR. DES. MÁRCIO BÁRTOLI. FARÁ DECLARAÇÃO DE VOTO O EXMO. SR. DES. CAUDURO PADIN.", de conformidade com o voto do(a) Relator(a), que integra este acórdão.

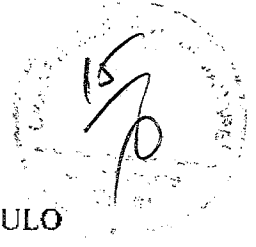
O julgamento teve a participação dos Desembargadores GONZAGA FRANCESCHINI (Presidente), WALTER DE ALMEIDA GUILHERME, ELLIOT AKEL, CASTILHO BARBOSA, ANTONIO LUIZ PIRES NETO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, ANTONIO VILENILSON, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, CAUDURO PADIN (vencido, com declaração), RENATO NALINI, ROBERTO MAC CRACKEN, GRAVA BRAZIL, PAULO DIMAS MASCARETTI, LUIS GANZERLA, ITAMAR GAINO, VANDERCI ÁLVARES, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO, DAMIÃO COGAN e ZÉLIA MARIA ANTUNES ALVES.

São Paulo, 11 de setembro de 2013.

MÁRCIO BÁRTOLI
RELATOR DESIGNADO



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



Ação Direta de Inconstitucionalidade nº

0081889-25.2013.8.26.0000

São Paulo

Requerente: Prefeito do Município de Jundiaí

Requerido: Presidente da Câmara Municipal
de Jundiaí

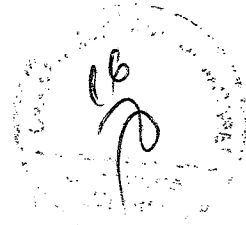
Declaração de voto nº 29.967

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 7.945/2012 DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ. COLOCAÇÃO DE PLACAS INFORMATIVAS EM OBRAS PÚBLICAS. INICIATIVA LEGISLATIVA DE VEREADOR. NÃO CONFIGURADA VIOLAÇÃO À INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO EXECUTIVO. HIPÓTESES TAXATIVAS. SUPLEMENTAÇÃO DE LEGISLAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL CONSTITUCIONALMENTE AUTORIZADA. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E DIREITO À INFORMAÇÃO NA EXECUÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. DISPOSITIVO ESPECÍFICO PREVÊ SANÇÃO ADMINISTRATIVA A SERVIDOR PÚBLICO QUE DESCUMPRE A NORMA. MATÉRIA RELATIVA AO REGIME JURÍDICO DE SERVIDOR PÚBLICO. INICIATIVA LEGISLATIVA, ESSA SIM, EXCLUSIVA DO PREFEITO MUNICIPAL. PRECEDENTE DO STF. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

Direta de Inconstitucionalidade nº 0081889-25.2013.8.26.0000 - São Paulo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada contra a Lei nº 7.945, de 29 de outubro de 2012, que alterou a Lei nº 3.149, de 12 de fevereiro de 1988, estabelecendo a obrigatoriedade de afixação de placas informativas em obras públicas. Dispõe o referido texto legal:

"Art. 1º. A Lei nº 3.149, de 12 de fevereiro de 1988, alterada pelas Leis nºs. 3.742, de 07 de junho de 1991; e 6.444, de 19 de novembro de 2004, passa a vigorar com as seguintes alterações:

'Art. 1º.-A. Em toda obra pública municipal, inclusive reformas, será afixada pelo responsável pela execução, antes do seu início, placa informativa com as seguintes informações:

I – natureza da obra;

II – nome da empresa executora;

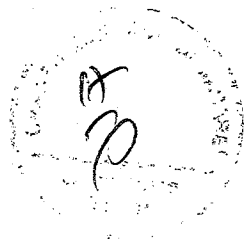
III – número do contrato;

IV – número da licitação;

2



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



V – valor previsto para execução da obra e
procedência dos recursos financeiros;

VI – data de início e prazo previsto para
conclusão da obra;

VII – nome do responsável técnico da
empresa diretamente ligado à obra e seu respectivo registro
profissional no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e
Agronomia – CREA;

VIII – órgão municipal diretamente
responsável pela obra;

IX – número de ao menos um telefone de
contato para se obter informações sobre a obra.

(...)

Art. 1º.-C. No caso de obra pública, inclusive
reforma, realizada diretamente pela Municipalidade, incluindo
suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de
economia mista, a placa dispensará as informações constantes
dos itens II e IV do art. 1º.-A.

3



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

18
30

Art. 1º-D. No caso de o responsável pela obra não afixar a placa informativa, ou esta não respeitar o exigido por esta lei, aquele será notificado para, no prazo improrrogável de até 15 (quinze) dias, proceder à colocação ou à sua retificação.

Parágrafo único. Caso a notificação não seja cumprida no prazo estipulado, os responsáveis sujeitar-se-ão às seguintes penalidades:

I – no caso de servidor público municipal, advertência;

II – no caso de terceiros contratados pela Municipalidade, multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), dobrada na reincidência.” (NR)

Art. 2º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

2. Por este voto, diverge-se, com todo respeito, da posição exposta pelo E. Relator em seu voto, entendendo-se que o exame do conteúdo da lei impugnada, à luz das normas e princípios constitucionais norteadores da

4



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

19
p

interpretação legal, conduz à conclusão segura de que a ação declaratória de inconstitucionalidade é parcialmente procedente.

Não se ignora a existência de precedentes semelhantes deste Órgão Especial sobre o tema. Nas oportunidades em que o colegiado se manifestou sobre a constitucionalidade das leis então impugnadas, precedentes esses adotados pelo Voto do E. Relator, decidiu-se que as disposições daqueles atos normativos diziam respeito à gestão administrativa, motivo pelo qual as ações diretas foram julgadas procedentes. No entanto, reputa-se imprescindível a submissão desta divergência a este Órgão Especial, após reflexão ampla e específica sobre o conteúdo da lei de Jundiaí, caso em que foram respeitadas todas as regras de iniciativa e atribuições constitucionais do Legislativo.

3. Inicialmente, registre-se que a lei municipal não modificou qualquer regramento geral ou estrutural de

5



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

20
B

procedimentos licitatórios. Trata-se apenas de um diploma legal que, ao suplementar a legislação federal e estadual, no que efetivamente cabe ao Município, deu ainda mais concretude ao princípio constitucional da publicidade e ao direito fundamental à informação, de acordo com a competência desse ente federativo prevista no artigo 30, inciso II, da Constituição Federal.

Não se verifica a alegada inconstitucionalidade por vício de iniciativa quanto aos artigos 1º.-A, 1º.-C, 1º.-D, *caput* e inciso II, do respectivo parágrafo único (introduzidos à Lei nº 3.149/88 pelo artigo 1º da lei ora combatida), vez que tais dispositivos não criam ou extinguem cargos, funções ou empregos públicos e não fixam remuneração; não criam ou extinguem Secretarias e órgãos da Administração Pública; e, finalmente, não dispõem sobre servidores públicos, tampouco sobre o seu regime jurídico.

4. Resta evidente, assim, que a lei, nos mandamentos inseridos nesses artigos específicos, cuida de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

matéria não prevista no rol de temas reservados à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo (cf. artigo 24, §2º¹, Constituição Estadual, aplicável por simetria ao Município), rol esse que, segundo posição firmada pelo Supremo Tribunal Federal² e por diversas decisões deste Órgão Especial³, é

¹ Constituição Estadual, Artigo 24 – “A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia 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;

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX;

3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;

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

5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;

6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos”.

² “(...) a jurisprudência que esta Corte consolidou a propósito do tema referente à reserva de iniciativa, sempre excepcional, do processo de formação das leis. Cabe observar, no ponto, por necessário, que o Plenário desta Suprema Corte, ao julgar a ADI 3.394/AM, Rel. Min. EROS GRAU, apreciando esse específico aspecto da controvérsia, firmou entendimento que torna acolhível a pretensão recursal ora em exame, como resulta evidente da seguinte passagem do voto do eminente Ministro EROS GRAU: “Afasto, desde logo, a alegada inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, já que, ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Também não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo estadual. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em ‘*numerus clausus*’, no artigo 61 da Constituição do Brasil, dizendo respeito às matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Não se pode ampliar aquele rol, para abranger toda e qualquer situação que crie despesa para o Estado-membro, em especial quando a lei prospere em benefício da coletividade.” (grifei) Esse entendimento encontra apoio na jurisprudência que o Supremo Tribunal Federal firmou a propósito da iniciativa do processo legislativo (RTJ 133/1044 – RTJ 176/1066-1067), como o revela fragmento do julgado a seguir reproduzido: “(...) - A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve, necessariamente, derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. (...)” (RTJ 179/77, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno) (RE 702848, Min. Rel. Celso de Mello, julgado em 29/04/2013, DJe-089 DIVULG 13/05/2013 PUBLIC 14/05/2013, grifado). Igualmente: “O respeito às atribuições resultantes da divisão funcional do Poder constitui pressuposto de legitimação material das resoluções estatais, notadamente das leis. - Prevalece, em nosso sistema jurídico, o princípio geral da legitimação concorrente para instauração do processo legislativo. Não se presume, em consequência, a reserva de iniciativa, que deve resultar – em face do seu caráter excepcional – de expressa previsão inscrita no próprio texto da Constituição, que define, de modo taxativo, em ‘*numerus clausus*’, as hipóteses em que essa cláusula de privatividade regerá a instauração do processo de formação das leis” (ADI 776 MC/RS, Pleno, Min. Rel. Celso de Mello, DJ 15/12/2006, grifado). “(...) Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em ‘*numerus clausus*’, no artigo 61 da Constituição do Brasil (...)” (ADI 3394/AM, Pleno, Min. Rel. Eros Grau, DJ 24/08/2007, grifado) “(...)Prevalece, em nosso sistema jurídico, o princípio Direta de Inconstitucionalidade nº 0081889-25.2013.8.26.0000 – São Paulo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

taxativo. Não prospera, igualmente, de acordo com esses precedentes da Suprema Corte, o argumento de que qualquer projeto de lei que crie despesa somente deverá ser proposto pelo Chefe do Executivo.

5. Sendo exaustivas e excepcionais as hipóteses de competência privativa do Prefeito para deflagrar o processo de formação das leis, não se pode presumir, tampouco ampliar o sentido dos temas definidos pelo constituinte estadual.

6. Para a boa compreensão do escopo e alcance da lei contrariada, importante esclarecer que a Lei nº 8.666/93⁴, que rege as licitações e contratos no âmbito nacional, define “obra” como “toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta”.

geral da legitimação concorrente para instauração do processo legislativo. Não se presume, em consequência, a reserva de iniciativa, que deve resultar - em face do seu caráter excepcional - de expressa previsão inscrita no próprio texto da Constituição, que define, de modo taxativo, em "numerus clausus", as hipóteses em que essa cláusula de privatividade requerá a instauração do processo de formação das leis." (ADI 776 MC/RS, Pleno, Min. Rel. Celso de Mello, DJ 15/12/2006, grifado).

³ TJSP, Órgão Especial, Adin nº 0250357-83.2012.8.26.0000, Rel. Des. Kioitsi Chicuta, j. em 08/05/2013; Adin nº 0270082-58.2012.8.26.0000, Rel. Designado Des. Paulo Dimas, j. em 26/06/2013; Adin nº 0269431-26.2012.8.26.0000, Rel. Des. Roberto Mac Cracken, j. em 05/06/2013.

⁴ artigo 6º, inciso I, da Lei nº 8.666/93

Direta de Inconstitucionalidade nº 0081889-25.2013.8.26.0000 - São Paulo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

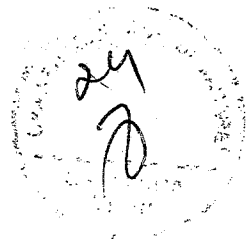
23
70

A lei questionada inclui, no artigo 1º.-A da Lei nº 3.149/88, o dever de **colocação de placas em todas as obras públicas** do Município de Jundiaí, contendo as seguintes informações: **natureza da obra, nome da empresa executora, número do contrato, número da licitação, valor previsto para execução da obra e procedência dos recursos financeiros, data de início e prazo previsto para conclusão da obra, nome do responsável técnico da empresa diretamente ligado à obra e seu respectivo registro profissional no CREA, órgão municipal diretamente responsável pela obra, bem como o número de ao menos um telefone de contato para se obter informação sobre a obra.** Define ainda no artigo 1º.-C que estão dispensados o nome da empresa executora e o número da licitação nas obras realizadas diretamente pela Municipalidade.

7. Desse modo, a dicção do novo artigo 1º.-A igualmente não representa qualquer desrespeito ao princípio da separação e independência dos Poderes, assegurado no artigo 5º da Constituição paulista. Não se pode



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



conceituar esse específico dever de publicidade a ser cumprido pelo Município de Jundiaí, delegados e contratantes das obras públicas, como "ato de administração do Município", tampouco de organização, superintendência e direção dos serviços públicos.

8. Aliás, espera-se das autoridades municipais que, de acordo com sua competência e autonomia constitucionalmente garantidas⁵, resguardem, inclusive por legislação local, direitos constitucionais do Município à informação e à transparência no trato da coisa pública, viabilizando fácil acesso aos dados de uma obra realizada com dinheiro público e o controle dos atos e fatos administrativos pelos administrados.

Segundo José dos Santos Carvalho Filho:
o princípio constitucional da publicidade "*indica que os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados, e isso porque constitui fundamento do princípio propiciar-lhes a possibilidade de controlar a legitimidade*

⁵ Constituição do Estado de São Paulo, "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"
Direta de Inconstitucionalidade nº 0081889-25.2013.8.26.0000 - São Paulo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

25
70

da conduta dos agentes administrativos. Só com a transparência dessa conduta é que poderão os indivíduos aquilatar a legalidade ou não dos atos e o grau de eficiência que se revestem⁶.

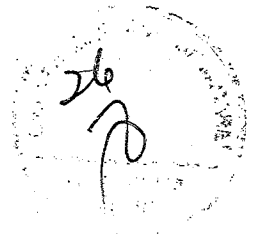
Ao discorrer sobre os princípios constitucionais do Direito Administrativo, **Celso Antônio Bandeira de Mello** elucida a conexão umbilical entre o princípio da publicidade e o direito à informação sobre a coisa pública, e com os fundamentos do Estado brasileiro: *"não pode haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1º, parágrafo único, da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida. Tal princípio está previsto expressamente no art. 37, caput, da Lei Magna, ademais de contemplado em manifestações específicas do direito à informação sobre os assuntos públicos, quer pelo cidadão, pelo só fato de sê-lo, quer*

⁶ Manual de Direito Administrativo, 26ª edição, Atlas, São Paulo, 2013, p. 25, grifado.
Direta de Inconstitucionalidade nº 0081889-25.2013.8.26.0000 - São Paulo

11



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



por alguém que seja pessoalmente interessado. É o que se lê no art. 5º, XXXIII (direito à informação) (...).⁷

9. Ante a preocupação cada vez maior das autoridades públicas, em todas as esferas, de implementar medidas que deem efetividade aos direitos à informação e à publicidade, foi editada a Lei federal nº 12.527/2011, conhecida como "Lei de Acesso à Informação⁸". Como diretrizes⁹, a norma prevê: "I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; V - desenvolvimento do controle social da administração pública." (grifado).

O artigo 8º da Lei nº 12.527/2011 impõe, dentre outros, o dever dos órgãos e entidades públicas de "promover, independentemente de requerimentos, a divulgação

⁷ Curso de Direito Administrativo, 29ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2012, p. 117, grifado.

⁸ Regula o acesso à informação previsto no inciso XXXIII do artigo 5º, no inciso II do § 3º do artigo 37 e no § 2º do artigo 216 da Constituição Federal.

⁹ Artigo 3º, Lei nº 12.527/2011.

Direta de Inconstitucionalidade nº 0081889-25.2013.8.26.0000 - São Paulo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiada" (grifado). Especificamente no que diz respeito às obras públicas, a lei federal torna obrigatória a divulgação de "informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados" (artigo 8º, §1º, IV) e "dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades" (artigo 8º, §1º, V, grifado).

10. Sendo certo que essas normas gerais se aplicam a todos os entes da federação, vale observar que o comando do artigo 1º.-A, criado pelo artigo 1º da Lei Municipal nº 7.945/2012, descreve apenas os dados que devem ser estampados nas obras públicas, os quais, a propósito, refletem, em certa medida, conteúdo obrigatório de cláusulas dos contratos administrativos determinado pela Lei nº 8.666/93¹⁰.

¹⁰ Lei nº 8.666/93, "Art 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: I - o objeto e seus elementos característicos; II - o regime de execução ou a forma de fornecimento; III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso; V -

Direta de Inconstitucionalidade nº 0081889-25.2013.8.26.0000 - São Paulo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

28
7

Acrescente-se que a Lei federal nº 5.194/66¹¹ estatui que "enquanto durar a execução de obras, instalações e serviços de qualquer natureza, é obrigatória a colocação e manutenção de placas visíveis e legíveis ao público, contendo o nome do autor e co-autores do projeto, em todos os seus aspectos técnicos e artísticos, assim como os dos responsáveis pela execução dos trabalhos."

11. As regras nacionais de amplo acesso da população às informações de interesse público tornam indubitosa a adequação da lei municipal de Jundiaí às Constituições Estadual e Federal, bem como a legitimidade de sua suplementação da legislação atinente ao assunto nela tratado.

Cumpra ainda observar que, na esfera estadual, o CREA-SP celebrou com o Tribunal de Contas paulista

o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; (...) (grifado).

¹¹ Artigo 16 da Lei nº 5.194/66, que regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo.

Direta de Inconstitucionalidade nº 0081889-25.2013.8.26.0000 - São Paulo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



um Acordo de Cooperação Técnico-Institucional¹² visando à adoção de procedimentos na fiscalização de obras e serviços de engenharia realizados pela Administração Pública Estadual e Municipal. Adotando como referência a Orientação Técnica IBR 001/2006 do IBRAOP¹³, o documento orienta o conteúdo técnico do projeto básico de uma obra de engenharia, do qual devem constar: **denominação e local da obra, nome da entidade executora, tipo de projeto, data, nome do responsável técnico, número de registro no CREA e sua assinatura**, dados esses muito semelhantes a alguns daqueles exigidos pela lei ora contestada.

12. Verifica-se, assim, que o Município de Jundiaí simplesmente tornou obrigatória por lei local, a divulgação clara e precisa desses dados, além de outros igualmente públicos e necessários nas placas informativas de cada obra pública, a

¹² Cf. documento disponível em site eletrônico do TCE/SP: http://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/crea_tce_site.pdf, visita realizada em 26 de agosto de 2013.

¹³ Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas: "sociedade civil de direito privado sem fins lucrativos, de âmbito nacional, constituído por profissionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, de nível superior", que atua no "apoio aos Tribunais de Contas na elaboração de diretrizes e padrões de referência para as auditorias de obras e serviços de engenharia", cf. site eletrônico <http://www.ibraop.org.br/> - visita realizada em 26 de agosto de 2013.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

3º
10

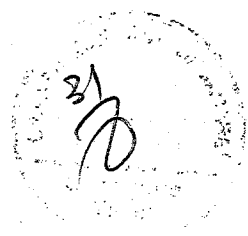
reforçar a convergência do ato impugnado com a legislação pertinente e mandamentos constitucionais.

13. Ao Executivo e ao Legislativo correspondem, tipicamente, funções específicas e separadas. Consta da obra "Direito Municipal Brasileiro", de Hely Lopes Meirelles: "em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é 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 genere, 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, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da

16



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental". E arremata o autor: "A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre sua execução."¹⁴

14. Indubitável que os preceitos legais de Jundiaí combatidos dispõem sobre a publicidade na execução de obra pública; não se constituem em atos concretos de administração. Cuida-se de normas gerais obrigatórias de condutas a serem seguidas pelo Estado e particulares, que poderão ser regulamentadas pelo Executivo por meio de provisões especiais, com respaldo no seu poder regulamentar¹⁵ (cf. artigos 84, IV, CF, e 47, III, CE), respeitadas a conveniência e oportunidade da Administração Pública.

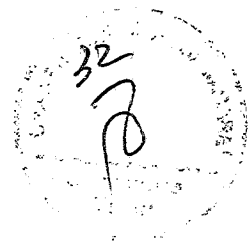
Sendo assim, não se pode afirmar ter havido usurpação das atribuições do Poder Executivo.

¹⁴ MEIRELLES, Hely Lopes, *Direito Municipal Brasileiro*, 17ª edição, atualizada por Adilson Abreu Dallari (Coordenador), Malheiros Editores, p. 631, grifado.

¹⁵ De acordo com os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello, "melhor seria designar tal atribuição como 'dever regulamentar', pois o que o Chefe do Executivo tem é o dever de regulamentar as leis que demandam tal providência, e não meramente um 'poder' de fazê-lo" (Curso de Direito Administrativo, 29ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2012, p. 357).
Direta de Inconstitucionalidade nº 0081889-25.2013.8.26.0000 - São Paulo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



Se já evidenciado, inclusive com amparo em precedentes do **Supremo Tribunal Federal**, que a matéria veiculada nos artigos 1º.-A, 1º.-C, 1º.-D, *caput* e inciso II do respectivo parágrafo único (introduzidos à Lei nº 3.149/88 pelo artigo 1º da lei ora questionada) não está reservada à iniciativa do Chefe do Executivo e muito menos consiste em ato de gestão, inadmissível afirmar-se a sua inconstitucionalidade formal ou material.

Nem se diga que o legislador jundiaense extrapolou seu limite de dispor sobre normas abstratas. Exigir-se menor abstração neste caso concreto, em que se atende perfeitamente ao princípio da publicidade na execução de obras públicas, significaria esvaziar o comando legal e as próprias atribuições do Poder Legislativo, sob o risco, ademais, de configurar-se *"delegação disfarçada e inconstitucional"*, segundo **Celso Antônio Bandeira de Mello**¹⁶, na medida em que é a lei o instrumento normativo adequado para preceituar os deveres específicos criados pela norma atacada: *"considera-se que há*

¹⁶ Curso de Direito Administrativo, 29ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2012, p. 362.
Direta de Inconstitucionalidade nº 0081889-25.2013.8.26.0000 - São Paulo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

37
20

delegação disfarçada e inconstitucional, efetuada fora do procedimento regular, toda vez que a lei remete ao Executivo a criação das regras que configuram o direito ou que geram a obrigação, o dever ou a restrição à liberdade. Isto sucede quando fica deferido ao regulamento definir por si mesmo as condições ou requisitos necessários ao nascimento do direito material ou ao nascimento da obrigação, dever ou restrição."

15. Não se constata qualquer contrariedade à Constituição unicamente por gerar a lei ônus fiscalizatório à Administração Pública. O exercício do poder de polícia é atividade típica do Poder Executivo e inerente à sua atuação, sendo lícito ao Poder Legislativo Municipal impor ao Executivo local o exercício dessa função, desde que não crie programas abrangentes de fiscalização ou submeta a Administração a prazos ou cronogramas rígidos.

A fiscalização pelos administradores municipais já está abrangida pela polícia administrativa relativa ao



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



controle de obras; as sanções criadas aos terceiros contratados, ademais, não ferem a razoabilidade.

Dessa forma, caberá ao Executivo, segundo critérios de oportunidade e conveniência, exarar normas administrativas que, ao darem cumprimento à referida Lei, adequem a sua estrutura fiscalizatória preexistente.

Neste sentido se posicionou este Órgão julgador em julgado recente: *"Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal nº 2.258, de 13 de agosto de 2012, que prevê o monitoramento de imagens nos eventos privados com presença de grande público no âmbito do Município de Louveira - Inocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei deflagrado pelo Legislativo Municipal, haja vista que a norma editada cuida apenas de tema de interesse geral da população, não regulando matéria estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, §2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente*



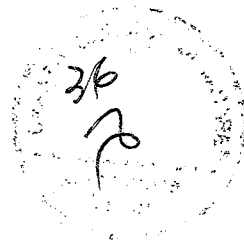
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

35
70

*municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta - **Previsão legal, na verdade, que apenas impõe obrigações a particulares e não implica no aumento de despesa do Município, uma vez que o dever de fiscalização do cumprimento das normas é conatural aos atos normativos e não tem efeito de gerar gastos extraordinários - Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente. Voto: Nem tampouco há que se falar que a previsão legal contestada nos autos implicaria no indevido aumento de despesas do ente público local, sem a respectiva indicação da fonte de custeio, em violação ao comando contido no artigo 25 da Constituição Bandeirante. A perene fiscalização dos acontecimentos de especial interesse, ainda que de natureza privada, realizados em seu território, insere-se no poder-dever da Administração municipal, que dela não pode furtar-se; assim, descabe argumentar-se que a imposição do dever de que se realize o monitoramento por imagens de eventos com previsão de grande público realizados no Município de Louveira***



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

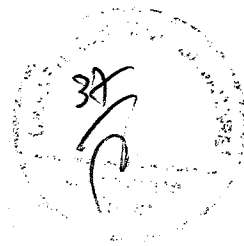


implicaria no aumento de despesa do ente público local por criar-lhe nova obrigação; o encargo previsto na legislação local questionada nos autos dirige-se exclusivamente ao particular promotor do evento específico, sem impor qualquer providência ao Poder Executivo; aliás, a Lei Municipal nº 2.258/2012 é expressa ao facultar à Administração a exigência daquele monitoramento eletrônico, que dela livremente poderá furtar-se, diante da discricionariedade que lhe foi atribuída. De qualquer modo, a propósito, já decidiu esta Corte Paulista em caso análogo ao dos autos que 'o dever de fiscalização do cumprimento das normas é conatural aos atos normativos e não tem, no caso, efeito de gerar despesas ao Município. Além disso, a matéria tratada na lei impugnada é de polícia administrativa, e as obrigações foram impostas aos particulares, exclusivamente' (v. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0006247-80.2012.8.26.0000, relator Desembargador Guerrieri Rezende).¹⁷

¹⁷ ADIN 0186841-89.2012.8.26.0000 – São Paulo – Rel. Des. Paulo Dimas Mascaretti, j. 24.04.2013, grifado.
Direta de Inconstitucionalidade nº 0081889-25.2013.8.26.0000 - São Paulo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



16. Também não se pode deixar de dar efetividade ao princípio da publicidade aos atos da Administração e ao direito à informação sobre os assuntos públicos especificamente ligados à execução de obras públicas – dogmas de aplicabilidade imediata¹⁸ estampados na Constituições Federal e/ou Estadual¹⁹ – sob o pretexto de ausência de indicação de recursos financeiros para a espécie de encargos gerados, os quais, vale enfatizar, não se mostram impactantes o suficiente a ensejar a necessidade de previsão específica de novas fontes financeiras. Não se esqueça da indispensabilidade de prévia dotação orçamentária para a realização das obras públicas, que absorverá os custos decorrentes da afixação das placas.

A respeito de norma que materializa preceito constitucional de aplicabilidade imediata, decidiu o Supremo

¹⁸ Cf. Constituição Federal, artigo 5º:

(...)

§1º - "As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata." (grifado).

§2º - "Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte".

¹⁹ Artigos 5º, XXXIII; 37, caput e §1º, todos da Constituição Federal e 111 da Constituição Estadual Direta de Inconstitucionalidade nº 0081889-25.2013.8.26.0000 - São Paulo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

38
[Assinatura]

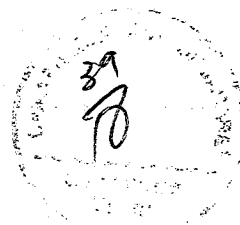
Tribunal Federal: "EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 39 DA LEI N. 10.741, DE 1º DE OUTUBRO DE 2003 (ESTATUTO DO IDOSO), QUE ASSEGURA GRATUIDADE DOS TRANSPORTES PÚBLICOS URBANOS E SEMI-URBANOS AOS QUE TÊM MAIS DE 65 (SESSENTA E CINCO) ANOS. DIREITO CONSTITUCIONAL. NORMA CONSTITUCIONAL DE EFICÁCIA PLENA E APLICABILIDADE IMEDIATO. NORMA LEGAL QUE REPETE A NORMA CONSTITUCIONAL GARANTIDORA DO DIREITO. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. O art. 39 da Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) apenas repete o que dispõe o § 2º do art. 230 da Constituição do Brasil. A norma constitucional é de eficácia plena e aplicabilidade imediata, pelo que não há eiva de invalidade jurídica na norma legal que repete os seus termos e determina que se concretize o quanto constitucionalmente disposto. 2. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente." 20.

²⁰STF, Pleno, Min. Relatora Carmen Lucia, ADIN nº 3.768-4/DF, j. em 19 de setembro de 2007. Direta de Inconstitucionalidade nº 0081889-25.2013.8.26.0000 - São Paulo

[Assinatura]



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



17. Somado ao fato de que o novo encargo legal consiste em materialização de postulados constitucionais expressos, é certo que, de qualquer maneira, a eventual ruptura da equação econômico-financeira entre os contratantes e a Administração deverá ser concretamente comprovada, para que seja possível seu reequilíbrio. No julgamento da Adin nº 3768/DF, destacou a Ministra Relatora Carmen Lucia: *"ao reconhecimento de que o Estado pode alterar, unilateralmente, as condições fixadas para os contratos de concessão e permissão, tem-se, de um lado, que o particular tem a garantia da preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato e, de outro, que as normas constitucionais devem ser cumpridas. Compete ao contratado particular comprovar perante o ente contratante a ruptura do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, em quanto, como e porque, para que seja feito se for o caso e segundo dados específicos."*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

40
26

Até esse ponto, merece acolhida o parecer da Procuradoria-Geral de Justiça (fls. 69/76) no sentido da improcedência da ação.

Por tais motivos, a Lei nº 7.945/2012 não padece de inconstitucionalidade nos artigos 1º.-A, 1º.-C, 1º.-D, *caput* e inciso II do respectivo parágrafo único (introduzidos à Lei nº 3.149/88 pelo artigo 1º da lei ora combatida) e artigo 2º.

18. Entretanto, o inciso I²¹ do parágrafo único do artigo 1º.-D traz previsão maculada por vício formal de iniciativa, em evidente colidência com o texto constitucional paulista. Acerca da inconstitucionalidade formal, leciona Luiz Guilherme Marinoni²² que *"a produção da lei exige a observância de pressupostos e requisitos procedimentais, cuja observância é imprescindível para a lei ser constitucional. A Constituição regula o modo como a lei e outros atos normativos*

²¹ Art. 1º-D. No caso de o responsável pela obra não afixar a placa informativa, ou esta não respeitar o exigido por esta lei, aquele será notificado para, no prazo improrrogável de até 15 (quinze) dias, proceder à colocação ou à sua retificação.

Parágrafo único. Caso a notificação não seja cumprida no prazo estipulado, os responsáveis sujeitar-se-ão às seguintes penalidades:

I – no caso de servidor público municipal, advertência;

²² Curso de Direito Constitucional, 2ª edição, 2013, Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, p. 860/861. *Direta da Inconstitucionalidade nº 0081889-25.2013.8.26.0000 - São Paulo*



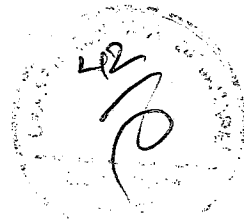
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

41
9

primários – previstos no art. 59 – devem ser criados, estabelecendo quem tem competência para produzi-los e os requisitos procedimentais que devem ser observados para sua produção. Faltas quanto à competência ou quanto ao cumprimento das formalidades procedimentais viciam o processo de formação da lei, tornando-a formalmente inconstitucional. A inconstitucionalidade formal deriva de defeito na formação do ato normativo, o qual pode estar na violação de regra de competência ou na desconsideração de requisito procedimental. O procedimento para a produção de lei ordinária e de lei complementar compreende iniciativa, deliberação, votação, sanção ou veto, promulgação e publicação. (...) De outra parte, a Constituição também confere iniciativa privativa, em relação a certos temas, a determinados órgãos públicos. Isso quer dizer que, no que toca a certo tema, a iniciativa de apresentação de projeto de lei, ou seja, a incoação do processo de produção da lei, pode ser privativa de determinado órgão ou agente público.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



No caso dos autos, ao prever nova hipótese de infração administrativa a servidores municipais, sob pena de advertência, o artigo 1º-D, parágrafo único, inciso I, dispôs sobre a relação entre tais agentes públicos e o Poder Municipal, criando novo dever ao funcionalismo. A inovação legislativa cuidou de matéria, portanto, respeitante ao regime jurídico de servidores públicos, que deve ser versada exclusivamente em lei de iniciativa do Prefeito.

Nesse contexto, quanto à abrangência da matéria relativa ao regime dos servidores públicos, estabeleceu o **Pleno do STF** que *"a locução constitucional 'regime jurídico dos servidores públicos' corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. Precedentes."* (ADI 2.867, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 3-12-2003, Plenário, DJ de 9-2-2007).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

43
2

A jurisprudência da Suprema Corte é farta no sentido de que a iniciativa de leis sobre regimes jurídicos de servidores é privativa do Executivo²³.

Especificamente no que se refere à cominação de pena administrativa a agente público, o Supremo Tribunal Federal²⁴ decidiu, por unanimidade: "(...)

Cominação de penas administrativas a agentes públicos e

²³ "Dentre as regras básicas do processo legislativo federal, de observância compulsória pelos Estados, por sua implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes, encontram-se as previstas nas alíneas a e c do art. 61, § 1º, II, da CF, que determinam a iniciativa reservada do chefe do Poder Executivo na elaboração de leis que disponham sobre o regime jurídico e o provimento de cargos dos servidores públicos civis e militares. Precedentes: ADI 774, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 26-2-1999, ADI 2.115, Rel. Min. Ilmar Galvão e ADI 700, Rel. Min. Maurício Corrêa. Esta Corte fixou o entendimento de que a norma prevista em Constituição estadual vedando a estipulação de limite de idade para o ingresso no serviço público traz em si requisito referente ao provimento de cargos e ao regime jurídico de servidor público, matéria cuja regulamentação reclama a edição de legislação ordinária, de iniciativa do chefe do Poder Executivo. Precedentes: ADI 1.165, Rel. Min. Nelson Jobim, DJ de 14-6-2002 e ADI 243, Rel. p/ o ac. Min. Marco Aurélio, DJ de 29-11-2002. Ação direta cujo pedido se julga procedente." (ADI 2.873, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 20-9-2007, Plenário, DJ de 9-11-2007.) No mesmo sentido: ADI 2.856, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 10-2-2011, Plenário, DJE de 1º-3-2011; ADI 3.167, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 18-6-2007, Plenário, DJ de 6-9-2007.

"Processo legislativo: normas de lei de iniciativa parlamentar que cuidam de jornada de trabalho, distribuição de carga horária, lotação dos profissionais da educação e uso dos espaços físicos e recursos humanos e materiais do Estado e de seus Municípios na organização do sistema de ensino: reserva de iniciativa ao Poder Executivo dos projetos de leis que disponham sobre o regime jurídico dos servidores públicos, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (art. 61, II, § 1º, c)." (ADI 1.895, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 2-8-2007, Plenário, DJ de 6-9-2007.)

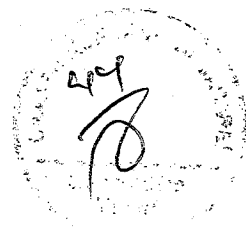
"Lei estadual que dispõe sobre a situação funcional de servidores públicos: iniciativa do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, a e c, CR/1988). Princípio da simetria." (ADI 2.029, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 4-6-2007, Plenário, DJ de 24-8-2007.)

"Servidor público. Jornada de trabalho. Enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem. Princípio da separação de poderes. Vício de iniciativa. Competência privativa do chefe do Poder Executivo." (ADI 3.175, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 17-5-2007, Plenário, DJ de 3-8-2007)

²⁴ ADI nº 3166, Pleno, rel. Min. Cezar Peluso, j. 27 de maio de 2010, DJ de 10 de setembro de 2010. Direta de Inconstitucionalidade nº 0081889-25.2013.8.26.0000 - São Paulo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



particulares. Matérias concernentes a relações de trabalho e a agentes da administração pública. Competência legislativa da União e de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, respectivamente. Ofensa aos arts. 22, I, 21, XXIV, e 61, §1º, II, 'c', da CF. Ação julgada procedente. É inconstitucional a lei estadual de iniciativa do Legislativo que, sob pretexto de resguardar o princípio da igualdade, prevê ilicitude de atos discriminatórios em virtude de sexo, raça ou credo, praticados no Estado, cominando penalidades a agentes públicos e a particulares." (grifado).

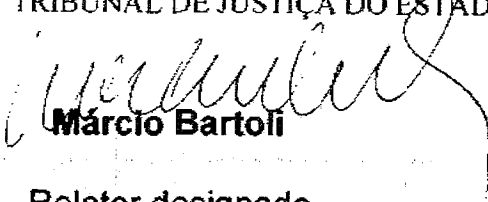
Comunique-se à Câmara Municipal de Jundiaí, na forma do artigo 90, § 3º, da Constituição Estadual.

19. Ante o exposto, por este voto, julga-se **parcialmente procedente** a ação, para declarar a inconstitucionalidade, unicamente, do inciso I do parágrafo único do artigo 1º.-D, introduzido à Lei nº 3.149/1988, pela Lei nº 7.945, de 29 de outubro de 2012, ambas do Município de Jundiaí, cassada a liminar que suspendera a eficácia da lei.

30



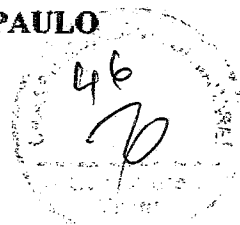
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO


Márcio Bartoli

Relator designado



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Secretaria Judiciária



VOTO Nº: 20.438

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº: 0081889-25.2013

COMARCA: SÃO PAULO

AUTOR: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ

RÉU: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ

DECLARAÇÃO DE VOTO VENCIDO

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 7.945, de 29 de outubro de 2012, do Município de Jundiaí que altera a Lei nº 3.149, de 12 de fevereiro de 1988 que dispõe sobre afixação de placas informativas em obras públicas. Iniciativa parlamentar. Inadmissibilidade. Vício de iniciativa. Atribuição própria do Executivo. Matéria atinente à gestão e organização administrativa. Violação ao princípio da separação dos poderes. Precedentes. Ação procedente.

Vistos.

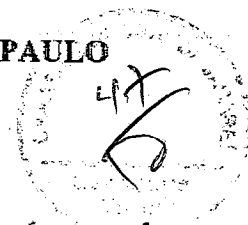
Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 7.945, de 29 de outubro de 2012, que alterou a Lei Municipal n. 3.149, de 12 de fevereiro de 1988, estabelecendo a obrigatoriedade de afixação de placas informativas em obras públicas, com as informações que discrimina.

Sustenta o autor ocorrência de vício de iniciativa, acarretando violação do princípio da separação dos poderes, uma vez que compete ao Poder Executivo a direção e organização da Administração Pública (fls. 03/04). Assevera, ademais, que houve



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Secretaria Judiciária

2



criação de despesas sem previsão da correspondente fonte de custeio.

A liminar foi deferida, fls.19/20.

A d. Procuradoria Geral do Estado declinou da defesa do ato impugnado (fls.34/36).

A Câmara Municipal de Suzano prestou informações (fls.38/40)

A Douta Procuradoria Geral de Justiça opinou pela improcedência da ação (fls.69/76).

É o relatório.

Fiquei vencido pelas seguintes razões:

A ação visa o reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei nº 7.945, de 29 de outubro de 2012, do Município de Jundiaí, que altera a Lei nº 3.149 de 12 de fevereiro de 1988.

Assim estabelece:

"Art. 1º. A lei n. 3.149, de 12 de fevereiro de 1988, alterada pelas Leis nºs. 3.742, de 07 de junho de 1991 e 6.444, de 19 de novembro de 2004, passa a vigorar com as seguintes alterações:

'Art.1º.-A. Em toda obra pública municipal, inclusive reformas, será afixado pelo responsável pela execução, antes do seu início, placa informativa com as seguintes informações:

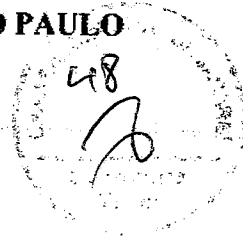
I - natureza da obra;

II - nome da empresa executora;



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Secretaria Judiciária

3



III- número do contrato;

IV - número da licitação;

V- valor previsto para a execução da obra e procedência dos recursos financeiros;

VI - data de início e prazo previsto para a conclusão da obra

VII- nome do responsável técnico da empresa diretamente ligado à obra e seu respectivo registro profissional no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia-CREA

VIII- órgão municipal diretamente responsável pela obra;

IX- número de ao menos um telefone de contato para se obter informações sobre a obra

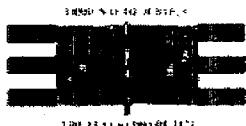
(...)

Art. 1º.-C. No caso de obra pública, inclusive reforma realizada diretamente pela Municipalidade, incluindo suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, a placa dispensará as informações constantes dos itens II e IV do art.1º-A.

Art.1º.-D. No caso de o responsável pela obra não afixar a placa informativa, ou esta não respeitar o exigido pela lei, aquele será notificado para no prazo improrrogável de até 15 (quinze) dias, proceder à colocação ou à sua retificação.

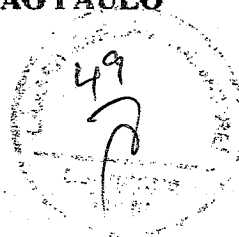
Parágrafo único. Caso a notificação não seja cumprida no prazo estipulado, os responsáveis sujeitar-se-ão às seguintes penalidades:

I_ no caso de servidor público municipal, advertência:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Secretaria Judiciária

3



III- número do contrato;

IV - número da licitação;

V- valor previsto para a execução da obra e procedência dos recursos financeiros;

VI - data de início e prazo previsto para a conclusão da obra

VII- nome do responsável técnico da empresa diretamente ligado à obra e seu respectivo registro profissional no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia-CREA

VIII- órgão municipal diretamente responsável pela obra;

IX- número de ao menos um telefone de contato para se obter informações sobre a obra

(...)

Art. 1º.-C. No caso de obra pública, inclusive reforma realizada diretamente pela Municipalidade, incluindo suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, a placa dispensará as informações constantes dos itens II e IV do art.1º-A.

Art.1º.-D. No caso de o responsável pela obra não afixar a placa informativa, ou esta não respeitar o exigido pela lei, aquele será notificado para no prazo improrrogável de até 15 (quinze) dias, proceder à colocação ou à sua retificação.

Parágrafo único. Caso a notificação não seja cumprida no prazo estipulado, os responsáveis sujeitar-se-ão às seguintes penalidades:

I_ no caso de servidor público municipal, advertência:





TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Secretaria Judiciária



4

II- no caso de terceiros contratados pela municipalidade, multa no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais), dobrada na reincidência (NR)

Art.2º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação."

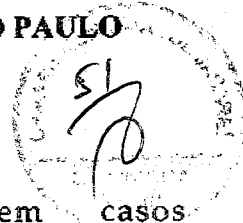
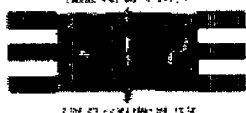
De origem parlamentar, o projeto de Lei nº 11.053 foi integralmente vetado pelo Prefeito Municipal (fls. 09/15)

O veto foi rejeitado e o Presidente da Câmara Municipal promulgou a Lei nº 7.945, de 29 de outubro de 2012 (fls. 16/22)

Pela análise do texto legal verifica-se clara invasão à esfera da gestão administrativa, criando obrigação de controle à Administração Municipal com consequente ônus ao erário.

Em que pese a preocupação parlamentar, há incompetência normativa do Município, referente a matéria de cunho eminentemente administrativo e gestacional de competência exclusiva do Chefe do Executivo.

Por conseguinte, no presente caso, não há dúvidas que a referida lei afronta o princípio constitucional da independência e harmonia entre os poderes, previsto do art. 5º da Constituição Estadual, de observância obrigatória pelos Municípios, conforme disposto no art. 144 da C.E.



Ressalvado posição contrária¹, em casos semelhantes, tem sido o entendimento predominante deste E. Órgão Especial:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 4.278/2009 do Município de Suzano, que obriga o Poder Executivo das três esferas a apontar uma série de informações através de placas em toda e qualquer obra realizada por órgão público no município de Suzano - Lei que cuida de matéria relativa à gestão administrativa, no que pertine à organização e gerenciamento de bens, serviços e obras públicas ? Iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal ? Ofensa aos artigos 50, 47, II e XIV e 144 da Constituição Estadual c/c art. 61, §1º, II, h da CF - Desrespeito à separação, harmonia e independência dos Poderes - Inconstitucionalidade reconhecida - Ação procedente." (ADIN nº 0169783-73.2012.8.26.0000, relator Des. Rubens Cury, j.27.02.2013)

"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 741, de 12 de setembro de 2011, do Município da Estância Turística de Holambra, de autoria parlamentar, que dispõe sobre afixação de placas informativas em obras públicas - Inconstitucionalidade material - Ingerência na administração local - Usurpação, por parte do Legislativo, de atribuições pertinentes à atividade própria do Executivo - Inteligência do artigo 61, § 1º, inciso II, letra "b", da Constituição Federal, e artigos

¹ "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 4.202, DE 19 DE NOVEMBRO DE 2008, DO MUNICÍPIO DE TAUBATÉ. DETERMINAÇÃO DE COLOCAÇÃO DE PLACA INFORMATIVA EM OBRAS PÚBLICAS. INICIATIVA PARLAMENTAR. MATÉRIA QUE SE SUBORDINA AOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA TRANSPARÊNCIA COMPETÊNCIA CONCORRENTE. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE" (ADIN n. 994.09.225403-1, relator Des. Armando Toledo, j. 14.07.2010).

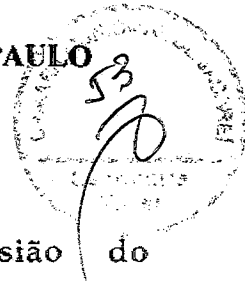
"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI QUE OBRIGA A EMPRESA VENCEDORA DE LICITAÇÃO A APOR PLACA INFORMATIVA SOBRE A OBRA, DATA DE INÍCIO E PREVISÃO DE TÉRMINO, CUSTO E OUTROS ELEMENTOS. AUSÊNCIA DE INCOMPATIBILIDADE COM A ORDEM FUNDANTE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE IMPROCEDENTE Saudável a ampla informação destinada a todos os munícipes sobre a realização de obras públicas, de maneira a propiciar à cidadania efetivo controle do dispêndio do dinheiro do povo e a compelir a Administração a subordinar-se aos princípios da publicidade e da transparência, dogmas da Democracia e da República no Brasil." (ADIN nº 139.370.0/7-00, relator Des. Renato Natalini, j.11.07.2007)



24, § 20, 47, II e XIV da Constituição do Estado aplicáveis aos municípios por força do artigo 144 da Constituição Paulista - Usurpação de funções - Violação do princípio da separação de poderes consagrado no artigo 50 da Constituição do Estado de São Paulo - Procedência da ação." (ADIN nº 0013593-82.2012, relator Des. José Reynaldo, j.23.05.2012).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 2398/2005, do Município de Diadema - Afiação de placa era obras e equipamentos públicos municipais - Informações a serem inseridas contrariam os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da finalidade e do interesse público - Ação procedente." (ADIN nº 0010893-12.2007.8.26.0000, relator Des. Souza Lima, j. 03.09.2008)

"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 9.888/10.05.2007, do Município de São José do Rio Preto, de iniciativa parlamentar e promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal após ser derribado o veto do alcaide, que "Dispõe sobre normatização de placas de inauguração em obras públicas do município de São José do Rio Preto" - sustentada inconstitucionalidade do seu artigo 2º - não pode a Câmara, pretextando normatizar as placas de inauguração em obras públicas do Município, impor seus dizeres. Se o faz, espalma indevidamente a Administração local. Se manda delas constar o que se previa gastar e o que foi efetivamente gasto com obrado, cria verdadeiro e inadmissível controle interno das funções administrativas do Executivo. E, se manda nelas figurar o nome dos administradores públicos do início e da conclusão do feito, viola o princípio da impessoalidade. De permeio, dispõe sobre o que demanda custos, ainda inconstitucionalmente, posto minuar indicação de como serão eles cobertos -violação aos artigos 50, 25, 33, I a IV, 37 e 47, II, XIV, 111, 115, § 1º, 144 e 150, da Constituição Estadual - ação procedente. (ADIN nº 9023962-84.2009, relator Des. Palma Bisson, j. 10.02.2010).



Em caso semelhante, por ocasião do julgamento da ADIN nº 0013593-82.2012, observou o ilustre relator Des. José Reynaldo:

"(...) manifesta ingerência do Legislativo na Administração do Município e a usurpação de funções, ao disciplinar de maneira específica quanto à publicidade informativa e impondo obrigação de fazer ao Poder Executivo, traduzindo mecanismos de controle da Administração, pelo Legislativo, não previsto na Constituição do Estado, dispondo sobre a afixação de placas informativas em obras públicas de maneira pormenorizada e estabelecendo detalhamento quanto às informações que obrigatoriamente deverão conter, ao local de sua fixação, dimensões, tempo de permanência, dentre outras disposições.

Em que pese a preocupação dos Vereadores da Casa Legislativa com a publicidade e transparência da administração pública, visando regulamentar o disposto no artigo 37 da Constituição Federal, não é possível a criação de normas jurídicas com total desrespeito a postulados constitucionais."(grifei)

No caso, não há dúvidas de que a iniciativa parlamentar, ainda que revestida de boas intenções, adentra a esfera administrativa, importando em atos que envolvem planejamento, direção, organização e execução, dispondo sobre organização administrativa, cuja competência é exclusiva do Executivo. Ou a criação de verdadeiro controle interno de gestão com imposição de dizeres e detalhamentos, imposição de condutas; vale dizer, detalhes sobre assuntos administrativos, com sistemática de controle, sem origem constitucional.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Secretaria Judiciária

8



Portanto configurada a inconstitucionalidade da lei impugnada na presente demanda, por infração aos artigos 5, 47, II e XIV e 144,² todos da Constituição do Estado de São Paulo.

Ante o exposto, o meu voto julgava procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 7.945, de 29 de outubro de 2012, do Município de Jundiaí.

CAUDURO PADIN

Relator sorteado

² "Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

"Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

(...)

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;"

"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."