



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



ASSUNTO: Projeto de Lei do Legislativo nº 25, de 15/05/2018, de autoria do Vereador Valmir do Meia Lua

“Altera a Lei nº 57484/2013, de 03/09/2013, que estabelece normas para denominação e alteração de nomes de próprios, vias e logradouros no Município de Jacareí”.

PARECER Nº 146/2018/SAJ/WTBM

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Vereador Valmir do Meia Lua, que visa modificar a lei municipal que regulamenta a denominação de próprios, vias e logradouros em nossa cidade.

Conforme consta na Justificativa que acompanha a propositura, a intenção é possibilitar que pessoas de bom caráter e que sejam bons exemplos sejam reconhecidas ainda em vida.

Para evitar questionamentos referentes à eventual promoção pessoal dos homenageados, o autor propôs requisitos listados no artigo 2º da propositura.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Não obstante seja nobre a iniciativa, entendemos que o projeto de lei contém vício que impede seu prosseguimento.

A possibilidade de concessão de nome de pessoas vivas aos logradouros, vias e próprios públicos é controversa na doutrina jurídica, pois alguns autores entendem que o ato representaria atentado ao princípio da impessoalidade, insculpido no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal.

Alguns Estados inseriram em suas Constituições dispositivos expressos vedando a denominação de bens públicos, como é o caso da Bahia. Embora a Constituição da República não contenha nada específico, a Lei 6454/77 veda a atribuição de nome de pessoas vivas a bem público, de qualquer natureza, pertencente à União ou às pessoas jurídicas da administração indireta.

Em Jacareí também existe uma proibição expressa, que consta no **artigo 217 da Lei nº 2791/90 – Lei Orgânica Municipal**:

Art. 217 O Município não poderá dar nome de pessoas vivas a bens e serviços públicos de qualquer natureza.

Considerando que, segundo a Hierarquia das Normas Jurídicas, uma lei ordinária não pode contrariar os termos da Lei Orgânica vez que esta se encontra em nível superior, não é possível permitir a atribuição de nome de pessoas vias a próprios municipais através da mera alteração da Lei 5784/2013, como proposto.

Assim, em que pese a nobreza da intenção estampada no projeto, temos que a presente propositura padece de vício de legalidade, nos termos que preconiza a Lei Orgânica local.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



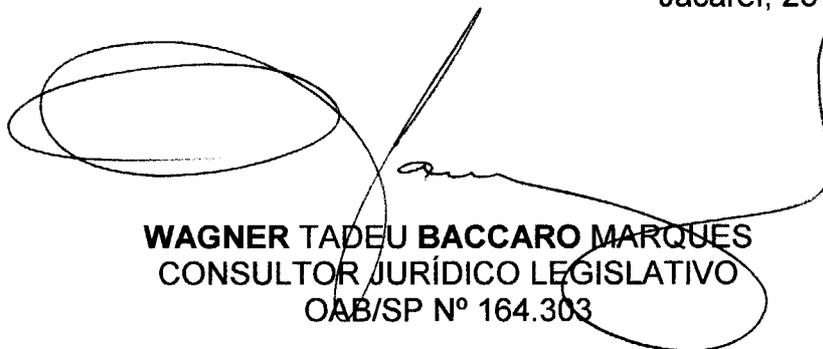
Salientando que não cumpre a este órgão de consultoria se manifestar sobre o mérito da proposta, julgamos que a mesma não apresenta condições para prosseguimento, pelo que opinamos pelo seu **arquivamento**.

Outrossim, caso seja outra a decisão, antes de ser levada a Plenário a proposta deverá ser submetida às Comissões de: a) Constituição e Justiça; e b) Obras, Serviços Públicos e Urbanismo.

Para aprovação é necessário do voto favorável da maioria simples, presentes, pelo menos, a maioria absoluta dos membros da Câmara.

Este é o parecer *sub censura*.

Jacareí, 23 de maio de 2018



WAGNER TADEU BACCARO MARQUES
CONSULTOR JURÍDICO LEGISLATIVO
OAB/SP Nº 164.303



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Projeto de Lei nº 025/2018

EMENTA: *Projeto de Lei de autoria Parlamentar que altera a Lei nº 5.784/2013, a fim de possibilitar a denominação de próprios, vias e logradouros, com o nome de pessoa viva. Inconstitucionalidade material. Precedentes STF e TJSP. Arquivamento.*

DESPACHO

Aprovo o judicioso parecer de nº 146/2018/SAJ/WTBM (fls. 07/09) por seus próprios fundamentos.

O projeto em questão, embora atento ao reconhecimento das pessoas – ainda em vida - que muito colaboraram com a coletividade, acaba por violar a Constituição Federal e Estadual, o que inviabiliza seu prosseguimento.

Com efeito, embora exista certo debate no campo doutrinário acerca da questão, no campo jurisprudencial, diversas decisões judiciais e administrativas, reputam que tal providência implica em clara violação aos preceitos estabelecidos pelo artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, reproduzido, por força do preceito da simetria, no artigo 111 da Constituição Estadual.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



O Conselho Nacional de Justiça¹ revogou norma que permitia tal prática em âmbito administrativo.

Por sua vez, o Tribunal de Justiça de São Paulo reiteradamente² tem decidido pela impossibilidade de tal providência (dar nome de pessoa viva a prédio público). Nesse sentido:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Pretensão que envolve dispositivo de Lei Orgânica Municipal e diversos textos legais do município de São José do Rio Preto com fixação de competência da Câmara Municipal para denominar próprios, vias e logradouros públicos, bem como realizando tal denominação de diversos locais específicos Possibilidade de controle concentrado das normas, ainda que possuam efeitos concretos Flexibilização da jurisprudência para analisar a lei de forma abstrata Interesse local que se encontra dentro das atribuições constitucionais do município Existência de competência legislativa concorrente entre Poder Legislativo e Executivo somente acerca da regulamentação do tema através de normas gerais e abstratas Criação de lei para casos concretos que se encontra no âmbito da gestão administrativa, cuja competência é exclusiva do Poder Executivo Configuração da inconstitucionalidade **Previsão de possibilidade denominação com homenagem a pessoas vivas Inadmissibilidade Violação dos princípios da impessoalidade e da moralidade, inseridos na Constituição Federal e no art. 111 da Constituição Estadual Perda do objeto de parte das leis impugnadas em razão de serem de iniciativa do Poder Executivo e ter ocorrido o posterior falecimento das pessoas ali indicadas Improcedência da ação em relação à Lei nº 11.130/2012, pois***

¹ <https://www.conjur.com.br/2011-mar-31/cnj-revoga-resolucao-nome-pessoas-vivas-reparticoes-publicas>
<acesso em 24/05/2018 às 15h55>

² No mesmo sentido 2220776-81.2015.8.26.0000 / 2198486-72.2015.8.26.0000 / 0176537-94.2013.8.26.0000



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



*editada por autoridade competente e trata de pessoa já falecida quando de sua criação Ação prejudicada em parte e, no mais, parcialmente **procedente**. (TJSP. ADIn nº 2152313-19.2017.8.26.0000. Órgão Especial. Rel. Des. Alvaro Passos.. Julgado em 31/01/2018)*

Idêntico o posicionamento do Supremo Tribunal Federal acerca do tema:

(...)

*O inciso V do art. 20 da CE veda ao Estado e aos Municípios atribuir nome de **pessoa viva** a avenida, praça, rua, logradouro, ponte, reservatório de água, viaduto, praça de esporte, biblioteca, hospital, maternidade, edifício público, auditórios, cidades e salas de aula. Não me parece inconstitucional. O preceito visa a impedir o culto e a promoção pessoal de pessoas vivas, tenham ou não passagem pela Administração. Cabe ressaltar, que Proibição similar é estipulada, no âmbito federal, pela Lei 6.454/1977. (ADI 307, voto do Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 13-2-2008, Plenário, DJE de 1º-7-2009.)*

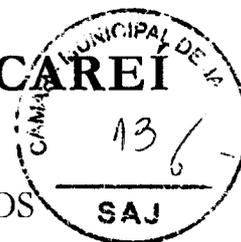
(...)

*Publicidade de atos governamentais. **Princípio da impessoalidade**. (...) O caput e o parágrafo 1º do art. 37 da CF impedem que haja qualquer tipo de identificação entre a publicidade e os titulares dos cargos alcançando os partidos políticos a que pertençam. O rigor do dispositivo constitucional que assegura o princípio da impessoalidade vincula a publicidade ao caráter educativo, informativo ou de orientação social é incompatível com a menção de nomes, símbolos ou imagens, aí incluídos slogans, que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos. A possibilidade de vinculação do conteúdo da divulgação com o partido político a que pertença o titular do cargo público mancha o princípio da*



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



impessoalidade e desnatura o caráter educativo, informativo ou de orientação que constam do comando posto pelo constituinte dos oitenta. (RE 191.668, Rel. Min. Menezes Direito, julgamento em 15-4-2008, Primeira Turma, DJE de 30-5-2008.)

Assim, reitero o sobredito parecer e recomendo a Presidência o **ARQUIVAMENTO** da propositura conforme disposto pelo artigo 45, *caput*³, e artigo 88, inciso III⁴, ambos do Regimento Interno.

À Setor de Propositura para prosseguimento.

Jacareí, 24 de maio de 2018.

Jorge Alfredo Cespêdes Campos

Secretário-Diretor Jurídico

³ Art. 45. O projeto que for rejeitado por receber parecer contrário de todas as Comissões a ele pertinentes ou pelos motivos previstos no artigo 88 deste Regimento Interno, deverá ser arquivado mediante despacho do Presidente da Câmara, salvo requerimento proposto pela maioria absoluta dos membros da Câmara solicitando o seu desarquivamento, promovendo sua automática tramitação.

⁴ Art. 88. A Presidência arquivará qualquer proposição:
III - manifestamente ilegal, inconstitucional ou anti-regimental, quando assim se manifestar a Consultoria Jurídica e a critério do Presidente, após a aprovação ou não do parecer jurídico.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



Registro: 2018.0000040962

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2152313-19.2017.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA, são réus PREFEITO MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM PREJUDICADA EM PARTE A AÇÃO E, NO MAIS, PARCIALMENTE PROCEDENTE, COM MODULAÇÃO. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PEREIRA CALÇAS (Presidente), AMORIM CANTUÁRIA, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI E RICARDO ANAFE.

São Paulo, 31 de janeiro de 2018.

Alvaro Passos
RELATOR
Assinatura Eletrônica



Voto nº 29654/TJ – Rel. Álvaro Passos – Órgão Especial
Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2152313-19.2017.8.26.0000
Autor: PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Réus: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO (E OUTRO)
Comarca: São Paulo

EMENTA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pretensão que envolve dispositivo de Lei Orgânica Municipal e diversos textos legais do município de São José do Rio Preto com fixação de competência da Câmara Municipal para denominar próprios, vias e logradouros públicos, bem como realizando tal denominação de diversos locais específicos – Possibilidade de controle concentrado das normas, ainda que possuam efeitos concretos – Flexibilização da jurisprudência para analisar a lei de forma abstrata – Interesse local que se encontra dentro das atribuições constitucionais do município – Existência de competência legislativa concorrente entre Poder Legislativo e Executivo somente acerca da regulamentação do tema através de normas gerais e abstratas – Criação de lei para casos concretos que se encontra no âmbito da gestão administrativa, cuja competência é exclusiva do Poder Executivo – Configuração da inconstitucionalidade – Previsão de possibilidade de denominação com homenagem a pessoas vivas – Inadmissibilidade – Violação dos princípios da impessoalidade e da moralidade, inseridos na Constituição Federal e no art. 111 da Constituição Estadual – Perda do objeto de parte das leis



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



impugnadas em razão de serem de iniciativa do Poder Executivo e ter ocorrido o posterior falecimento das pessoas ali indicadas – Improcedência da ação em relação à Lei nº 11.130/2012, pois editada por autoridade competente e trata de pessoa já falecida quando de sua criação – Ação prejudicada em parte e, no mais, parcialmente procedente.

Vistos.

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, impugnando o inciso VIII do art. 30 da Lei Orgânica Municipal de São José do Rio Preto, bem como as Leis Municipais nº 10.497, de 12 de novembro de 2009; nº 10.508, de 24 de novembro de 2009; nº 10.509, de 24 de novembro de 2009; nº 10.510, de 24 de novembro de 2009; nº 10.531, de 17 de dezembro de 2009; 10.532, de 17 de dezembro de 2009; nº 11.130, de 24 de fevereiro de 2012; nº 11.131, de 24 de fevereiro de 2012; nº 11.142, de 12 de março de 2012; nº 11.160, de 02 de abril de 2012; nº 11.162, de 02 de abril de 2012, em sua redação original e na promovida pela Lei nº 11.725, de 08 de abril de 2015; nº 11.184, de 10 de maio de 2012; nº 11.212, de 04 de junho de 2012, em sua redação original e na decorrente da Lei nº 11.323, de 06 de maio de 2013; nº 11.213, de 04 de junho de 2012; nº 11.214, de 04 de junho de 2012; nº 11.225, de 21 de junho de 2012; nº 11.226, de 21 de junho de 2012; nº 11.227, de 21 de junho de 2012; nº 11.228, de 21 de junho de 2012; nº 11.229, de 21 de junho de 2012; nº 11.307, de 02 de abril de 2013; nº 11.308, de 02 de abril de 2013; nº 11.367, de 29 de agosto de 2013; nº 11.512, de 12 de maio de 2014; nº 11.515, de 12 de maio de 2014; nº 11.591, de 03 de novembro de 2014; nº 11.594, de 03 de novembro de 2014; nº 11.694, de 19 de dezembro de 2014; nº 11.711, de 05 de março



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



de 2015; nº 11.785, de 03 de agosto de 2015; nº 11.794, de 28 de agosto de 2015; nº 11.904, de 22 de março de 2016; nº 11.905, de 22 de março de 2016; nº 11.906, de 22 de março de 2016; nº 11.908, de 22 de março de 2016; nº 12.010, de 10 de maio de 2016; nº 12.196, de 22 de junho de 2016; nº 12.206, de 29 de junho de 2016; nº 12.208, de 29 de junho de 2016; nº 12.346, de 11 de agosto de 2016; nº 12.514, de 30 de novembro de 2016; nº 12.516, de 30 de novembro de 2016; nº 12.517, de 30 de novembro de 2016; nº 15.519, de 30 de novembro de 2016; nº 12.587, de 21 de dezembro de 2016; nº 12.589, de 21 de dezembro de 2016; nº 12.597, de 21 de dezembro de 2016; nº 12.599, de 21 de dezembro de 2016; nº 12.632, de 06 de janeiro de 2017. Por arrastamento, também impugna a Lei nº 11.209, de 04 de junho de 2002.

Alega, em apertada síntese, que tais dispositivos afrontam os arts. 5º, 47, II e XIV, 111 e 115, § 1º, todos da Constituição do Estado de São Paulo, por ofensa ao princípio da separação de poderes em razão de se tratar de matéria de natureza administrativa, a ser exercida pelo Poder Executivo.

A douta Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, pelas razões lançadas às fls. 356/360, entendeu pela incompatibilidade das normas com o previsto no texto da Constituição Estadual.

O Prefeito do Município, em suas informações de fls. 362/386, afirmou que não pode ser feito controle de constitucionalidade abstrato porque as leis em questão são de efeito concreto; que há perda do objeto em relação ao dispositivo da Lei Orgânica em razão de ter sido alterado por emenda recente; que parte das leis que tinham homenageado pessoas vivas não precisam ser afastadas porque o falecimento ocorreu após a sua edição; que, se julgada procedente a ação, seja deferida a modulação dos efeitos para validar as normas impugnadas.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



Por seu turno, a Câmara Municipal deixou transcorrer o prazo sem manifestação, conforme certidão de fls. 396.

Finalmente, a douta Procuradoria Geral de Justiça, em seu parecer de fls. 399/430, opinou pelo afastamento das preliminares apresentadas pela municipalidade e, no mérito, pela total procedência da ação.

É o relatório.

É cediço que a Constituição Federal estabelece o princípio de separação dos poderes, pelo sistema de freios e contrapesos, dividindo as três funções do Estado (Executiva, Legislativa e Judiciária), os quais são independentes e harmônicos entre si (art. 2º, CF). Esta regra, além de ter sido erguida à categoria de cláusula pétrea (art. 60, § 4º, III, CF), deve ser aplicada tanto pelo texto da CF quanto, pelo princípio da simetria, nos âmbitos estadual e municipal, devendo ser atendidas as normas que assentam as competências e os limites de atuação de cada um nas esferas federal, estadual e municipal. Ao Poder Executivo, em síntese, compete exercer a administração pública, inclusive por meio de edição de leis nos contornos constitucionais e legais.

Na Constituição Estadual, verifica-se a repetição do princípio em seu art. 5º, enquanto parte das regras do Poder Executivo se encontra no art. 47, II, XIV e XIX, "a", dentro de sua função de gestão administrativa de bens públicos (Administração Pública). O chefe do Executivo, assim, além do encargo de exercer especificamente as funções de administração, possui a competência legislativa privativa acerca das respectivas leis.

Os textos objeto desta lide englobam um dispositivo da Lei Orgânica do Município de São José do Rio Preto e uma lista de leis que versam sobre a atribuição de competência à Câmara Municipal para denominar próprios, vias e logradouros públicos,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



autorizando, ainda, que as designações de tais locais possam ser de homenagens a pessoas vivas, bem como estabelecendo concretamente a nomeação de diversos casos concretos no município.

Certo é que decorre da própria Constituição Federal a competência dos municípios para tratarem das questões de interesse local, administrando-os e legislando sobre o tema (art. 30, I, CF). Por sua vez, o tópico da denominação de próprios, logradouros e vias públicas deste feito se enquadra perfeitamente como sendo de interesse local, podendo constar dos atos administrativos e de suas respectivas leis, cuja competência, em um primeiro momento, apresenta-se concorrente entre os seus poderes Executivo e Legislativo, já que não há restrição constitucional quando se trata de seus aspectos gerais.

Entretanto, dentro das regras constitucionais, estabelecidas na Constituição Federal e, por simetria, também na Constituição Estadual, na divisão das competências entre os três poderes do Estado, o Poder Legislativo possui como função típica a elaboração de normas jurídicas gerais e abstratas. Enquanto o Poder Executivo atua tipicamente na gestão administrativa, implementando os preceitos legais nos casos concretos. Não se trata de hierarquia entre eles e sim incumbências distintas dentro da organização administrativa do Estado.

Em lição de Hely Lopes Meirelles, ao tratar da tripartição de poderes, há a assertiva de que eles possuem “funções reciprocamente indelegáveis (...)” e que “a cada um deles correspondendo uma função que lhe é atribuída com precipuidade. Assim, a função precípua do Poder Legislativo é a elaboração da lei (função normativa); a função precípua do Poder Executivo é a conversão da lei em ato individual e concreto (função administrativa); a função precípua do



Poder Judiciário é a aplicação coativa da lei aos litigantes (função judicial)".¹

Desse modo, a denominação de vias e logradouros públicos apresenta dois aspectos distintos. O primeiro é o de regulamentação geral, cuja atribuição pode ser exercida tanto pelo Poder Legislativo quanto pelo Executivo, já que inexistentes restrições para tanto, figurando, assim, como competência legislativa concorrente sobre matéria de interesse local. Por outro lado, há o aspecto de aplicação concreta, que é o de denominar um lugar específico no município, o que naturalmente se encontra no âmbito da gestão administrativa com a criação de suas respectivas normas, pois se trata de sinalização urbana, que busca a orientação da população.

Dispõe o art. 47, em seus incisos II, XI e XIV, da Constituição do Estado de São Paulo, que compete privativamente ao Governador exercer a direção da administração e iniciar o processo legislativo das respectivas leis. O que deve ser obedecido também em âmbito municipal.

Em casos análogos, este Colendo Órgão Especial assim tem decidido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - inciso XIV, do art. 17 da Lei Orgânica, do Município de Onda Verde, que atribui à Câmara Municipal competência para dar nomes ao prédios públicos municipais, bem como modificá-los —Impossibilidade —Invasão de competência do poder executivo —Violação dos arts. 5º, 47, inciso II e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo - Ação Procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0271643-54.2011.8.26.0000

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 32ª Edição. Malheiros: São Paulo, 2006. p. 60-61.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



– São Paulo – Órgão Especial – Rel. Antônio Carlos Malheiros – DJ 30/05/2012)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Inciso XIV e § 1º do artigo 35 da Lei Orgânica do Município de Jardinópolis – Denominação de ruas, próprios e logradouros públicos – Atribuição relativa à gestão administrativa do Município – Inadmissibilidade – Desrespeito aos artigos 5º, 47, incisos II e XIV, da Constituição Estadual – Matéria que invade as atribuições do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes – Inconstitucionalidade configurada – Ação julgada procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2249036-71.2015.8.26.0000 – São Paulo – Órgão Especial – Rel. Moacir Peres – DJ 06/04/2016)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei n. 2.510, de 24 de novembro de 2015, do Município de Itapeverica da Serra, de iniciativa parlamentar, que atribuiu a logradouro público a denominação Viela 'Maria Hengles Cavalheiro Weishaupt' – Violação aos artigos 5º, 47, II e XIV e 144, todos da Constituição Estadual – Ato privativo do Chefe do Poder Executivo - Vício formal de iniciativa - Lei de iniciativa parlamentar que invadiu a competência legislativa do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes e, bem assim, a esfera da gestão administrativa – Precedentes - Ação procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2260082-57.2015.8.26.0000 – São Paulo – Órgão Especial – Rel. Salles Rossi – DJ 02/03/2016)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Leis nº 1.442, 1.443, 1.444 e 1.445, de 11 de julho de 2007, do município de caraguatatuba atribuição de denominação a vias públicas iniciativa oriunda do poder legislativo local inviabilidade inconstitucionalidade formal caracterizada lei que disciplina matéria própria de gestão pública, em ato de administração municipal, cuja iniciativa cabe exclusivamente ao chefe do executivo violação do princípio da separação dos poderes atos legislativos impugnados, ademais, que acarretam criação de despesa sem indicar respectiva fonte de custeio ofensa aos artigos 5º, 25, 47, incisos ii e xiv, e 144 da constituição bandeirante precedentes pretensão procedente. (Ação direta de Inconstitucionalidade nº 2149660-49.2014.8.26.0000 –



São Paulo – Órgão Especial – Rel. Francisco Casconi – DJ 11/02/2015)

Acrescente-se que a Emenda Constitucional nº 43/2016, que inseriu o texto do § 6º do art. 24, é posterior a quase todos os textos legais aqui impugnados, de modo que, a esses, pelo critério de temporalidade, não seria aplicável. Ademais, ainda que assim não fosse, ao menos por ora, ela é objeto de outra ação que discute a sua constitucionalidade e se encontra com a incidência de liminar de suspensão que lá foi concedida.

Outrossim, registre-se que, não obstante as normas produzam efeitos concretos e estejam ligadas à prática de atos administrativos, elas detêm o caráter de lei em sentido formal e possuem certo grau de abstração em suas determinações, apesar de se dirigirem à nomeação de locais específicos, o que, como supra explanado, figuram como contrárias às regras constitucionais. Afinal, o aspecto abstrato da norma é que deve ser analisado, segundo as normas constitucionais pertinentes ao seu respectivo processo legislativo, e não especificamente o ato concreto.

A jurisprudência do E. STF e desta E. Corte tem sido mitigada neste aspecto, considerando ser possível o exame da constitucionalidade concentrada quando houver um debate constitucional que é arguido de forma abstrata, como ocorre nesta hipótese vertente em que se trata de ofensa de princípios constitucionais referentes à atuação do Poder Público e à separação de poderes, constituindo, os textos legais, em verdadeiros atos de gestão. No julgamento da ADI 4048 MC/DF, a Suprema Corte definiu que “(...)II. CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE DE NORMAS ORÇAMENTÁRIAS. REVISÃO DE JURISPRUDÊNCIA. O Supremo Tribunal Federal deve exercer sua função precípua de fiscalização da constitucionalidade das leis e dos atos normativos quando houver um tema ou uma controvérsia constitucional suscitada em abstrato, independente do caráter geral ou específico,



concreto ou abstrato de seu objeto. Possibilidade de submissão das normas orçamentárias ao controle abstrato de constitucionalidade (...)” (ADI 4048 MC/DF – Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade – Tribunal Pleno – Rel. Gilmar Mendes – J. 14/05/2008)

Igualmente, da leitura das leis impugnadas se verifica que possuem denominações de próprios, vias e logradouros públicos em homenagem a pessoas vivas, o que, conforme entendimento já adotado neste C. Órgão Especial, desafiam os princípios da moralidade e da impessoalidade, inseridos no art. 111 da Constituição Estadual, bem como em seu art. 144 em razão das regras da Constituição Federal que também devem ser obedecidas.

A colocação de homenagens a pessoas vivas, ainda que se trate de alguém que tenha realizado benefícios ao município de alguma forma, desrespeita os princípios da moralidade e da pessoalidade que devem ser seguidos pelo Poder Público devido à possibilidade de tal situação permitir a promoção de sua imagem e divulgação à população, permitindo eventual aproveitamento pessoal pelo beneficiado, o que foge à finalidade da atuação administrativa dos entes federativos.

Nesse sentido, confira-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Leis do município de presidente prudente que alteram a denominação de logradouros e prédios públicos daquele município para o nome de pessoa viva – Iniciativa parlamentar – Reserva da administração – Usurpação de competência do executivo – Violação do princípio da independência e harmonia entre os poderes e aos princípios da moralidade e impessoalidade – Permissão da prática de atos com finalidade de promoção pessoal – Afronta aos artigos 5º; 47, ii e xiv; 111; 115 § 1º e 144 da constituição paulista – Vício de inconstitucionalidade constatado – Precedentes deste órgão especial. Ação procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



2198486-72.2015.8.26.0000 – São Paulo – Órgão Especial – Rel. Neves Amorim – J. 09/03/2016)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pedido de declaração de inconstitucionalidade em face da expressão "ou com mais de 65 (sessenta e cinco) anos de idade" constante da alínea "b" do inciso I do art. 1º da Lei nº 14.707, de 08 de março de 2012, bem como da Lei nº 15.531, de 22 de julho de 2014, ambas do Estado de São Paulo – Preliminar suscitada pelo Presidente da Assembleia Legislativa do Estado, pelo Governador do Estado de São Paulo e pelo Procurador-Geral do Estado no sentido da impossibilidade de impugnação de lei de efeitos concretos por meio de ação direta de inconstitucionalidade, quanto à Lei nº 15.531/14, que "dá denominação ao estabelecimento de ensino que especifica" – Cabível, no caso, o controle de constitucionalidade, pela via de ação direta, porquanto a norma impugnada, de efeito concreto, tem grau suficiente de abstração, indeterminação, generalidade e prospecção, com violação a preceitos constitucionais – Norma, a que atribui nome a estabelecimento de ensino, que, não obstante de efeito concreto, pode ser a qualquer tempo modificada para outro nome ser atribuído ao mesmo estabelecimento – Preliminar afastada. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – A alínea "b" do art. 1º da Lei nº 14.707, de 08 de março de 2012, do Estado de São Paulo, ao autorizar a atribuição de nome de pessoa viva a prédios, rodovias e repartições públicas estaduais, desrespeita os princípios da moralidade e da impessoalidade (arts. 111 e 115, § 1º, da CE) – Igualmente, a Lei Estadual 15.531/2014, que "dá denominação ao estabelecimento de ensino que especifica", porque homenageia pessoa viva, também viola os mesmos princípios da moralidade e da impessoalidade (arts. 111 e 115, § 1º, da Constituição Estadual), além do princípio da separação de poderes, por invadir a esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo (arts. 5º, §§ 1º e 2º; 47, II e XIV, da CE), ao atribuir nome a bem público (estabelecimento de ensino) – Ação procedente. Preliminar afastada e ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2220776-81.2015.8.26.0000 – São Paulo – Órgão Especial – Rel. João Carlos Saletti – J. 29/06/2016)



ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – Artigo 1º da Lei 677, de 27 de dezembro de 2012 do Município de Vargem – Lei que atribui a logradouro público nome de pessoa viva – Lei de autoria do Poder Legislativo – Afronta aos artigos. 5º, 47, incisos II e XIV, e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo – Patente invasão a atribuição privativa do Poder Executivo Municipal – Vício de iniciativa – Inconstitucionalidade formal reconhecida – Violação aos princípios da moralidade e impessoalidade, consubstanciados nos artigos 111 e 115, §1º da Constituição Paulista – Inconstitucionalidade material reconhecida – Arguição Incidental de Inconstitucionalidade Procedente. (Arguição de Inconstitucionalidade nº 0038049-57.2016.8.26.0000 – Bragança Paulista – Órgão Especial – Rel. Francisco Casconi – J. 28/09/2016)

Relativamente ao pedido de inconstitucionalidade por arrastamento da Lei nº 11.209, de 04 de junho de 2012, a presente ação também deve prosperar pelos mesmos motivos aqui expostos, considerando que, com o afastamento da Lei nº 12.206/2016, a norma anterior, que fora por esta última revogada, também possui o mesmo vício de inconstitucionalidade.

Contudo, esta ação ficou prejudicada em parte pela perda parcial de seu objeto, tendo em vista a informação apresentada pela municipalidade no sentido de que parcela das pessoas homenageadas vieram a falecer após a edição das normas. As leis que foram indicadas neste ponto são de iniciativa do Poder Executivo local e a fundamentação apta a gerar ofensa aos princípios da moralidade e da impessoalidade restam inviabilizadas com a atual situação, sendo certo, inclusive, que, se assim desejarem as autoridades, desde que dentro das regras constitucionais e legais, poderiam ser novamente editadas normas com o mesmo teor, mas agora indicando que se trata de homenagem a pessoas já falecidas.

Dessa forma, fica prejudicada a ação em relação às Leis nº 11.142, de 12 de março de 2012; nº 12.597, de 21 de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



dezembro de 2016; nº 10.531, de 17 de dezembro de 2009; nº 10.509, de 24 de novembro de 2009; nº 11.212, de 04 de junho de 2012; nº 11.591, de 03 de novembro de 2014; nº 11.785, de 03 de agosto de 2015.

Por outro lado, teoricamente, não se vislumbra óbice na perda superveniente do objeto de uma ação quando há revogação do texto legal impugnado, tendo em vista que o controle de constitucionalidade abstrato tem a finalidade de proteger a Constituição em relação a normas que a contrariem, estando certo o desaparecimento do objeto quando a lei não mais se encontra em vigor. Entretanto, nesta hipótese vertente, essencial consignar que a alteração feita no dispositivo da LOM somente retirou a previsão de possibilidade de homenagear pessoas vivas, porém manteve a competência da Câmara para a denominação de próprios, vias e logradouros públicos em outras situações, o que, conforme explanado na presente decisão, não pode permanecer vigente, de modo que, por esse motivo, esta causa em apreço não teve perda do objeto, pois o dispositivo (inciso VIII do art. 30) se manteve com vício de inconstitucionalidade.

Não deve prosperar a ação em relação à Lei nº 11.130, de 24 de fevereiro de 2012, pois, como informado pelo Sr. Prefeito e de acordo com o documento juntado à fl. 395, nela consta homenagem a pessoa já falecida desde o ano de 1992 e a lei, de iniciativa do Poder Executivo, é do ano de 2012 (fl. 183).

Destarte, exceto em relação às normas que acima foram indicadas como prejudicadas pela perda do objeto e da aludida Lei nº 11.130/2012, forçoso reconhecer a violação das normas constitucionais quanto às demais leis aqui impugnadas, julgando-se parcialmente procedente a ação, diante da configuração dos vícios de constitucionalidade, atingindo a separação de poderes, na espécie de vício de iniciativa com interferência na gestão administrativa, que é atividade típica do Poder Executivo, bem como dos princípios da moralidade e da



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



impessoalidade.

Por fim, mostra-se necessário modular os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, diante da necessária segurança jurídica e interesse público de conferir tempo à Administração Municipal para que reorganize as denominações dos logradouros e vias públicas que são objeto das leis aqui analisadas, sobretudo considerando o grande número de normas e de locais que estão especificamente vinculados a esta hipótese vertente. Importante, porém, registrar que a modulação deste caso em apreço deve ser feita tão somente para conferir tempo hábil ao Poder Público para concretizar a decisão aqui proferida e não para permitir a manutenção das denominações constantes das normas, como pretendido nas informações do Prefeito do município. Desse modo, a inconstitucionalidade passará a ter eficácia após o período de 120 (cento e vinte) dias, contados desta decisão.

Ante o exposto, **julgo prejudicada em parte a presente ação e, no mais, parcialmente procedente**, nos termos supramencionados.

ÁLVARO PASSOS

Relator