



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA JUDICIÁRIA

SJ 6.1 - Serv. de Processamento do Órgão Especial
 Palácio da Justiça
 Praça da Sé, s/n - Centro - 3º andar - sala 309
 São Paulo/SP - CEP 01018-010
 Tel: (11) 3117-2680, e-mail: sj6.1.2@tjsp.jus.br

São Paulo, 29 de junho de 2016.

Ofício n.º 1869 - A/2016-amp
 Direta de Inconstitucionalidade n.º 2005713-63.2016.8.26.0000 (DIGITAL)
 Número de Origem: 6141/2015
 Autor: Prefeito do Município de Assis
 Réu: Presidente da Câmara Municipal de Assis

Senhor Presidente,

Permito-me transmitir a Vossa Excelência cópia do V. Acórdão prolatado nos autos de Direta de Inconstitucionalidade supramencionados.

Valho-me da oportunidade para renovar a Vossa Excelência protestos de estima e distinta consideração.

PAULO DIMAS DE BELLIS MASCARETTI
 Presidente do Tribunal de Justiça

A
 Sua Excelência, o Senhor
 Presidente da Câmara Municipal de
 Assis - SP

Ao Departamento Legislativo
 18/07/2016
 [Assinatura]
 PRESIDENTE

PROT. 002471 CAMARA M. ASSIS 12/07/2016 14:33 477374



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Registro: 2016.0000390591

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2005713-63.2016.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ASSIS, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ASSIS.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PAULO DIMAS MASCARETTI (Presidente), FRANÇA CARVALHO, ARTUR MARQUES, CAMPOS PETRONI, ELCIO TRUJILLO, ADEMIR BENEDITO, PEREIRA CALÇAS, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, TRISTÃO RIBEIRO, NEVES AMORIM, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE E ALVARO PASSOS.

São Paulo, 8 de junho de 2016.

AMORIM CANTUÁRIA
RELATOR
 Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Direta de Inconstitucionalidade nº 2005713-63.2016.8.26.0000

Autor: Prefeito do Município de Assis

Réu: Presidente da Câmara Municipal de Assis

Comarca: São Paulo

Voto nº 29.412

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR Nº 6.141/2015, DO MUNICÍPIO DE ASSIS, QUE TORNA OBRIGATÓRIA A COLOCAÇÃO DE PAINÉIS OU CARTAZES INFORMANDO DESPESAS COM ÁGUA, ENERGIA ELÉTRICA E TELEFONES DOS PRÉDIOS PÚBLICOS MUNICIPAIS, NOS ÚLTIMOS DOZE MESES. PROCEDÊNCIA PARCIAL PARA PROCLAMAR A INCONSTITUCIONALIDADE DOS PARÁGRAFOS 1º, 2º, 3º E 4º DO ARTIGO 1º DA LEI Nº 6.141/2015.

Vício de iniciativa. Inocorrência, porquanto se destaca na atuação parlamentar o respeito ao princípio da transparência. Em vista disto, a matéria aqui tratada é de iniciativa concorrente. Incidência dos artigos 24, parágrafo 2º e 144, da Constituição Estadual e artigos 37 e 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal.

PRINCÍPIO DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. OFENSA. Definição quanto ao tamanho do quadro, da letra, material a ser empregado, bem como da altura a ser afixado que, no entanto, invadem a esfera da atuação do administrador. Ofensa ao artigo 47, incisos II e XIV, da Constituição Estadual.

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, constituir ou desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo afetados ao Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites fixados pela Constituição, que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.

PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Trata-se de ação direta promovida pelo PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ASSIS, contra o PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ASSIS, pretendendo o reconhecimento de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 6.141/2015, que “Torna obrigatória a colocação de painéis ou cartazes informando despesas com água, energia elétrica e telefones dos prédios públicos municipais nos últimos doze meses, sob a alegação de vício de iniciativa, afronta ao princípio da Separação de Poderes, além de gerar gastos desnecessários em prejuízo de outras necessidades.”.

A liminar foi deferida, para suspender a eficácia da lei impugnada (fls. 91/92).

O Procurador Geral do Estado deixou de se manifestar, por entender ausente seu interesse na defesa do ato (fls. 103/104).

Instado, o Presidente da Câmara Municipal de Assis deixou de se manifestar (fl. 107).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Parecer, da douta Procuradoria Geral de Justiça, pela improcedência da ação (fls. 109/116).

É o relatório.

A Lei Municipal nº 6.141/2015, de Assis, que: *“Torna obrigatória a colocação de painéis ou cartazes informando despesas com água, energia elétrica e telefones dos prédios públicos municipais nos últimos doze meses”* determina:

“Art. 1º. Todos os prédios públicos de propriedade ou em posse da municipalidade, dos órgãos da Administração Direta e Indireta, Fundações e Autarquias - até mesmo os locados ou cedidos - deverão ter fixado, em local visível, próximo á porta principal de fácil acesso ao mesmo, um painel ou cartaz informando os valores com as despesas de energia elétrica, água e esgoto e telefones nos últimos 12 (doze) meses.

§1º. Os painéis e cartazes deverão ter, no mínimo, as seguintes medidas: 31 cm por 42 cm (A-3) e deverão ser fixados a uma altura de 1,5 metro acima do solo.

§2º. Os painéis e cartazes, preferencialmente, deverão ser de material resistente às chuvas e luz solar se forem fixados em área externa.

§3º. Os painéis e cartazes fixados nas áreas internas dos prédios poderão ser de papel, desde que protegidos de umidade.

§4º. As letras e números deverão ser no mínimo do tamanho 30, podendo, inclusive, ser escritos a mão, desde que com letra legível.

Art. 2º. Abaixo das informações dos gastos com as despesas



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

efetuadas nos últimos doze meses, deverá haver a data da publicação e a assinatura do responsável pelo órgão que administra o referido prédio público e o secretário (a) a que esteja subordinado.

Art. 3º. As mesmas informações também deverão ser encaminhadas, até o dia 10 do mês subsequente aos gastos efetuados, à Secretaria Municipal de Governo e Administração para serem publicadas na próxima edição do Diário Oficial do Município de Assis e, o mais rapidamente possível, no sítio (portal) da Prefeitura Municipal de Assis.

Art. 4º. Essa lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º. Revogam-se as disposições em contrário”.

É certo que a Administração do Município compete ao Prefeito Municipal. A ele, como chefe do Poder Executivo, compete a direção da cidade e de todos os órgãos da Administração Pública Municipal. Contudo, as matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, estão descritas no artigo 24, parágrafo 2º, da Constituição Estadual, que dispõe:

“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



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

remuneração;

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 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”.

Não é menos certo, porém, que, nos dias atuais, prevalece o Princípio da Transparência, derivado do Princípio da Publicidade, como se verá adiante. E esta matéria, como se observa da leitura do dispositivo citado, não está dentre aquelas de iniciativa exclusiva, que, aliás, é exceção à regra da competência concorrente.

Como se mencionou, o princípio da Transparência vem inscrito nos artigos 111 da Constituição Estadual, 37 e 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, determina:

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

(...);



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.

Segundo José Afonso da Silva:

“A publicidade sempre foi tida como um princípio administrativo, porque se entende que o Poder Público, por ser público, deve agir com maior transparência possível, a fim de que os administrados tenham, a toda hora, conhecimento do que os administradores estão fazendo. Especialmente exige-se que publiquem atos que devam surtir efeitos externos, fora dos órgãos da Administração. A publicidade, contudo, não é um requisito de forma do ato administrativo, não é elemento formativo do ato; é requisito de eficácia e moralidade. Por isso mesmo os atos irregulares não se convalidam com a publicação, nem os regulares a dispensam para sua exequibilidade, quando a lei ou regulamento a exigem. Agora é a Constituição que a exige. Em princípio, por conseguinte, não se admitem ações sigilosas da Administração Pública, por isso mesmo é pública, maneja coisa pública, do povo (publicum > populum > populum; público = do povo). Mas a própria Constituição admite informações ‘sigilosas imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado’ (art. 5º, XXXIII), o que, porém, há de ser excepcional, sob pena de infringir o princípio da publicidade. (...). Enfim a ‘publicidade, como princípio da Administração Pública (CF, art. 37, caput), [diz Helly Lopes Meirelles], abrange toda a atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

também, propiciarão de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamento das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes. Tudo isto é papel ou documento público que pode ser examinado na repartição por qualquer interessado e dele obter certidão ou fotocópia autenticada para fins constitucionais. (...). Mas é certo que a Constituição assegura a todos o direito de obter dos órgãos públicos 'informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, sob pena de responsabilidade', salvo as sigilosas, já mencionadas (art. 5º, XXXIII)" (Comentário contextual à Constituição, São Paulo: Malheiros, 2010, p. 341-2).

Nesses termos, a Lei Municipal, na parte em que determina a colocação de painéis ou cartazes informando despesas com água, energia elétrica e telefones dos prédios públicos municipais nos últimos doze meses, bem como determina a publicação dessas informações no sítio eletrônico do Município e em Diário Oficial, além de não incorrer em vício de iniciativa, atende integralmente a esse princípio, tendente a manter a população informada a respeito dos atos da Administração.

Com esse entendimento, julgados deste Órgão Especial proclamaram:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 11.103, DE 18 DE MAIO DE 2015, DO MUNICÍPIO DE SOROCABA, QUE ‘DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL EM DIVULGAR O VALOR GASTO EM CADA PROPAGANDA OFICIAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS’ – ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PACTO FEDERATIVO – NORMA QUE NÃO DISCIPLINA MATÉRIA RELACIONADA A TELECOMUNICAÇÕES, RADIOFUSÃO OU PROPAGANDA COMERCIAL – PRESTÍGIO AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE, CONSTITUCIONALMENTE ESTABELECIDO, MATERIALIZANDO MAIOR E EFETIVA TRANSPARÊNCIA DOS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – AUSÊNCIA DE SUBMISSÃO ENTRE PODERES DA REPÚBLICA E INEXISTÊNCIA DE INVASÃO À ESFERA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO – PEDIDO INICIAL JULGADO IMPROCEDENTE” (ADI nº 2155328-64.2015.8.26.0000, rel. Des. Francisco Casconi, j. em 02.02.2016);

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 3.772/15 do Município de Mirassol autorizando a criação de Plataforma Virtual para o acompanhamento da execução das obras realizadas pela Prefeitura Municipal de Mirassol, aberta à consulta pública. Possibilidade. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Vício de iniciativa. Ausência na modalidade organização administrativa. Não houve ofensa à independência e separação dos Poderes. Legislação protege o princípio da transparência, com respaldo no art.111 da CE. Precedentes deste C. Órgão Especial.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

decisões típicas do Prefeito (artigos 47, incisos II e XIV e 144, da Constituição Estadual) a quem compete a Administração do Município. Nesse sentido, este C. Órgão Especial já proclamou:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 5.965/15, do Município de Jacareí, que dispõe sobre a colocação de placas indicativas de obras públicas – I. Legislação que não interfere na gestão administrativa do Município – Poder de suplementar a legislação federal e estadual, dando cumprimento ao princípio da publicidade e ao dever de transparência na Administração Pública – Inexistência de vício de iniciativa – II. Inconstitucionalidade, contudo, da expressão “não poderão [as placas] ultrapassar os limites de 3,5 metros de largura por 2,5 metros de altura”, constante do artigo 2º da Lei n. 5.965/15 do Município de Jacareí – Desrespeito aos artigos 5º, 25 e 47, incisos II e XIV, da Constituição Estadual – Vício formal de iniciativa – Lei de iniciativa parlamentar que invadiu as atribuições do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes – Inconstitucionalidade parcial configurada – Ação julgada parcialmente procedente” (ADI nº 2240871-35.2015.8.26.0000, rel. Des. Moacir Peres, j. em 27.04.2016).

Oficie-se à Câmara Municipal e à Prefeitura Municipal de Assis, comunicando-se o teor deste ‘*decisum*’.

Ante o exposto, **JULGA-SE PARCIALMENTE PROCEDENTE** a ação, apenas para declarar a inconstitucionalidade dos parágrafos 1º a 4º do artigo 1º, da Lei Municipal de Assis



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

nº 6.141/2015.

DES. AMORIM CANTUÁRIA
Relator
Assinatura Eletrônica

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por RAYMUNDO AMORIM CANTUÁRIA. Para acessar os autos processuais, acesse o site <https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgabrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 2005713-63.2016.8.26.0000 e o código 2D5D55E.