



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2020.0000165909

ACÓRDÃO



Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2231533-95.2019.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GUARANTÃ, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARANTÃ.

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

O julgamento teve a participação dos Exmo.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Desembargadores PINHEIRO FRANCO (Presidente), 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, ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, GERALDO WOHLERS, ELCIO TRUJILLO, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, LUIS SOARES DE MELLO E RICARDO ANAFE.

São Paulo, 4 de março de 2020.



XAVIER DE AQUINO

RELATOR

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº
2231533-95.2019.8.26.0000**

REQTE(S): PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GUARANTÃ

**REQDO(S): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE
GUARANTÃ**

COMARCA: São Paulo (Órgão Especial)



VOTO 32.187

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE —Lei nº 2.077/2019 do Município de Guarantã —Legislação que cria o sistema de transmissão online e gravação das sessões de licitações, no Município— Vício de Iniciativa – Inocorrência. Norma atenta ao cumprimento do princípio de publicidade e dever de transparência da Administração. Poder de suplementar a legislação federal e estadual, naquilo que couber—Tema 917 de Repercussão Geral —Ação improcedente.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei nº 2.077, de 17 de junho de 2019 do Município de Guarantã que “dispõe sobre a transmissão ao vivo, via internet, de todas as licitações realizadas nos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Guarantã e dá outras providências.”.

Alega o autor que o ato normativo impugnado



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



cria atribuições a órgão do Poder Executivo incorrendo em afronta por simetria ao artigo 61, § 1º, II, “b” da Constituição Federal, ao dispor sobre matéria de iniciativa reservada do Prefeito Municipal ferindo, destarte, o artigo 47, XIX, “a” da Constituição Estadual; diz ferido o princípio da harmonia e independência dos Poderes e pede, a final, a declaração de inconstitucionalidade da norma.

Processada com liminar (fls. 140/141), sobrevieram informações do Presidente da Câmara Municipal de Guarantã (fls. 152/160), batendo-se pela improcedência da ação.

Parecer da *i.* Procuradoria Geral de Justiça, pela procedência da ação (fls. 170/182).

É o relatório.

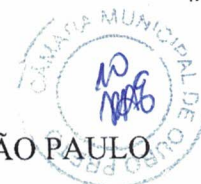
Prima facie, cumpre esclarecer que a afronta aos dispositivos da Constituição Federal não será aqui analisada, posto não ser suficiente a deflagrar o processo objetivo de controle de constitucionalidade, que deve ater-se ao ato normativo atacado e o parâmetro constitucional que, *in casu*, é estadual.

Portanto, eventual confronto direto da norma impugnada com a Constituição Federal será analisado dentro dos limites do artigo 144 da Constituição Bandeirante, que



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



áudio e em vídeo nos respectivos sítios e, em caso de licitação eletrônica, deverá informar o link de acesso direto ao sistema eletrônico utilizado no certame.

Art. 2º. Para fins do artigo 1º cada Poder utilizará os equipamentos já existentes nas áreas de comunicação, para assim implementar a transmissão.

Art. 3º. A transmissão deverá abranger todas as fases consideradas públicas do procedimento licitatório.

Art. 4º. Esta lei entrará em vigor em 30 (trinta) dias após a data de sua publicação”.

Alega o autor que o ato normativo impugnado cria atribuições a órgão do Poder Executivo incorrendo em afronta por simetria ao artigo 61, § 1º, II, “b” da Constituição Federal, ao dispor sobre matéria de iniciativa reservada do Prefeito Municipal ferindo, destarte, o artigo 47, XIX, “a” da Constituição Estadual.

Sem razão, contudo.

Consoante já decidiu o C. Supremo Tribunal Federal por ocasião do Tema de Repercussão Geral 917, *verbis*:

*“Tema
917 - Competência para iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de*



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



segurança em escolas públicas municipais e cercanias.

Tese

Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

Obs: Redação da tese aprovada nos termos do item 2 da Ata da 12ª Sessão Administrativa do STF, realizada em 09/12/2015."

Neste passo, a norma impugnada não trata da estrutura dos órgãos, sequer de suas atribuições; tampouco trata do regime jurídico dos servidores públicos, tema do § 2º, "1", "2" e "4" do artigo 24 da Constituição Estadual.

Cuida a lei guerreada apenas de dar publicidade e transparência aos atos da administração como, aliás, disciplina a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, ao dispor no seu artigo 3º, que: "*Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:... III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;...*".

E especificamente em relação aos procedimentos licitatórios, o artigo 8º da suso citada lei dispõe que "*É dever dos órgãos e entidades públicas*



PODER JUDICIÁRIO



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas....IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;...”

Portanto, da leitura da norma guerreada verifica-se que, ao contrário do que afirma Autor, não há disposição sobre matérias elencadas **numerus clausus** como sendo de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo. A norma disciplina, tão somente, atenta ao princípio da publicidade dos atos administrativos, a necessidade de transparência dos atos públicos, que se outrora era necessária, hoje é imperiosa.

Neste sentido, aliás, confira-se:

*“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.521/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. **Obrigação do Governo de divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas. Ausência de vício formal e material. Princípio da publicidade e da transparência. Fiscaliza o. Constitucionalidade.** (...) 2. Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do*



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



Poder Executivo. A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e). 3. A legislação estadual inspira-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência dos atos do Poder Público. Enquadra-se, portanto, nesse contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88). 4. É legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle externo da administração pública, o qual lhe foi outorgado expressamente pelo poder constituinte, implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização, desde que respeitadas as demais balizas da Carta Constitucional, fato que ora se verifica. 5. Não ocorrência de violação aos ditames do art. 167, I e II, da Carta Magna, pois o custo gerado para o cumprimento da norma seria irrisório, sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente. 6. Ação julgada improcedente” (ADI Nº 2.444/RS, Rel. Min. Dias



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Tofoli).¹



E sobre o tema julgado deste C. Órgão Especial na ADI 2141874-12.2018.8.26.0000, Rel. o Desembargador MOACIR PERES, j. em 05/12/2018, donde se colhe que:

“A lei em questão é constitucional.

A previsão de divulgação das sessões realizadas durante o procedimento licitatório não ofende os dispositivos constitucionais invocados pelo autor.

Em casos que envolvem a iniciativa parlamentar de lei que se refira à atividade administrativa, esta Relatoria tem adotado o entendimento do E. Supremo Tribunal Federal, que, em julgado recente, submetido ao rito de Repercussão Geral pelo Tema 917, reconheceu que as hipóteses de limitação de iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição Federal, de modo

¹ Apud ADIN 2240898-18.2015.8.26.0000, Rel. Márcio Bartoli, j. em 30/03/2016, assim ementado: “Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 3.478, de 16 de julho de 2015, do Município de Santana do Parnaíba. Obrigatoriedade de divulgação no 'site' da Prefeitura de de alvarás de funcionamento referentes aos estabelecimentos situados naquela cidade. Alegação de vício formal, por ofensa à Lei Orgânica Municipal. Impossibilidade de utilização da referida lei como parâmetro de controle. Não configurada violação à iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo. Hipóteses taxativas. Norma de caráter geral e abstrato editada com vistas à transparência da administração e à segurança da comunidade local. Direito à informação de interesse da coletividade. Estímulo ao exercício da cidadania. Inexistência de ofensa à regra da separação dos poderes. Ação julgada improcedente.”.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

que não se admite interpretação ampliativa das suas disposições. Nesse sentido, segue a ementa:



“Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral.

2. *Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias.*

3. *Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.*

4. *Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte.*

5. *Recurso extraordinário provido” (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)*

Dessa forma, adotando-se o modelo constitucional, em respeito ao princípio da simetria, não



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



afronta a competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal lei que não cuide especificamente de sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos, ou do regime jurídico de servidores públicos, como é o caso dos autos.

Assim, não se vislumbra ofensa à separação dos poderes, pois não se trata, no caso, de intervir em ato de gestão do Município. Na realidade, o administrador público está mesmo obrigado a dar publicidade e transparência a todos os seus atos.

(...)

Assim, ao criar a obrigatoriedade de se dar publicidade a atos do procedimento licitatório, mencionando como exemplos editais, resultados e contratos celebrados, a lei federal determina que é mesmo dever do gestor público dar transparência ao procedimento de contratação.

Saliente-se que a Lei Federal n. 12.527/11 é corolário do princípio da publicidade da Administração Pública, estatuído no artigo 37, caput, da Constituição Federal.

Assim, a publicidade dos atos de gestão é



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



mandamento a ser observado por todo gestor público. O ato administrativo que não a observar estará eivado de vício de legalidade e, como consequência, será inválido.

É nesse âmbito que a legislação municipal, ao estipular a divulgação das sessões realizadas durante o procedimento licitatório, apenas regulamentou regra já aplicável aos Municípios.

Nos termos do artigo 30 da Constituição Federal, compete aos Municípios:

- I – legislar sobre assuntos de interesse local;*
- II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

O legislador municipal, ao ditar as regras para a publicidade de atos administrativos, legislou sobre assuntos de interesse local e suplementou a legislação federal e estadual.

Assim, não há se falar em vício de iniciativa nem em usurpação de matéria reservada à Administração.”.