

**Registro: 2021.0000827072**

### **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2058996-25.2021.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE IBIÚNA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE IBIÚNA.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U. FARÁ DECLARAÇÃO DE VOTO A EXMA. SRA. DES. LUCIANA BRESCIANI.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PINHEIRO FRANCO (Presidente), JAMES SIANO, CLAUDIO GODOY, MOREIRA VIEGAS, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, DÉCIO NOTARANGELI, VIANNA COTRIM, EUVALDO CHAIB, LUIS SOARES DE MELLO, RICARDO ANAFE, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, FERRAZ DE ARRUDA, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO E CRISTINA ZUCCHI.

São Paulo, 29 de setembro de 2021.

**JACOB VALENTE**  
**RELATOR**  
Assinatura Eletrônica

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE n°

2058996-25.2021.8.26.0000

**Autor:** PREFEITO DO MUNICÍPIO DE IBIÚNA

**Réu:** PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE IBIÚNA

VOTO N° 33.120

Ciente,

PROCEDAM-SE AS  
ANOTAÇÕES DEVIDAS.

- Leia-se em sessão  
Ibiúna, 15/01/2022  
Presidente

\*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei 1.994, de 26 de fevereiro de 2015, do Município de Ibiúna, de iniciativa parlamentar, que cria obrigação ao Poder Executivo de remeter à Câmara Municipal, após a celebração, cópia integral de todos os contratos emergenciais firmados pelo Município – CONTROLE EXTERNO – Intenção manifesta da Câmara Municipal em examinar a regularidade dos contratos firmados pelo Poder Executivo – Atribuição exclusiva do órgão auxiliar de controle do Poder Legislativo (Tribunal de Contas do Estado ou do Município, se houver) – Aplicação dos preceitos dos artigos 31, § 1º, da Constituição Federal, e artigos 33, 144 e 150 da Constituição Estadual – Precedentes deste Órgão Especial - PACTO FEDERATIVO – Constituição Federal que expressamente reservou para a União a competência para legislar sobre normas gerais de licitações (artigo 22, inciso XVIII) – Usurpação de competência da União pela Câmara Municipal de Ibiúna ao criar procedimento não previsto no rito de contratação pública, para aferição da conformidade de eventual dispensa de licitação ante situação emergencial – Circunstância em que não há no texto objurgado qualquer alusão à intenção de dar transparência ao público dos contratos firmados em caráter emergencial, a qual poderia ser exercida por qualquer cidadão mediante a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) - Ação julgada procedente.\*

1 – Trata-se de ação ajuizada pelo Prefeito do Município de Ibiúna a pretender a declaração de inconstitucionalidade integral da Lei Municipal n° 1.994, de 26 de fevereiro de 2015, de iniciativa parlamentar, objeto de seu integral veto, derrubado pela Casa Legislativa que a promulgou, que dispõe sobre a 'obrigatoriedade de encaminhamento de cópia integral dos contratos

*emergenciais firmados pelo Município da Estância Turística de Ibiúna'* (fls. 21)

Diz o alcaide, em síntese, que a matéria é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, eis que disciplina gestão e funcionamento da Administração, violando princípios da separação e harmonia entre os Poderes estabelecidos na Constituição Bandeirante.

Não houve pedido em caráter cautelar.

Após regular citação eletrônica (fls. 76), a Procuradoria Geral do Estado não se manifestou (fls. 78).

O Presidente da Câmara Municipal, devidamente notificado, ofertou as informações de fls. 80/83, sustentando, em síntese, que ao tomar ciência da presente ação direta encaminhou projeto de lei para revogação da norma objurgada, mas o plenária daquela Casa o rejeitou por 8 votos contrários ante 7 favoráveis. Sustenta que aquele plenário entende que o encaminhamento de cópia dos contratos emergenciais celebrados pelo Município não afeta qualquer prerrogativa de gestão do Prefeito Municipal, que, aliás, era vereador quando da votação da referida lei em 2015. Assevera, ainda, que informações e documentos são cotidianamente enviados ao Tribunal de Contas do Estado, de modo que o encaminhamento de cópia dos contratos também àquela Casa não viola o princípio da separação dos Poderes.

A douta Procuradoria Geral de Justiça, no seu parecer de fls. 89/98, opina pela procedência da ação, eis que houve a criação de mecanismo inusitado de controle externo de atos do Poder Executivo a despeito daquele estabelecido nos artigos 31, § 1º, da Constituição Federal e 33 da Constituição Bandeirante, impactando no princípio da separação dos Poderes, apesar do caso em testilha não afrontar, especificamente, o princípio da reserva da Administração apontado na inicial.

É o sucinto relatório.

## 2 - DO CONTROLE EXTERNO DE ATOS

## DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

Leitura da inicial revela a intenção de declaração de inconstitucionalidade da Lei 1.994, de 26 de fevereiro de 2015, originada de projeto de lei de autoria parlamentar, com veto do Poder Executivo derrubado pela Casa Legislativa, a qual dispõe sobre a obrigatoriedade do envio de cópia integral dos contratos emergenciais firmados pelo Município de Ibiúna, concomitante à celebração, para a fiscalização por aquela Casa Legislativa (fls. 21).

Pois bem. A Constituição da República consagrou o Município como entidade indispensável ao pacto federativo, integrando-o na organização político-administrativa, com garantia de autonomia, ou seja, capacidade de auto-organização, normatização própria e autogoverno, dentro das balizas que o constituinte derivado estabeleceu nos seus artigos 29 a 31, sem muito espaço para inovações além da legislação estadual e federal (cf. **Alexandre de Moraes, Direito Constitucional, 11ª edição, Atlas, pp. 273/280**).

Dito isto, não há dúvida de que o Poder Executivo, enquanto administrador e gerenciador do erário público, deva se submeter à fiscalização interna e externa na forma dos **artigos 32, 33 e 150 da Constituição Estadual**, o que também atende os princípios da publicidade, moralidade e interesse público insculpidos no seu artigo 111.

Além disso, com a edição da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (lei de acesso à informação), foi estabelecido a obrigatoriedade dos órgãos da administração direta e indireta, segundo seu artigo 7º, inciso VI: *'informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos.'*

No entanto, a redação contida na Lei objurgada não conduz ao entendimento de transparência administrativa mediante informação pública, em sítio eletrônico ou meios físicos, sobre as licitações, pregões ou leilões que envolvem compras de insumos ou prestação de serviços em caráter emergencial, mas novo

mecanismo de controle externo a ser exercido pela Câmara Municipal, eis que determina o fornecimento da informação com prioridade (concomitante à celebração do contrato), o que, em tese, vulnera o preceito do **§ 1º do artigo 31 da Constituição Federal** que estabelece essa prerrogativa pelo auxílio do Tribunal de Contas do Estado, eis que o Município de Ibiúna não tem esse órgão auxiliar na sua estrutura.

Obviamente, além de introduzir um procedimento estranho ao processo licitatório na fase de contratação, ferindo a prerrogativa exclusiva da União para ditar regras gerais sobre licitações (artigo 22, inciso XXVII, da CF/88), não se pode ignorar que durante o atual processo pandêmico há o recrudescimento de disputas políticas com vistas ao horizonte eleitoral, de modo que essa espécie de 'controle externo' pode ensejar inegável desvio de finalidade.

Na espécie, a despeito da impressão de que houve apenas uma 'ampliação' da transparência prevista pelas Leis Federais 12.527/2011 e 13.979/2020 (essa posterior à impugnada), notadamente a remessa de cópia integral dos contratos celebrados não poderia ser colocada como uma 'obrigatoriedade' de um Poder para o outro. De se observar que na lei objurgada não há uma frase sequer que indique que a informação será disponibilizada ao público, reforçando a intenção de análise interna apenas pela Câmara Municipal, criando regra geral não contida na Lei 8.666/1993, o que, de modo evidente, usurpa a competência da União para legislar sobre o assunto.

E ao usar de prerrogativa que não detém, insofismavelmente a Câmara Municipal de Ibiúna acaba por violar o sacro-princípio da separação dos Poderes, insculpida no artigo 5º da Carta Bandeirante.

Nesse sentido, é pacífico o entendimento deste Colendo Órgão Especial, inclusive com voto condutor deste subscritor:

**"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei 2.008, de 20 de julho de 2020, do Município de Sete Barras, de iniciativa**

parlamentar, que cria obrigação ao Poder Executivo de informar à Câmara Municipal, após a adjudicação, todas as compras e serviços contratados para o enfrentamento da pandemia do COVID-19 em conformidade com a decretação do estado de calamidade pública - PACTO FEDERATIVO - Constituição Federal que expressamente reservou para a União a competência para legislar sobre normas gerais de licitações (artigo 22, inciso XVIII) - Usurpação de competência da União pela Câmara Municipal de Sete Barras ao criar procedimento não previsto no rito de contratação pública - Circunstância em que não há no texto objurgado qualquer alusão à intenção de dar transparência ao público dos contratos firmados em caráter excepcional para enfrentamento da pandemia, aquela que poderia ser obtida por qualquer cidadão por meio da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) - CONTROLE EXTERNO - Intenção manifesta da Câmara Municipal em examinar a regularidade dos contratos firmados pelo Poder Executivo - Atribuição exclusiva do órgão auxiliar de controle do Poder Legislativo (Tribunal de Contas do Estado ou do Município, se houver) - Aplicação dos preceitos dos artigos 31, § 1º, da Constituição Federal, e artigos 33, 144 e 150 da Constituição Estadual - Precedentes deste Órgão Especial - Ação julgada procedente." (ADIN 2185932-32.2020.8.26.0000, j. 28/04/2021)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei 2.619, de 11 de julho de 2019, do Município de Pirajuí, que cria obrigação de informação da agenda semanal das sessões de abertura dos procedimentos licitatórios sob pena de nulidade dos mesmos - PACTO FEDERATIVO - Constituição Federal que expressamente reservou para a União a competência para legislar sobre normas gerais de licitações (artigo 22, inciso XVIII) - Usurpação de competência da União pela Câmara Municipal de Pirajuí - Precedente do Órgão Especial do TJSP

**- CONTROLE EXTERNO - Atribuição exclusiva do órgão auxiliar de controle do Poder Legislativo (Tribunal de Contas do Estado ou do Município, se houver) - Aplicação dos preceitos dos artigos 31, § 1º, da Constituição Federal, e artigos 33, 144 e 150 da Constituição Estadual - Ação julgada procedente.** (ADIN 2195619-67.2019.8.26.0000, 13/05/2020) j.

Noutro ponto, se a intenção primária do legislador municipal não é o de dar 'transparência' aos contratos celebrados pelo Poder Executivo, mas exercer verdadeiro controle externo da regularidade do processo licitatório para avaliar sua conformidade com as situações emergenciais que justificariam, se o caso, a sua dispensa, ela somente pode ser exercida pelo respectivo órgão auxiliar, o Tribunal de Contas do Estado ou do Município, se houver, na forma do artigo 31, § 1º, da CF/88 e dos artigos 33 e 150 da Constituição Bandeirante, com a remissão decorrente do seu artigo 144.

Assente-se, por fim, que o exame da constitucionalidade de lei municipal em contraste com norma de reprodução obrigatória da Constituição Federal é autorizado pelo Supremo Tribunal Federal que assim assentou em sede de repercussão geral (TEMA 484):

**"Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados"**

Portanto, indeclinável a declaração de inconstitucionalidade da norma objurgada frente aos dispositivos constitucionais acima referenciados.

### 3 - ANÁLISE FINAL

Estabelecida a fundamentação analítica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

fls. 115

determinada pelo artigo 489, § 1º, do Novo C.P.C., pelo meu voto: **declaro** a inconstitucionalidade da Lei 1.994, de 26 de fevereiro de 2015, do Município de Ibiúna, por confronto vertical com os artigos 22, inciso XXVII e 31, § 1º, da Constituição Federal, e artigos 5º, 33, 144 e 150 da Constituição Estadual.

**4** - Destarte, nos termos acima especificados, **julga-se procedente a ação.**

**JACOB VALENTE**  
Relator