



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

**Registro: 2021.0000538365**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2245173-34.2020.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITA DO MUNICÍPIO DE ANDRADINA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ANDRADINA.

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

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PINHEIRO FRANCO (Presidente), ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, CLAUDIO GODOY, SOARES LEVADA, MOREIRA VIEGAS, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, LUIS SOARES DE MELLO, RICARDO ANAFE, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI E CARLOS BUENO.

São Paulo, 7 de julho de 2021

**ADEMIR BENEDITO**

**RELATOR**

Assinatura Eletrônica



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

**VOTO Nº : 52123**

**ADIN.Nº : 2245173-34.2020.8.26.0000**

**COMARCA: SÃO PAULO**

**AUTOR : PREFEITO MUNICIPAL DE ANDRADINA**

**RÉU : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ANDRADINA**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** – Lei nº 3.682, de 13 de julho de 2020, do município de Andradina, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre o encaminhamento ao Legislativo de informações e documentos de procedimentos de licitação realizadas na forma do art. 4º da Lei Federal 13.979, de 06/02/2020, durante o período de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia de Coronavírus (COVID-19) - Vício de iniciativa – Inocorrência - Ofensa aos princípios da separação dos poderes, da simetria e razoabilidade – Configuração - Ofensa aos artigos 24, incisos V e VI, 1º, inciso IV da CF/88 e arts. 111 e 144, da Constituição Bandeirante - Ação direta julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade da lei.

Trata-se de ação ajuizada pela Sra. Prefeita do Município de Andradina, pela qual se pretende a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 3.682, de 13 de julho de 2020, que dispõe sobre encaminhamento ao Legislativo de informações e documentos de procedimentos de licitação realizadas na forma do art. 4º da Lei Federal 13.979, de 06/02/2020, durante o período de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia de Coronavírus (COVID-19).

Sustenta a ocorrência de violação ao princípio da Separação dos Poderes e ingerência na Administração Pública Municipal, uma vez que cabe ao Poder Executivo, primordialmente, a função de administrar, através de atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades relacionadas ao Poder Público.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

O pedido de liminar foi deferido às fls. 33/34.

O Presidente da Câmara de Andradina prestou as informações pertinentes (fls. 39/41).

O D. Procurador Geral do Estado deixou de se manifestar (fls. 53).

A D. Procuradoria de Justiça, opinou pela procedência da presente ação de inconstitucionalidade (fls. 56/64).

É o relatório.

A Lei nº 3.682, de 13 de julho de 2020, do município de Andradina, de iniciativa parlamentar, 'dispõe sobre encaminhamento ao Legislativo de informações e documentos de procedimentos de licitação realizadas na forma do art. 4º da Lei Federal 13.979, de 06/02/2020, durante o período de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia de Coronavírus (COVID-19)'. Foi inquinada de inconstitucional e tem a seguinte redação:

*Art. 1º O Poder Executivo Municipal de Andradina deverá encaminhar ao Legislativo, no prazo de 15 (quinze) dias da assinatura do contrato ou do empenho, os seguintes documentos e informações relativos a compras ou contratação de serviços realizados na forma do art. 4º da Lei Federal 13.979, de 06 de fevereiro de 2020:*

*I- número do procedimento e da dispensa de licitação;*

*II- cópia do ato de autorização do ordenador de despesa e, se aplicável, do termo de ratificação (art. 26 da Lei Federal 8.666/93);*

*III- cópia do termo de referência ou do projeto básico;*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

IV- cópia da documentação de estimativa de preços (art. 4º-E, §1º, VI, da Lei Federal 13.979/2020), ou do termo que justifica a sua dispensa (art. 4º-E, §2º), e ou da justificativa para a contratação de valor superior ao cotado (art. 4º-E, §3º);

V- cópia do empenho, e, se for o caso, do termo de contrato ou equivalente;

VI- fonte de recursos e medidas de adequação orçamentária;

VII- cópia da documentação da contratada, sendo:

a) de registro comercial e composição do quadro societário;

b) registro e licenças específica, conforme o caso.

§1º As informações de que trata o **caput** serão prestadas enquanto perdurar a situação de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus (Covid-19).

§2º Os autos do procedimento de dispensa permanecerão à disposição para consulta por qualquer vereador, mediante agendamento prévio de vinte e quatro horas, ou para requisição de cópia pelo Poder Legislativo Municipal, com fornecimento imediato.

Art. 2º Para as contratações por dispensa de licitação referidas no art. 1º e processadas com data anterior a esta lei, o prazo de encaminhamento terá início na data de vigência desta lei, podendo ser prorrogado por igual período uma vez.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de dotações próprias do orçamento vigente.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.*

Quanto ao vício de iniciativa não se constata inconstitucionalidade.

Consoante exegese de dispositivos constitucionais, dentre eles o art. 24, §2º da CE, são matérias reservadas ao Chefe do Poder Executivo: (a) servidores públicos; (b) estrutura administrativa; (c) leis orçamentárias; geração de despesas; e, (d) leis tributárias benéficas (**GIOVANI DA SILVA CORRALO** "O Poder Legislativo Municipal" Ed. Malheiros 2008 p. 82/87).

A Lei impugnada veicula apenas normas de instrumentalização de controle parlamentar sobre atos do Poder Executivo. Não se inclui, pois, no rol de matérias reservadas ao Chefe do Executivo.

O entendimento hodierno é pela ausência de violação dos princípios constitucionais invocados na exordial e pela existência de competência concorrente dos Municípios, para legislar sobre o tema, conforme já definido pelo E. STF no julgamento da ARE-RG 878.911 (Tema 917):

"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."

Vale dizer: em algumas hipóteses do Poder Legislativo pode criar programas dentro da competência concorrente, desde que não adentre na estrutura ou gestão dos órgãos da Administração Pública.

Quanto aos princípios da separação dos



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

poderes, simetria e razoabilidade, há violação à Constituição Bandeirante e o pedido inicial procede.

As regras gerais trazidas pela Carta Magna possuem caráter impositivo, devendo ser observadas nas três esferas de governo, de modo que o Município não pode delas se afastar, em harmonia com o artigo 144 da Constituição do Estado, que exige observância também aos princípios estabelecidos na Carta Federal.

A propósito, Hely Lopes Meirelles adverte: *"No sistema brasileiro o governo municipal é de funções divididas, cabendo as executivas à Prefeitura e as legislativas à Câmara de Vereadores. Esses dois Poderes, entrosando suas atividades específicas, realizam com independência e harmonia o governo local, nas condições expressas na lei orgânica do Município. O sistema de separação de funções - executivas e legislativas - impede que o órgão de um Poder exerça atribuições do outro. Assim sendo, a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou da Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante"* (in, Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed., Editora: Malheiros, 2014, p. 735).

Sobre os postulados da razoabilidade e proporcionalidade, leciona **LUÍS ROBERTO BARROSO**:

*"O princípio da razoabilidade-proporcionalidade, termos aqui empregados de modo fungível, não está expresso na Constituição, mas tem seu fundamento nas ideias de devido processo legal substantivo e na de justiça. Trata-se de um valioso instrumento de proteção dos direitos fundamentais e do interesse público, por permitir o*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

*controle da discricionariedade dos atos do Poder Público e por funcionar como a medida com que uma norma deve ser interceptada no caso concreto para a melhor realização do fim constitucional nela embutido ou decorrente do sistema.” (“Curso de Direito Constitucional” Ed. Saraiva 4ª edição 2013 p. 328)*

Não destoa **ANA PAULA ÁVILA:**

*“Pela ideia de proporcionalidade, quer-se impor, nas relações que se estabelecem entre o Poder Público e os cidadãos, que os direitos individuais somente sejam restringidos na medida do estritamente necessário ao alcance das finalidades públicas almejadas pelo Estado. Assim, somente será proporcional a restrição a direito por uma medida que seja adequada para atingir o fim público, que seja a menos restritiva possível ao direito individual e cujas vantagens promovidas pelo fim visado compensem o prejuízo causado ao direito objeto de restrição.”*

(...)

*“Sua relevância decorre do reconhecimento dos direitos fundamentais como parte da Constituição em sentido material e por isso, a proporcionalidade, vocacionada à proteção desses direitos, constitui um dos fundamentos do próprio Estado de Direito.” (“A Modulação de Efeitos Temporais pelo STF no Controle de Constitucionalidade” - Ed. Livraria do Advogado 2009 p. 134).*

A lei impugnada traz medidas de controle interno e externo pela municipalidade em relação aos atos do Poder Executivo, - impõe atribuição de informar à Câmara Municipal todas as compras e contratações de serviços realizados, que guardem relação com o estado de calamidade pública proveniente da pandemia do coronavírus, descrevendo como tal obrigação deve ser cumprida -, o que não encontra simetria com o disposto na esfera Estadual e Federal.

Além de trazer obrigatoriedade de gerenciamento de dados não tidos por obrigatórios pelo Governo do Estado, diminuiu a capacidade de gestão da



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

Administração Pública e geraria altos gastos à Municipalidade, em efetivo de servidores para seu cumprimento, num momento em que todos os esforços monetários devem ser concentrados na saúde da população.

Cabe ressaltar que, não obstante a relevância da matéria, em se tratando de questão atinente à pandemia da COVID-19, a procedência da ação em nada obsta o combate à doença no Município, não trazendo consequências diretas à saúde pública.

Pelo exposto, julga-se procedente a pretensão inicial para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 3.682, de 13 de julho de 2020, do município de Andradina.

**ADEMIR BENEDITO**

*Relator*