



Representação por Inconstitucionalidade n.º 0050118-09.2022.8.19.0000

Representante: EXMº SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ

Representado: EXMº SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DO PIRAÍ

Legislação: Lei Nº 3597/2022 do Município de Barra do Piraí

RELATORA: DES. JACQUELINE LIMA MONTENEGRO

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE QUE TEM POR OBJETO A LEI Nº 3597/2022 DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ, QUE “DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE OBRAS PÚBLICAS PARALISADAS NO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ/RJ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 7º, 112, § 1º, “D” E 145, II, III e VI, “a”, DA CERJ. NORMAS QUE ELENCAM AS HIPÓTESES DE INICIATIVA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, QUE DEVEM RECEBER INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. TEMA Nº 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. OCORRÊNCIA, NO ENTANTO, DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 358, INCISOS I E II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. NATUREZA ABERTA DA CAUSA DE PEDIR NAS AÇÕES DE FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA, QUE PERMITE A APRECIÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS E ATOS NORMATIVOS EM FACE DA TOTALIDADE DO ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL, NÃO ESTANDO A CORTE CONSTITUCIONAL ADSTRITA AOS FUNDAMENTOS EXPLICITADOS NA INICIAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO, EM TODAS AS MODALIDADES, PARA AS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS DIRETAS, AUTÁRQUICAS E FUNDACIONAIS DA UNIÃO, ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS. NORMA RELATIVA À OBRIGATORIEDADE DE DIVULGAÇÃO DAS INFORMAÇÕES RELATIVAS ÀS OBRAS PARALISADAS ATRAVÉS DO SÍLIO ELETRÔNICO OFICIAL DO ENTE FEDERATIVO E EM PLACA SITUADA EM LOCAL VISÍVEL DA PRÓPRIA OBRA QUE JÁ É IMPOSTA PELO ARTIGO 115, § 6º, DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS (LEI Nº 14.133/2021), DE OBSERVÂNCIA COMPULSÓRIA POR TODOS OS ENTES DA FEDERAÇÃO, E QUE ESTABELECE PRAZO MENOR PARA QUE UMA OBRA SEJA

Secretaria do Órgão Especial

Av. Erasmo Braga, 115, 9º andar – sala 906 – Lâmina I

Centro – Rio de Janeiro – RJ

Telefone: + 55 21 3133-2190/3275/4185– sgjud.detoe@tjrj.jus.br

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0050118-09.2022.8.19.0000





CONSIDERADA PARALISADA E SURJA PARA A ADMINISTRAÇÃO O DEVER DE INFORMAÇÃO. AUSÊNCIA DE QUALQUER PECULIARIDADE LOCAL QUE DESENCADEIE A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ, EM ESPECIAL POR SE TRATAR DE NORMA QUE AMPLIA O PRAZO DETERMINADO NA LEGISLAÇÃO FEDERAL. CONSEQUENTE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (ARTIGO 7º DA CERJ). PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 3597/2022 DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ, POR VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 7º E 358, INCISOS I E II DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

Vistos, relatados e discutidos estes autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0050118-09.2022.8.19.0000 proposta em face da Lei nº 3597/2022 do Município de Barra do Piraí, em que é Representante o EXMº SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ, e Representado, o EXMº SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DO PIRAÍ,

Acordam os Desembargadores que compõem o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de seus votos, em **JULGAR PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 3597/2022 do Município de Barra do Piraí.**





RELATÓRIO

Cuida-se de Representação por Inconstitucionalidade proposta pelo Exm^o Sr. Prefeito do Município de Barra do Piraí, tendo por objeto a Lei nº 3597/2022 do Município de Barra do Piraí, que *“dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação de informações sobre obras públicas paralisadas no Município de Barra do Piraí/RJ e dá outras providências”*.

A legislação Impugnada possui a seguinte redação:

“Lei Municipal n° 3597 de 16 de Maio de 2022

EMENTA: “DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE OBRAS PÚBLICAS PARALISADAS NO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ/RJ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A CAMARA MUNICIPAL DE BARRA DO Piraí, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais, aprova e o Representante Legal do Poder Legislativo promulga a seguinte Lei:

Art. 1º-Fica obrigada a divulgação no site oficial do Município de Barra do Piraí acerca das obras públicas municipais paralisadas, contendo os motivos, período de interrupção da obra e nova data prevista para término.

Parágrafo único - Considera obra paralisada, para efeitos desta Lei, todas as obras com atividades interrompidas por mais de 60 (sessenta) dias.

Art.2º-No site oficial utilizado para transmitir as informações contidas no art. 1º desta Lei, deverá conter os dados do órgão público e empresa responsável pela obra.

Art. 3º-O poder Executivo regulamentará esta Lei.

Art. 4º - Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.”

O representante lastreia seu pedido na violação dos artigos 7º, 112, § 1º, inciso II, alínea “d”, e 145, incisos II, III e VI, alínea “a” da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, simétricos aos artigos 61, § 1º, inciso II, alíneas “a” e “c” e 84, incisos II e III da CRFB/88.



Afirma que a legislação impõe ao Poder Executivo o dever de divulgar, no sítio oficial do Município de Barra do Piraí na rede mundial de computadores, informações sobre obras paralisadas, o motivo da paralisação, duração da interrupção e a data prevista para a sua retomada e conclusão, medidas que importariam na realização de despesas relacionadas à rotina administrativa das entidades que compõem a Administração Municipal, violando a iniciativa privada do Chefe do Poder Executivo para leis que disponham sobre estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos do Poder Executivo e à competência da mesma autoridade para exercer a direção superior da administração, dispondo, mediante decreto, sobre a sua organização e funcionamento.

Também, vislumbra o Representante violação ao Princípio da Separação dos Poderes, tratando-se, portanto, de norma formal e materialmente inconstitucional.

Requer a suspensão cautelar da eficácia da Lei nº 3597/2022, com eficácia *ex tunc*, sustentando que o *periculum in mora* residiria em responsabilizar o Executivo pela execução de atribuições e atividades que não lhe podem ser impostas pelo Legislativo.

Despacho à fls. 15 – ejud, solicitando informações ao Representado, bem como determinando a intimação da Procuradoria Geral do Estado e da Procuradoria de Justiça para se manifestarem acerca do pedido cautelar.

Informações prestadas pelo Presidente da Câmara Municipal de Barra do Piraí à fls. 23-ejud, negando que o diploma impugnado tenha violado o Princípio da Separação dos Poderes. Invoca o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento do Tema nº 917, da Repercussão Geral.

Aduz que as hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme jurisprudência do STF, estariam elencadas no inciso II, do § 1º, do artigo 61 da CRFB/88, não estando vedada à iniciativa parlamentar a elaboração de leis que criem despesas para o executivo, sem versar sobre qualquer das matérias enumeradas taxativamente no citado dispositivo.





Sustenta, por fim, que a legislação em tela somente regulamenta, no âmbito municipal, as disposições da Lei de Acesso à Informação (lei Federal nº 12527/2011). Pugna pela improcedência da Representação.

Certidão à fls. 30 – ejud, indicando a ausência de manifestação do Ministério Público nos autos, apesar de devidamente intimado.

Despacho à fls. 32 – ejud, determinando a reiteração da intimação do Ministério Público, bem como a intimação da PGE, conforme já determinado no despacho de fls. 15- ejud.

O Ministério Público se manifestou à fls. 34 – ejud, pelo indeferimento do pedido cautelar.

Devidamente intimada, a Procuradoria Geral do Estado apresentou petição à fls. 40/46 – ejud, sustentando a constitucionalidade do diploma alvejado e descartando a ocorrência de qualquer das hipóteses previstas nos artigos 112, § 1º, inciso II e 145, VI, “a” da CERJ, de modo que não haveria qualquer mácula à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo.

Ressaltou a PGE o entendimento do STF no qual foi fixada a Tese sobre o Tema nº 917 da Repercussão Geral e, ao final, ressaltou que a lei Municipal nº 3597/2022 exaltou o dever de publicidade e transparência da Administração Pública, garantindo à população o efetivo exercício do direito à informação sobre os atos do Poder Executivo Municipal, sendo notório o interesse público.

Despacho à fls. 54 – ejud, determinando a juntada de petição pendente no sistema informatizado.

À fls. 55 – ejud o Ministério Público apresentou espontaneamente parecer de mérito, pela procedência da Representação.

VOTO

Conforme relatado, trata-se de Representação por Inconstitucionalidade proposta pelo Exmº Sr. Prefeito do Município de Barra do Piraí, tendo por objeto





a Lei nº 3597/2022 do Município de Barra do Piraí, que “*dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação de informações sobre obras públicas paralisadas no Município de Barra do Piraí/RJ e dá outras providências*”.

A norma em exame disciplina a obrigatoriedade da divulgação de informações sobre obras públicas que, por qualquer motivo sejam paralisadas no Município de Barra do Piraí, bem como acerca do prazo para que as referidas obras sejam consideradas efetivamente paralisadas.

Inicialmente deve ser ressaltado que não se observa na norma impugnada efetiva criação de secretaria ou órgão, nem mesmo qualquer disposição sobre as atribuições destes, ou sobre o regime jurídico dos servidores do Poder Executivo ou organização e funcionamento da administração estadual, de modo a avançar na iniciativa privativa conferida ao Chefe do Poder Executivo pelos artigos 112, § 1º, II, “d”, e 145, II, III e VI, “a” da Constituição do Estado do Rio de Janeiro como alegado pelo Representante.

Como bem mencionou o Ministério Público, “... *bem assentou o Excelso pretório no ARE 878.911, inclusive com formulação de tese sobre o Tema nº 917 da repercussão geral, as regras que estabelecem exceções à função precípua do Legislativo devem receber interpretação restritiva, em consonância com o princípio da separação dos Poderes.*”

Porém, em que pese a legislação atacada exaltar o dever de publicidade e transparência da Administração Pública e possuir o intuito de garantir à população o efetivo exercício do direito ao acesso à informação, acaba por invadir seara reservada à competência privativa da União ao violar as disposições do artigo 358, incisos I e II, da CERJ, senão vejamos.

O artigo 22, XXVII da CRFB/88 dispõe que compete à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, além de empresas públicas e sociedades de economia mista.





Com a edição da Lei nº 14.133/2021, foi criada a norma constante de seu artigo 115, § 6º, que prevê que em caso de impedimento, ordem de paralisação ou suspensão do contrato por mais de um mês, a Administração deverá divulgar, em sítio eletrônico oficial e em placa a ser afixada em local da obra de fácil visualização pelos cidadãos, aviso público de obra paralisada, com o motivo e o responsável pela inexecução temporária do objeto do contrato e a data prevista para o reinício da sua execução.

Ou seja, a norma hostilizada contraria de forma expressa o artigo 115, § 6º da Lei nº 14133/2021, ao ampliar injustificadamente o prazo para que uma obra pública seja considerada paralisada e, conseqüentemente, surja para a Administração o dever de informar à população, infringindo o artigo 328, incisos I e II, da CERJ, vez que ausente qualquer interesse local com o condão de deflagrar a competência suplementar sobre o tema.

Observe-se que a natureza aberta da causa de pedir nas ações de fiscalização normativa abstrata permite a apreciação da constitucionalidade das leis e atos normativos em face da totalidade do ordenamento constitucional, não estando o julgador adstrito aos fundamentos explicitados na petição inicial da Representação.

Note-se, ainda, que a legislação *sub judice*, ao violar regra de iniciativa privativa do Chefe do poder Executivo, acaba por afrontar também o Princípio da Separação dos Poderes, constante do artigo 7º da Constituição Estadual.

Por fim, o fato do prazo para que os gestores públicos se adequem às novas regras ditadas pela Lei nº 14133/2021 ter sido prorrogado até o dia 29/12/2023 não possui o condão de afastar a inconstitucionalidade ora constatada, na medida em que a Lei nº 3597/2022 do Município de Barra do Piraí foi publicada um ano após a edição da Nova Lei de Licitações e Contratos, ainda dentro do prazo de adequação originariamente estabelecido na novel legislação, ampliando, injustificadamente, o prazo estabelecido pela legislação federal para que uma obra pública seja considerada paralisada, impondo à Administração o dever de informação e, por conseguinte, afetando diretamente os contratos firmados pela administração municipal.





Pelo exposto, **VOTO** no sentido de **JULGAR PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO PARA DECLARAR, COM EFEITO EX TUNC, A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL Nº 3597/2022 DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ, POR VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 7º E 358, INCISOS I E II DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.**

Rio de Janeiro, 22 de maio de 2023.

JACQUELINE LIMA MONTENEGRO
Desembargadora Relatora