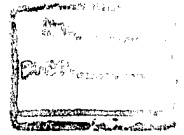




TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

fls. 3



Registro: 2014.0000050695

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 0143068-57.2013.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE IACANGA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE IACANGA.

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 RENATO NALINI (Presidente), ANTONIO CARLOS MALHEIROS, ANTONIO VILENILSON, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, CAUDURO PADIN, ROBERTO MAC CRACKEN, LUIS SOARES DE MELLO, GRAVA BRAZIL, PAULO DIMAS MASCARETTI, LUIS GANZERLA, ITAMAR GAINO, VANDERCI ÁLVARES, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO, EROS PICELI, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, ROBERTO MORTARI, LUIZ AMBRA, FRANCISCO CASCONI, WALTER DE ALMEIDA GUILHERME, XAVIER DE AQUINO E ELLIOT AKEL.

São Paulo, 29 de janeiro de 2014

ANTONIO LUIZ PIRES NETO

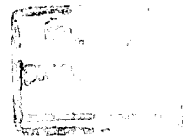
RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

fls. 4



Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0143068-57.2013.8.26.0000
Requerente: Prefeito do Município de Jacanga
Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Jacanga.
Relator: A. L. PIRES NETO

VOTO 23.125

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 1.361, de 16 de maio de 2013, do Município de Jacanga, que impõe três obrigações ao Poder Executivo, assim analisadas separadamente:

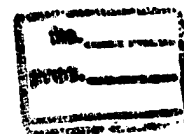
1 - Publicação de planilhas e Relatórios no Site Oficial da Secretaria Municipal de Educação, anualmente, contendo indicadores educacionais. VÍCIO DE INICIATIVA. Inexistência. Norma que não interfere na forma de prestação do serviço público de educação, e nem institui alguma espécie de fiscalização da qualidade de ensino, tratando-se na verdade, de norma relacionada ao direito à informação, que está expressamente previsto no art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, com exercício regulado, no âmbito Federal, pela Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Providência, ademais, que não gera despesas para a administração, uma vez que a inserção dos novos dados no site da Secretaria da Educação pode ser efetuada pelo mesmo funcionário já incumbido de executar serviços dessa natureza, sem necessidade, portanto, de designação de servidor específico para esse fim.

2 - Afixação de placas (medindo 1,00 m x 0,80 m), em local visível de todas as escolas da rede pública daquele município, anualmente, contendo os dados acima mencionados. CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM INDICAÇÃO DOS RECURSOS INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS PARA ATENDER OS NOVOS ENCARGOS. Ocorrência. É que ao contrário da simples inserção de dados na página da internet, é impossível a confecção das placas de aviso (para todos os estabelecimentos de ensino do município) sem aumento de despesas para administração, aliás, desnecessárias, uma vez que as informações que se pretende inserir nessas placas são as mesmas que devem constar da página da Secretaria Municipal da Educação na internet.

3 - Encaminhamento de relatório anual à Câmara



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Municipal contendo os mencionados indicadores educacionais (art. 2º). VÍCIO MATERIAL. A norma impugnada, sob esse aspecto, representa um modelo de prestação de contas que interfere no sistema de separação de poderes, porque estabelece uma relação de hierarquia e subordinação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, daí o reconhecimento de sua inconstitucionalidade por ofensa à disposição do art. 5º da Constituição Estadual.

Ação julgada procedente, em parte, para reconhecer a inconstitucionalidade somente dos artigos 1º e 2º, da Lei nº 1.361, de 16 de maio de 2013, do município de Iacanga.

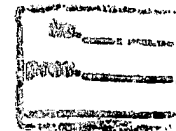
Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Senhor **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE IACANGA**, com pedido de liminar, tendo por objeto a Lei Municipal nº 1.361, de 16 de maio de 2013, que dispõe que o Poder Executivo deverá (i) impor a todos os estabelecimentos de ensino municipal a obrigação de afixar placa de 1,00m por 0,80m, contendo os valores de seus respectivos IDEB'S e IDESP'S referente aos quatro últimos anos; (ii) enviar e apresentar à Câmara Municipal, através da Secretaria Municipal de Educação (SME), após o término de cada ano letivo, um relatório anual contendo os mencionados indicadores educacionais; e (iii) publicar todos esses dados até o último dia de cada ano, sistematizados e em formato de planilhas e relatórios, no site oficial da Secretaria Municipal de Educação. O autor alega a existência de vício de iniciativa e a falta de indicação dos recursos disponíveis para atender aos novos encargos.

Deferida a liminar para sustar a eficácia da lei impugnada (fls. 30/31), vieram as informações do Presidente da Câmara Municipal (fls. 38/42).

O Procurador Geral do Estado foi citado (fls.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



75/76) e apresentou manifestação a fls. 71/73, alegando que os dispositivos da lei impugnada versam sobre matéria exclusivamente local, motivo por que não tem interesse na causa.

A douta Procuradoria-Geral de Justiça, representada pelo Dr. Sérgio Turra Sobrane, opinou pela procedência da ação (fls. 78/90).

É o relatório.

A lei acoimada de inconstitucional é aquela constante do documento de fls. 17/19, redigida da seguinte forma:

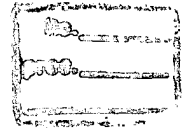
"Art. 1º. O Poder Executivo deverá estabelecer a obrigatoriedade de que todos os estabelecimentos de ensino municipal (fundamental inicial e final), a fixação de uma placa de 1,00 x 0,80 metros contendo os valores de seus respectivos IDEB'S e IDESP'S referente aos 4 (quatro) últimos anos.

Parágrafo 1º. Essas informações deverão ser renovadas a cada ano letivo, sempre contendo os índices atuais e os dos três últimos anos anteriores para possibilitar o acompanhamento e a evolução dos índices educacionais das escolas municipais de Jacanga.

Art. 2º. O Poder Executivo, através da Secretaria Municipal de Educação (SME), enviará e apresentará, após o término de cada ano letivo, à Câmara Municipal, um relatório anual contendo os indicadores educacionais citados no artigo 1º.

Art. 3º. Os indicadores educacionais a que se refere o artigo 2º a serem utilizados como parâmetros são:

I - Educação Infantil - Creche e Pré-escola.



- a) número de alunos atendidos nas creches;
- b) número de creches conveniadas;
- c) número de vagas em creche;
- d) número de alunos atendidos na pré-escola;
- e) custo per capita dos alunos matriculados nessa modalidade (deve-se especificar qual a relação de custo que está sendo usada);

II - Alfabetização:

a - taxa de analfabetismo dos alunos com faixa etária entre 6 (seis) e 14 (quatorze) anos;

b - taxa de analfabetismo dos alunos matriculados no EJA - Educação de Jovens e Adultos;

III - Matrícula e evasão escolar:

a - número de alunos matriculados por modalidade de ensino - Educação Infantil, Ensino Básico e Fundamental;

b - índice de evasão escolar;

c - número de vagas ociosas por nível de escolaridade.

IV - Custo por aluno:

a - custo per capita dos alunos do ensino básico e fundamental devendo o Poder Executivo especificar qual a relação de custo que está sendo utilizado.

V - Taxa de distorção idade/série.

VI - Funcionamento das unidades:

a - unidades com terceiro turno vigente;

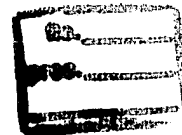
b - unidades que tiveram a vigência de três turnos;

c - tempo que tais situações perduraram, caso tenham ocorrido;

VII - Docentes.

a - Número total de professores;

b - Número de professores em contrato



temporário;

c - Número de professores com pós-graduação "latu-sensu", em percentual;

d - Número de professores com mestrado;

e - Número de professores com doutorado;

f - Remuneração média per capita (relação gastos com pessoal x número de docentes); e,

g - Piso e teto salarial dos professores por nível de ensino;

VIII - Programas:

a - Relacionar os programas de valorização e capacitação docente desenvolvidos para os professores da rede pública municipal;

b - Relacionar os programas realizados em parceria com as iniciativas pública e privada;

IX - Rendimento escolar:

a - Índice de aprovação/reprovação em razão do rendimento escolar;

b - Índice de reprovação por faltas às atividades escolares;

X - Infra-estrutura:

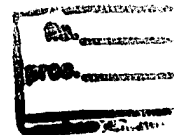
a - relacionar o número total de unidade escolar da rede pública municipal de ensino e o número total de salas em efetiva utilização;

b - relacionar o total de unidades escolares com necessidades de recuperação da rede física, de acordo com os padrões básicos construtivos, com o respectivo número de salas de aula;

c - relacionar o total de escolas recuperadas com o número de salas de aulas, nas suas instalações físicas, de acordo com os padrões básicos construtivos) - número de professores com pós-graduação 'latu sensu', em percentual.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



d - relacionar as escolas com laboratório de informática;

e - relacionar as escolas com biblioteca;

f - relacionar as escolas com quadras poliesportivas cobertas e descobertas;

g - relacionar as escolas com laboratório de ciências;

h - relacionar atividades extracurriculares regulares como dança, música, instrumentos musicais, artesanato, educação ambiental.

Art. 4º. Fica o Poder Executivo obrigado a publicar todos os dados relacionados no artigo 3º, até o último dia de cada ano, sistematizados e em formato de planilhas e relatórios, no site oficial da Secretaria Municipal de Educação.

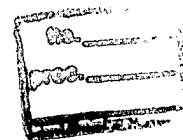
Art. 5º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Como se percebe, essa lei impõe três obrigações ao Poder Executivo:

- (i) a fixação de placas (medindo 1,00 m x 0,80 m), em local visível de todas as escolas da rede pública daquele município, anualmente, "contendo dados dos últimos quatro anos de seus respectivos IDEB's (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) e IDESP's (Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo)";
- (ii) encaminhamento de relatório anual à Câmara Municipal contendo os



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



mencionados indicadores educacionais (art. 2º); e

(iii) publicação de planilhas e relatórios no site oficial da Secretaria Municipal de Educação, anualmente, contendo indicadores educacionais.

Quanto a este último item ("iii"), referente à publicação de planilhas e relatórios na rede mundial de computadores, a presente ação direta de inconstitucionalidade não comporta acolhimento, porque a lei impugnada, nessa parte, ao determinar a divulgação, na internet, de dados disponíveis na Secretaria da Educação (art. 4º), não interfere na forma de prestação do serviço público de educação, e nem institui alguma espécie de fiscalização da qualidade de ensino dos estabelecimentos de educação do município, tratando-se, na verdade, de simples norma relacionada ao direito à informação, que está expressamente previsto no art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal¹, com seu exercício regulado pela Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, nos seguintes termos:

"Art. 1º. Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informação previsto no inciso XXXIII do art. 5º, inciso II, do § 3º, do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

*.....
Art. 3º. 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*

¹ "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".



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo



administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação.

.....

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

.....

Art. 7º. O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

.....

II - informação contida em registro ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos.

.....

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive sobre as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos;

.....

Art. 8º. É dever dos órgãos e entidades públicas 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.

.....

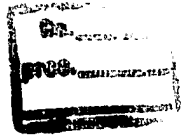
§ 2º. Para cumprimento do disposto no 'caput' os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sites oficiais da rede mundial de computadores (internet)".

Ademais, as leis de iniciativa reservada são aquelas indicadas nos artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

fls. 12



174 da Constituição Estadual (aplicados aos municípios por força do artigo 144 do mesmo diploma legal), sendo as demais de competência ordinária do Legislativo, inclusive a norma aqui mencionada (art. 4º) que, como foi mencionado acima, não interfere em atos de gestão administrativa, ou seja, não abrange (como realmente não poderia abranger) alguma regulamentação sobre a forma de funcionamento das redes de ensino, mas, apenas e tão-somente sobre a divulgação de informações importantes para a comunidade local, daí porque não se verifica, no caso, a alegada inconstitucionalidade por vício de iniciativa.

Conforme entendimento consolidado no Supremo Tribunal Federal, "a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que — por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo — deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca" (ADI-MC 724/RS, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27/04/2011).

Nesse sentido já decidiu este C. Órgão Especial em casos semelhantes:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.024, de 31 de agosto de 2011, do Município de Atibaia que dispõe acerca da divulgação de dados sobre multa de trânsito. Legislação que trata de matéria de interesse predominantemente local, dando ênfase ao princípio da publicidade dos atos administrativos, nos exatos limites das atribuições conferidas aos municípios pelos artigos 30, inciso I, e 37, caput, da Constituição Federal, o que arreda a alardeada invasão de competência federal e afronta ao preceito do artigo 22, inciso XI, da mesma Carta Magna, e artigos 5º, 111 e 144 da Constituição Estadual.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Inocorrência, outrossim, de vício de iniciativa do projeto de lei pelo Legislativo, haja vista que a norma editada não regula questão estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta, versando apenas acerca de tema de interesse geral da população, concernente a dados da arrecadação municipal e sua posterior destinação, razão pela qual poderia mesmo decorrer de proposta parlamentar. Previsão legal que, de resto, não representa qualquer incremento de despesa ou novas atribuições funcionais a servidores. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente" (ADIN nº 0252396-87.2011.8.26.0000, Rel. Des. Paulo Dimas Mascaretti, j. 05/12/2012).

"Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei n. 1.970, de 2013, do Município de Piquete - Vício de iniciativa não configurado, no tocante ao dever (genérico) de informação previsto no art. 1º, do diploma impugnado. Dispositivo que não alcança a esfera de gestão municipal, ao contrário do disposto no art. 2º, que trata da redação de manual com informações específicas, atingindo a competência do Executivo e, assim, afrontando a independência entre os poderes - Ação procedente em parte" (ADIN nº 0159666-86.2013.8.26.0000, Rel. Des. Grava Brazil, j. 15/01/2014).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 7.945/2012, do Município de Jundiá. Colocação de placas informativas em obras públicas. Iniciativa legislativa de vereador. Não configurada violação à iniciativa reservada ao Chefe do Executivo. Hipóteses taxativas. Suplementação de Legislação Federal e Estadual constitucionalmente autorizada. Princípio da publicidade e direito à informação na execução de obras públicas. Ausência de violação à

separação dos poderes. Dispositivo específico prevê sanção a servidor público que descumpra a norma. Matéria relativa ao regime jurídico de servidor público. Iniciativa legislativa, essa sim, exclusiva do Prefeito Municipal. Precedente do STF. Ação julgada parcialmente procedente" (ADI n. 0081889-25.2013.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 11/09/2013)

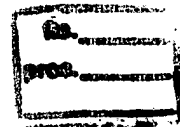
É oportuna, neste passo, a lição de Hely Lopes Meirelles: *"Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os critérios suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental" ("Direito Municipal Brasileiro", 6ª ed., Malheiros Editores/SP, 1990, p. 441, com grifos que não estão no original).*

O Supremo Tribunal Federal também já consolidou entendimento nesse sentido:

"Lei disciplinadora de atos de publicidade do Estado, que independem de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Estadual, visto que não versam sobre criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública. Não-incidência de vedação constitucional (CF, artigo 61, § 1º, II, e)" (ADI-MC 2.472-RS,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Correa, j. 12/03/2002).

É importante notar, ainda, que, nessa parte referente à divulgação de dados na internet, também não se verifica a existência do alegado vício relacionado à "falta de indicação dos recursos disponíveis para atender aos novos encargos" (art. 25 da Constituição Estadual), uma vez que a Prefeitura do Município de Iacanga, por já dispor de página na rede mundial de computadores (www.iacanga.sp.gov.br), não arcará com outras despesas para divulgação dos novos dados (art. 3º da lei impugnada), especialmente quando se nota que essa providência é anual, podendo ser cumprida pelo mesmo funcionário já incumbido de alimentar a base de dados daquele site institucional, sem necessidade, portanto, de designação de servidor específico para esse fim.

Nesse sentido também tem decidido este C. Órgão Especial, com destaque para o julgamento da ADIN nº 0252396-87.2011.8.26.0000 (Rel. Des. Paulo Dimas Mascaretti, j. 05/12/2012), quando questão semelhante foi definida com propriedade nos seguintes termos:

"...é de conhecimento notório a existência de página da Municipalidade de Atibaia na rede mundial de computadores, a qual requer permanente atualização e manutenção, serviços para os quais provável e certamente funcionários já foram designados; assim, a obrigação de inserção de novos dados (...) não representa qualquer incremento na despesa do ente público local e nem tampouco nas atribuições funcionais dos servidores envolvidos, pois atinentes às mesmas obrigações que já lhes haviam sido destinadas, não se divisando em que ponto a legislação impugnada poderia ser de impossível materialização."

Assim sendo, uma vez que a norma



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

fls. 16

impugnada, no que diz respeito à divulgação de dados na rede mundial de computadores encontra apoio no princípio da publicidade, sem interferir em atos de gestão administrativa e sem acarretar despesas, é caso de julgar-se improcedente a ação nessa parte, com apoio no princípio da presunção de constitucionalidade que milita em favor das leis, em conformidade, aliás, com o ensinamento de LUÍS ROBERTO BARROSO, no sentido de que "havendo alguma interpretação possível que permita afirmar-se a compatibilidade da norma com a Constituição, em meio a outras que carreavam para ela um juízo de invalidade, deve o intérprete optar pela interpretação legitimadora, mantendo o preceito em vigor" ("Interpretação e Aplicação da Constituição". Ed. Saraiva/SP, 1998, p. 164 – 165).

Entretanto, quanto ao item "i" supra, referente à fixação de placas informativas (1,00m x 0,80m) em todos os estabelecimentos educacionais da rede municipal, a ação deve ser julgada procedente, pois, realmente, a lei impugnada não indica os recursos disponíveis para atender aos novos encargos, daí porque, em razão de violação às normas dos artigos 25 e 144 da Constituição Estadual, a disposição de seu artigo 1º deve ser declarada inconstitucional.

É que ao contrário da simples inserção de dados na página da internet (item "iii" supra), é impossível a confecção das placas de aviso (para todos os estabelecimentos de ensino do município) sem aumento de despesas da administração, aliás, desnecessárias, uma vez que as informações que se pretende inserir nessas placas são as mesmas que devem constar da página da Secretaria Municipal da Educação na internet.

No que se refere ao item "ii" supra, referente ao



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

fls. 17

encaminhamento de relatório anual à Câmara Municipal, a ação também comporta acolhimento, uma vez que a norma impugnada, sob esse aspecto, representa um modelo de prestação de contas que interfere no sistema de separação de poderes, porque estabelece uma relação de hierarquia e subordinação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, daí o reconhecimento de sua inconstitucionalidade por ofensa à disposição do art. 5º da Constituição Estadual.

Pelo exposto e em suma, julga-se parcialmente procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade somente do art. 1º e seu § 1º e art. 2º, ambos da Lei nº 1.361, de 16 de maio de 2013, do Município de Iacanga, oficiando-se à respectiva Câmara Municipal para as providências cabíveis.

Antônio Luiz PIRES NETO
RELATOR