

**EXCELENTÍSSIMO DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DE SÃO PAULO**

Protocolado SEI nº 29.0001.0012555.2020-32

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 12.523, DE 06 DE DEZEMBRO DE 2016, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. DENOMINAÇÃO DE PRÓPRIO PÚBLICO. HOMENAGEM A EX-PREFEITO, QUE É PAI E HOMÔNIMO DO PREFEITO À ÉPOCA DA EDIÇÃO LEGISLATIVA. PROMOÇÃO PESSOAL INDIRETA POR MEIO DA PUBLICIDADE DE OBRA PÚBLICA. PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E IMPESSOALIDADE. ARTS. 111, 115, § 1º, E 144, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO.

Ato normativo local que autoriza a atribuição de nome de ex-prefeito - pai e homônimo do alcaide da cidade à época da edição legislativa - a bem público não se afina aos princípios da moralidade e da impessoalidade. Lei local que permite que a medida seja utilizada com a finalidade de promoção pessoal perante a opinião pública, em descompasso com os arts. 111, 115, § 1º, e 144, da Constituição do Estado.

○ PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, no exercício da atribuição prevista no art. 116, VI, da Lei Complementar Estadual n. 734, de 26 de novembro de 1993, e em conformidade com o disposto no art. 125, § 2º, e no art. 129, IV, da Constituição da República, e nos arts. 74, VI, e 90, III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas

no incluso protocolado em epígrafe referido, vem promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em face da **Lei nº 12.523, de 06 de dezembro de 2016, do Município de São José do Rio Preto**, pelos motivos a seguir expostos:

I – O ATO NORMATIVO IMPUGNADO

A **Lei nº 12.523, de 06 de dezembro de 2016, do Município de São José do Rio Preto**, que “denomina ‘PREFEITO VALDOMIRO LOPES DA SILVA’ a Estação Central Parque, em São José do Rio Preto - SP”, preceitua o quanto segue:

Art. 1º - Passa a denominar-se “PREFEITO VALDOMIRO LOPES DA SILVA” a Estação Central Parque, em São José do Rio Preto – SP.

Art. 2º - As despesas decorrentes da execução da presente Lei, incluindo-se a confecção e a colocação das placas denominativas, correrão por conta de verbas próprias do orçamento municipal.

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

II – OS PARÂMETROS DE FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE.

O ato normativo impugnado nesta exordial contraria frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, à qual está subordinada a produção normativa municipal ante a previsão dos arts. 1º, 18, 29 e 31 da Constituição Federal.

A incompatibilidade da norma atacada se visualiza a partir de seu cotejo com os arts. 111 e 115, § 1º, da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força de seu art. 144, *verbis*:

Artigo 111 – A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade,

publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

.....
Artigo 115 –

.....
§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas da administração pública direta, indireta, fundações e órgãos controlados pelo Poder Público deverá ter caráter educacional, informativo e de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos e imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

III – FUNDAMENTAÇÃO

A **Lei nº 12.523, de 06 de dezembro de 2016, do Município de São José do Rio Preto**, ao autorizar que seja conferido nome de ex-prefeito (Valdomiro Lopes da Silva) que é pai do Prefeito à época Valdomiro Lopes da Silva Júnior (como se constata da documentação anexa) a próprio público, é inconstitucional por violação aos **princípios de moralidade e impessoalidade** insculpidos no art. 111, bem como à regra prevista no § 1º do art. 115 que veda a promoção pessoal de autoridades públicas por meio da publicidade de obras públicas, ambos da Constituição Paulista, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 do mesmo diploma.

Ao viabilizar que seja conferido a próprio público **nome de ex-prefeito** que é **homônimo do então prefeito** - pois **seu pai** -, a norma permite que tal medida seja utilizada com a finalidade de **promover** a imagem pessoal do **filho do homenageado** perante a opinião pública, trazendo potencial de aproveitamento político, estritamente pessoal, por parte do beneficiado, em decorrência dessa situação.

Desta forma, está nitidamente caracterizada a situação de benefício pessoal do filho do homenageado, ao alcaide da comuna à época do preito, cuja imagem foi, evidentemente, “alavancada” perante a opinião pública através da “propaganda” realizada pela homenagem, consistente na denominação do bem público.

Ora, utilizar a concessão de nomes a bens, vias e logradouros públicos contraria, de forma veemente, a moralidade administrativa, bem como o princípio da impessoalidade. A prática do ato previsto na lei questionada, inevitavelmente, significará utilização da atividade administrativa e do bem público para benefício pessoal e exclusivo da imagem do filho do homenageado.

A inconstitucionalidade, em situações análogas, já foi assentada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, como se infere do julgado a seguir transcrito, aplicável à hipótese *mutatis mutandis*:

“Trata-se de recurso extraordinário interposto em face de acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado (eDOC 1, p. 224-225): AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEI Nº 6.454/77. DESIGNAÇÃO DE NOME DE FÓRUM DA JUSTIÇA FEDERAL. ATO ADMINISTRATIVO DO PODER JUDICIÁRIO. LEGALIDADE. RESOLUÇÃO CJF 497/2006. VIGÊNCIA POSTERIOR AOS ATOS QUESTIONADOS.

(...)

Sendo esses os fundamentos do acórdão recorrido, constata-se que o entendimento do Tribunal a quo está em dissonância com a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, segundo a qual a afixação de nomes de membros de poder ou de servidores em prédios públicos ofende o princípio da impessoalidade. Nesse sentido: EMENTA: Publicidade de atos governamentais. Princípio da impessoalidade. Art. 37, parágrafo 1º, da Constituição Federal. 1. O caput e o parágrafo 1º do artigo 37 da Constituição Federal impedem

que haja qualquer tipo de identificação entre a publicidade e os titulares dos cargos alcançando os partidos políticos a que pertençam. O rigor do dispositivo constitucional que assegura o princípio da impessoalidade vincula a publicidade ao caráter educativo, informativo ou de orientação social é incompatível com a menção de nomes, símbolos ou imagens, aí incluídos slogans, que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos. A possibilidade de vinculação do conteúdo da divulgação com o partido político a que pertença o titular do cargo público mancha o princípio da impessoalidade e desnatura o caráter educativo, informativo ou de orientação que constam do comando posto pelo constituinte dos oitenta. 2. Recurso extraordinário desprovido. (RE 191.668, Rel. Min. Menezes Direito, Primeira Turma, DJe 30.5.2008). Acrescenta-se, ainda, nessa mesma linha de raciocínio, trecho do voto do Ministro Relator Eros Grau, no julgamento da ADI 307-CE, DJe 1º.7.2009, quando se questionava a constitucionalidade do art. 20, V, da Constituição Cearense: **O inciso V do artigo 20 da CE veda ao Estado e aos Municípios atribuir nome de pessoa viva a avenida, praça, rua, logradouro, ponte, reservatório de água, viaduto, praça de esporte, biblioteca, hospital, maternidade, edifício público, auditórios, cidades e salas de aula. Não me parece inconstitucional. O preceito visa a impedir o culto e a promoção pessoal de pessoas vivas, tenham ou não passagem pela Administração. Cabe ressaltar, que proibição similar é estipulada, no âmbito federal, pela Lei nº 6.454/77.** Ante o exposto, conheço e dou provimento ao recurso extraordinário, nos termos do artigo 21, § 2º, do RISTF, para que a União se abstenha de colocar sinal ou identificação visual no prédio da Subseção Judiciária de Sobral que remeta ou simbolize nome de pessoa viva, bem

como se abstenha de reproduzi-lo em qualquer documento ou correspondência oficial por ela expedida”. (STF, RE 1.091.879-CE, Rel. Min. Edson Fachin, 01-08-2018, DJe 03-08-2018 - g.n.)

Recorde-se, com **Maria Sylvia Zanella Di Pietro** (*Direito Administrativo*. 19. ed., São Paulo: Atlas, 2006, p. 94), que:

“sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, **ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa**” (g. n.).

Parece não haver espaço para dúvida quanto à afirmação de que permitir-se a utilização de nomes de pessoas vivas para **próprios municipais, ruas ou logradouros**, como admitido indiretamente pelo ato normativo ora combatido - já que a homenagem é ao pai do alcaide que possui o mesmo nome de seu ascendente, contribuindo com isso exclusivamente para a projeção pessoal do homenageado - significa contrariar a moralidade administrativa pela diáfana ofensa à ética pública.

De outro lado, recorda Celso Antônio Bandeira de Mello (*Curso de Direito Administrativo*. 25. ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 114), ao tratar do princípio da impessoalidade, que “nele se traduz a ideia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimen-tosas. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis”. Inegáveis a personalização e o pessoalismo.

Assim decidiu esse colendo Órgão Especial:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pretensão que envolve dispositivo de Lei Orgânica Municipal e diversos

textos legais do município de São José do Rio Preto com fixação de competência da Câmara Municipal para denominar próprios, vias e logradouros públicos, bem como realizando tal denominação de diversos locais específicos – Possibilidade de controle concentrado das normas, ainda que possuam efeitos concretos – Flexibilização da jurisprudência para analisar a lei de forma abstrata – Interesse local que se encontra dentro das atribuições constitucionais do município – Existência de competência legislativa concorrente entre Poder Legislativo e Executivo somente acerca da regulamentação do tema através de normas gerais e abstratas – Criação de lei para casos concretos que se encontra no âmbito da gestão administrativa, cuja competência é exclusiva do Poder Executivo – Configuração da inconstitucionalidade – **Previsão de possibilidade denominação com homenagem a pessoas vivas – Inadmissibilidade – Violação dos princípios da impessoalidade e da moralidade, inseridos na Constituição Federal e no art. 111 da Constituição Estadual** – Perda do objeto de parte das leis impugnadas em razão de serem de iniciativa do Poder Executivo e ter ocorrido o posterior falecimento das pessoas ali indicadas – Improcedência da ação em relação à Lei nº 11.130/2012, pois editada por autoridade competente e trata de pessoa já falecida quando de sua criação – Ação prejudicada em parte e, no mais, parcialmente procedente”. (TJ/SP, ADI 2152313-19.2017.8.26.0000, Des. Rel. Alvaro Passos, julgada em 05 de fevereiro de 2018, g. n.)

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEIS DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE QUE ALTERAM A DENOMINAÇÃO DE LOGRADOUROS E PRÉDIOS PÚBLICOS DAQUELE MUNICÍPIO PARA O **NOME**

DE PESSOA VIVA - INICIATIVA PARLAMENTAR - RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO - USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES E AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E IMPESSOALIDADE - PERMISSÃO DA PRÁTICA DE ATOS COM FINALIDADE DE PROMOÇÃO PESSOAL - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º; 47, II E XIV; 111; 115 § 1º E 144 DA CONSTITUIÇÃO PAULISTA - VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE CONSTATADO - PRECEDENTES DESTE ÓRGÃO ESPECIAL. AÇÃO PROCEDENTE.” (ADI 2198486-72.2015.8.265.0000, Rel. Des. Neves Amorim, j. em 09/03/2016, v.u., g. n.)

IV – PEDIDO

Diante do exposto, requer-se o recebimento e o processamento da presente ação para que, ao final, seja julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da **Lei nº 12.523, de 06 de dezembro de 2016, do Município de São José do Rio Preto.**

Requer-se, ainda, a **requisição de informações** ao Prefeito e à Câmara de São José do Rio Preto, e a **citação** da digna Procuradora-Geral do Estado, protestando por nova vista, posteriormente, para manifestação final.

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo, 18 de maio de 2020.

Mário Luiz Sarrubbo
Procurador-Geral de Justiça

Protocolado nº 29.0001.0012555.2020-32

Interessado: Sérgio Clementino – 4º Promotor de Justiça de São José do Rio Preto

Objeto: análise da constitucionalidade da Lei nº 12.523, de 06 de dezembro de 2016, do Município de São José do Rio Preto

1. Distribua-se eletronicamente, no egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a inicial da ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei nº 12.523, de 06 de dezembro de 2016, do Município de São José do Rio Preto.
2. Oficie-se ao interessado, informando-lhe a propositura da ação, com cópia da petição inicial.

São Paulo, 18 de maio de 2020.

Mário Luiz Sarrubbo
Procurador-Geral de Justiça