



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2022.0000298551

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2122086-07.2021.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTANA DE PARNAÍBA e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTANA DE PARNAÍBA.

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

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, MATHEUS FONTES, AROLDI VIOTTI, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES E FIGUEIREDO GONÇALVES.

São Paulo, 20 de abril de 2022.

CLAUDIO GODOY
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Processo n. 2122086-07.2021.8.26.0000

Autor: PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Réu: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTANA DO PARNAÍBA E OU.

Voto n. 24.235

Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 153 da Lei Orgânica do Município de Santana do Parnaíba e, por arrastamento, Decreto Municipal 4.530/2021, que respectivamente autorizou e conferiu a bem público nome de pessoa viva. Posterior emenda que alterou a Lei Orgânica do Município e suprimiu a autorização de atribuição de nome de pessoa viva a bens públicos. Carência superveniente neste ponto. Decreto Municipal que, porém, persiste a conferir a bem público nome de pessoa viva e que, na espécie, se sujeita ao controle abstrato. Afronta aos preceitos dos artigos 111 e 144 da Constituição do Estado. Precedentes. Ação julgada extinta, sem apreciação do mérito, em relação ao art. 1534 da Lei Orgânica, e no mais julgada procedente.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada em face do art. 153 da Lei Orgânica do Município de Santana do Parnaíba e, por arrastamento, do Decreto Municipal 4.530/2021, que respectivamente autorizou e conferiu a uma ponte, bem público, nome de pessoa viva. Sustenta o autor que a prática constitui evidente afronta aos princípios da moralidade e da impessoalidade, destarte malferindo os preceitos dos artigos 111, 115, par. 1º, e 144 da Constituição do Estado.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Sem pleito liminar, foram prestadas informações pelo Prefeito Municipal, sustentando a perda parcial do objeto da ação, porque alterado o art. 153 da Lei Orgânica, pela Emenda 01/2021, suprimindo a prerrogativa, que ali se assegurava, de atribuição de nome de pessoa viva a bem público. De resto, defende a impossibilidade de controle concentrado de decreto com efeitos concretos, assim o de nomeação de próprio municipal (fls. 285/297).

A Presidente da Câmara Municipal, além de secundar a informação da edição da Emenda 01/2021, asseverou ausente qualquer vício a reconhecer (fls. 355/356).

A Procuradoria Geral do Estado deixou de se manifestar (fls. 351).

A Procuradoria Geral de Justiça reiterou seu pleito de procedência, mas acerca do Decreto Municipal 4.530/2021, porquanto reconhecendo a carência superveniente em relação ao artigo 153 da Lei Orgânica, desde que alterada sua redação (fls. 402/410).

É o relatório.

Realmente, a ação perdeu seu objeto em relação à previsão do artigo 153 da Lei Orgânica, que permitia a atribuição de nome de pessoa viva a bens públicos (*“O Município poderá dar nomes de pessoas vivas a próprios, bens e serviços públicos*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de qualquer natureza, desde que o homenageado conte com mais de 65 anos de idade.”)

Isto porque, depois do ajuizamento, sobreveio a Emenda 01/2021, que modificou a redação do dispositivo do art. 153, para permitir apenas a atribuição do nome de pessoas falecidas a bens públicos (*“O Município poderá dar nomes de pessoas mortas a logradouros, próprios, bens e serviços públicos de qualquer natureza.”*)

Nesse quadro, de fato, superado o objeto da demanda, por isso configurada carência superveniente, em relação à previsão do art. 153 da Lei Orgânica.

É como se tem decidido no Órgão Especial:

“DIRETA *DE*

INCONSTITUCIONALIDADE (POR OMISSÃO). Município de Pedra Bela. Inexistência de lei que fixe prazos para a prática de atos administrativos e recursos adequados para sua revisão, efeitos e forma de processamento. Alegado descumprimento do art. 113 da CE/SP. Advento, no curso da ação objetiva, de lei municipal instituidora das regras almejadas (Lei Municipal nº 668, de 05.02.2020). Perda superveniente do objeto (carência de interesse de agir). Jurisprudência do STF e desta Corte. EXTINÇÃO DO PROCESSO, SEM JULGAMENTO DO MÉRITO (art. 485, VI, c.c. art. 493, ambos do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

NCPC).” (ADI n. 2007194-22.2020.8.26.0000, Rel. Des. Beretta da Silveira)

E isto, de resto, na senda de entendimento consolidado da Suprema Corte, ainda conforme remissão de outro precedente deste Colegiado (ADI n. 2007160-47.2019.8.26.0000, rel. Des. Francisco Casconi, j. 22.07.2020):

“A jurisprudência desta Suprema Corte é pacífica quanto à prejudicialidade da ação direta de inconstitucionalidade, por perda superveniente de objeto, quando sobrevém a revogação ou a alteração substancial da norma cuja constitucionalidade se questiona.” (STF, AgR-ADI 2.542-SC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, 16-10-2017, v.u., DJe 27-10-2017). No mesmo sentido: STF. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.885/PR, Rel. Min. GILMAR MENDES, j. em 06 de junho de 2013.”

No mais, persiste o Decreto Municipal 4.530/2021, que deu a bem público o nome de pessoa viva (“*Ponte Antonio da Rocha Marmo Cezar*”), e o qual se submete ao controle concentrado, de um lado por veicular inconstitucionalidade ligada a lei geral ainda então vigente e, de outro, sobretudo porque, mesmo diante da alteração desta última, remanesce a traduzir questão constitucional em abstrato – a despeito da nomeação concreta a que procedeu –, diretamente vinculada aos princípios da moralidade e da



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

impessoalidade.

E assim já decidiu este Colegiado, em hipótese rigorosamente análoga. Confira-se:

“AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE *Leis editadas entre 1991 e 2014 no*
Município de Lençóis Paulista que atribuem a próprios públicos
(logradouro, ruas, equipamentos, etc.) nome de pessoa viva -
CARÊNCIA DE AÇÃO *Identificação de que as Leis 3.215/2013,*
3.585/2006, 3.868/2008, 4.497/2013 e 4.588/2014 tramitaram e foram
editadas após a morte das pessoas homenageadas Falta de interesse
processual para o controle concentrado Extinção do processo em
relação a tais leis na forma do artigo 485, inciso VI, do NCPC.
PRÓPRIO PÚBLICO COM NOME DE PESSOA VIVA *Homenagem*
que tem clara intenção de dar projeção social ao homenageado ou do
patronímico da sua família, ainda que aquele não dispute futuramente
pleitos eleitorais Favorecimento que viola a moralidade pública e a
impessoalidade com a qual o sistema democrático atribui valor
constitucional (artigos 111 e 115, § 1º, da Constituição Bandeirante)
Situação em que apesar da norma ser de efeito concreto, nessa parte há
densidade normativa geral e abstrata passível de controle por ação
direta Precedentes do S.T.F. e deste Órgão Especial
Inconstitucionalidade das leis que permaneceram no objeto da ação,
bem como da expressão 'CASA DE CULTURA PROFª MARIA BOVE
CONEGLIAN' contida no artigo 1º da Lei 2.193/1991 - MODULAÇÃO
Aplicação da diretriz do artigo 27 da Lei 9.868/99 para atribuir os



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

efeitos da declaração de inconstitucionalidade depois de 120 dias a partir de 01/01/2021 - Ação julgada procedente, na parte não extinta, com modulação.” (ADI 2083169-50.2020.8.26.0000, rel. Des. Jacob Valente, j. 18.11.2020)

Colhe-se do julgado referência inclusive a precedente da Suprema Corte, no sentido de que o “Supremo Tribunal Federal deve exercer sua função precípua de fiscalização da constitucionalidade das leis e dos atos normativos quando houver um tema ou uma controvérsia constitucional suscitada em abstrato, independente do caráter geral ou específico, concreto ou abstrato de seu objeto.” (ADI 4048/MC DF, rel. Min. Gilmar Mendes, j. 14/05/2008).

De resto, sabidamente a prática de atribuição de nome de pessoa viva a bem público consubstancia indevida afronta à moralidade e impessoalidade, princípios básicos da administração, desde que significam indevido fator de favorecimento, posto acaso involuntário, ao homenageado com a iniciativa. Afinal, os princípios referidos se tomam não do ponto de vista subjetivo, da eventual má-fé da deliberação parlamentar, mas sim a partir de um padrão objetivo de conduta pública conforme a racionalidade própria do sistema, de seus pilares valorativos. Alexandre de Moraes, a respeito, remete à lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (*Discrecionalidade administrativa na Constituição de 1988*, Atlas, 1991, p. 111), no sentido de que “*não é preciso penetrar na intenção do agente, porque do próprio objeto resulta a imoralidade. Isto acontece quando o conteúdo*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de determinado ato contrariar o senso comum de honestidade, retidão, equilíbrio, justiça, respeito à dignidade do ser humano, à boa-fé, ao trabalho, à ética das instituições.” (Constituição do Brasil interpretada. 5ª ed. Atlas. p. 806, g.n.). E bem quando se refere o senso comum e a ética das instituições, tem-se justamente em vista o padrão jurídico objetivo com que se deve tomar a moralidade.

Aliás, a preocupação bem se revela na Constituição do Estado, quando, para além da previsão do artigo 111, no parágrafo 1º do art. 115 se estabelece que “*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.*”

A rigor, este Órgão Especial vem apreciando esta questão, para assentar não só o cabimento da ação direta em face de normativas como a presente, mesmo de efeito específico, mas porquanto a malferir princípio constitucional, em abstrato, como já se viu, quanto para reafirmar esta vulneração.

Do próprio precedente acima citado, assim além dele próprio, se extrai remissão a outros deste Colegiado:

“AÇÃO DIRETA DE
 INCONSTITUCIONALIDADE - LEIS DO



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

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.” (ADIN nº 2198486-72.2015.8.26.0000, rel. Des. Neves Amorim, j. 09/03/2016).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - A alínea “b” do art. 1º da Lei nº 14.707, de 08 de março de 2012, do Estado de São Paulo, ao autorizar a atribuição de nome de pessoa viva a prédios, rodovias e repartições públicas estaduais, desrespeita os princípios da moralidade e da impessoalidade



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

(arts. 111 e 115, § 1º, da CE) - Igualmente, a Lei Estadual 15.531/2014, que “dá denominação ao estabelecimento de ensino que especifica”, porque homenageia pessoa viva, também viola os mesmos princípios da moralidade e da impessoalidade (arts. 111 e 115, § 1º, da Constituição Estadual), além do princípio da separação de poderes, por invadir a esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo (arts. 5º, §§ 1º e 2º; 47, II e XIV, da CE), ao atribuir nome a bem público (estabelecimento de ensino) – Ação procedente.” (ADIN nº 2220776-81.2015.8.26.0000, rel. Des. João Carlos Saletti, j. 29/06/2016)

“ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - Artigo 1º da Lei 677, de 27 de dezembro de 2012 do Município de Vargem - Lei que atribui a logradouro público nome de pessoa viva - Lei de autoria do Poder Legislativo - Afronta aos artigos. 5º, 47, incisos II e XIV, e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo - Patente invasão a atribuição privativa do Poder Executivo Municipal - Vício de iniciativa - Inconstitucionalidade formal reconhecida - Violação aos princípios da moralidade e impessoalidade, consubstanciados nos artigos 111 e 115, § 1º da Constituição Paulista -



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Inconstitucionalidade material reconhecida - Arguição Incidental de Inconstitucionalidade Procedente.” (Arguição Inconst n° 0038049-57.2016.8.26.0000, rel. Des. Francisco Casconi, j. 28/06/2016)

Ainda:

“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 impugnada



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

sem 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”. (TJSP, ADI n. 2152313-19.2017.8.26.0000, Des. Rel. Álvaro Passos, 05.02.2018)

Daí acolher-se o pedido formulado, no quanto não superado seu objeto.

Ante o exposto, **extingue-se** o processo, sem apreciação de mérito, quanto ao pedido relacionado ao artigo 153 da Lei Orgânica do Município, na forma do art. 485, VI, do CPC e, no mais, **JULGA-SE PROCEDENTE** a presente ação direta, para reconhecer a inconstitucionalidade do Decreto Municipal 4.530/2021.

CLAUDIO GODOY
Relator