



Diário Oficial

CIDADE DE SÃO PAULO

Prefeito: **GILBERTO KASSAB**

Ano 52

São Paulo, sábado, 8 de dezembro de 2007

Número 228

GABINETE DO PREFEITO

Prefeito: **GILBERTO KASSAB**

LEI Nº 14.614, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2007

(Projeto de Lei nº 63/07, do Executivo, aprovado na forma de Substitutivo do Legislativo)

Altera a Lei nº 14.141, de 27 de março de 2006, que dispõe sobre o processo administrativo na Administração Pública Municipal, para o fim de disciplinar o procedimento para anulação de atos administrativos, nas condições que especifica.

GILBERTO KASSAB, Prefeito do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, faz saber que a Câmara Municipal, em sessão de 7 de novembro de 2007, decretou e eu promulgo a seguinte lei:

Art. 1º. O Título III da Lei nº 14.141, de 27 de março de 2006, passa a vigorar acrescido do Capítulo X, com a seguinte redação:

“TÍTULO III

CAPÍTULO X DO PROCEDIMENTO PARA ANULAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS

Art. 48-A. A Administração, de ofício ou por provocação de pessoa interessada, anulará seus próprios atos, quando evados de vício que os tornem ilegais, salvo se:

I - ultrapassado o prazo de 10 (dez) anos contados de sua produção;

II - da irregularidade não resultar qualquer prejuízo;

III - forem passíveis de anulação.

Parágrafo único. (VETADO)

Art. 48-B. Quando requerida por pessoa interessada, a anulação de ato administrativo observará as seguintes regras:

I - o requerimento deverá ser dirigido à autoridade que praticou o ato, atendidos os requisitos do art. 10 desta lei;

II - o pedido será juridicamente analisado pela unidade competente de cada Secretaria ou órgão equivalente, que opinará sobre a sua procedência, sugerindo, se for o caso, a adoção de providências complementares para instrução do processo, além de prestar esclarecimentos quanto aos efeitos da anulação do ato em relação a terceiros;

III - quando houver terceiros interessados, a autoridade determinará sua intimação, para manifestar-se a respeito no prazo de 15 (quinze) dias;

IV - concluída a instrução, os interessados serão intimados para apresentar suas razões finais no prazo de 5 (cinco) dias;

V - a autoridade proferirá, no prazo de 20 (vinte) dias, contados do recebimento do processo, despacho final sobre o pedido, que deverá ser publicado no Diário Oficial da Cidade;

VI - da decisão caberá um único recurso, nos termos do art. 36 desta lei.

Art. 48-C. A anulação de ofício terá seu procedimento iniciado pela autoridade que praticou o ato ou por seu superior hierárquico, prosseguindo-se nos termos dos incisos II a VI do art. 48-B desta lei. (NR)

Art. 2º. Os atos evados de vícios praticados antes da edição desta lei poderão ser revistos e anulados pela Administração em conformidade com o disposto no art. 10 da Lei nº 10.177, de 30 de dezembro de 1998, do Estado de São Paulo, observado o prazo máximo de 10 (dez) anos, contados da sua produção.

Parágrafo único. (VETADO)

Art. 3º. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação. PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, aos 7 de dezembro de 2007, 454ª da fundação de São Paulo.

GILBERTO KASSAB, PREFEITO

Publicada na Secretaria do Governo Municipal, em 7 de dezembro de 2007.

CLOVIS DE BARROS CARVALHO, Secretário do Governo Municipal

DECRETO Nº 49.030, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2007

Abre Crédito Adicional Suplementar de R\$ 13.939.089,51, de acordo com a Lei nº 14.258/06.

GILBERTO KASSAB, Prefeito do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, na conformidade da autorização contida na Lei nº 14.258, de 29 de dezembro de 2006, e visando possibilitar despesas de exercícios anteriores, D E C R E T A :

Artigo 1º - Fica aberto crédito adicional de R\$ 13.939.089,51 (treze milhões, novecentos e trinta e nove mil, oitenta e nove reais e cinquenta e um centavos), suplementar à seguinte dotação do orçamento vigente:

CÓDIGO	NOME	VALOR
23.40.15.452.0185.6010	Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público	
33909200.00	Despesas de Exercícios Anteriores	13.939.089,51
		13.939.089,51

Artigo 2º - A cobertura do crédito de que trata o artigo 1º far-se-á através de recursos provenientes da anulação parcial, em igual importância, da seguinte dotação:

CÓDIGO	NOME	VALOR
23.40.15.452.0185.6010	Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público	
33909300.00	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	13.939.089,51
		13.939.089,51

Artigo 3º - Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, em 7 de dezembro de 2007, 454ª da fundação de São Paulo.

GILBERTO KASSAB, Prefeito

LUIZ FERNANDO GUSMÃO WELLISCH, Secretário Municipal de Finanças

MANUELITO PEREIRA MAGALHÃES JÚNIOR, Secretário Municipal de Planejamento

DIMAS EDUARDO RAMALHO, Secretário Municipal de Serviços

Publicado na Secretaria do Governo Municipal, em 7 de dezembro de 2007.

CLOVIS DE BARROS CARVALHO, Secretário do Governo Municipal

DECRETO Nº 49.031, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2007

Abre Crédito Adicional Suplementar de R\$ 1.194.000,00, de acordo com a Lei nº 14.258/06.

GILBERTO KASSAB, Prefeito do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, na conformidade da autorização contida na Lei nº 14.258, de 29 de dezembro de 2006, e visando possibilitar aquisição de material de informática,

D E C R E T A :

Artigo 1º - Fica aberto crédito adicional de R\$ 1.194.000,00 (um milhão, cento e noventa e quatro mil reais), suplementar à seguinte dotação do orçamento vigente:

CÓDIGO	NOME	VALOR
17.10.04.126.0340.2170	Aquisição de Materiais, Equipamentos e Serviços de Informática e Comunicação	
33903900.00	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	1.194.000,00
		1.194.000,00

Artigo 2º - A cobertura do crédito de que trata o artigo 1º far-se-á através de recursos provenientes da anulação parcial, em igual importância, da seguinte dotação:

CÓDIGO	NOME	VALOR
17.10.04.126.0340.1383	Implantação do PMAT - Prog Mod da Adm Tribut e da Gestão Set Soc Bas	
44905200.00	Equipamentos e Material Permanente	1.194.000,00
		1.194.000,00

Artigo 3º - Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, em 7 de dezembro de 2007, 454ª da fundação de São Paulo.

GILBERTO KASSAB, Prefeito

LUIZ FERNANDO GUSMÃO WELLISCH, Secretário Municipal de Finanças

MANUELITO PEREIRA MAGALHÃES JÚNIOR, Secretário Municipal de Planejamento

Publicado na Secretaria do Governo Municipal, em 7 de dezembro de 2007.

CLOVIS DE BARROS CARVALHO, Secretário do Governo Municipal

RAZÕES DE VETO

Projeto de Lei nº 63/07

Ofício A.T.L. nº 221, de 7 de dezembro de 2007

Ref.: Ofício SGP-23 nº 5.656/2007

Senhor Presidente

Por meio do ofício acima referenciado, ao qual ora me reporto, Vossa Excelência encaminhou à sanção cópia autêntica do Projeto de Lei nº 63/07, que objetiva alterar a Lei nº 14.141, de 27 de março de 2006, a qual dispõe sobre o processo administrativo na Administração Pública Municipal, para o fim de disciplinar o procedimento tendente à anulação de atos administrativos, nas condições que especifica, de autoria do Executivo, aprovado na sessão de 7 de novembro do corrente ano, na forma do Substitutivo apresentado por esse Legislativo.

Ocorre que, após acurado reexame da matéria pelas áreas técnicas competentes da Prefeitura, aí considerando o teor da propositura original encaminhada pelo Executivo e o das inovações inseridas por essa Egrégia Câmara, restou constatada a existência de dispositivos cujos comandos não se afinam com o ordenamento constitucional e legal vigentes, bem como contrariam o interesse público, circunstância que me compele a vetar parcialmente o texto então aprovado, com fundamento no artigo 42, § 1º, da Lei Orgânica do Município, atingindo na íntegra o disposto no parágrafo único do artigo 48-A, acrescido à Lei nº 14.141, de 2006, por seu artigo 1º, e no parágrafo único do artigo 2º, na conformidade das razões a seguir explicitadas.

Preconiza o primeiro dos dispositivos apontados, qual seja, o parágrafo único do artigo 48-A, ora acrescido à Lei nº 14.141, de 2006, que são imprescritíveis os atos ilícitos praticados por agentes, servidores ou não, que causem prejuízo ao erário. Esse comando, ante a incompletude de sua redação, não se concilia com o previsto no § 5º do artigo 37 da Constituição Federal.

Com efeito, referido dispositivo constitucional consagra o princípio da prescribibilidade dos ilícitos praticados, ao proclamar que “A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.”

Como se vê claramente, o preceito constitucional determina a prescribibilidade dos ilícitos que causem prejuízos ao erário, ressalvando, contudo, as respectivas ações de ressarcimento. Em outras palavras, quer isso significar que a prescribibilidade aí referida extingue tão-só a possibilidade de punição do agente, servidor ou não, que praticar ilícito com prejuízo ao

erário, não alcançando, porém, o dever de ressarcimento do dano patrimonial causado à Administração.

Por conseguinte, não tendo o indigitado dispositivo do Projeto de Lei nº 63/07 sido complementado para especificar que, no caso, a imprescribibilidade nele referida diz respeito apenas às ações de ressarcimento por danos patrimoniais causados ao erário em virtude de ilícitos praticados contra a Administração, na exata conformidade da ressalva contida na segunda parte do § 5º do artigo 37 da Lei Maior, afigura-se inviável a sua inclusão no ordenamento legal do Município.

Impõe-se, de igual modo, aponer veto ao parágrafo único do artigo 2º do texto aprovado. No entanto, preliminarmente à indicação dos motivos que me fazem considerar esse dispositivo inconstitucional e contrário ao interesse público, urge que se examine, para melhor compreensão da matéria, a situação tratada no “caput” desse mesmo artigo.

Dispõe o “caput” do artigo 2º do projeto de lei que os atos evados de vícios praticados antes da edição da nova lei poderão ser revistos e anulados pela Administração em conformidade com o disposto no artigo 10 da Lei nº 10.177, de 30 de dezembro de 1998, do Estado de São Paulo, observado o prazo máximo de 10 (dez) anos, contados da sua produção.

Cuida-se de regramento que não acarreta qualquer prejuízo ou mesmo fere direito adquirido da Administração de, por força de seu poder de autotutela, rever e anular atos viciados de ilegalidade, assim como não interfere na órbita de eventuais atos jurídicos perfeitos e acabados, considerando o fato de que, na realidade, essa norma já vinha sendo adotada no âmbito do Executivo.

Nesse sentido, confira-se o seguinte trecho do Ofício nº 198/2006-PGM.G, datado de 11 de maio de 2006, enviado pelo Senhor Procurador Geral do Município à Presidência dessa C. Casa de Leis:

“Atendendo ao que foi solicitado por meio do Ofício Presidência CMSP nº 0114/05, informo a Vossa Excelência que o entendimento que vem sendo adotado no âmbito do Poder Executivo acerca do prazo prescricional ou decadencial aplicável aos casos de anulação ou de declaração de invalidade de atos administrativos é no sentido de que este se consuma em dez anos, sem prejuízo de haver decisões que, com arrimo na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, sustentam que “a Administração Pública pode (rectius: deve) invalidar, a qualquer tempo, todo ato administrativo que se manifeste ilegal, porque deles não se originam quaisquer direitos” (cf. sentença proferida pelo MM. Juiz do Direito da 12ª Vara da Fazenda Pública nos autos do processo nº 980.053.03.016410-1).” (grifos do original)

Adverte, no entanto, o Senhor Procurador Geral do Município no mesmo ofício:

“Deve-se ressaltar, todavia, que, para os casos anteriores à publicação da referida lei, o termo inicial do prazo prescricional será a data da sua entrada em vigor, ou seja, 1º de maio de 1999, e não a data em que o ato foi praticado, sob pena de se atribuir à lei efeitos retroativos.”

Em idêntico sentido foi o entendimento do Egrégio Tribunal de Contas do Município de São Paulo, firmado nos autos do processo TC nº 72-000.556-05, nos seguintes termos:

“1 - As relações jurídico-funcionais são de natureza administrativa, devendo ser reguladas por normas de igual espécie, sendo inaplicáveis as regras estabelecidas no Código Civil;

2 - O prazo decadencial previsto no artigo 54 da Lei Federal nº 9.784/99, que é de 5 anos, não se aplica aos Estados e Municípios, pois a União não tem competência constitucional para legislar sobre processo administrativo das demais entidades integrantes da Federação;

3 - À falta de norma local fixando prazo prescricional para revisão dos atos inválidos, deve-se recorrer à interpretação extensiva ou à analogia, buscando o prazo aplicável no sistema normativo mais próximo;

4 - A escolha, pelo tribunal, do prazo prescricional fixado pela lei estadual está em consonância com a lei, a doutrina e decisão judicial recente.”

Na esfera judicial, cumpre registrar que a aplicação da lei estadual no âmbito do Município foi apreciada e reconhecida pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo nos autos do Mandado de Segurança nº 92.967-0/0.

Encerrando este tópico, impende ressaltar a edição do Decreto nº 48.138, de 13 de fevereiro de 2007, que regulamenta o disposto nos artigos 96 e 97 da Lei nº 8.989, de 1979, disciplinando o procedimento a ser observado na reposição, pelos servidores municipais, dos pagamentos indevidos feitos pela Fazenda Municipal, cujo artigo 4º determina que, para fins de anulação de atos administrativos dos quais decorram efeitos favoráveis aos servidores, seja observado o prazo de 10 (dez) anos fixado da Lei nº 10.177, de 1998, do Estado de São Paulo, até que seja editada lei municipal dispondo sobre a matéria.

Em suma, dúvida não resta de que o disposto no “caput” do artigo 2º do Projeto de Lei nº 63/07 apenas objetiva incluir, no ordenamento legal do Município, norma que já vinha sendo observada no âmbito local, não se podendo cogitar, por essa razão, de eventual retroatividade de prazo decadencial que venha a extinguir o direito da Administração de rever e anular atos evados de vício de legalidade, motivo por que reclama o interesse público a sua sanção, não só por consagrar o entendimento ora vigente, mas especialmente para evitar futuras discussões jurídicas acerca da aplicação ou não dos efeitos da nova lei a atos praticados anteriormente à sua vigência.

Retomando-se, agora, o exame do comando estabelecido no parágrafo único do artigo 2º da mensagem aprovada e ora submetida à sanção desta Chefia do Executivo, verifica-se que, sob o prisma de constitucionalidade e do interesse público, sua situação é diametralmente oposta à espelhada no “caput” ao qual formalmente se vincula, precedentemente apreciado.

Proclama o aludido parágrafo único do artigo 2º, como exceção à regra prevista no “caput” deste, que, para os atos produzidos há mais de 5 (cinco) anos da entrada em vigor da nova lei, dos quais decorram efeitos favoráveis aos servidores regidos pela Lei nº 8.989, de 29 de outubro de 1979, o prazo decadencial é de 5 (cinco) anos, contados da prática do ato, abrangendo os atos já revistos nos 5 (cinco) anos anteriores à nova lei, observando-se, para sua contagem, no caso de efeitos patrimoniais contínuos, o dia da percepção do primeiro pagamento.

Na prática, supondo-se que o Projeto de Lei nº 63/07 venha, por exemplo, a ser convertido em lei mediante sua publicação

no Diário Oficial da Cidade do dia 8 de dezembro de 2007, todos os atos evados de ilegalidade, anteriormente praticados até o dia 7 de dezembro de 2002, dos quais decorram efeitos favoráveis aos servidores regidos pela Lei nº 8.989, de 1979, estariam, a partir do próprio dia 8 de dezembro de 2007, imunes à invalidação por parte do Município de São Paulo, no âmbito do Executivo e do Legislativo.

Esse comando normativo desafia, a toda evidência, a lógica do Direito, porquanto não faz sentido a edição de uma norma de conduta que estabeleça prazo de decadência que já nasça extinto.

Mas não é só, pois referida norma vai mais além ao incluir, dentre os atos imunes à invalidação, também aqueles revistos, vale dizer, já invalidados no quinquênio imediatamente anterior à edição da nova lei. No exemplo acima apresentado, o comando atingiria todos atos eventualmente revistos e invalidados no período compreendido entre 8 de dezembro de 2002 e 8 de dezembro de 2007. Eis aqui, mais uma vez, outro contrassenso da norma em relevo.

A par dessas apontadas incongruências do dispositivo sob análise, as quais por si só já recomendariam o seu veto por contrariar o interesse público, mais graves ainda são as suas repercussões no plano constitucional.

Por primeiro, considerada a regra em face do ordenamento jurídico vigente, sua feição inconstitucional se revela cristalina ao determinar a contagem do prazo decadencial a partir da prática do ato, violando, assim, o princípio da irretroatividade das leis, consoante previsto no artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal.

De fato, como é cediço, a irretroatividade das leis é um princípio constitucional que não é absoluto. A doutrina e a jurisprudência já consagraram entendimento segundo o qual a irretroatividade é a regra no silêncio da lei, mas poderá haver retroatividade, se expressa e não ofender o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

Importa trazer à baila que, para a matéria objeto da norma ora vetada, o Superior Tribunal de Justiça firmou orientação no sentido de que não pode haver retroatividade de lei que disponha sobre prazo decadencial, o qual, na prática, refere-se ao exercício do próprio direito material.

É que a anulação do ato administrativo com alicerce na autotutela administrativa constitui exercício de ação de direito material e a lei nova não pode eliminar, com eficácia retroativa, a possibilidade de exercício desse direito.

Por ocasião do julgamento do Mandado de Segurança nº 9.112/DF, o Órgão Especial do Superior Tribunal de Justiça, após controversia instaurada em suas Turmas Julgadoras sobre a aplicação retroativa da Lei Federal nº 9.784, de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da União, pacificou entendimento no sentido de que a vigência do dispositivo decadencial, dentro da lógica interpretativa, tem início a partir da publicação da lei, não sendo possível retroagir a norma, dando-lhe incidência retroativa, de modo a impor, para os atos praticados antes da sua entrada em vigor, prazo com termo inicial na data do próprio ato (Órgão Especial, DJ de 16/02/2005).

Confirmam-se os fundamentos contidos em trecho do voto da relatoria da Ministra Eliana Calmon:

“(…) Sabendo-se que, a partir da lei em comento, só dispõe a Administração de cinco anos para poder desfazer os seus atos, pergunta-se: qual é o termo “a quo” do quinquênio? A lei responde: a data em que foram praticados os atos.

A interpretação literal levou a precedentes jurisprudenciais nesta Corte, nos quais se fazia a contagem dos cinco anos a partir da data da prática do ato anulado, sem preocupação alguma com a data de vigência da lei, à qual foi dado efeito retroativo. Daí os precedentes colacionados pelo MPF que o levaram a opinar pela decadência do direito de a Administração encetar a anulação do ato de concessão de aposentadoria.

Na hipótese, temos, para exame, uma aposentadoria que foi concedida em 22/11/79, alterada administrativamente pelo Ato 198, de 21/11/94, o qual fez incorporar aos proventos os quintos, concomitantemente com a gratificação de função.

A pergunta que se faz é a seguinte: era possível a revisão em 2003? Se contado o prazo quinquenal do ato de revisão, 21/11/94, mais de cinco anos decorreram.

Mas, se assim for, estar-se-á dando efeito retroativo à Lei 9.784/99.

Revi minha posição a partir do entendimento exposto em um julgamento da Primeira Seção, pelo Ministro Teori Zavascki, idêntico, aliás, ao entendimento do Ministro Ari Pargendler, que se manifestou no julgamento de um processo administrativo. Ora, até 1999, data da Lei 9.784, a Administração podia rever os seus atos, a qualquer tempo (art. 114 da Lei 8.112/90). Ao advento da lei nova, que estabeleceu o prazo de cinco anos, observadas as ressalvas constitucionais do ato jurídico perfeito, do direito adquirido e da coisa julgada (art. 5º, XXXVI, CF), a incidência é contada dos cinco anos a partir de janeiro de 1999.

Afinal, a lei veio para normatizar o futuro e não o passado. Assim, quanto aos atos anteriores à lei, o prazo decadencial de cinco anos tem por termo “a quo” a data da vigência da lei, e não a data do ato. (…)

Merece ser transcrita, também, a decisão do Ministro Teori Albino Zavascki, invocada pela Ministra Relatora, ante sua inteira propriedade:

“(…) Trata-se, como se percebe, de típica questão de direito intertemporal, a ser enfrentada e decidida com base no princípio de sobredireito decorrente da Constituição, que estabelece limites à aplicação da lei nova, resguardando de seu campo de incidência o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada (CF, art. 5º, XXXVI). Considerando tal princípio, não há como dar aplicação retroativa a leis que fixem ou reduzam prazo prescricional ou decadencial. Também nesse domínio jurídico não se pode inovar, no plano normativo, conferindo eficácia atual a fato ocorrido no passado. No que se refere especificamente a prazos decadenciais (ou seja, prazos para exercício do direito, sob pena de caducidade), admitir-se a aplicação do novo regime normativo (que reduz prazo) sobre período de tempo já passado, significaria, na prática, permitir que o legislador eliminasse, com efeito retroativo, a possibilidade de exercício do direito. Ora, eliminar, com eficácia retroativa, a possibilidade de exercício do direito é o mesmo que eli-