



# Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

DESPACHO

PROJETO DE DECRETO

LEGISLATIVO Nº

**07**

**EMENTA:** SUSPENDE A EXECUÇÃO DA LEI ORDINÁRIA Nº 13.771/2016 QUE: "DISPÕE SOBRE A EXIGÊNCIA PELO EXECUTIVO MUNICIPAL PARA QUE OS ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS IDENTIFIQUEM NA NOTA FISCAL O NÚMERO DO "IMEI" DO APARELHO CELULAR – CONFORME ESPECIFICA."

**APRESENTAMOS À CONSIDERAÇÃO DA CASA O SEGUINTE:**

**ARTIGO 1º** - Fica suspensa, *por inconstitucionalidade*, nos termos da decisão definitiva do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a **Lei Ordinária Municipal nº 13.771/16**, de 27 de abril de 2016, publicada no DOM de 02 de maio de 2016, conforme acórdão exarado nos autos da ação direta de inconstitucionalidade nº 2030908-16.2017.8.26.0000, em virtude do contido no ofício nº. 3976-A/2017-egt, firmado pelo Exmo. Sr. Presidente do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

**ARTIGO 2º** - Este Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.-

Sala das Sessões, 06 de fevereiro de 2018.

  
**IGOR OLIVEIRA**  
Presidente

  
**ORLANDO RESOTI**  
1º Vice-Presidente

  
**ALESSANDRO MARACA**  
2º Vice-Presidente

  
**LINCOLN FERNANDES**  
1ª Secretário

  
**FABIANO GUIMARÃES**  
2º Secretário



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

**Registro: 2017.0000798152**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2030908-16.2017.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM EFEITOS "EX TUNC". V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PAULO DIMAS MASCARETTI (Presidente), JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, AMORIM CANTUÁRIA, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, ADEMIR BENEDITO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO E FERRAZ DE ARRUDA.

São Paulo, 18 de outubro de 2017

**BORELLI THOMAZ**

**RELATOR**

**Assinatura Eletrônica**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

VOTO-O.E. Nº 25.405

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: 2030908-16.2017.8.26.0000

AUTOR: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO

RÉU: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 13.771/16 (Dispõe sobre a exigência pelo Executivo Municipal para que os estabelecimentos comerciais identifiquem na nota fiscal o número do “IMEI” do aparelho celular – conforme específica). Inconstitucionalidade, por criar obrigações e imiscuir-se em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo. Descabimento, por vício de iniciativa. Inconstitucionalidade da norma também por trazer disposições sobre tema afeto à proteção ao consumidor, tema reservado à competência normativa da União, dos Estados e do Distrito Federal. Desrespeito aos artigos 1º, 5º, caput, 25, 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a' e 144 da Constituição do Estado. Ação procedente.*

Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Ribeirão Preto para declaração de inconstitucionalidade da Lei 13.771, de 27 de abril de 2016, que *dispõe sobre a exigência pelo Executivo Municipal para que os estabelecimentos comerciais identifiquem na nota fiscal o número do “IMEI” do aparelho celular – conforme específica (sic).*

Aduz ser inconstitucional a legislação impugnada por invasão de competência normativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal, além de interferir *no gerenciamento da prestação de serviços públicos, quando impõe obrigações aos órgãos de fiscalização (Secretaria Municipal da Fazenda e PROCON), em verdadeira invasão da iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, afrontosa do princípio da separação dos poderes, a resultar em inconstitucionalidade também por vício de iniciativa.*

Deferida a liminar até final julgamento da ação (págs. 37/38), por



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

ser *matéria exclusivamente local* não houve manifestação de *interesse do Procurador Geral do Estado em sua defesa* (págs. 44/45).

Vieram informações e documentos pelo Presidente da Câmara Municipal (págs. 51/69), com parecer da D. Procuradoria Geral de Justiça pela procedência (págs. 72/85).

**É o relatório.**

Antes do mais, observo não haver dúvida sobre reger-se o Município com autonomia, por Lei Orgânica, mas sempre atendidos os princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, por assim ser determinado por normas de conteúdo cogente (art. 29, CRFB; art. 144, CE<sup>1</sup>).

Como leciona JOSÉ AFONSO DA SILVA, *o princípio da supremacia requer que todas as situações jurídicas se conformem com os princípios e preceitos da Constituição. Essa conformidade com os ditames constitucionais, agora, não se satisfaz apenas com a atuação positiva de acordo com a constituição. Exige mais, pois omitir a aplicação de normas constitucionais, quando a Constituição assim a determina, também constitui conduta inconstitucional*<sup>2</sup>.

E prossegue o ilustre doutrinador: *do princípio da supremacia da constituição resulta o da compatibilidade vertical das normas da ordenação jurídica de um país, no sentido de que as normas de grau inferior somente valerão se forem compatíveis com as normas de grau superior*<sup>3</sup>.

Isso realçado, a Lei 13.771, de 27 de abril de 2016, do Município de Ribeirão Preto, assim dispõe:

<sup>1</sup> CRFB, Art. 29 - O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

CE, Art. 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

<sup>2</sup> Curso de Direito Constitucional Positivo, 24ª ed., Malheiros, p. 46.

<sup>3</sup> Op. Cit., p. 47.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

**Art. 1º.** Fica o Executivo Municipal, nos termos desta lei, a exigir que as lojas que comercializam equipamentos celulares no Município de Ribeirão Preto, passem a identificar na Nota Fiscal de Venda o número do **IMEI – “Mobile Equipment Identity”** – identificação internacional de equipamento móvel, constante no selo dos fabricantes aposto nos referidos equipamentos.

**Art. 2º.** A fiscalização da presente lei ficará a cargo dos órgãos de Secretaria Municipal da Fazenda e ao PROCON – Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor.

**Art. 3º.** Esta lei entrará em vigor a partir desta data, revogadas as disposições em contrário.

A lei vem de iniciativa parlamentar, com veto total pelo Prefeito de Ribeirão Preto, veto, no entanto, rejeitado pela Câmara Municipal.

Como realcei por ocasião do deferimento da liminar (págs. 37/38), simples lance no referido diploma traz constatação de equívoco na iniciativa legislativa, pois a matéria é de exclusiva competência do Chefe do Executivo, havendo afronta a preceitos da Constituição Estadual na criação de obrigações para o Poder Executivo.

Demais disso, a lei se imiscui em matéria de competência exclusiva do Prefeito também ao tratar de indicar novas atribuições a órgãos públicos (Secretaria Municipal da Fazenda e PROCON<sup>4</sup>), a revelar descabida ingerência do Poder Legislativo no Poder Executivo, que desagua em ser inconstitucional a Lei 13.771, de 27 de abril de 2016, do Município de Ribeirão Rio Preto.

Em verdade, impõe-se obrigação à Administração Municipal de adotar providências para fiel cumprimento da lei e atendimento integral do comando nela contido, situação apta a ferir princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, pois evidente o chamado vício de iniciativa, por não ser possível dispor sobre atos de gestão e organização da Administração por lei de iniciativa parlamentar, sob risco, aqui concreto, de se romper o princípio da separação e harmonia entre os Poderes<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> É conferir, artigo 2º da Lei 13.771/2016.

<sup>5</sup> CE, Art. 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Sobre assim ser, é 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 leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental<sup>6</sup> (sem grifos no original).*

Não se deslembre, ainda, competir privativamente ao Chefe do Poder Executivo, com auxílio dos Secretários, exercer a direção superior da administração, além de ser ato da exclusiva alçada praticar os demais atos de disposição sobre organização e funcionamento da administração (art. 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a' da Constituição Estadual).

Por outra, reedito haver inconstitucionalidade da norma também por trata-se de lei que esbarra em tema afeto à proteção do consumidor, ao prescrever exigência de identificação, em notas fiscais, *pelos lojas que comercializam telefones celulares*, do número “IMEI” de telefones celulares, havendo, em tese, invasão de competência normativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, pelo Município de Ribeirão Preto, ao dispor sobre matéria reservada aos referidos entes federativos<sup>7</sup> (art. 24, V e VIII da CF, aqui aplicável por força do art. 144 da CE).

Sobre assim ser, mostra-se absolutamente descabido ao Município

<sup>6</sup> Direito Municipal Brasileiro, 5ª Edição RT, 1985, pág. 446.

<sup>7</sup> CF, art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] V – produção e consumo; [...] VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

de Ribeirão Preto editar norma cujo conteúdo contrarie e/ou inove em tema a respeito do qual, repito, há reserva constitucional de competência legislativa à União, Estados e Distrito Federal.

Assim porque defeso ao Município argumentar sobre ser possível socorrer-se da competência inserida no art. 30, incisos I e II da Constituição Federal<sup>8</sup>, pois *a competência constitucional dos Municípios de legislar sobre interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição das competências, atribui à União ou aos Estados* (RE 313.060, rel. Min. ELLEN GRACIE, j 29.11.2005, Segunda Turma, DJ 24.02.2006).

Feitas essas considerações, ressoa inequívoca a inconstitucionalidade da Lei 13.771, de 27 de abril de 2016, do Município de Ribeirão Preto, violado, ainda, o artigo 1º da Constituição Estadual<sup>9</sup>, por extravasamento da competência normativa municipal.

Concluo, pois, por violação dos artigos 1º, 5º, **caput**, 25, 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a' e 144 da Constituição Estadual, a resultar em ser inconstitucional a Lei 13.771, de 27 de abril de 2016, do Município de Ribeirão Preto, com efeitos **ex tunc**.

Pelo meu voto, **JULGO PROCEDENTE** esta ação.

BORELLI THOMAZ

Relator

<sup>8</sup> CF, art. 30 – *Compete aos Municípios: I – legislar sobre assuntos de interesse local; II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

<sup>9</sup> CE, art. 1º - *O Estado de São Paulo, integrante da República Federativa do Brasil, exerce as competências que não lhe são vedadas pela Constituição Federal.*