



PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

Nº. 07

DESPACHO

EM Pauta para recebimento de emendas

Rib. Preto, 04 FEV. 2020 de de

[Signature]
Presidente

EMENTA:

SUSPENDE A EXECUÇÃO DA LEI 14.299, DE 08 DE MARÇO DE 2019, POR FORÇA DA DECISÃO TOMADA PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, QUE OS JULGOU INCONSTITUCIONAL, NOS TERMOS DA ADIN Nº 2101531-37.2019.8.26.0000.

SENHOR PRESIDENTE:

Artigo 1º - Fica suspenso, por inconstitucionalidade, nos termos da decisão definitiva, irrecorrível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a execução da LEI 14.299, DE 08 DE MARÇO DE 2019, nos autos da ADIN Nº 2101531-37.2019.8.26.0000, em atenção ao Ofício nº 3454-A/2019-jga, de 03 de Outubro de 2019, da Egrégia Presidência da Corte do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, conforme documentado no processo administrativo desta Casa de Leis de nº 17.375/2019.

Artigo 2º - Este Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogada as disposições em contrário.

Sala das Sessões, 31 de janeiro de 2020.

[Signature]
LINCOLN FERNANDES

Presidente

[Signature]
ALESSANDRO MARACA

1º Vice-Presidente

[Signature]
RENATO ZUCOLOTO

1º Secretário

[Signature]
PAULINHO PEREIRA

2º Vice-Presidente

[Signature]
ORLANDO PESOTI

2º Secretário



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2019.0000751085

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2101531-37.2019.8.26.0000, 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. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmo. Desembargadores PEREIRA CALÇAS (Presidente), MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, FERRAZ DE ARRUDA, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, GERALDO WOHLERS, ELCIO TRUJILLO, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, ADEMIR BENEDITO, ARTUR MARQUES E PINHEIRO FRANCO.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

São Paulo, 11 de setembro de 2019.

XAVIER DE AQUINO

RELATOR

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº
2101531-37.2019.8.26.0000**

AUTOR: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO

**RÉU: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE
RIBEIRÃO PRETO**

COMARCA: SÃO PAULO (ÓRGÃO ESPECIAL)

VOTO Nº 32.122

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 14.299, de 08 de março de 2019, do Município de Ribeirão Preto, que “dispõe sobre o prazo e garantia de serviços de asfaltamento e consertos de buracos na cidade de Ribeirão Preto”.

Vício de iniciativa – Matéria tipicamente administrativa, de competência legislativa exclusiva do Alcaide – Ofensa à Separação dos Poderes, prevista nos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, alínea “a”, e 144 da Constituição Bandeirante – Inconstitucionalidade.

Texto que, ademais, traz normas gerais de licitação e contratação, bem como de Direito Civil, ao dispor, respectivamente, acerca de prazos de garantia a serem seguidos pelo contratante, bem como sobre o alcance de sua responsabilidade – Usurpação de competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil (artigo 22, inciso I, da Constituição da República) e normas gerais de licitação e contratação (artigo 22, inciso XXVII, da CF) e afronta ao artigo 144 da Carta Paulista – Precedentes.

AÇÃO PROCEDENTE.

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Ribeirão Preto em face da Lei Municipal nº 14.299, de 08 de março de 2019, que *“dispõe sobre o prazo e garantia de serviços de asfaltamento e consertos de buracos na cidade de*



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ribeirão Preto”.

Argui o autor que o diploma em questão, ao impor obrigações ao Executivo municipal e contratados na realização de serviços de pavimentação e conserto de buracos padece de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, eis que abrange matéria de competência exclusiva do Alcaide afrontando os artigos 5º, 47, incisos I, II e XIV e 144 da Carta Bandeirante; ademais, ao estabelecer garantias a serem exigidas dos contratados, invade matéria de competência privativa da União, definida no inciso XXVII do artigo 22 da Constituição da República e já regulamentada pela Lei Federal nº 8666/1993. Diante disto, requer liminarmente a suspensão de eficácia da lei e ao final a declaração de sua inconstitucionalidade.

Liminar deferida (fls. 36/37).

O Presidente da Câmara Municipal de Ribeirão Preto prestou informações, aduzindo que a norma combatida não feriu a harmonia e independência entre os Poderes, sendo assunto de interesse local, nos moldes do artigo 30, inciso I, da *Lex Mater* (fls. 49/52).

O d. Procurador Geral do Estado deixou de oferecer manifestação (certidão de fls. 87).

Parecer da d. Procuradoria Geral de Justiça pela procedência do pedido (fls. 90/102).

É o relatório.

Procede a ação.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A Lei Municipal nº 14.299, de 08 de março de 2019, do Município de Ribeirão Preto, que “*dispõe sobre o prazo e garantia de serviços de asfaltamento e consertos de buracos na cidade de Ribeirão Preto*”. assim estabelece:

“Art. 1º Esta lei regula o prazo e a garantia de serviços de asfaltamento e consertos de buracos na cidade de Ribeirão Preto, obrigando os editais de contratação de tais serviços a previrem os seguintes prazos de garantia, nos termos da Lei Federal nº 8.666/93:

I - pelo menos 05 (cinco) anos para asfaltamento e recapeamento;

II - pelo menos 03 (três) anos para serviços de "tapa-buraco".

Art. 2º A execução dos serviços referidos deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da administração, especialmente designado para tal fim, sendo definido o prazo de 90 (noventa) dias, para o recebimento provisório dos serviços.

Art. 3º O representante da administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

Art. 4º O contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados, somente sendo autorizado o recebimento do serviço após o cumprimento das correções apontadas.

Art. 5º O contratado é responsável pelos danos causados diretamente à administração ou a terceiros, decorrentes de sua culpa ou dolo na execução do serviço, não excluindo ou reduzindo essa responsabilidade a fiscalização



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ou o acompanhamento pelo órgão interessado.
Art. 6º Será excluída da responsabilidade do contratado eventos tais como vazamentos subterrâneos na rede de água e esgoto e danos decorrentes de problemas na rede de água pluvial, desde que comprovadamente, sejam os causadores do problema apontado.

Art. 7º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.”

Em análise do ato normativo em apreço, verifica-se evidente inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, na medida em que invade competência exclusiva do Alcaide, eis que, ao regulamentar a postura da administração na celebração e execução do contrato para prestação de serviços de pavimentação – estabelecendo, inclusive, obrigações específicas de registro de ocorrências a serem seguidas por representantes do Poder Público –, claramente dispõe sobre matéria tipicamente administrativa. Fere, portanto, o primado da Separação dos Poderes, previsto nos artigos 5º e 47, incisos II, XIV e XIX, alínea “a”, da Constituição Bandeirante, de observância obrigatória pelos Municípios em atenção ao artigo 144, da citada Carta.

Neste diapasão, leciona HELY LOPES MEIRELLES que:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura, edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais, apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município, mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato, o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração. (...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória à separação institucional de suas funções (CF, art. 2º). Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias. Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais, e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração (...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

governamental”.¹

Mais não fosse, o texto impugnado ao estabelecer prazos de garantia nos incisos I e II do artigo 1º, a norma impugnada avança em regras gerais de licitações e contratos administrativos que não podem ser editadas no âmbito do Município, nos termos do artigo 22, inciso XXVII, da Constituição da República, que determina que é de competência privativa da União legislar sobre “*normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III*”, sendo que tal regulamentação já fora disciplinada pela Lei Federal nº 8666/1993, consoante bem anotado na petição inicial e no r. parecer de fls. 90/102 da douta Procuradoria Geral de Justiça.

Neste sentido, já decidiu a Suprema Corte:

“Ação direta de inconstitucionalidade: L. Distrital 3.705, de 21.11.2005, que cria restrições a empresas que discriminarem na contratação de mão-de-obra: inconstitucionalidade declarada. 1. Ofensa à competência privativa da União para legislar

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*, 17ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2013, p. 631.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

sobre normas gerais de licitação e contratação administrativa, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais de todos os entes da Federação (CF, art. 22, XXVII) e para dispor sobre Direito do Trabalho e inspeção do trabalho (CF, arts. 21, XXIV e 22, I). 2. Afronta ao art. 37, XXI, da Constituição da República - norma de observância compulsória pelas ordens locais - segundo o qual a disciplina legal das licitações há de assegurar a "igualdade de condições de todos os concorrentes", o que é incompatível com a proibição de licitar em função de um critério - o da discriminação de empregados inscritos em cadastros restritivos de crédito -, que não tem pertinência com a exigência de garantia do cumprimento do contrato objeto do concurso." (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3670, Relator: Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 02/04/2007, DJe-018 DIVULG 17-05-2007 PUBLIC 18-05-2007 DJ 18-05-2007)

Anote-se que, em se tratando de tema de interesse geral do Estado Brasileiro – a ponto de justificar a sua inclusão no rol do artigo 22 da *Lex Mater* –, falece à norma atacada a presença de interesse predominantemente local que justificasse a sua edição, nos termos do artigo 30, incisos I e II, da Carta Magna.

Especificamente acerca deste tema, ensina MARTONIO MONT'ALVERNE BARRETO LIMA que:

“Entendeu a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que a competência a que se referem os incisos I e II do art. 30 da Constituição Federal traduzem o sentido de



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

que, neste âmbito, a atividade legislativa municipal submete-se aos ditames das leis orgânicas municipais, que por sua vez acham-se submetidas às Constituições Federal e Estadual respectiva. Assim, a espécie normativa municipal não poderá ir aonde não foram legislação federal, estadual, no limite de suas competências. Este foi o entendimento no Recurso Extraordinário n. 313060/SP, Rel. Min. Ellen Gracie Northfleet (Diário de Justiça de 24 de fevereiro de 2006): 'A competência constitucional dos Municípios de legislar sobre assunto de interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição de competências, atribui à União e aos Estados'.²

Ainda que não conste do pedido inicial, mister a análise da inconstitucionalidade da lei por dispor sobre Direito Civil, o que se faz considerando o caráter aberto do pedido na ação declaratória de inconstitucionalidade, nos seguintes termos: *"...os processos objetivos de controle de constitucionalidade têm por fim a depuração do ordenamento jurídico, isto é, a defesa da ordem constitucional, razão pela qual se subtrai das partes a faculdade processual de fixar os limites da demanda. Em outras palavras, o Supremo Tribunal Federal é o guardião da Constituição, e não apenas dos*

² LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto. Comentário ao artigo 30. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 787.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

preceitos que o autor da ação reputa violados”³.

Destarte, razão assiste à i. Procuradoria Geral de Justiça ao registrar que o diploma impugnado também adentrou em matéria privativa da União ao tratar sobre Direito Civil (artigo 22, inciso I, da CF), posto que trouxe em seus artigos 4º e 5º situações que impõem a responsabilidade civil da pessoa contratada, além de hipótese de exclusão da responsabilidade no artigo 6º, sendo, também por tal motivo, inconstitucional.

Por derradeiro, cumpre mencionar que o Colendo Órgão Especial desta Egrégia Corte, em análise de situação análoga, entendeu por votação unânime que lei editada pelo Legislativo fixando prazo e condições de restauração de pavimento danificado é inconstitucional, consoante se pode conferir do seguinte julgado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 5.741, DE 16 DE MARÇO DE 2016 - MUNICÍPIO DE CATANDUVA - INICIATIVA PARLAMENTAR – LEI QUE DISPÕE SOBRE PRAZO E CONDIÇÕES DE RESTAURAÇÃO DA PAVIMENTAÇÃO DANIFICADA POR SERVIÇOS REALIZADOS PELAS PRESTADORAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS E PRIVADOS, CONTRATADAS, PERMISSONÁRIAS E CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS E PRIVADOS - INVASÃO DA COMPETÊNCIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INGERÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO DO MUNICÍPIO - VÍCIO DE

³ ALMEIDA, Beatriz Monzillo. “A causa de pedir aberta nas ações diretas de inconstitucionalidade”, Revista Eletrônica Jus Navigandi <http://jus.com.br/artigos/9063/a-causa-de-pedir-aberta-nas-aco-es-diretas-de-inconstitucionalidade/3>



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

INICIATIVA CONFIGURADO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, II, XIV E XIX E 144, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO – OCORRÊNCIA, ADEMAIS, DE VÍCIO MATERIAL, POIS COMPETE PRIVATIVAMENTE À UNIÃO LEGISLAR SOBRE NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO, NOS TERMOS PREVISTOS PELO INCISO XXVII DO ARTIGO 22 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA – AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE, PARA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE SEM REDUÇÃO DE TEXTO DO ART. 1º, CAPUT, DA NORMA, A QUAL DEVE SER APLICADA APENAS AOS PRESTADORES DE SERVIÇOS PRIVADOS DO MUNICÍPIO.”

(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2109268-96.2016.8.26.0000, Relator: Desembargador JOÃO NEGRINI FILHO. Data do julgamento: 15/03/2017).

Diante do exposto, **JULGO PROCEDENTE** a presente ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº Lei Municipal nº 14.299, de 08 de março de 2019, do Município de Ribeirão Preto.

XAVIER DE AQUINO

RELATOR