



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Matéria: Projeto de Lei nº 525/2025

Autoria: André Rodini

Ementa: ESTABELECE DIRETRIZES PARA PREVENIR DANOS ÀS INFRAESTRUTURAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS EXISTENTES DURANTE A REALIZAÇÃO DE INTERVENÇÕES PRÓXIMAS AOS LOGRADOUROS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO, PROMOVEDO BOAS PRÁTICAS E CONVIVÊNCIA HARMONIOSA ENTRE OPERADORAS, MUNICÍPIES.

Relatoria: Maurício Vila Abranches

PARECER

I – DA INADEQUAÇÃO DA ESPÉCIE NORMATIVA E DA RESERVA DE LEI COMPLEMENTAR

Nos termos do sistema de controle preventivo de constitucionalidade exercido no processo legislativo municipal, compete à Comissão de Constituição, Justiça e Redação examinar as proposições quanto à constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa.

No caso concreto, verifica-se que o Projeto de Lei nº 525/2025 estabelece condicionamentos e requisitos procedimentais para a realização de obras em logradouros públicos, especialmente ao exigir a prévia consulta a cadastros de infraestruturas e operadoras antes do início das intervenções (art. 2º).

Não obstante, a Lei Orgânica do Município de Ribeirão Preto, em seu art. 35, §1º, III, estabelece que a disciplina normativa relativa ao Código de Obras ou de Edificações deve ser veiculada por meio de lei complementar.

O conteúdo do projeto interfere diretamente no regime jurídico das obras públicas e privadas em logradouros municipais, criando condições administrativas para sua execução, matéria





Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

típica do Código de Obras. Dessa forma, a proposição ingressa em campo normativo reservado à lei complementar, não podendo ser disciplinada por lei ordinária.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo tem reiteradamente reconhecido a invalidade de leis municipais que, a pretexto de disciplinar matéria urbana ou de infraestrutura, invadem campos normativos estruturais ou interferem na organização administrativa, especialmente quando editadas sem observância da espécie normativa adequada.

Logo, ao disciplinar matéria típica de Código de Obras por meio de lei ordinária, o projeto incorre em vício formal por inadequação da espécie normativa, em afronta ao art. 35, §1º, III da Lei Orgânica Municipal.

Diante disso, compete a esta Comissão reconhecer a inconstitucionalidade formal da proposição, por violação à reserva normativa prevista no ordenamento municipal.

II - INSEGURANÇA JURÍDICA E CONFLITO DE HIERARQUIAS NORMATIVAS

A proposição também suscita preocupação sob a ótica do princípio da segurança jurídica, especialmente quanto à coerência e integridade do sistema normativo urbanístico municipal.

O Projeto de Lei cria regras procedimentais para execução de obras em logradouros públicos e para consulta a cadastros de infraestruturas urbanas. Todavia, tais disposições são introduzidas por lei ordinária autônoma, sem integração com o sistema normativo já existente, especialmente com o Código de Obras e com a Lei Complementar nº 3.175/2023, que estabelece diretrizes da política urbana municipal.

Essa técnica legislativa gera fragmentação normativa, pois parte da disciplina das obras públicas e intervenções urbanas permanece prevista no Código de Obras (lei complementar), enquanto outra parcela passaria a ser regulada por lei ordinária independente. Tal situação cria um





Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

cenário de bipolaridade normativa, potencialmente gerador de conflitos interpretativos e dificuldades operacionais para a Administração Pública e para os agentes envolvidos nas intervenções urbanas.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo tem advertido que leis municipais que instituem regimes normativos paralelos em matéria urbanística ou administrativa, sem integração ao sistema jurídico existente, podem comprometer a coerência do ordenamento e gerar insegurança jurídica.

Ao criar disciplina autônoma para matéria já regulada no sistema urbanístico municipal, a proposição contribui para fragmentação normativa, dificultando a aplicação integrada das regras urbanísticas e comprometendo a segurança jurídica.

Portanto, verifica-se que a proposta apresenta fragilidade quanto à coerência e sistematicidade do ordenamento municipal, circunstância que reforça a inadequação da técnica legislativa adotada.

III - OMISSÃO DE MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A propositura legislativa trata de matéria relacionada à infraestrutura urbana e à execução de obras em logradouros públicos, tema inserido no âmbito da política urbana municipal.

Contudo, verifica-se que não se identificam, no curso do processo legislativo, mecanismos de participação social compatíveis com as diretrizes de gestão democrática previstas no Estatuto da Cidade, tais como audiências públicas, consultas ou participação de entidades da sociedade civil na discussão da matéria.

Nos termos do art. 2º, II, e do art. 43 da Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), a formulação e implementação da política urbana devem assegurar a gestão democrática da cidade, mediante participação da população e de associações representativas nos processos decisórios relacionados ao desenvolvimento urbano.





Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

No caso em análise, não há registro de audiências públicas, consultas técnicas ou estudos participativos no processo legislativo da proposição, circunstância que fragiliza a legitimidade democrática da norma, especialmente por se tratar de disciplina que impacta diretamente a organização da infraestrutura urbana e a execução de obras no espaço público.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem reconhecido que normas urbanísticas editadas sem participação popular podem incorrer em vício formal, por afronta ao princípio da gestão democrática da cidade.

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo firmou entendimento de que normas de natureza urbanística devem ser precedidas de participação popular e estudos técnicos, sob pena de vício formal no processo legislativo (SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. ADI nº 2088154-23.2024.8.26.0000, Rel. Des. Silvia Rocha, Órgão Especial, j. 29 jan. 2025).

Constata-se, assim, que o projeto foi conduzido sem a observância dos instrumentos de participação social exigidos pela legislação urbanística, o que compromete a legitimidade democrática da proposição e contraria as diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Cidade.

IV - DISCRIMINAÇÃO E DESIGUALDADE DE TRATAMENTO ENTRE OS AGENTES ENVOLVIDOS

A proposição também suscita questionamentos sob a ótica do princípio da isonomia, que orienta a atuação normativa do Poder Público e impõe tratamento jurídico equilibrado entre sujeitos submetidos a um mesmo regime jurídico.

No plano constitucional, tal diretriz encontra fundamento no art. 5º, caput, da Constituição Federal, que veda tratamento desigual entre sujeitos em situação equivalente. No âmbito da política urbana, o art. 2º, XVI, do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) reforça a necessidade de tratamento equitativo entre os diversos agentes que utilizam ou intervêm na infraestrutura urbana.





Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Todavia, o texto do Projeto de Lei nº 525/2025 estabelece regime de responsabilização assimétrico entre os agentes envolvidos nas intervenções em logradouros públicos.

O art. 4º, §6º, ao tratar das operadoras de infraestrutura, admite hipótese que pode resultar na caracterização de “interferência inexistente”, mitigando ou afastando a responsabilidade dessas operadoras em determinadas circunstâncias.

Por outro lado, o art. 5º, §3º estabelece que o chamado interferente será integralmente responsável pelos danos causados às infraestruturas existentes, inclusive quanto aos custos de reparação e recomposição das estruturas afetadas.

Dessa forma, a proposição institui tratamento jurídico mais gravoso aos interferentes, sem estabelecer regime equivalente de responsabilização para as operadoras, criando desequilíbrio normativo entre agentes que participam do mesmo contexto operacional de execução de obras em espaço público.

A ausência de justificativa técnica ou jurídica para tal diferenciação pode configurar tratamento desigual incompatível com o princípio da isonomia, comprometendo a coerência e a equidade do regime jurídico proposto.

Por essa razão, verifica-se que a proposição apresenta assimetria normativa na distribuição de responsabilidades, circunstância que fragiliza sua consistência jurídica e pode gerar insegurança na aplicação da norma.

V - INVIABILIDADE OPERACIONAL E AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO ADEQUADA

A proposição também apresenta fragilidades sob a perspectiva da viabilidade operacional e do princípio da eficiência administrativa, previsto no art. 37 da Constituição Federal e reproduzido no art. 4º, §2º da Lei Orgânica do Município de Ribeirão Preto.





Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

O Projeto de Lei estabelece diversas obrigações procedimentais relacionadas à execução de obras em logradouros públicos, prevendo, entre outros pontos:

- a) prazo de 5 dias úteis para fornecimento de cadastros de infraestruturas (art. 4º, II);
- b) prazo de 2 dias úteis para comunicação do início da obra (art. 5º, IV);
- c) prazo de 10 dias úteis para agendamento de orientação técnica (art. 4º, §5º).

Entretanto, o projeto não define estrutura administrativa responsável pela fiscalização, não prevê sistema digital de gestão dos cadastros, tampouco indica recursos administrativos ou orçamentários necessários à implementação da política pública proposta.

Também não há definição clara sobre como será comprovada a consulta prévia aos cadastros prevista no art. 2º, o que pode dificultar a fiscalização e aplicação da norma.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo tem reconhecido que leis municipais que impõem obrigações operacionais a concessionárias ou à Administração Pública sem avaliação de viabilidade técnica ou financeira podem violar a separação de poderes e comprometer a gestão administrativa.

Nesse sentido:

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. REEXAME NECESSÁRIO INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. SEGURANÇA CONCEDIDA. I. Caso em Exame 1. Mandado de segurança objetiva suspender os efeitos da Lei Municipal nº 3.037/2024 de Votorantim, que impõe à concessionária a obrigação de realizar ligações de água e esgoto em loteamentos irregulares, sem previsão contratual e sem análise técnica adequada. [...] **A Lei Municipal nº 3.037/2024 cria novas obrigações acessórias a contratos administrativos celebrados e geridos pelo Poder Público Municipal, com aumento significativo de custos, avança sobre área de gestão e viola a separação de Poderes prevista na Constituição do Estado de São**





Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Paulo [...] (SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. MS nº 1003111-86.2024.8.26.0663, Rel. Des. Jayme de Oliveira, 12ª Câmara de Direito Público, j. 11 fev. 2026) (**negrito nosso**).

No mesmo sentido:

Agravo interno - Decisão que concedeu liminar em ação direta de inconstitucionalidade para suspender a eficácia da Lei nº 10.122/24, de Piracicaba - norma que obriga a Administração Pública a disponibilizar pagamento via PIX no sistema de transporte público municipal – decisão liminar que verificou a presença dos pressupostos próprios das cautelares – perigo da demora pela possibilidade de impacto ao erário na implementação da tecnologia, conforme documentação acostada à inicial, fornecida pela Secretaria Municipal de Transportes e pela empresa concessionária do serviço – fumaça do bom direito pela aparente violação aos arts. 25 e 117, da CE, e 113 do ADCT – ausência de indicação de fonte de custeio para cobertura das despesas adicionais, bem como de estimativa de impacto orçamentário e financeiro – **possível ingerência do Poder Legislativo na gestão de contratos de concessão de serviços públicos, matéria, segundo o STF, reservada à Administração – plausível rompimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo** – liminar que se mantém – agravo não provido (SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. AI nº 2336996-50.2024.8.26.0000, Rel. Des. Vico Mañas, Órgão Especial, j. 12 fev. 2025) (**negrito nosso**).

Logo, ao impor prazos e obrigações operacionais sem estrutura administrativa definida, sem regulamentação adequada e sem avaliação de impacto, a proposição apresenta risco de inexecutabilidade prática, comprometendo sua eficácia e violando o princípio da eficiência administrativa.

Assim sendo, verifica-se que o projeto institui regime normativo de difícil implementação administrativa, circunstância que fragiliza sua validade e aplicabilidade no âmbito da gestão municipal.





Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

VI - CONFLITO COM COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO

Nesse ponto, surge óbice relacionado à competência privativa do Poder Executivo para dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal.

Nos termos do art. 71, IX, da Lei Orgânica do Município de Ribeirão Preto, compete privativamente ao Prefeito dispor sobre a organização administrativa e o funcionamento dos órgãos municipais, bem como conduzir a execução das políticas públicas.

Entretanto, a proposição estabelece procedimentos administrativos detalhados relacionados à execução de obras em logradouros públicos, impondo obrigações operacionais à Administração Municipal e às concessionárias de serviços públicos, como fornecimento de cadastros técnicos, orientação técnica obrigatória e comunicação prévia de intervenções.

Tais disposições acabam por definir fluxos administrativos e rotinas operacionais que integram a gestão administrativa cotidiana, matéria que tradicionalmente se insere no âmbito da regulamentação executiva.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo tem reiteradamente reconhecido a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que interferem na gestão administrativa ou na disciplina de contratos de concessão, por violação ao princípio da separação de poderes.

Nesse sentido:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CONSTITUCIONAL – ENERGIA E TELECOMUNICAÇÕES. LEI 14.561, DE 26 DE ABRIL DE 2024, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, DE ORIGEM PARLAMENTAR, QUE "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA EMPRESA CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA E DEMAIS EMPRESAS OCUPANTES DE SUA INFRAESTRUTURA A SE RESTRINGIREM À OCUPAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO DENTRO





Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

DO QUE ESTABELECE AS NORMAS TÉCNICAS APLICÁVEIS E PROMOVEREM A REGULARIZAÇÃO E A RETIRADA DOS FIOS INUTILIZADOS" – ALEGADA INCIDÊNCIA DO TEMA 917 DE REPERCUSSÃO GERAL DO STF E VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DO PACTO FEDERATIVO, DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. MATÉRIA RELATIVA A ENERGIA E TELECOMUNICAÇÕES – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO – LEI MUNICIPAL QUE, A PRETEXTO DE TRATAR DO PLANEJAMENTO E CONTROLE DO USO E DA OCUPAÇÃO DO SOLO, CRIA SISTEMA QUE SE CONTRAPÕE A SISTEMA ANTERIOR JÁ INSTITUÍDO PELA UNIÃO, NO EXERCÍCIO DE SUA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA, PARA TODO O TERRITÓRIO NACIONAL, AO EDITAR A LEI FEDERAL 9.427, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1996, E A RESOLUÇÃO CONJUNTA ANEEL E ANATEL 4, DE 16 DE DEZEMBRO DE 2014 – **VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO – NORMA QUE IMPÕS A PRÁTICA DE ATOS DE GESTÃO PÚBLICA AO PODER EXECUTIVO, AO DETERMINAR A FISCALIZAÇÃO E PUNIÇÃO DOS INFRATORES – INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.** (SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. ADI nº 2134005-85.2024.8.26.0000, Rel. Des. Nuevo Campos, Órgão Especial, j. 18 set. 2024) **(negrito nosso)**.

Assim, ao impor procedimentos administrativos e obrigações operacionais à Administração Municipal e às concessionárias de serviços públicos, a proposição interfere na gestão administrativa e na disciplina de contratos de concessão, matéria inserida na esfera de competência do Poder Executivo.

Destarte, verifica-se a existência de potencial vício de iniciativa e violação ao princípio da separação de poderes, por usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.





Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

VII - IMPRECISÃO DO REGIME DE RESPONSABILIZAÇÃO PREVISTO NO PROJETO

O Projeto de Lei apresenta fragilidades quanto ao regime de responsabilização previsto em seu texto.

O art. 5º, §3º, estabelece que o chamado interferente será integralmente responsável pelos danos causados às infraestruturas existentes, incluindo custos de reparação e recomposição das estruturas afetadas. Todavia, o dispositivo não prevê hipóteses de exclusão ou atenuação da responsabilidade, como caso fortuito, força maior ou culpa de terceiros, o que pode resultar na adoção de regime de responsabilidade praticamente integral.

No sistema constitucional brasileiro, a responsabilidade objetiva prevista no art. 37, §6º, da Constituição Federal aplica-se à Administração Pública pelos danos causados por seus agentes, não se estendendo automaticamente a particulares sem disciplina normativa adequada.

Ademais, o art. 6º do projeto prevê a possibilidade de responsabilização civil, administrativa e criminal em decorrência do descumprimento da norma. Contudo, a proposição não tipifica as condutas consideradas ilícitas nem estabelece sanções específicas, o que pode gerar insegurança jurídica.

Cumprе ressaltar que, nos termos do art. 5º, XXXIX, da Constituição Federal, “não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal”, sendo a matéria penal de competência legislativa privativa da União.

Assim, ao instituir regime de responsabilidade integral para particulares e mencionar responsabilização criminal sem tipificação legal das condutas, a proposição cria disciplina sancionatória juridicamente imprecisa e potencialmente incompatível com o sistema constitucional de responsabilização.





Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Verifica-se, portanto, que o projeto apresenta fragilidade jurídica no regime de responsabilização previsto, comprometendo a segurança jurídica e a coerência normativa da proposição.

VIII - AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO REGULATÓRIO E DE ANÁLISE DE VIABILIDADE TÉCNICA

O projeto também apresenta fragilidade quanto à ausência de estudos técnicos capazes de demonstrar a viabilidade econômica, regulatória e operacional das medidas propostas, aspecto relevante à luz do princípio da eficiência administrativa, previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal.

A proposição institui obrigações relacionadas à consulta prévia a cadastros de infraestrutura urbana, fornecimento de dados técnicos e coordenação entre operadoras e executores de obras, o que pode gerar impactos operacionais e financeiros relevantes.

Contudo, não há nos autos do processo legislativo estudo técnico que estime os custos de implementação do sistema de cadastros, tampouco análise sobre os impactos da medida na execução de obras públicas e privadas ou nos contratos de concessão de serviços públicos.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo tem reconhecido que a criação de obrigações operacionais para concessionárias ou para a Administração Pública sem análise de impacto financeiro ou indicação de fonte de custeio pode configurar interferência indevida na gestão administrativa.

Nesse sentido:

Agravo interno - Decisão que concedeu liminar em ação direta de inconstitucionalidade para suspender a eficácia da Lei nº 10.122/24, de Piracicaba - norma que obriga a Administração Pública a disponibilizar pagamento via PIX no sistema de transporte público municipal – decisão liminar que verificou a presença dos pressupostos próprios das cautelares – perigo





Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

da demora pela possibilidade de impacto ao erário na implementação da tecnologia, conforme documentação acostada à inicial, fornecida pela Secretaria Municipal de Transportes e pela empresa concessionária do serviço – fumaça do bom direito pela aparente violação aos arts. 25 e 117, da CE, e 113 do ADCT – ausência de indicação de fonte de custeio para cobertura das despesas adicionais, bem como de estimativa de impacto orçamentário e financeiro – **possível ingerência do Poder Legislativo na gestão de contratos de concessão de serviços públicos, matéria, segundo o STF, reservada à Administração – plausível rompimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo** – liminar que se mantém – agravo não provido (SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. AI nº 2336996-50.2024.8.26.0000, Rel. Des. Vico Mañas, Órgão Especial, j. 12 fev. 2025) (**negrito nosso**).

No plano regulatório, a elaboração de estudos de impacto regulatório constitui prática reconhecida de boa governança normativa, sendo inclusive exigida para atos normativos de agências reguladoras federais pela Lei nº 13.848/2019.

Logo, ao instituir obrigações técnicas e administrativas sem avaliação prévia de viabilidade e impacto regulatório, a proposição apresenta deficiência de fundamentação técnica, comprometendo a análise da proporcionalidade e da executabilidade das medidas propostas.

Destarte, verifica-se que a ausência de estudo técnico ou análise de impacto regulatório fragiliza a consistência normativa da proposição, em desacordo com o princípio da eficiência administrativa.

IX - CONFLITO COM LEGISLAÇÃO FEDERAL SETORIAL E COM O SISTEMA NACIONAL DE REGULAÇÃO

A matéria suscita dúvidas quanto à sua compatibilidade com o sistema nacional de regulação dos serviços públicos de infraestrutura, especialmente nos setores de telecomunicações, energia elétrica e gás.





Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Esses setores encontram-se submetidos a regimes jurídicos federais específicos, estabelecidos por legislação própria e por normas técnicas expedidas por agências reguladoras, como a ANATEL, ANEEL e ANP, responsáveis pela disciplina técnica e regulatória dessas atividades. Entre os principais diplomas aplicáveis destacam-se a Lei nº 9.472/1997 (Lei Geral de Telecomunicações) e a Lei nº 10.848/2004, que organiza o setor elétrico.

Embora os Municípios possuam competência para disciplinar o uso e ocupação do solo urbano, essa atuação deve ocorrer em harmonia com o regime regulatório federal, não podendo criar obrigações incompatíveis com a disciplina nacional aplicável às concessionárias e autorizadas de serviços públicos.

No caso em análise, o projeto estabelece obrigações relacionadas à consulta a cadastros de infraestrutura, fornecimento de dados técnicos e acompanhamento de intervenções em redes, incidindo diretamente sobre atividades reguladas em âmbito federal. Todavia, a proposição não prevê compatibilização expressa com as normas técnicas expedidas pelas agências reguladoras, limitando-se a exigir observância às Normas Técnicas Brasileiras (NBR).

A jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo tem reconhecido que leis municipais que, sob o pretexto de disciplinar o uso do espaço urbano, interferem na regulação federal de serviços públicos de infraestrutura podem ser consideradas inconstitucionais.

Nesse sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CONSTITUCIONAL – ENERGIA E TELECOMUNICAÇÕES. LEI 14.561, DE 26 DE ABRIL DE 2024, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, DE ORIGEM PARLAMENTAR, QUE "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA EMPRESA CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA E DEMAIS EMPRESAS OCUPANTES DE SUA INFRAESTRUTURA A SE RESTRINGIREM À OCUPAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO DENTRO DO QUE ESTABELECE AS NORMAS TÉCNICAS APLICÁVEIS E PROMOVEREM A REGULARIZAÇÃO E A RETIRADA DOS FIOS INUTILIZADOS" – ALEGADA INCIDÊNCIA DO TEMA 917 DE REPERCUSSÃO GERAL DO STF E VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DO





Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

PACTO FEDERATIVO, DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. MATÉRIA RELATIVA A ENERGIA E TELECOMUNICAÇÕES – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO – LEI MUNICIPAL QUE, A PRETEXTO DE TRATAR DO PLANEJAMENTO E CONTROLE DO USO E DA OCUPAÇÃO DO SOLO, CRIA SISTEMA QUE SE CONTRAPÕE A SISTEMA ANTERIOR JÁ INSTITUÍDO PELA UNIÃO, NO EXERCÍCIO DE SUA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA, PARA TODO O TERRITÓRIO NACIONAL, AO EDITAR A LEI FEDERAL 9.427, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1996, E A RESOLUÇÃO CONJUNTA ANEEL E ANATEL 4, DE 16 DE DEZEMBRO DE 2014 – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO – NORMA QUE IMPÕS A PRÁTICA DE ATOS DE GESTÃO PÚBLICA AO PODER EXECUTIVO, AO DETERMINAR A FISCALIZAÇÃO E PUNIÇÃO DOS INFRATORES – INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. (SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. ADI nº 2134005-85.2024.8.26.0000, Rel. Des. Nuevo Campos, Órgão Especial, j. 18 set. 2024) **(negrito nosso)**.

Dessa forma, ao estabelecer obrigações operacionais que incidem diretamente sobre concessionárias e infraestruturas reguladas em âmbito federal, sem compatibilização expressa com o sistema regulatório nacional, a proposição apresenta risco de conflito com a legislação federal setorial.

Portanto, verifica-se a existência de potencial violação à repartição constitucional de competências, circunstância que fragiliza a constitucionalidade da proposição.

X - OMISSÃO DE MECANISMOS DE PROTEÇÃO AO CIDADÃO E AOS TRABALHADORES

A proposição também apresenta lacuna relevante quanto à proteção da integridade física dos trabalhadores e da população, especialmente quando confrontado o conteúdo normativo do projeto com os fundamentos expostos em sua justificativa.

A Constituição Federal assegura a proteção ao trabalho e à segurança como direitos sociais fundamentais (art. 6º), além de estabelecer que a ordem econômica deve observar a valorização do trabalho humano e a promoção de condições dignas de existência (art. 170).





Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

No entanto, embora a justificativa do projeto mencione a necessidade de prevenção de acidentes em obras realizadas em logradouros públicos, especialmente em intervenções que envolvem redes subterrâneas de energia, gás, telecomunicações e saneamento, o texto normativo concentra-se essencialmente na proteção das infraestruturas físicas e na organização de procedimentos administrativos.

A matéria em análise não estabelece diretrizes específicas voltadas à segurança dos trabalhadores envolvidos nas intervenções, tampouco prevê mecanismos destinados à mitigação de riscos operacionais, proteção das equipes técnicas ou reforço de medidas preventivas relacionadas à segurança do trabalho.

Da mesma forma, o projeto não contempla instrumentos preventivos relevantes, como exigência de garantias ou mecanismos de cobertura para eventuais acidentes decorrentes das intervenções, limitando-se a disciplinar a recomposição de danos materiais às infraestruturas.

Essa circunstância evidencia descompasso entre a motivação apresentada na justificativa e o conteúdo normativo efetivamente previsto, uma vez que a proteção da integridade física de trabalhadores e cidadãos não recebe tratamento proporcional no texto da proposição.

Diante disso, verifica-se que o projeto apresenta incompletude normativa quanto à proteção do cidadão e dos trabalhadores envolvidos nas intervenções urbanas, circunstância que fragiliza a coerência interna da proposta legislativa.

XI - CONCLUSÃO

Diante da análise desenvolvida ao longo do presente parecer, verifica-se que o Projeto de Lei nº 525/2025 apresenta relevantes fragilidades sob os aspectos da constitucionalidade, legalidade e juridicidade.

Inicialmente, constatou-se inadequação da espécie normativa, uma vez que a proposição disciplina matéria relacionada ao regime jurídico das obras e intervenções urbanas, campo





Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

normativo tradicionalmente reservado à lei complementar, nos termos do art. 35, §1º, III, da Lei Orgânica do Município de Ribeirão Preto, configurando vício formal.

Além disso, observou-se que a proposição introduz fragmentação normativa no sistema urbanístico municipal, criando disciplina paralela ao Código de Obras e à legislação urbanística vigente, o que pode comprometer a segurança jurídica e a coerência do ordenamento.

Também se verificou a ausência de mecanismos de participação social no processo legislativo, em desacordo com as diretrizes do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e com o princípio da gestão democrática da política urbana.

A análise evidenciou ainda a existência de assimetria normativa na distribuição de responsabilidades entre os agentes envolvidos nas intervenções urbanas, além de lacunas relevantes quanto à viabilidade operacional da norma, diante da inexistência de estrutura administrativa, regulamentação adequada ou avaliação técnica que demonstre a exequibilidade das obrigações instituídas.

Somam-se a isso indícios de interferência na esfera de competências administrativas do Poder Executivo, especialmente no que se refere à organização interna da Administração Municipal e à gestão de serviços públicos e contratos de concessão, matéria cuja disciplina encontra-se inserida na chamada reserva da administração.

Ademais, identificaram-se inconsistências no regime de responsabilização previsto na proposição, bem como potencial conflito com a legislação federal setorial e com o sistema nacional de regulação de serviços públicos, especialmente nos setores de energia, telecomunicações e infraestrutura urbana.

Por fim, verificou-se incompletude normativa quanto à proteção direta da integridade física de trabalhadores e cidadãos, revelando descompasso entre os objetivos indicados na justificativa do projeto e o conteúdo efetivamente disciplinado pela proposição.





Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Diante de tais considerações, **conclui-se que o Projeto de Lei nº 525/2025 apresenta vícios de natureza formal e material, além de inconsistências estruturais que comprometem sua constitucionalidade, juridicidade e harmonização com o ordenamento jurídico municipal.**

Ante o exposto, esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação **opina pela rejeição do Projeto de Lei nº 525/2025**, por incompatibilidade com a Lei Orgânica do Município, com a repartição constitucional de competências e com os princípios que regem a organização administrativa e a disciplina urbanística municipal.

Sala das Comissões, em 10 de março de 2026

MAURÍCIO VILA ABRANCHES

Relator



