



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

PROCESSO: Projeto de Lei nº 130/2024

REQUERENTE: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

1. RELATÓRIO:

Trata-se de Parecer Jurídico sobre Projeto de Lei, de autoria do Nobre Vereador Fabio Simoa Mendes do Carmo Leite, que "*Dispõe sobre a obrigatoriedade de consulta e obtenção de declaração de aprovação da Associação De Skate De Sorocaba (Asks) e a execução ou supervisão das obras públicas de construção ou reforma de pistas de skate no município de Sorocaba por empresas especializadas no segmento, além da adesão às orientações do documento "Guia para construção e reforma de pistas de skate", da Confederação Brasileira de Skate e Federação Paulista de Skate*".

O projeto foi encaminhado à Secretaria Legislativa para instrução quanto a sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

2. FUNDAMENTOS:

2.1. Quanto à competência:

Constata-se, preliminarmente, **quanto à competência legislativa**, que a matéria constante no Projeto de Lei é amparada pelo art. 30, inciso I, da Constituição Federal, o qual dispõe que cabe aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local¹, reproduzido de forma simétrica pelo art. 33 da Lei Orgânica Municipal:

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; [...]





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito: [...]

Destarte, não há óbices legais quanto à competência municipal para tratar da matéria relacionada à execução de obras e reformas de pistas de skate em áreas públicas.

2.2. Quanto à iniciativa parlamentar:

O Tema de Repercussão Geral nº 917², do Supremo Tribunal Federal, delimita a **inconstitucionalidade formal** por vício de iniciativa aos projetos de lei, propostos por parlamentares, que tratam da estrutura do Poder Executivo, da atribuição de seus órgãos, ou do regime jurídico dos servidores públicos.

Tal situação difere da **inconstitucionalidade material** que ocorre quando o conteúdo de leis, e não a iniciativa, afeta o princípio da Separação entre os Poderes, conforme acórdão relatado pelo Exmo. Desembargador Moacir Peres, referente ao julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2258994-71.2021.8.26.0000³, do qual destacamos o seguinte trecho:

Como é cediço, são distintos o vício formal ligado à iniciativa, que deve observar o quanto definido na apreciação do Tema de Repercussão Geral n. 917 pelo E. Supremo Tribunal Federal, e o vício material decorrente da invasão à esfera da reserva da administração.

O primeiro decorre da atribuição constitucional de poder de iniciar o processo legislativo; o segundo é expressão do princípio da separação dos poderes, englobando as atividades ligadas à direção geral da coisa pública, de competência do Chefe do Poder Executivo. O

² “Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).”

³ TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2258994-71.2021.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/10/2022; Data de Registro: 11/10/2022.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

primeiro está ligado ao processo legislativo; o segundo, às competências materiais ou administrativas. [...]

A definição da forma de realização de atos administrativos processuais e de atividades ligadas às atribuições dos agentes públicos imiscui-se no âmbito da chamada reserva da administração. Cabe ao Chefe do Executivo, analisando dados técnicos fornecidos pelos órgãos competentes, decidir pela conveniência e oportunidade dos procedimentos a serem adotados. Verifica-se, no caso, vício material, decorrente da usurpação de competências materiais do alcaide, em violação ao princípio da separação e da harmonia dos poderes.

Exposta a distinção, verifica-se que o PL determina, na execução ou reforma de pistas de skate em áreas públicas, que a Prefeitura Municipal de Sorocaba, **sob pena de impossibilidade de início ou paralisação das obras** (art. 2º):

- 1) Na fase de planejamento, **consulte formalmente** a Associação de Skate de Sorocaba (Asks), visando incorporar as necessidades e expectativas da comunidade de skatistas (art. 1º, inciso I), assim como obter **declaração de aprovação** do projeto realizado (art. 1º, inciso II);
- 2) **Contrate ou assegure a supervisão de obras por empresas especializadas** no ramo de construção ou reforma de pistas de skate (art. 1º, inciso III);
- 3) **Siga as orientações e especificações técnicas** fornecidas pela Confederação Brasileira de Skate e Federação Paulista de Skate (art. 1º, inciso IV);

Assim, adentra o PL no campo das obras públicas, sendo neste sentido muito proveitosas as lições de Hely Lopes Meireles⁴:

A execução das obras públicas pode ser feita diretamente pela Administração centralizada e suas autarquias como indiretamente por seus delegados e contratados particulares. No primeiro caso o Poder Público assume as responsabilidades integrais do empreendimento; no

⁴ MEIRELES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 19ª Edição, São Paulo: Malheiros. Pág. 293.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

segundo, mantém as responsabilidades próprias da Administração e transfere os encargos específicos da execução. **Em qualquer hipótese, porém, a execução da obra pública deve ser precedida de projeto e especificações dentro das normas técnicas adequadas, que são as da Associação Brasileira de Normas Técnicas/ABNT, segundo dispõe a Lei 4.150, de 21.11.1962. Além disso, o projeto e sua execução, constituindo trabalhos de Engenharia, Arquitetura ou Agronomia, requerem profissionais habilitados na forma da legislação federal pertinente.**

Verifica-se que as obras públicas deverão seguir normas próprias da área da Engenharia, Arquitetura ou Agronomia, assim como da Associação Brasileira de Normas Técnicas, que foi reconhecida como de utilidade pública e vincula as obras executadas pela Administração Pública Federal nos termos do art. 1º de Lei Federal nº 4.150, de 21 de novembro de 1962⁵.

Destaca-se também que o Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – CONMETRO estabeleceu, por meio da Resolução nº 07, de 24 de agosto de 1992⁶, que a ABNT é o único foro de normalização dos setores produtivos, dentre os quais se encontra a construção civil.

Ainda, o art. 39, inciso VIII, do Código de Defesa do Consumidor estabelece:

Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas: [...]

VIII - colocar, no mercado de consumo, qualquer produto ou serviço em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes **ou, se normas específicas não existirem, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ou outra entidade credenciada pelo Conselho**

⁵ Art. 1º Nos serviços públicos concedidos pelo Governo Federal, assim como nos de natureza estadual e municipal por êle subvencionados ou executados em regime de convênio, nas obras e serviços executados, dirigidos ou fiscalizados por quaisquer repartições federais ou órgãos paraestatais, em tôdas as compras de materiais por êles feitas, bem como nos respectivos editais de concorrência, contratos ajustes e pedidos de preços será obrigatória a exigência e aplicação dos requisitos mínimos de qualidade, utilidade, resistência e segurança usualmente chamados "normas técnicas" e elaboradas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas, nesta lei mencionada pela sua sigla "ABNT".

⁶ Considerando a conveniência de descentralizar a atividade de normalização na direção dos setores produtivos e, como consequência, a necessidade de homogeneizar a atuação e integrar as diversas entidades que atuarão na atividade de normalização; resolve: 1 - Que o Sistema de Normalização do SINMETRO terá um foro de normalização, único. 2 - Designar a Associação Brasileira de Normas Técnicas —ABNT como o Foro Nacional de Normalização.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro);

Com isso, constata-se a excepcionalidade do fato de uma associação privada, no caso a Associação Brasileira de Normas Técnicas, ter competência para expedir normas técnicas que sejam vinculativas para o Poder Público. Ainda assim, tal vinculação somente poderia ser admitida com a iniciativa e aquiescência do responsável por tais determinações, ou seja, do Poder Executivo.

Dessa forma, percebe-se projeto de lei em análise avança sobre a área de planejamento, organização e gestão administrativa que cabe exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, pois mesmo que a proposição não determine diretamente as diretrizes técnicas a serem seguidas, atribui tal competência a terceiro, pessoa de direito privado.

Já no tocante à determinação de contratar e assegurar a supervisão das obras públicas por empresas especializadas no ramo de construção ou reforma de pistas de skate, verifica-se tratar-se também de assunto relacionado à organização administrativa, de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, conforme jurisprudência do E. Tribunal de Justiça sobre o tema:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Itatinga. Lei Municipal nº 2.436, de 06.06.22, de iniciativa parlamentar, dispondo sobre "... a transmissão ao vivo, via internet, de todas as licitações realizadas pelos Poderes Executivo e Legislativo no município". Vício de iniciativa. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. **Organização administrativa. Inconstitucionalidade. Cabe ao Executivo a organização administrativa. Desrespeito ao princípio constitucional da 'reserva de administração' e separação dos poderes.** (arts. 5º; 47, incisos II e XIV e 144 da Constituição Estadual). Violação ao pacto federativo. Ocorrência. Inviável norma local dispor sobre "normas gerais de licitação e contratação". Competência da União para legislar sobre o tema (art. 22, inciso XXVII, da CF). Precedentes. Afronta a preceitos constitucionais (art. 117 da CE). Precedentes. Procedente a ação. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2213459-85.2022.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/02/2023; Data de Registro: 16/02/2023)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, em que pese o propósito do PL de assegurar a segurança e a qualidade das infraestruturas relacionadas ao skate, a proposição **viola o princípio da independência e separação entre os poderes e o princípio da reserva da administração**, dispostos nos arts. 2º e 84, II da Constituição Federal⁷, nos arts. 5º, *caput*, e 47, II e XIV da Constituição Estadual⁸ e nos arts. 6º, *caput*, e 61, II, da Lei Orgânica⁹.

3. CONCLUSÃO:

Ante o exposto, **opina-se pela inconstitucionalidade do projeto de lei por violação ao princípio da separação entre os poderes e reserva da administração.**

É o parecer.

Sorocaba, 29 de abril de 2024.

LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
Procurador Legislativo

⁷ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...)

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

⁸ Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição: (...)

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual; (...)

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

⁹ Art. 6º O Governo Municipal é constituído pelos Poderes Legislativo e Executivo, independentes e harmônicos entre si.

Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito: (...)

II - exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 350034003900390031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 30/04/2024 11:54

Checksum: **D61B373184C06FFBFD1C9880C91BCE1D1FC7BC9FBCD2F539032C1D65879F166**

