



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**Diretoria de Recursos e Incidentes**

Rua Álvaro Millen da Silveira, 208 - Bairro: Centro - CEP: 88020-901 - Fone: (48)3287-1000 - www.tjsc.jus.br - Email: dri@tjsc.jus.br

**INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE (ÓRGÃO ESPECIAL) Nº 0000199-81.2020.8.24.0000/SC**

**OFÍCIO Nº 4305166**

Ao(À) Sr(a).

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Avenida Mauro Ramos, 300, Centro, Florianópolis/SC - 88020302 (Comercial), Rua Dr. Jorge Luiz Fontes, 310, Palácio Barriga Verde, Centro, Florianópolis/SC - 88020900 (Residencial), Avenida mauro ramos, 300, Sala 505, Centro, Florianópolis/SC - 88020300 (Residencial), Rua Dr. Jorge da Luz Fontes, 310, Centro, Florianópolis/SC - 88020900 (Comercial) e R RUA JORGE LUZ FONTES, 310, CENTRO, Florianópolis/SC - 88020900 (Residencial)

Assunto: Comunicação de decisão judicial para providências

Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 00001998120208240000 (eproc)

SUSCITANTE: 4ª Câmara de Direito Público

Prezado(a) Senhor(a),

De ordem do Exmo. Desembargador Relator, encaminho a Vossa Senhoria chave do processo para acesso aos autos no sistema eproc, para as providências que entender cabíveis.

CHAVE DO PROCESSO: 729465108020

Cordialmente,

Documento eletrônico assinado por **MARCIA ADRIANE SEIDEL**, em 11/12/2023, às 21:46:31, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 2008. A conferência da autenticidade do documento está disponível no endereço eletrônico <https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **4305166v2** e do código CRC **1abca345**.

OFÍCIO/SECRETARIA GERAL 18/12/2023 15:26 29/025



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE (ÓRGÃO ESPECIAL) Nº 0000199-81.2020.8.24.0000/SC**

SUSCITANTE: 4ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

**DESPACHO/DECISÃO**

Nos termos do art. 948, do Código de Processo Civil, e 224, do Regimento Interno deste egrégio Tribunal, intime-se as partes interessadas para, querendo, se manifestarem no prazo de 10 (dez) dias.

Após, vista à douta Procuradoria-Geral de Justiça.

Por fim, venham os autos conclusos.

---

Documento eletrônico assinado por **CINTHIA BEATRIZ DA SILVA BITTENCOURT SCHAEFER, Relatora**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **3507611v2** e do código CRC **a0b1ff9c**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): CINTHIA BEATRIZ DA SILVA BITTENCOURT SCHAEFER

Data e Hora: 15/5/2023, às 11:33:4

---

**0000199-81.2020.8.24.0000**

**3507611.V2**



## ESTADO DE SANTA CATARINA TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### **INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE (ÓRGÃO ESPECIAL) Nº 0000199-81.2020.8.24.0000/SC**

**RELATORA:** DESEMBARGADORA CINTHIA BEATRIZ DA SILVA BITTENCOURT SCHAEFER

**SUSCITANTE:** 4ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

**SUSCITADO:** MUNICÍPIO DE IRINEÓPOLIS

**SUSCITADO:** IRINEOPOLIS CAMARA DE VEREADORES

### **RELATÓRIO**

A egrégia Quarta Câmara de Direito Público deste Tribunal de Justiça, no julgamento da Apelação 0300365-49.2018.8.24.0052/SC, em que figura como apelante Macasil Indústria e Comércio de Compensados Eireli e apelado o Município de Irineópolis, submeteu a este Órgão Especial a análise acerca de eventual inconstitucionalidade do artigo 407 da Lei n. 039/1964, com redação dada pela Lei n. 1.878/2015, do Município de Irineópolis.

Segundo consta, o juízo da 2ª Vara Cível da comarca de Porto União, ao julgar os pedidos formulados em Mandado de Segurança, denegou a ordem pretendida e reputou válidas as previsões do dispositivo questionado.

A parte impetrante interpôs recurso de apelação invocando a inconstitucionalidade da norma municipal e no julgamento do apelo a Quarta Câmara de Direito Público entendeu que a tese invocada era subsistente, razão pela qual, propôs o presente incidente de arguição de inconstitucionalidade em respeito à cláusula de reserva de plenário prevista no artigo 97 da Constituição Federal.

O Município de Irineópolis se manifestou pela improcedência do incidente, defendendo a constitucionalidade da norma questionada (ev. 18).

Lavrou parecer pela douta Procuradoria-Geral de Justiça, o Exmo. Sr. Procurador Rui Carlos Kolb Schiefler, manifestando-se pela procedência do incidente de inconstitucionalidade (ev. 21).

É o relato do essencial.

## VOTO

Como brevemente sintetizado, a Quarta Câmara de Direito Público deste Tribunal propôs o presente incidente visando a declaração de inconstitucionalidade do artigo 407 da Lei n. 039/1964, com redação dada pela Lei n. 1.878/2015, do Município de Irineópolis.

Referido dispositivo está assim redigido:

*Art. 1º O artigo 407 da Lei nº 039/1964 passará a vigorar com a seguinte redação:*

*Art. 407 Quem danificar vias públicas, estradas ou pontes do Município, ou comprometer a sua segurança ou comodidade, terá o prazo de 15 (quinze) dias para reparar o dano causado, sendo que não o fazendo, o Poder Público o fará, ficando autorizado ainda a cobrar, além do ressarcimento do valor dos serviços, mais 15% (quinze por cento) do valor a título de administração dos serviços.*

*§ 1º Quando o dano for superior a 200 metros de estradas/vias públicas/pontes danificadas será cobrada multa no valor de 10 UFRM para cada 100 metros de estradas/vias públicas/pontes danificadas.*

*§ 2º Até 200 metros de estradas/vias públicas/pontes danificadas a multa cobrada será no valor de 20 UFRM.*

*§ 3º Em caso de inadimplemento, fica o Município autorizado a inscrever o débito em Dívida Ativa, bem como efetuar a cobrança judicial e/ou administrativa dos valores, com instrução de protesto e ainda a promover a inscrição da dívida junto aos órgãos de proteção ao crédito.*

Pois bem, saba-se que a "*arguição transfere 'a outro órgão do mesmo tribunal, a competência funcional para a análise de determinada questão de direito incidental [a inconstitucionalidade da norma], havida como relevante para o julgamento da causa'* (Didier Jr. Fredie e Cunha. *Leonardo Carneiro da. Curso de Direito Processual Civil. Vol. 3, 19 ed. São Paulo : Editora Juspodvum, 2022. pág. 868 e 869*)". (TJSC, Incidente de

Arguição de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5009854-55.2021.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Alexandre d'Ivanenko, rel. designado (a) Francisco José Rodrigues de Oliveira Neto, Órgão Especial, j. 07-06-2023).

É que nos termos do artigo 97 da Constituição Federal, "*Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público*".

Além disso, estabelece a Súmula Vinculante 10 do Supremo Tribunal Federal, que "*Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de Tribunal que embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte*".

No caso concreto, o objeto de discussão é saber se a norma questionada invade ou não a competência privativa da União para legislar sobre direito civil e processual (art. 22, inc. I, da CF/88), ao prever o processamento e a reparação civil dos danos causados em vias públicas, estradas ou pontes do município.

De antemão, considerando que o parâmetro do controle de constitucionalidade da lei municipal é dispositivo constitucional de reprodução obrigatória pelos Estados, torna-se possível o conhecimento da discussão por este Tribunal de Justiça.

Sobre o controle de constitucionalidade em situações semelhantes, é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

*Ementa: Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Parâmetro de controle. Regime de subsídio. Verba de representação, 13º salário e terço constitucional de férias. 1. Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados. Precedentes. 2. O regime de subsídio é incompatível com outras parcelas remuneratórias de natureza mensal, o que não é o caso do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias, pagos a todos os trabalhadores e servidores com periodicidade anual. 3. A "verba de representação" impugnada tem natureza remuneratória, independentemente de a lei municipal atribuir-lhe nominalmente natureza indenizatória. Como consequência, não é compatível com o regime constitucional de subsídio. 4. Recurso parcialmente provido. (RE 650898, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/02/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-187 DIVULG 23-08-2017 PUBLIC 24-08-2017)*

*Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. ALEGADA USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO STF. AÇÃO DIRETA ESTADUAL. CONFLITO ENTRE LEI MUNICIPAL E NORMA CONSTITUCIONAL DE REPETIÇÃO OBRIGATÓRIA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA À ADI 508. REGIME DA LEI Nº 8.038/1990 E CPC/1973. 1. É viável o uso de norma constitucional de reprodução obrigatória como parâmetro de controle de constitucionalidade de lei municipal pela via da ação direta estadual. Precedentes. 2. Na vigência do CPC/1973 e Lei nº 8.038/1990, período em que ajuizado o presente feito, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, se firmou no sentido de que, em sede de controle abstrato de constitucionalidade, a eficácia vinculante dos acórdãos abrange apenas o objeto examinado pela Corte. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (Rcl 17954 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 21/10/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 09-11-2016 PUBLIC 10-11-2016)*

Feitos tais esclarecimentos, destaca-se que a norma municipal questionada flagrantemente legislou sobre matérias atinentes à reparação civil por dano causado a bem público, ao estabelecer a obrigatoriedade de reparação dos danos eventualmente causados às vias públicas, estradas ou pontes do Município.

A leitura atenta do artigo 407 da Lei n. 039/1964, com redação dada pela Lei n. 1.878/2015, do Município de Irineópolis, evidencia que a norma criou verdadeira obrigação de fazer aos administrados, vez que permite ao administrador municipal a imposição unilateral de obrigação de reparar o dano.

Não bastasse, a norma também estabelece que se o dano não for reparado no prazo de 15 dias, pode a administração pública realizar os reparos e cobrar o ressarcimento do particular, acrescido do valor correspondente a mais 15% a título de administração dos serviços.

A lei em questão ainda autoriza o Município, em caso de inadimplemento, a inscrever o débito em dívida ativa e a efetuar a cobrança judicial e/ou administrativa dos valores.

Nesse cenário, é certo que lei municipal viola a competência privativa da União para legislar sobre direito civil e processual.

Para constar, esta é a redação do artigo 22, inciso I, da Constituição:

*Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:*

*I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; [...]*

De casos semelhantes, mudando o que precisa ser mudado, colhe-se da jurisprudência deste egrégio Órgão Especial:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE GOVERNADOR CELSO RAMOS QUE IMPÕE RESTRIÇÕES AO DIREITO DE PROPRIEDADE, ESTIPULANDO LIMITE MÁXIMO DE OCUPAÇÃO, DURANTE A TEMPORADA DE VERÃO, PARA IMÓVEIS DESTINADOS À LOCAÇÃO. PEDIDO DE CONCESSÃO MEDIDA CAUTELAR. DEFERIMENTO, AD REFERENDUM DO ÓRGÃO ESPECIAL, PARA SUSPENDER A EFICÁCIA DA LEI N. 1.331/2019. ANÁLISE PERFUNCTÓRIA QUE EVIDENCIA VÍCIOS DE ORDEM FORMAL E MATERIAL. APARENTE INVASÃO NA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO DE LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL. RESTRIÇÃO DESPROPORCIONAL E DESARRAZOADA AOS ATRIBUTOS DA PROPRIEDADE. POSSÍVEL OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA IGUALDADE, DA LIVRE INICIATIVA, BEM COMO AO DIREITO À PROPRIEDADE. REQUISITOS DA FUMAÇA DO BOM DIREITO E DO PERIGO DA DEMORA ATENDIDOS. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5008185-35.2019.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Vera Lúcia Ferreira Copetti, Órgão Especial, j. 04-03-2020).*

*ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE CRIA HIPÓTESE DE ISENÇÃO DE RECOLHIMENTO DE VALORES RELATIVOS A DIREITOS AUTORAIS. MATÉRIA ATINENTE AO DIREITO CIVIL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO (ART. 22, I, DA CF/88). USURPAÇÃO CARACTERIZADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. (TJSC, Arguição de Inconstitucionalidade em Reexame Necessário em Mandado de Segurança n. 2012.014206-8, de Criciúma, rel. Salim Schead dos Santos, Órgão Especial, j. 15-10-2014).*

Por fim e não menos importante, tem-se que a lei municipal também fere os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LC, da CF/88), posto que, como bem dito pelo douto Procurador de Justiça Rui Carlos Kolb Schiefler (ev. 21), cria "*mecanismo próprio de reparação civil de dano a bem público, em processo administrativo litigioso, com macanismos coercitivos diretos, obstando, inclusive, em certa medida, o direito de defesa dos munícipes*".

O dispositivo constitucional possui a seguinte redação:

*Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

*[...]*

*LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;*

Portanto, sem delongas, constata-se a inconstitucionalidade do artigo 407 da Lei n. 039/1964, com redação dada pela Lei n. 1.878/2015, do Município de Irineópolis, por violar os artigos 22, inciso I e artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal, tornando-se imperativa a procedência deste Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade.

Ante o exposto, voto no sentido de julgar procedente o Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade, para declarar inconstitucional o disposto no artigo 407 da Lei n. 039/1964, com redação dada pela Lei n. 1.878/2015, do Município de Irineópolis.

---

Documento eletrônico assinado por **CINTHIA BEATRIZ DA SILVA BITTENCOURT SCHAEFER, Desembargadora Relatora**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **3859377v18** e do código CRC **8f06fc8d**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): CINTHIA BEATRIZ DA SILVA BITTENCOURT SCHAEFER

Data e Hora: 25/9/2023, às 13:0:50

---

**0000199-81.2020.8.24.0000**

**3859377.V18**





## ESTADO DE SANTA CATARINA TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### **INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE (ÓRGÃO ESPECIAL) Nº 0000199-81.2020.8.24.0000/SC**

**RELATORA:** DESEMBARGADORA CINTHIA BEATRIZ DA SILVA BITTENCOURT SCHAEFER

**SUSCITANTE:** 4ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

**SUSCITADO:** MUNICÍPIO DE IRINEÓPOLIS

**SUSCITADO:** IRINEOPOLIS CAMARA DE VEREADORES

**MP:** MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

### **EMENTA**

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – MUNICÍPIO – LEI LOCAL QUE ESTABELECE OBRIGAÇÃO DE CONSERTO DE VIAS PÚBLICAS – PROVOCAÇÃO DO ÓRGÃO ESPECIAL EM RAZÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO E DA OFENSA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL – AFASTAMENTO, AINDA QUE DEFINIDA EM PARTE *INTERPRETAÇÃO CONFORME* – RECONHECIMENTO DA INVALIDADE, PORÉM, TAMBÉM POR MAIORIA, DE MULTA – RESTITUIÇÃO DOS AUTOS À CÂMARA PARA PROSEGUIR NO JULGAMENTO DA APELAÇÃO.

1. *"Quem danificar vias públicas, estradas ou pontes do Município, ou comprometer a sua segurança ou comodidade, terá o prazo de 15 (quinze) dias para reparar o dano causado, sendo que não o fazendo, o Poder Público o fará, ficando autorizado ainda a cobrar, além do ressarcimento do valor dos serviços, mais 15% (quinze por cento) do valor a título de administração dos serviços"*, consta do *caput* de artigo de lei municipal tido por possivelmente inconstitucional por Câmara de Direito Público deste Tribunal de Justiça.

2. A regra, porém, não invade a competência legislativa da União. É disciplina de direito administrativo, pois cuida de vínculo entre Poder Público e particular. Mesmo que seja vista como pertencendo ao direito civil, estará apenas referendando princípio jurídico comum, de sorte a impedir inércia por parte da Administração.

Não há também natureza processual (ao adiante ser prevista inclusão em dívida ativa). Trata-se de disciplina de direito financeiro que apanha o que já existe no campo nacional, apontando validamente para o âmbito doméstico crédito que possui natureza estatal.

3. O aludido dispositivo, todavia, peca ao não prever o direito de defesa. Isso, entretanto, é uma imposição constitucional indeclinável, que propicia *interpretação conforme*, de sorte a sempre se assegurar ao cidadão o contraditório.

Sucesso nesse ponto da arguição de inconstitucionalidade.

4. Vencido este redator designado para o acórdão, também por maioria de votos, cujo Colegiado entendeu como ilegítima a imposição de multas previstas nos §§ 1º e 2º.

5. Resultado: acatar por maioria de votos, em parte, a arguição de inconstitucionalidade, retornando os autos à Câmara para análise dos fatos e demais aspectos vinculados à causa.

## ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, o Egrégio órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina decidiu, por maioria, vencidos a relatora Desembargadora Cinthia Beatriz da Silva Bittencourt Schaefer e o Desembargador Sérgio Izidoro Heil, que votaram no sentido de julgar procedente o Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade, para declarar inconstitucional o disposto no artigo 407 da Lei n. 039/1964, com redação dada pela Lei n. 1.878/2015, do Município de Irineópolis; aprovar o voto divergente do Desembargador Hélio do Valle Pereira, que lavrará o acórdão, no sentido de acatar em parte a arguição de inconstitucionalidade para, dando interpretação conforme, reconhecer que o procedimento do art. 407 só terá validade se atendido ao devido processo legal. Como consequência, os autos devem retornar à Câmara de origem para dar seguimento como de direito à questão, pois haverá de ser avaliado o fato subjacente. Acompanharam o voto divergente vencedor os Desembargadores Dinart Francisco Machado, Sidney Eloy

Dalabrida, Hildemar Meneguzzi de Carvalho, Luiz César Medeiros, Sérgio Roberto Baasch Luz, Monteiro Rocha, Torres Marques, Ricardo Fontes, Salim Schead dos Santos, Maria do Rocio Luz Santa Ritta, Jaime Ramos, Alexandre d'Ivanenko, João Henrique Blasi, Jorge Luiz de Borba, Jairo Fernandes Gonçalves, Denise Volpato, Altamiro de Oliveira, Odson Cardoso Filho, Francisco Oliveira Neto e André Luiz Dacol. O Órgão Especial decidiu ainda, por maioria, nos termos do voto do Desembargador Jaime Ramos, declarar a inconstitucionalidade das multas previstas nos §§ 1º e 2º do art. 407 da Lei n. 039/1964, com redação dada pela Lei n. 1.878/2015, do Município de Irineópolis, acompanhado, nesse ponto, pelos Desembargadores Sérgio Roberto Baasch Luz, Salim Schead dos Santos, Sérgio Izidoro Heil, João Henrique Blasi, Jorge Luiz de Borba, Jairo Fernandes Gonçalves, Denise Volpato, Altamiro de Oliveira, Odson Cardoso Filho, Cinthia Beatriz da Silva Bittencourt Schaefer e André Luiz Dacol. Vencidos, nessa parte, os Desembargadores Hélio do Valle Pereira, Dinart Francisco Machado, Sidney Eloy Dalabrida, Hildemar Meneguzzi de Carvalho, Luiz César Medeiros, Monteiro Rocha, Torres Marques, Ricardo Fontes, Maria do Rocio Luz Santa Ritta, Alexandre d'Ivanenko e Francisco Oliveira Neto, que votaram pela constitucionalidade das multas previstas nos §§ 1º e 2º do art. 407 da Lei n. 039/1964, com redação dada pela Lei n. 1.878/2015, do Município de Irineópolis, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Florianópolis, 20 de setembro de 2023.

---

Documento eletrônico assinado por **HELIO DO VALLE PEREIRA, Relator do Acórdão**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **3997691v8** e do código CRC **74a11bb9**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): HELIO DO VALLE PEREIRA

Data e Hora: 27/9/2023, às 21:22:4

---

**0000199-81.2020.8.24.0000**

**3997691.V8**



## ESTADO DE SANTA CATARINA TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE (ÓRGÃO ESPECIAL) Nº 0000199-81.2020.8.24.0000/SC

**RELATORA:** DESEMBARGADORA CINTHIA BEATRIZ DA SILVA BITTENCOURT SCHAEFER

**SUSCITANTE:** 4ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

**SUSCITADO:** MUNICÍPIO DE IRINEÓPOLIS

**SUSCITADO:** IRINEOPOLIS CAMARA DE VEREADORES

### VOTO DIVERGENTE

1. Na sessão de julgamento apresentei voto divergente, o qual foi acompanhado pela maioria dos membros do Órgão Especial.

Entre aqueles que se afastaram do voto da eminente relatora, porém, houve também maioria para, além do que propus, reconhecer a invalidade da multa aplicada pelo dispositivo enfocado.

Ainda assim, mesmo em tal ponto (da multa) não tendo aquiescido, fui designado para lavrar o voto vencedor, de sorte que apresentarei aqui as razões que levaram o Colegiado a derrogar a penalidade.

Feita a advertência, repito o que defendi na aludida sessão.

2. Trata-se de arguição de inconstitucionalidade a partir de acórdão havido na Quarta Câmara de Direito Público sob esta ementa:

*APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA. LEI MUNICIPAL QUE PREVÊ A REPARAÇÃO IMEDIATA DE DANOS CAUSADOS, PELO PARTICULAR, À VIA PÚBLICA, SOB PENA DE COMINAÇÃO DE MULTA, INSCRIÇÃO DO DÉBITO EM DÍVIDA ATIVA E PROTESTO. ARGUIÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 407 DA LEI N. 039/1964, COM A REDAÇÃO DA LEI N. 1.878/2015, DO*

*MUNICÍPIO DE IRIENÓPOLIS. ALEGADA VIOLAÇÃO À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE O ASSUNTO E AFRONTA AO PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. TESE SUBSISTENTE. NECESSIDADE DE SUBMISSÃO DA MATÉRIA AO ÓRGÃO ESPECIAL. CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO. INTELIGÊNCIA DO ART. 97 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SUSCITAÇÃO DO INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. SUSPENSÃO DO JULGAMENTO DO FEITO ATÉ A DEFINIÇÃO DA QUESTÃO INCIDENTAL.*

Destacou-se a invalidade da norma sob duas perspectivas: (a) invasão da competência da União para legislar sobre direito civil (art. 22, inc. I, da Constituição Federal) e (b) ofensa à ampla defesa (art. 5º, inc. LV).

O voto da eminente relatora neste Órgão Especial convergiu com a tal compreensão, aditando ainda a ofensa à igual competência exclusiva da União para disciplinar o direito processual.

**3.** O texto sob análise, da Lei 39/64 (na redação da Lei 1.878/2015), do Município de Irineópolis, é este:

*Art. 407 Quem danificar vias públicas, estradas ou pontes do Município, ou comprometer a sua segurança ou comodidade, terá o prazo de 15 (quinze) dias para reparar o dano causado, sendo que não o fazendo, o Poder Público o fará, ficando autorizado ainda a cobrar, além do ressarcimento do valor dos serviços, mais 15% (quinze por cento) do valor a título de administração dos serviços.*

*§ 1º Quando o dano for superior a 200 metros de estradas/vias públicas/pontes danificadas será cobrada multa no valor de 10 UFRM para cada 100 metros de estradas/vias públicas/pontes danificadas.*

*§ 2º Até 200 metros de estradas/vias públicas/pontes danificadas a multa cobrada será no valor de 20 UFRM.*

*§ 3º Em caso de inadimplemento, fica o Município autorizado a inscrever o débito em Dívida Ativa, bem como efetuar a cobrança judicial e/ou administrativa dos valores, com instrução de protesto e ainda a promover a inscrição da dívida junto aos órgãos de proteção ao crédito.*

É uma regra boa.

À municipalidade é imposto o dever de velar pelas vias públicas. Mas particulares podem prejudicá-las. Não é certo que isso fique, por assim dizer, impune. Para impedir que a Administração haja de fazer o conserto e suporte esse decréscimo patrimonial, a norma local faz uma disciplina, mesmo que não perfeita, no sentido de obstar essa injustiça.

4. Independentemente desse apontamento, não vejo, de início, uma ofensa insuperável à ampla defesa.

É verdade que o artigo acima não faz menção à necessidade de atenção ao devido processo legal. Mas se pode entender perfeitamente que a regra haja de ser compreendida a partir da Constituição. Qualquer imputação administrativa - ninguém dirá o contrário - dependerá da obediência ao contraditório. Então, ao se dizer que ao particular que prejudique bens públicos será imputada obrigação, haverá de se entender que isso somente será referendado depois de um itinerário.

Em outros termos, será instituído processo administrativo. Se quem agiu mal não diligenciar como de direito a reparação pela conduta equivocada, será então notificado para que se defenda. Terá necessariamente prazo para se opor, haverá possibilidade de instrução e derradeiramente decisão fundamentada.

É certo que o art. 407 não esmieuça esses pontos, mas isso pode ser sanado até por decreto do Executivo ou mediante analogia com outro diploma local (ou por incidência supletiva da Lei Federal 9.784/99).

Prego, dito de outro modo, uma *interpretação conforme a Constituição*. Não estou, entendo, superando os termos da lei - que não obsta a defesa. Estou meramente indicando que uma lei ordinária seja compreendida sistematicamente, tomando-se por parâmetro, a Constituição.

5. Indo adiante, afasto a arguição de invasão de competência legislativa.

Não creio que o Município de Irineópolis esteja tratado de direito civil. Está cuidando de direito administrativo.

O direito civil, é clássico, aborda as relações privadas no que concerne à responsabilidade civil. É uma derivação do direito das obrigações. Era assunto abordado pelo Código Civil de 1916 e assim se repete no Código Civil de 2002. É outro tema que não desperta controvérsia.

Só que a própria Constituição, ao cuidar da Administração Pública, tem passagens sobre a responsabilidade civil no que se refere aos danos dos quais seja vítima, bem como além daqueles que são por seus agentes causados.

O art. 37 prevê:

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o **ressarcimento ao erário**, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

§ 5º 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.

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos **responderão pelos danos** que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Eis um campo que representa uma convergência entre os ramos jurídicos. Não há antítese. Assim como uma conduta pode gerar, entre particulares, danos (e será disciplinado pelo direito civil), uma postura pode envolver particular e Administração (e então estará sob o governo do direito público).

Mas ainda que se entenda que o dano gerado por particular esteja submetido ao escrutínio do direito civil, não vejo inconstitucionalidade.

Certamente o art. 407 não cria a obrigação de um particular compensar um dano que gerou. Isso é da natureza jurídica em qualquer campo. *Neminem laedere*, é dito em termos usuais. A regra local apenas destaca aquilo que existiria espontaneamente por qualquer ângulo jurídico proposto.

Se eu danifico, crio exemplo, uma casa alheia, devo me comprometer imediatamente ao conserto. É o certo. Não preciso ser instado pelo ofendido ou por juiz. A exceção deve ser o responsável por dano precisar ser compelido. Em outros termos, o art. 407 só repete um comando jurídico universal. Ele se serve antes a impor responsabilidade à Administração no sentido de não permitir que o Poder Público suporte um prejuízo. Dá prazo de carência de 15 dias para, mantendo-se omissão, impor cogentemente ao serviço público a busca extrajudicial pela reparação. Esse lapso é, aí sim, disposição de direito administrativo (e a tanto está gabaritada a municipalidade).

Em outros termos, não houvesse o art. 407, o particular haveria de suportar o dano que criou.

No mais, é estabelecida multa, uma típica sanção, o que não é regra de direito privado.

**6.** A previsão de inscrição em dívida não é regra de direito processual.

A questão é de direito financeiro - e sobre isso as esferas políticas nacionais legislam concorrentemente (art. 24, inc. I, da Constituição Federal).

O regramento essencial está na Lei 4.320/64. Mas tudo ali é bem panorâmico, próprio das leis gerais. O que será concretamente objeto de inscrição em dívida ativa é da esfera local.

Vejo, em outros termos, que novamente o art. 407 diz o natural. Crédito público, de característica administrativa, pode ser inscrito em dívida ativa. Isso gerará título executivo extrajudicial, mas porque a lei (verdadeiramente) processual, a Lei de Execuções Fiscais, desse modo estabelece. A municipalidade não enumerou um novo título executivo. Previu inscrição em dívida ativa. Qualquer pessoa política pode fazê-lo por norma própria. A consequência é que é processual.

7. Derradeiramente, há a multa, aspecto a respeito do qual divergimos.

Eu defendi na sessão (e houve honrosas adesões) que a penalidade era constitucional: regra de direito administrativo no sentido de sancionar o particular que, tendo legalmente o dever de reparar e o prazo estabelecimento em lei própria para tanto, não houvesse sido diligente. Estariam justapostas a indenização em si e a penalidade.

Sob a liderança do voto do Desembargador Jaime Ramos, entretanto, houve compreensão de que essa porção do art. 407 era inconstitucional. Se houve dano, a reparação financeira é o caminho apropriado. Não haveria como fixar pena em razão de regra de responsabilidade civil, governada por outros valores.

8. Assim, voto no sentido de acatar em parte a arguição de inconstitucionalidade para, dando interpretação conforme, reconhecer que o procedimento do art. 407 só terá validade se atendido ao devido processo legal. Em razão do posicionamento da maioria, porém, declara-se inconstitucional a multa prevista nos §§ 1º e 2º. Como consequência, os autos devem retornar à Câmara de origem para dar seguimento como de direito à questão, pois haverá de ser avaliado o fato subjacente.

---

Documento eletrônico assinado por **HELIO DO VALLE PEREIRA, Relator do Acórdão**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **3984608v14** e do código CRC **b9a2f4ee**.



Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): HELIO DO VALLE PEREIRA  
Data e Hora: 27/9/2023, às 21:22:5

---

**0000199-81.2020.8.24.0000**

**3984608 .V14**