



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

DESPACHO

Direta de Inconstitucionalidade Processo nº 2206504-96.2026.8.26.0000

Relator(a): **MATHEUS FONTES**

Órgão Julgador: **Órgão Especial**

COMARCA DE SÃO PAULO

AUTOR: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SERRANA

RÉU: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SERRANA

INTERESSADOS: ESTADO DE SÃO PAULO E MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Serrana em face da Lei nº 2.476, de 10 de agosto de 2026, do mesmo Município, a qual tem a seguinte redação:

“Artigo 1º. Fica expressamente vedada, no âmbito do Município de Serrana, a contratação de empresas terceirizadas para a realização dos serviços de instalação, reinstalação, substituição e manutenção de hidrômetros e seus respectivos acessórios.

Artigo 2º. Para os efeitos desta Lei, consideram-se acessórios de hidrômetros o conjunto de componentes, dispositivos auxiliares e peças complementares destinados à instalação, proteção, conexão e garantia da integridade da unidade de medição, compreendendo, entre outros:

I - Unidade de Medição e Controle (UMC): caixa ou compartimento de proteção, fabricado em material resistente e padronizado, destinado a abrigar o hidrômetro contra intempéries e danos mecânicos, permitindo o livre acesso para leitura e fiscalização;

II - Cavalete: estrutura de suporte e tubulação, metálica ou em material termoplástico, que realiza a interface entre o ramal predial e a instalação interna da



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

unidade consumidora;

III - Dispositivos de Selagem e Segurança: lacres, selos e arames de proteção, devidamente homologados, destinados a evidenciar intervenções não autorizadas e assegurar a fidelidade metrológica do aparelho;

IV - Conexões de Entrada e Saída: tubetes, porcas, arruelas e guarnições de vedação que permitem o acoplamento estanque do hidrômetro ao sistema de abastecimento;

V - Válvulas e Registros: componentes destinados ao controle do fluxo de água, incluindo registros de parada e válvulas de retenção destinadas a impedir o fluxo reverso;

VI - Dispositivos de Telemetria: módulos eletrônicos de comunicação e sensores acoplados que permitem a transmissão de dados de consumo de forma remota, quando previstos no projeto técnico.

Artigo 3º. A execução dos serviços mencionados no art. 1º passa a ser de responsabilidade exclusiva e direta da Prefeitura Municipal de Serrana.

Artigo 4º. Toda e qualquer instalação, reinstalação ou substituição de hidrômetro e seus acessórios somente poderá ser realizada mediante prévia e expressa autorização do munícipe, que seja proprietário ou morador do imóvel.

Parágrafo único. A autorização deverá ser colhida por escrito ou meio eletrônico oficial, contendo a identificação do servidor e a data do serviço.

Artigo 5º. Fica a Administração Pública autorizada a realizar a ligação de água e a instalação do hidrômetro em imóveis em construção ou terrenos que ainda não possuam muros de fechamento, dispensando-se a exigência imediata da caixa de proteção.

§ 1º. Nestes casos, a instalação poderá ser efetuada por meio de cavalete exposto ou dispositivo similar que garanta a funcionalidade da medição e a integridade do equipamento.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

§ 2º. O munícipe fica obrigado a proceder à instalação da caixa de proteção padrão assim que a construção atingir a fase de fechamento perimetral (levantamento dos muros), sob pena de notificação para regularização.

Artigo 6º. É direito do munícipe recusar a execução do serviço caso o agente público não esteja devidamente identificado ou caso não tenha havido comunicação prévia.

Artigo 7º. Os contratos de terceirização atualmente em vigor que contemplem os serviços vedados por esta Lei deverão ser adequados ou rescindidos.

Artigo 8º. O descumprimento do disposto nesta Lei implicará na nulidade de qualquer aferição ou cobrança gerada a partir do equipamento instalado irregularmente, além de sanções administrativas ao órgão responsável.

Artigo 9º. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.

Artigo 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de Serrana, 10 de agosto de 2026”.

Sustenta o autor que a lei impugnada, que teve origem na Câmara Municipal, ao proibir a Administração Municipal de contratar empresas terceirizadas para realização de serviços de instalação, reinstalação, substituição e manutenção de hidrômetros e seus acessórios, dispõe sobre atos de gestão, planejamento e direção administrativa, matéria cuja iniciativa legislativa compete privativamente ao Prefeito, sendo, pois, inconstitucional por violação dos artigos 5º, 47, incisos II, XI e XIV, e 144 da Constituição Estadual e do artigo 2º da Constituição Federal.

Além disso, a lei impugnada, ao criar restrição generalizada e abstrata à contratação de empresas terceirizadas pelo Município, viola os princípios da eficiência e do interesse público previstos no artigo 111 da Constituição Estadual e nos artigos 11, inciso VI, e 44, § 1º e inciso III, da Lei Orgânica do Município de Serrana.



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Postula concessão de liminar para suspensão da eficácia da Lei nº 2.476, de 10 de agosto de 2026, do Município de Serrana e, no mérito, procedência da ação para que seja declarada sua inconstitucionalidade.

Por determinação do relator, o autor regularizou sua representação processual (fls. 119/123).

É o Relatório.

2. Consoante entendimento do Supremo Tribunal Federal, para concessão de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade devem ser satisfeitos cumulativamente os requisitos da plausibilidade jurídica da tese exposta (**fumus boni iuris**) e da possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da decisão postulada (**periculum in mora**), seja por conta da irreparabilidade ou insuportabilidade dos danos emergentes dos próprios atos impugnados, seja por conta da necessidade de garantir ulterior eficácia da decisão (ADI 5.374 MC – AgR/PA, Tribunal Pleno, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe 08.07.2020).

No caso, estão presentes os requisitos para concessão da liminar.

Há plausibilidade jurídica na alegação de vício de iniciativa no processo legislativo e violação dos princípios da reserva da administração e da separação entre os poderes, pois a lei impugnada, que teve origem na Câmara dos Vereadores, ao proibir a Administração Municipal de contratar empresas terceirizadas para realizarem serviços de instalação, reinstalação, substituição e manutenção de hidrômetros e seus acessórios, e ao dispor que esses serviços só podem ser realizados exclusiva e diretamente pela Prefeitura de Serrana, tratou de matéria própria da Administração Municipal, cuja iniciativa legislativa é reservada exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, violando aparentemente os artigos 5º, 47, incisos II e XIV, e 144 da Constituição Estadual, do que resulta **periculum in mora** pela intromissão na forma de administração, com todos os percalços suscetíveis de acarretar.

3. Diante disso, concedo a liminar postulada a fim de suspender provisoriamente a eficácia da Lei nº 2.476, de 10 de agosto de 2026, do Município de Serrana, até julgamento do mérito da ação pelo Órgão Especial, liminar



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

essa que deverá ser submetida a referendo do órgão colegiado na primeira sessão de julgamento possível (cf. Portaria nº 10.665/2025, art. 1º).

4. Requisitem-se informações ao Presidente da Câmara Municipal de Serrana (Lei nº 9.868/1999, artigo 6º, caput, e parágrafo único).

5. Cite-se o Procurador-Geral do Estado, nos termos do artigo 90, § 2º, da Constituição Estadual.

6. Ouça-se, a seguir, a douta Procuradoria Geral de Justiça.

São Paulo, 24 de agosto de 2026.

MATHEUS FONTES
Relator