

Câmara Municipal de Jundiáí

Estado de São Paulo

fls. 03

PUBLICAÇÃO Rubrica
/ /

P/2015

CÂMARA M. JUNDIAÍ (PROTDCO) 02/MAR/2015 08:48 072179

Apresentado.
Encaminhe-se às comissões indicadas:

Presidente
03/03/2015

PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA DE JUNDIAÍ Nº. 118 (Marcelo Gastaldo)

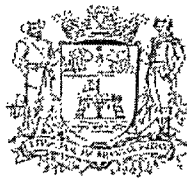
Revoga quorum de maioria absoluta para alienação e concessão de uso de imóvel público e aquisição de bem imóvel por doação com encargo.

Art. 1º. São revogadas as alíneas "c" a "e" do § 2º. do art. 44 da Lei Orgânica de Jundiáí.

Art. 2º. Esta Emenda à Lei Orgânica de Jundiáí entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, 02/03/2015

ENG. MARCELO GASTALDO



(PELOJ nº. 118 fls. 2)

Justificativa

A presente iniciativa mostra-se cabível e necessária, em virtude de os dispositivos objeto da presente revogação estarem em desconpasso com o que reza a Constituição Estadual, em seu art. 19, inciso IV.

Assim, ora estamos acatando a conclusão de estudo realizado pela douta Consultoria Jurídica da Casa, juntado ao presente projeto.

Buscamos, pois, a provação do texto pelos senhores Vereadores.

ENG. MARCELO GASTALDO

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ

(Promulgada em 05 de abril de 1990)

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo jundiaiense, reunidos para criar uma Carta Municipal que preserve a autonomia do Município, que garanta os direitos dos cidadãos e sua participação na gestão da coisa pública, que estabeleça o equilíbrio entre os poderes Executivo e Legislativo, contribuindo assim para o aprimoramento das instituições democráticas em nosso País, promulgamos, sob a proteção de Deus, a Lei Orgânica do Município de Jundiaí.

§ 1º. A proposta de emenda à Lei Orgânica será discutida e votada em dois turnos, considerando-se aprovada quando obtiver, em cada votação, o voto favorável de 3/5 (três quintos) dos membros da Câmara Municipal.

- ♦ *parágrafo alterado por ELOJ 58, de 16 de outubro de 2013.*

§ 2º. A emenda aprovada nos termos deste artigo será promulgada pela Mesa da Câmara Municipal, com o respectivo número de ordem.

§ 3º. A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada, não poderá ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

§ 4º. A Lei Orgânica não poderá ser emendada na vigência de intervenção estadual no Município, de estado de defesa ou de estado de sítio.

Seção III

Das Leis

Art. 43. São leis complementares:

- I - Código Tributário do Município;
- II - Código de Obras e Edificações;
- III - Estatuto dos Servidores Municipais;
- IV - Código Sanitário Municipal;

Parágrafo único. As leis complementares exigem, para a sua aprovação, o voto da maioria absoluta.

- ♦ *artigo, incisos e parágrafo único com redação alterada pela Emenda à LOJ nº. 5, de 27 de março de 1991; e pela Emenda à LOJ nº. 52, de 1º. de dezembro de 2009.*

Art. 44. As leis ordinárias exigem, para sua aprovação, o voto favorável da maioria simples.

§ 1º. As leis que exigem para sua aprovação a maioria de dois terços são as seguintes:

- I - Plano Diretor do Município;
- II - Código Ambiental e Lei de Proteção dos Mananciais;
- III - Infrações político-administrativas do Prefeito e Vereadores.

- ♦ *o parágrafo único foi convertido em § 1º, pela Emenda à LOJ nº. 5, de 27 de março de 1991; e teve a sua redação alterada pela Emenda à LOJ nº. 52, de 1º. de dezembro de 2009.*

§ 2º. Dependem, para sua aprovação, do voto da maioria absoluta as seguintes leis ordinárias:

- a) criação de cargos e empregos e aumento de vencimentos e salários dos servidores;
- b) concessão de serviço público;
- c) concessão de direito real de uso;
- d) aquisição de bens imóveis por doação com encargo;
- e) alienação de bens imóveis;
- f) autorização para obtenção de empréstimo de particular.

- ♦ *§ 2º. e suas alíneas foram acrescentados pela Emenda à LOJ nº. 5, de 27 de março de 1991.*

Art. 45. A iniciativa de projetos de leis complementares e ordinárias compete ao Prefeito, a qualquer membro ou Comissão da Câmara e aos cidadãos, observado o disposto nesta lei.

Art. 46. Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

- I - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos na administração direta, autárquica ou fundacional;



**CONSULTORIA JURÍDICA
PARECER ORIENTATIVO Nº 762**

Trata-se de parecer orientativo versando sobre o quórum de votação de projetos de lei envolvendo a autorização para concessão de uso e alienação de bens imóveis.

PARECER:

Diz nossa Lei Orgânica acerca do quórum (maioria absoluta) para votação de projetos de lei envolvendo a autorização para concessão de uso e alienação de bens imóveis:

Art. 44 - (...)

§ 2º. Dependem, para sua aprovação, do voto da maioria absoluta as seguintes leis ordinárias:

(...)

- c) concessão de direito real de uso;
- d) aquisição de bens imóveis por doação com encargo;
- e) alienação de bens imóveis; (...)"

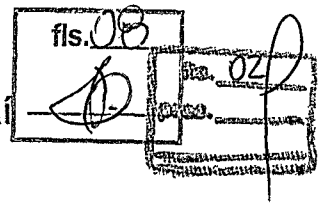
O dispositivo em comento está em descompasso com o artigo 19 da Constituição Estadual, ou seja, não guarda a necessária simetria com o texto da Constituição Estadual, que diz:

Artigo 19 - Compete à Assembléia Legislativa, com a sanção do Governador, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, ressalvadas as especificadas no art. 20, e especialmente sobre:

(...)

IV - autorização para a alienação de bens imóveis do Estado ou a cessão de direitos reais a eles relativos, bem como o recebimento, pelo Estado, de doações com encargo, não se considerando como tal a simples destinação específica do bem;

Como se observa, o quórum para alienação de bens imóveis do Estado ou a cessão de direitos reais a eles relativos, bem como o recebimento, pelo Estado, de doações com encargo, no âmbito estadual, é de maioria simples.



Esta falta de simetria acaba por conferir à lei orgânica municipal feições inconstitucionais, conforme já decidido pelo E. TJ/SP:

0103205-02.2010.8.26.0000 Direta de Inconstitucionalidade / Atos Administrativos

Relator(a): José Reynaldo

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 16/02/2011

Data de registro: 13/04/2011

Outros números: 990.10.103205-8

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade - Artigo 32, parágrafo único, da *Lei Orgânica do Município de Presidente Prudente* (acrescido pela Emenda nº 45/2009), estabelecendo quorum qualificado para aprovação de normas que disponham sobre autorizações legislativas ao executivo para *concessão de serviços públicos, concessão do direito real de uso de bens públicos e concessão administrativa de uso de bens públicos* - Processo legislativo que determina aprovação por maioria de votos, presente a maioria absoluta dos membros da *Câmara Municipal* - Reconhecimento da ingerência do Legislativo na Administração do Município e usurpação de funções, ao subordinar à autorização da Câmara atos de gestão *municipal* - Ofensa ao princípio da separação e harmonia dos poderes - Violação do disposto nos artigos 5º, 10, § 1º, 19, IV e V, 144 da Constituição do Estado de São Paulo - Inconstitucionalidade reconhecida - Ação procedente.

Ação direta de declaração de inconstitucionalidade - Lei Orgânica Municipal (incisos V, XII, XVI e XXIII do artigo 11) - Município de Embu-Guaçu - Reconhecimento da ingerência do Legislativo na Administração do Município e usurpação de funções, ao subordinar à autorização da Câmara atos de gestão ordinária do Município - Violação dos artigos 5º e 144 da Constituição Estadual - Ação procedente (ADIN nº 131.237-0/2-00, rel. Des. JOSÉ REYNALDO, j. 13 Ago. 2008)

Noutro giro verbal, a Lei Orgânica exige quórum qualificado para concretizar essas autorizações, concedendo indevida proeminência ao Poder Legislativo, o que pode, eventualmente, inviabilizar a realização das medidas sujeitas à deliberação da Câmara Municipal.

Essa situação, de fato, destoia do modelo Estadual, pelo qual as manifestações do Poder Legislativo são, em regra, tomadas pela maioria. É o que está posto no art. 10, § 1º da Constituição Paulista:

“Artigo 10 - A Assembléia Legislativa funcionará em sessões públicas, presente, pelo menos, um quarto de seus membros.



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

fls. 09	03

§ 1º - Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações da Assembléia Legislativa e de suas Comissões serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros."

Logo, sugerimos seja apresentado PELOJ visando suprimir as alíneas c, d e e, do § 2º, do artigo 44, da LOM, de molde a estabelecer o quórum de maioria simples para votação de tal matéria, respeitando-se o princípio da simetria com com centro.

É nossa sugestão.

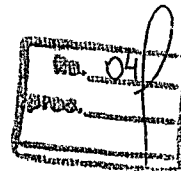
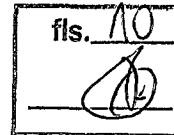
Jundiaí, 09 de dezembro de 2014.

Ronaldo Salles Vieira
Ronaldo Salles Vieira
Consultor Jurídico

Fábio Nadal Pedro
Fábio Nadal Pedro
Consultor Jurídico



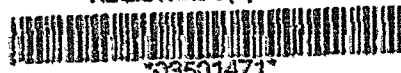
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO



46

ACÓRDÃO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA
REGISTRADO(A); SOB Nº



03501471

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 0103205-02.2010.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é requerente PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE sendo requerido PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PRESIDENTE PRUDENTE.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. V.U. FARÁ DECLARAÇÃO DE VOTO O EXMO. SR. DES. WALTER DE ALMEIDA GUILHERME.", de conformidade com o voto do(a) Relator(a), que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores REIS KUNTZ (Presidente), SOUSA LIMA, BARRETO FONSECA, CORRÊA VIANNA, CARLOS DE CARVALHO, LUIZ PANTALEÃO, JOSÉ ROBERTO BEDRAN, MAURÍCIO VIDIGAL, DAVID HADDAD, WALTER DE ALMEIDA GUILHERME (com declaração de voto), LAERTE SAMPAIO, ANTÔNIO CARLOS MALHEIROS, ARMANDO TOLEDO, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, JOSÉ SANTANA, JOSÉ REYNALDO, ARTUR MARQUES, CAUDURO PADIN, GUILHERME STRENGER, RUY COPPOLA, BORIS KAUFFMANN, RENATO NALINI, CAMPOS MELLO, ROBERTO MAC CRACKEN e GUERRIERI REZENDE.

São Paulo, 16 de fevereiro de 2011.

JOSÉ REYNALDO
Relator



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL

fls. 11	to. 05
	proc.

1

VOTO Nº: 9942
ADIN. Nº: 990.10.103205-8
COMARCA: São Paulo
RECTE.: Prefeito do Município de Presidente Prudente
RECDO.: Presidente da Câmara Municipal de Presidente Prudente

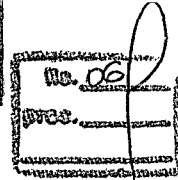
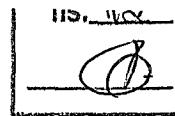
Ação direta de inconstitucionalidade – Artigo 32, parágrafo único, da Lei Orgânica do Município de Presidente Prudente (acrescido pela Emenda nº 45/2009), estabelecendo quorum qualificado para aprovação de normas que disponham sobre autorizações legislativas ao executivo para concessão de serviços públicos, concessão do direito real de uso de bens públicos e concessão administrativa de uso de bens públicos – Processo legislativo que determina aprovação por maioria de votos, presente a maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal – Reconhecimento da ingerência do Legislativo na Administração do Município e usurpação de funções, ao subordinar à autorização da Câmara atos de gestão municipal – Ofensa ao princípio da separação e harmonia dos poderes – Violação do disposto nos artigos 5º, 10, § 1º, 19, IV e V, 144 da Constituição do Estado de São Paulo – Inconstitucionalidade reconhecida – Ação procedente.

O Prefeito do Município de Presidente Prudente ajuizou a presente ação direta buscando a declaração de inconstitucionalidade do artigo 32, parágrafo único da Lei Orgânica do Município, acrescido pela Emenda nº 45/2009, promulgada pela Câmara Municipal, estabelecendo quorum qualificado de dois terços dos membros da Câmara para aprovação de normas sobre autorizações legislativas ao executivo para concessão de serviços públicos, concessão de direito real de uso de bens públicos e concessão administrativa de uso de bens públicos.

Alega, em suma, que a instituição do quorum qualificado afronta o modelo estadual de processo legislativo, violando os artigos 5º, 10, § 1º, 19, IV, V e VII, 22, § 2º, 23, 117 e 144 da Constituição Estadual. Afirma que a Constituição do Estado de São Paulo adotou o modelo do processo legislativo constante da Constituição Federal, em seus artigos 47, 60, § 2º e 69. Indica entendimentos do Supremo Tribunal Federal no sentido da observância compulsória do modelo instituído pela Constituição Federal, que se impõe aos Municípios e respectivas leis orgânicas conforme disposto no artigo 144 da Constituição Estadual. Entende que a alteração da Lei Orgânica do Município,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL



2

dispondo quanto à necessidade de *quorum* qualificado para aprovação de simples leis autorizativas, que devem seguir o modelo de processo legislativo de lei ordinária e por isso anteriormente eram aprovadas por maioria simples, afastou-se do modelo de processo legislativo da Constituição Federal, pelo qual o *quorum* qualificado é exigido somente para situações especialíssimas, como por exemplo emenda à lei orgânica, ou alteração da própria Constituição Estadual. Requer a suspensão liminar da eficácia do dispositivo impugnado e, ao final, a total procedência da ação para a declaração da inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 32 da Lei Orgânica do Município de Presidente Prudente.

A medida cautelar foi deferida liminarmente pela decisão de fls. 18 e verso, que restou irrecorrida.

A Fazenda do Estado, citada na pessoa de seu Procurador Geral, deixou de se manifestar sob alegação de que a matéria é de interesse local (fls. 38/40).

As informações solicitadas à Câmara Municipal de Presidente Prudente não foram apresentadas.

A Douta Procuradoria-Geral da Justiça opina pela procedência do pedido.

Conforme determinado pelo Relator, foi certificado pelo Cartório que foi dada carga rápida requerida pelo Dr. Marcos Antonio Gaban Monteiro, devidamente autorizado pelo Procurador da Câmara Municipal de Presidente Prudente, Dr. René Edney Soares Loureiro.

É o relatório.

A presente ação direta questiona a validade constitucional do seguinte dispositivo da Lei Orgânica do Município de Presidente Prudente, acrescido pela Emenda 45/2009:

Artigo 32. Compete a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de competência do Município e, especialmente:

(...)

V) – autorizar a concessão de serviços públicos;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL

fls. 15	07

3

VII – autorizar a concessão do direito real de uso de bens municipais;

VIII – autorizar a concessão administrativa de uso de bens municipais;

(...)

Parágrafo único. A autorização dos incisos VI, VII e VIII do presente artigo somente serão aprovadas se obtiverem dois terços dos votos dos membros da Câmara.

A concessão de uso e a concessão de uso como direito real resolúvel são formas administrativas para o uso especial de bem público, pelo qual a administração concede a determinada pessoa a fruição de um bem público com exclusividade, nas condições convencionadas.

Discorrendo sobre a administração dos bens municipais, Hely Lopes Meirelles indica que ao município incumbe a administração de seus bens, no uso regular da autonomia constitucional que lhe é assegurada para cuidar de tudo que é de seu interesse local (artigo 30, I). E a seguir especifica que o administrador do Município – o prefeito – tem, portanto, o poder de utilização e o dever de conservação dos bens municipais. Daí por que, para utilizá-los e conservá-los segundo sua normal destinação, não precisa de autorização especial da Câmara, mas para mudar a destinação, aliená-los ou destruí-los dependerá de lei autorizativa. (in *Direito Municipal Brasileiro*, 16ª Ed., Malheiros, 2008, p. 312).

E acrescenta:

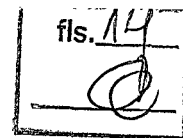
Concessão de uso de bem público é o contrato administrativo pelo qual o Poder Público atribui a utilização exclusiva de bem de seu domínio a um particular, para que o explore por sua conta e risco, segundo sua específica destinação. (...) A concessão pode ser remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, mas deverá ser sempre precedida de autorização legal e, normalmente, de licitação para o contrato.

(...)

A concessão de direito real de uso é o contrato pelo qual a Administração transfere o uso remunerado ou gratuito de terreno público a particular, como direito real resolúvel, para que dele se utilize em fins específicos de urbanização, industrialização, edificação, cultivo ou



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL



4

qualquer outra exploração de interesse social. (...) A concessão do direito real de uso depende de lei autorizativa e de concorrência.

(...)

Concessão é a delegação contratual da execução do serviço, na forma autorizada por lei e regulamentada pelo Executivo. (...) Sendo um contrato administrativo, como é, fica sujeito a todas as imposições da Administração necessárias à formalização do ajuste, dentre as quais a autorização governamental, a regulamentação e a licitação. (in ob. cit., p. 319/320 e 321/322).

Conforme disposto no artigo 19, incisos IV e V, da Constituição do Estado de São Paulo, compete ao Legislativo dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, ressalvadas as especificadas no artigo 20 e especialmente sobre:

IV - autorização para a alienação de bens imóveis do Estado ou a cessão de direitos reais a eles relativos, bem como o recebimento, pelo Estado, de doações com encargo, não se considerando como tal a simples destinação específica do bem;

V - autorização para cessão ou para concessão de uso de bens imóveis do Estado para particulares, dispensado o consentimento nos casos de permissão e autorização de uso, outorgada a título precário, para atendimento de sua destinação específica

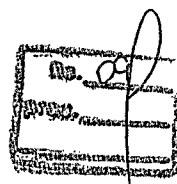
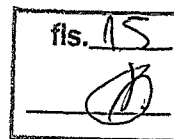
Em se tratando do processo legislativo, a Constituição do Estado de São Paulo determina, no § 1º do Artigo 10 que, salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações da Assembléia Legislativa e de suas Comissões serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

Considerando a aplicabilidade desses dispositivos aos municípios por força do disposto no artigo 144 da Constituição Estadual, as autorizações legislativas ao executivo para concessão de serviços públicos, concessão administrativa de uso de bens públicos e de concessão do direito real de uso de bens públicos não dependem de quorum qualificado, bastando que o quorum de aprovação seja por maioria de votos, presentes a maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal para sua concretização.

7



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL



5

Assim sendo, o dispositivo impugnado – parágrafo único do artigo 32 da Lei Orgânica do Município acrescido pela Emenda 45/2009 –, ofende o princípio da separação de poderes consagrado no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo, ocasionando manifesta ingerência do Legislativo na Administração do Município e a usurpação de funções, ao subordinar à autorização da Câmara atos de gestão ordinária do Município.


Conforme indicado por este Relator no julgamento da ADI nº 137.237-0/2-00, julgado por este E. Órgão Especial em 13.08.2008:

Em casos semelhantes, este Tribunal, em sede de exame concentrado de constitucionalidade, tem reiteradamente afastado a interferência do Poder Legislativo sobre atividades e providências afetas ao Chefe do Poder Executivo, destacando que: Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciam a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito (Adin n. 53.583-0, Rel. Des. Fonseca Tavares, no mesmo sentido, Adin n. 43.987, Rel. Des. Oeterer Guedes; Adin n. 41.091, Rel. Des. Paulo Shintate).

Finalmente, não é ocioso destacar a ausência de qualquer defesa da Câmara ao dispositivo por ela editado.

Resta portanto configurada a inconstitucionalidade das leis impugnadas na presente demanda, por infração aos artigos 5, 10, § 1º, 19, IV, V e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo.

Com amparo nos motivos expostos, o voto propõe seja julgada **PROCEDENTE** a ação para declarar inconstitucional o artigo 32, parágrafo único, da Lei Orgânica do Município de Presidente Prudente, deste Estado, acrescido pela Emenda 45/2009.


JOSE REYNALDO
Relator



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

fls. 16

Ex. 10
Proc.

VOTO Nº 12.357

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0103205-
02.2010.8.26.0000 (990.10.103205-8)

REQUERENTE: Prefeito do Município de Presidente Prudente

REQUERIDO: Presidente da Câmara Municipal de Presidente Prudente

DECLARAÇÃO DE VOTO

I - Por ação própria, o Prefeito do Município de Presidente Prudente pleiteou a declaração de inconstitucionalidade do art. 32, par. ún., da Lei Orgânica do Município, introduzido pela Emenda nº 45/2009, que estabelece quorum de dois terços dos vereadores para aprovação de autorizações sobre matérias de competência municipal, a saber, concessão de serviços públicos, concessão de direito real de uso de bens municipais e concessão administrativa de uso de bens municipais.

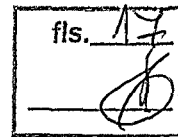
Alegou o autor que a exigência do referido quorum qualificado contraria o modelo estadual de processo legislativo, violando os arts. 5º, 10, § 1º, 19, IV, V e VII, 22, § 2º, 23, 117 e 144 da Constituição do Estado.

II - O relator, Desembargador José Reynaldo, que deferira medida cautelar de suspensão do dispositivo, julga procedente a ação, em voto que contém a seguinte ementa: "*Ação direta de inconstitucionalidade – art. 32, parágrafo único, da Lei Orgânica do Município de Presidente*

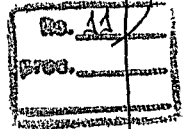
ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0103205-02.2010.8.26.0000 – Voto nº 12.357



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



2



Prudente (acrescido pela Emenda nº 45/2009), estabelecendo quorum qualificado para aprovação de normas que disponham sobre autorizações legislativas ao executivo para concessão de serviços públicos, concessão de direito real de uso de bens públicos e concessão administrativa de uso de bens públicos – Processo legislativo que determina aprovação por maioria de votos presente a maioria dos membros da Câmara Municipal – Reconhecimento de ingerência do Legislativo na Administração do Município e usurpação de funções, ao subordinar à autorização da Câmara atos de gestão municipal – Violação do disposto nos artigos 5º, 1º, § 1º, 19, IV e V, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo – Inconstitucionalidade reconhecida – Ação procedente.”.

III – Meu voto.

Duas perguntas deverão de se fazer para o deslinde da questão: é preciso autorização do Poder Legislativo para concessão de serviços públicos, concessão de direito real de uso de bens municipais e concessão administrativa de uso de bens municipais? E, se necessária, qual é o quorum exigível?

1. Penso não existir controvérsia a respeito da necessidade de autorização legislativa para as referidas concessões, na forma do art. 19, IV e V da Constituição do Estado, aplicável, por simetria, também aos Municípios, de acordo com o disposto no art. 144 da mesma Carta, como bem entendeu o eminente Relator, trazendo à colação lição de Hely Lopes Meirelles.

A propósito, no tocante à prestação de serviços públicos, a Constituição Federal dispõe, no art. 30, que compete aos Municípios: ... “V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

fls. 18
3

Co. 12
Proc.

permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial." E, a respeito da necessidade de autorização legislativa, estabelece a Lei nº 9.074/95 (lei nacional), em seu art. 2º, que "é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios executarem obras e serviços públicos por meio de concessão e permissão de serviço público, sem lei que lhes autorize e fixe os termos, dispensada a lei autorizativa nos casos de saneamento básico e limpeza urbana e nos já referidos na Constituição Federal, nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e Municípios, em qualquer caso, nos termos da Lei nº 8.987, de 1995."

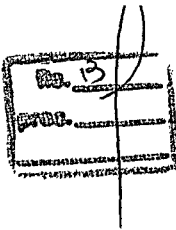
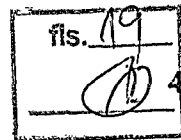
Colacionado por Tarso Cabral Violin, no artigo "A terceirização ou concessão de serviços públicos essenciais", Celso Antônio Bandeira de Mello, sobre o tema, expende: "A outorga do serviço (ou obra) em concessão depende de lei que a autorize. Não pode o Executivo, por simples decisão sua, entender de transferir a terceiros o exercício de atividade havida como peculiar ao Estado. É que, se se trata de um serviço próprio dele, quem deve, em princípio, prestá-lo é a Administração Pública. Para isto existe. (...) "

Ademais, como é sabido e ressabido, a atividade administrativa marca-se por sua integral submissão ao princípio da legalidade. Daí o haver afirmado com absoluta exatidão o ilustre Seabra Fagundes que "administrar é aplicar a lei de ofício". E Fritz Fleiner em assertiva de extrema felicidade esclareceu que "Administração legal significa, então: Administração posta em movimento pela lei e exercida nos limites de suas disposições."

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0103205-02.2010.8.26.0000 - Voto nº 12.357



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



Marçal Justen Filho, também no mesmo artigo do professor Violin, assim pensa, aludindo ao art. 175, *caput*, da Constituição Federal, escrevendo: *"A análise do art. 175, caput, propicia fortes indícios da impossibilidade de outorga de concessões e permissões sem autorização legislativa. (...) Portanto, caberá à lei estabelecer se o regime de concessão ou permissão será adotado. Sem lei prevendo a outorga da gestão ao particular, a prestação do serviço far-se-á diretamente pelo Estado."*

2. Agora, o quorum.

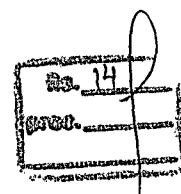
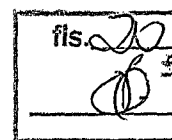
Compreendendo o processo legislativo a elaboração dos tipos descritos no art. 59 da Constituição Federal, claro está que a fixação do quorum de aprovação nela se inclui, vindo a Carta da República por criar o de maioria simples (voto de mais da metade dos presentes, desde que presente a maioria dos membros do órgão deliberativo); maioria absoluta (voto de mais da metade de seus membros); três quintos dos votos dos membros; dois terços dos votos de seus membros; e dois quintos dos votos dos membros (art. 223, § 2º, da CF).

A Constituição do Estado de São Paulo, no art. 10, § 1º, seguindo o modelo federal disposto no art. 47 da Constituição da República, prescreve que *"Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações da Assembléia Legislativa e de suas Comissões serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros."* (é o quorum comum de maioria simples).

Pois bem, no já citado art. 19 da CE, tratando das autorizações legislativas, não há menção a quorum, pelo que vigora o comum de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



maioria simples. Não poderia, destarte, a Lei Orgânica do Município de Presidente Prudente, dispor diferentemente, exigindo quorum qualificado.

O Supremo Tribunal Federal tem afirmado, reiteradamente, que as regras básicas do processo legislativo federal são de observância obrigatória pelos Estados-membros e Municípios, incluindo-se entre elas o quorum de aprovação pelo Poder Legislativo.

Nestes termos, não propriamente por haver o Poder Legislativo usurpado funções do Poder Executivo, mas sim por desrespeitar norma atinente ao processo legislativo, também julgo procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do par. ún. do art. 32 da Lei Orgânica do Município de Presidente Prudente.


WALTER DE ALMEIDA GUILHERME