Embu-Guaçu, 08 de Outubro de 2025.

OFÍCIO Nº 067/2025/AD.

REF: Veto integral ao Autógrafo de Lei nº 069/2025.

Senhor Presidente,

Com meus cordiais cumprimentos, dirijo-me a Vossa Excelência para comunicar que, decido pelo VETO INTEGRAL ao Autógrafo nº 069/2025, correspondente ao Projeto de Lei Complementar nº 002/2025, de autoria do Vereador Carlos Tatto e Vereadora Márcia Almeida, com emenda Modificativa do Vereador Maicon Siqueira, que "Altera a Lei Complementar n°176, de 2022, para permitir a concessão precária de transporte alternativo complementar e dá outras providências".

O veto se fundamenta em parecer jurídico opinativo que aponta inconstitucionalidade, tornando inviável a sanção do referido projeto de lei, nos termos da legislação vigente.

As razões que embasam o presente veto seguem anexas para análise e apreciação dessa Egrégia Casa Legislativa, conforme preceitua a Lei Orgânica do Município.

Sem outro particular, ao ensejo transmitimos nossas respeitosas saudações.

Atenciosamente,

Francisco José do Nascimento
Prefeito Municipal

Exmo. Sr.
João Domingues Mendes
D.D. Presidente da Câmara Municipal de Embu Guaçu
Embu Guaçu – SP

PARECER – PROJETO DE LEI – AUTÓGRAFO Nº 069/2025 – DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ANÁLISE DE PROJETO DE LEI MUNICIPAL. TRANSPORTE PÚBLICO. CRIAÇÃO DO ART. 40-A NA LEI COMPLEMENTAR Nº 176/2022 DO MUNICÍPIO DE EMBU-GUAÇU. AUTORIZAÇÃO PARA CONCESSÃO DE AUTORIZAÇÕES PRECÁRIAS PARA OPERAÇÃO DE TRANSPORTE ALTERNATIVO. HIPÓTESE DE DEMANDA EMERGENCIAL. PRAZO DE ATÉ 02 ANOS, PRORROGÁVEL POR IGUAL PERÍODO. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO À OBRIGATORIEDADE DE LICITAÇÃO (ART. 37, XXI, E ART. 175 DA CF/88). DESCARACTERIZAÇÃO DA NATUREZA EMERGENCIAL E TRANSITÓRIA DA CONTRATAÇÃO DIRETA. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, IMPESSOALIDADE E EFICIÊNCIA. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO (ART. 22, XXVII, DA CF/88). RECOMENDAÇÃO DE VETO.

PARECER – 201/2025 – DAP

Tendo em vista consulta formulada pela Secretaria Municipal de Administração requisitando parecer jurídico com relação às alterações previstas, assim nos manifestamos:

O artigo 37, *caput* da Constituição dispõe:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)"

Sobre o tema discorre Maria Sylvia Zanella Di Pietro em "Direito Administrativo", 28ª ed., Ed. Atlas, SP, 205, p. 98:

> "**Segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite.** No âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe. Essa é a idéia expressa de forma lapidar por Hely Lopes Meirelles (2003:86) e corresponde ao que já vinha explícito no artigo 4º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789: 'a liberdade consiste em fazer tudo aquilo que não prejudica a outrem; assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem outros limites que os asseguram aos membros da sociedade o gozo desses mesmos direitos. Esses limites somente podem ser estabelecidos em lei.
>
> (...)
>
> Em decorrência disso, **a Administração Pública não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie**, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, ela depende de lei." – grifo nosso

Patente assim, que o Poder Público deve nortear sua ação pelo que está expressamente previsto Lei.

Conforme dispõe a Carta Magna, em seu art. 30, I, é da competência dos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local:

> "Art. 30. Compete aos Municípios:
>
> I - legislar sobre assuntos de interesse local;
>
> (...)"

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta sobre a legalidade e a possibilidade de veto a Projeto de Lei que visa acrescentar o artigo 40-A à Lei Complementar nº 176/2022, do Município de Embu-Guaçu. O dispositivo em análise autoriza o Poder Executivo a conceder autorizações, em caráter precário, para a operação do transporte alternativo municipal, com o objetivo de atender a demandas emergenciais, por um prazo de até 02 (dois) anos, prorrogável por igual período.

A análise perpassa a conformidade da proposta com os princípios constitucionais da Administração Pública, em especial a legalidade, impessoalidade, isonomia e eficiência, e com as regras de delegação/concessão de serviço público, notadamente a exigência de prévia licitação.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A proposta legislativa, embora intente solucionar uma questão de interesse público — a demanda emergencial por transporte, padece de vícios de inconstitucionalidade material e formal que a tornam juridicamente insustentável.

A. A Regra Constitucional da Licitação e a Delegação de Serviço Público

A Constituição Federal, em seus artigos 37, inciso XXI, e 175, estabelece como regra a obrigatoriedade de **prévia licitação** para a delegação de serviços públicos, seja por concessão ou permissão. O objetivo é garantir a observância do princípio da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e a promoção da competitividade.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) é pacífica quanto à imprescindibilidade da licitação, considerando inconstitucional qualquer tentativa de prorrogação ou outorga de serviços públicos sem o devido procedimento licitatório.

"EMENTA DIREITO ADMINISTRATIVO. TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS. PERMISSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. NECESSIDADE DE PRÉVIA LICITAÇÃO. PRORROGAÇÃO AUTOMÁTICA DO CONTRATO. IMPOSSIBILIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO ALINHADO COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RESERVA DE PLENÁRIO. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO. CONTRADITÓRIO, AMPLA DEFESA E DEVIDO PROCESSO LEGAL. INEXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. O acórdão impugnado está alinhado à jurisprudência desta Suprema Corte, no sentido de que é imprescindível a prévia licitação para a concessão ou a permissão da exploração de serviços públicos, nos termos do que dispõe o art. 175, caput, da Constituição Federal, bem como é inconstitucional a prorrogação de concessão e de permissão para a exploração de serviços públicos sem licitação prévia, inclusive quanto aos contratos formalizados antes do advento da Constituição Federal de 1988. 2. Havendo pronunciamento do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, dispensável a submissão da arguição de inconstitucionalidade ao plenário ou ao órgão especial do Tribunal de origem, razão pela qual não se verifica ofensa ao art. 97 da Carta Magna ou contrariedade à Súmula Vinculante 10/STF. 3. Esta Suprema Corte, no julgamento do ARE 748 .371-RG, Rel. Min. Gilmar Mendes, Pleno, DJe 01.8 .2013, decidiu que a matéria relacionada à alegação de violação dos princípios da legalidade, do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal não apresenta repercussão geral. 4. Havendo prévia fixação de honorários advocatícios pelas instâncias de origem, seu valor monetário será majorado em 10% (dez por cento) em desfavor da parte recorrente, nos termos do art. 85, § 11, do Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º do referido artigo e a eventual concessão de justiça gratuita. 5. Agravo interno conhecido e não provido".

(STF - ARE: 1410664 RJ, Relator: Min. FLÁVIO DINO, Data de Julgamento: 05/06/2024, Primeira Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 11-06-2024 PUBLIC 12-06-2024)

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. PERMISSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS. SUPOSTA OFENSA AOS ARTS. 16, DA LEI 8.987/95, E 26 DA LEI 9 .784/99. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO (SÚMULA 211/STJ). VIOLAÇÃO DO ART. 42, § 2º, DA LEI 8 .987/95. ATO ADMINISTRATIVO. REVOGAÇÃO DE CONCESSÃO PRECÁRIA ANTERIOR E OUTORGA DO SERVIÇO A TERCEIRA EMPRESA, SEM PRÉVIA LICITAÇÃO. NULIDADE. PRINCÍPIOS DA OBRIGATORIEDADE DA LICITAÇÃO E DA LEGALIDADE. DOUTRINA. PRECEDENTES. 1. "Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo tribunal a quo" (Súmula 211/STJ). 2. A delegação de concessão ou permissão de serviço público pelo Poder Público está subordinada ao princípio da obrigatoriedade de licitação prévia, no escopo de se assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes e a seleção da proposta mais vantajosa (CF/88, arts. 37, XXI, e 175; Lei 8 .666/93, arts. 1º, 2º e 3º; Lei 8.987/95, art. 40). 3. O Tribunal de Justiça entendeu que é possível outorgar, de maneira unilateral e discricionária, permissão para execução do serviço de transporte coletivo sem licitação pública, especificamente a exploração conjunta da linha Icoaraci-Cidade Nova, entre as empresas recorrente e recorrida (privilegiada pela Ordem de Serviço 163/2001 da Companhia de Transportes do Município de Belém/PA CTBEL). 4. O caráter precário da permissão não exclui a necessidade de licitação para sua delegação (pressuposto de validade do ato). Por isso, é ilegal a conduta da CTBEL que, ao revogar unilateralmente a delegação da recorrente que explorava a linha Icoaraci-Cidade Nova há mais de vinte ano, outorgou a terceira empresa o direito de prestar o serviço, sem licitação. 5. O § 2º do art. 42 da Lei 8 .987/95 prevê norma geral de caráter excepcional que tutela o direito da recorrente, a saber: "As concessões em caráter precário, as que estiverem com prazo vencido e as que estiverem em vigor por prazo indeterminado, inclusive por força de legislação anterior, permanecerão válidas pelo prazo necessário à realização dos levantamentos e avaliações indispensáveis à organização das licitações que precederão a outorga das concessões que as substituirão, prazo esse que rão será

> inferior a 24 (vinte e quatro) meses." 6. A situação extraordinária configurada nos autos a recorrente vem explorando a linha desde 1983, quando foi firmado contrato de concessão; embora vencido o prazo, a delegação "precária" foi mantida por tempo indeterminado, devendo a recorrente permanecer na execução do serviço até a realização do processo licitatório exige, igualmente, solução excepcional mais aproximada da vontade legal/constitucional. A manutenção do acórdão local implicaria verdadeiro endosso judicial da ilegalidade, afastando-se, mais ainda, da finalidade social da lei e da exigência do bem comum (LICC, art. 5º). 7. O atendimento ao interesse público na prestação de transporte coletivo adequado não será concretizado com a expedição de atos ilegais pela Administração Municipal. É imprescindível a realização de licitação para a concessão/permissão do serviço, resguardando-se, desse modo, os princípios da isonomia, da moralidade e da legalidade, bem assim a contratação da proposta efetivamente mais vantajosa para a população. 8. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido".
>
> (STJ - REsp: 703399 PA 2004/0162712-7, Relator.: Ministra DENISE ARRUDA, Data de Julgamento: 24/10/2006, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJ 13/11/2006 p. 228REPDJ 05/02/2007 p. 201)

B. A Descaracterização da Contratação Emergencial

A contratação direta por emergência é uma exceção à regra da licitação e, como tal, deve ser interpretada restritivamente. A Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), em seu art. 75, inciso VIII, permite a dispensa de licitação para atender a situações emergenciais, mas impõe limites estritos.

O prazo proposto pela nova lei municipal – **dois (02) anos, prorrogável por igual período** — é manifestamente incompatível com a natureza transitória e imprevisível de uma emergência. Uma situação que se prolonga por quatro (04) anos não pode ser classificada como emergencial, mas sim como uma

necessidade permanente da Administração, que deveria ser suprida por meio de um planejamento adequado e do competente processo licitatório.

Reforça tal percepção o fato de que Lei Complementar nº176/2022 já está vigente há três (03) anos e Administração não carreou esforços para viabilizar o certame licitatório, o qual até o Ministério Público já efetuou cobrança nesse sentido. Desta feita, a desídia do ente público não pode ser base para a caracterização de situações emergenciais.

A jurisprudência alerta para o risco da "emergência fabricada", ou seja, aquela decorrente da inércia ou falta de planejamento do gestor público, que não pode ser usada como justificativa para burlar a licitação.

> "ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. CONTRATAÇÃO SEM LICITAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS PARA TRANSPORTE ESCOLAR. LEI 8 .666/1993. DISPENSA. EMERGÊNCIA FABRICADA OU FICTA. ILICITUDE. REVISÃO DE MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA 7/STJ. OFENSA AO ART. 1 .022 DO CPC NÃO DEMONSTRADA. TESE NÃO LEVANTADA EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. 1. Trata-se, na origem, de Ação Popular ajuizada contra o Prefeito do Município de Jacareí, a Secretária Municipal de Educação e Vice-Prefeita do Município de Jacareí e a empresa Jacareí Transporte Urbano Ltda., por terem celebrado contrato mediante dispensa de licitação não amparada pelo art. 24 da Lei 8 .666/1993.2. O Tribunal a quo entendeu não estar configurada hipótese de dispensa de licitação, nos moldes do artigo 24, IV, da Lei 8.666/1993, para a contratação de serviços de locação de veículos para transporte escolar de alunos da zona rural do Município agravado . Afirmou que a dispensa de licitação na "contratação direta de empresa prestadora de serviço de locação de 34 (trinta e quatro) ônibus de, no mínimo, 40 (quarenta) lugares, para transporte de alunos da zona rural do Município" (fl. 996, e-STJ) foi baseada "na emergência que, na hipótese dos autos, é ficta e não real" (fl. 995, e-STJ). Entendeu que, "em anos letivos anteriores, houve a devida realização de concorrência pública para a contratação dos mesmos serviços e que, portanto, a

Administração Pública tinha plena ciência de que o procedimento deveria ser renovado periodicamente e também de quanto tempo, aproximadamente, seria necessário para percorrer todas as suas fases, até a adjudicação do contrato administrativo" (fl. 996, e-STJ). Asseverou ainda que "não se sustenta o argumento segundo o qual a emergência se fazia presente devido à proximidade da data do início do ano letivo sem que o procedimento licitatório tivesse se encerrado" (fl. 996, e-STJ), uma vez que, "se isso, de fato, aconteceu, ou seja, se o contrato ainda não havia sido celebrado mesmo às vésperas do início das aulas, a omissão se deveu única e exclusivamente por desídia do agente público" (fl. 996, e-STJ) . Contudo, diante da efetiva prestação do serviço, entendeu que a empresa faz jus ao recebimento pelos serviços prestados e reformou a sentença tão somente quanto à redução no valor da condenação e à majoração dos honorários advocatícios, condenando os ora recorrentes ao pagamento de valor resultante da lesão ao Erário provocada pela dispensa ilícita do procedimento licitatório.3. Após o provimento do Recurso Especial, o Tribunal local realizou novo julgamento dos Aclaratórios e então deu parcial provimento ao apelo recursal para reduzir o valor do ressarcimento devido ao erário (fl. 1 .354, e-STJ): "(...) para o arbitramento da condenação, deve-se levar em consideração o aumento da frota contratada em cinco ônibus em relação ao ano anterior. (...) Por conseguinte, imperioso é o acolhimento em parte dos embargos de declaração opostos pelos réus, para o único e específico fim de reduzir-se para R$ 106.634,88 (cento e seis mil, seiscentos e trinta e quatro reais e oitenta e oito centavos) o valor da condenação, correspondente ao ressarcimento devido ao erário, mantidas as verbas acessórias (correção monetária e juros de mora) tais como lançadas na r. sentença".4. Não se configura a ofensa ao art. 1.022 do CPC, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. Cabe esclarecer que a tese referente à correção monetária quando do cálculo dos prejuízos não foi levantada nos Embargos de Declaração opostos na origem .5. Não se pode conhecer da irresignação contra a ofensa aos arts. 389, 395 e 884 do CC e a tese de que não foi levada em consideração a correção monetária quando do cálculo do prejuízo ao

erário, uma vez que os mencionados dispositivos legais e este ponto recursal não foram analisados pela instância de origem. Ausente, portanto, o indispensável requisito do prequestionamento, o que atrai, por analogia, o óbice da Súmula 282/STF .6. Ressalte-se ainda que a matéria deveria ter sido questionada em novos Embargos de Declaração, o que não ocorreu, inviabilizando-se o prequestionamento.7. É evidente que, para modificar o entendimento firmado no acórdão recorrido, verificando se houve ou não lesão ao erário, é preciso exceder as razões colacionadas no acórdão vergastado, o que demanda incursão no contexto fático-probatório dos autos, vedada em Recurso Especial, conforme Súmula 7/STJ .8. Admite-se dispensa de licitação "nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos" (art. 24, IV, da Lei 8.666/1993) . 9. Destaque-se que, no julgamento dos Embargos de Declaração, o Tribunal local confirmou seu entendimento (fl. 1.353, e-STJ): "(...) não resta caracterizada a emergência arguida, bem como não resta justificada a dispensa de licitação, haja vista que a desídia ou o despreparo administrativo foi a causa principal da ilicitude praticada. Não se nega a necessidade da contratação, apenas não está suficientemente demonstrada a real legitimidade do afastamento do procedimento licitatório, uma vez que não se configuraram as hipóteses autorizadoras de dispensa previstas no artigo 24 da Lei nº 8.666/93".10. Apura-se, nos autos, o motivo da suposta emergência. Segundo o acórdão recorrido, lastreado em premissas fáticas, a dispensa de licitação foi indevida. Assim, inadmissível o reexame da matéria fática dos autos para identificar a existência ou não de situação emergencial que justifique a contratação na forma do art. 24, IV, da Lei 8 .666/93. Súmula 7/STJ.11. Recurso Especial não conhecido".

(STJ - REsp: 1760128 SP 2018/0185174-9, Relator.: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 11/12/2018, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 08/02/2019)

"Ementa: Direito administrativo e outras matérias de direito público. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 14 .133/2021, art. 75, inc. VIII, parte final. Dispensa de licitação no caso de emergência ou de calamidade pública. Vedação à recontratação de empresa já contratada com base no dispositivo. Constitucionalidade do preceito legal, que estabeleceu instrumento de controle da Administração Pública e do particular. Concretização do interesse público e da isonomia na celebração de contratos administrativos. Interpretação conforme à constituição à vedação prevista no texto legal. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente. I. Caso em exame 1. Ação direta de inconstitucionalidade proposta contra a parte final do art. 75, inc. VIII, da Lei n. 14.133/2021, que veda a recontratação da empresa contratada diretamente com fundamento na dispensa de licitação nos casos de emergência ou calamidade pública. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em saber se a vedação à recontratação da empresa contratada diretamente em razão de urgência ou calamidade pública, prevista na parte final do art. 75, inc. VIII, da Lei n. 14.133/2021, viola os princípios previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal. III. Razões de decidir 3. A licitação, prevista no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, é procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia. Excepcionalmente, a legislação infraconstitucional pode autorizar a contratação direta pela Administração Pública. 4. A hipótese de dispensa de licitação nos casos de emergência ou de calamidade pública era prevista no art .24, inc. IV, da Lei n. 8.666/1993, que estipulava o prazo máximo de 180 dias para duração do contrato emergencial, vedando sua prorrogação. No entanto, no regime da Lei n. 8.666/1993, como não existia impedimento para que a empresa contratada diretamente fosse recontratada, a consequência foi a permanência das contratações diretas, com seguidas recontratações de empresas contratadas com base

na dispensa de licitação em situação emergencial ou calamitosa. 5. É nesse contexto que se insere o inc. VIII do art. 75 da Lei n. 14 .133/2021. O novo texto normativo aumentou de 180 (cento e oitenta) dias para 1 (um) ano o tempo máximo da contratação celebrada em razão de emergência e calamidade pública. Em contrapartida, impediu a recontratação da empresa contratada com fundamento no dispositivo. 6. A parte final do art. 75, inc. VIII, da Lei n. 14 .133/2021, serve como verdadeiro instrumento de controle tanto da Administração Pública quanto do particular, coibindo situações em que sucessivas contratações emergenciais configuravam burla à regra da obrigatoriedade da licitação e da excepcionalidade da contratação direta. 7. A vedação incide na recontratação fundada na mesma situação emergencial ou calamitosa que motivou a dispensa de licitação com base no art. 75, inc. VIII, da Lei n. 14.133/2021. Interpretação conforme à Constituição que afasta as alegações de violação aos princípios da eficiência e da economicidade ou de ocorrência de discriminação indevida. IV. Dispositivo 8. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para dar interpretação conforme à Constituição ao art. 75, inc. VIII, da Lei n. 14.133/2021, sem redução de texto, para restringir a vedação prevista no dispositivo à recontratação fundada na mesma situação emergencial ou calamitosa que motivou a primeira dispensa de licitação, nos termos da tese de julgamento. Tese de julgamento: 1. É constitucional a vedação à recontratação de empresa contratada diretamente por dispensa de licitação nos casos de emergência ou calamidade pública, prevista no inc. VIII do art. 75 da Lei n. 14 .133/2021. 2. A vedação incide na recontratação fundada na mesma situação emergencial ou calamitosa que extrapole o prazo máximo legal de 1 (um) ano, e não impede que a empresa participe de eventual licitação substitutiva à dispensa de licitação ou seja contratada diretamente por fundamento diverso previsto em lei, inclusive outra emergência ou calamidade pública, sem prejuízo do controle por abusos ou ilegalidades verificados na aplicação da norma". Jurisprudência relevante citada: ADI 2 .716/RO, Rel. Min. Eros Grau, DJe de 07/03/2008

(STF - ADI: 6890 DF, Relator.: Min. CRISTIANO ZANIN, Data de Julgamento: 09/09/2024, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 17-09-2024 PUBLIC 18-09-2024)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – TRANSPORTE PÚBLICO – LEI MUNICIPAL N. 1008 DE 24 DE DEZEMBRO DE 2014 – INTERPRETAÇÃO CONFORME O ART. 131 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – CABIMENTO - DELEGAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE – REGRA: CONCESSÃO, PRECEDIDA DE LICITAÇÃO - EXCEPCIONALMENTE ADMITE-SE A AUTORIZAÇÃO PRECÁRIA, PELO PRAZO MÁXIMO DE 180 DIAS, JUSTIFICADO O INTERESSE PÚBLICO – PEDIDO PROCEDENTE. Analisada a questão da delegação do serviço público de transporte público municipal sob o prisma constitucional estadual, dá-se aos arts. 3.º § 2.º, 35, 38, 39 a 43, todos da Lei n. 1 .008 de 24 de dezembro de 2014, interpretação conforme o art. 131 da Constituição Estadual, no seguinte sentido: "A delegação do transporte público urbano, suburbanos e rurais, coletivos ou não, no Município de Alto Garças, será feita mediante concessão precedida de licitação, admitindo-se a delegação do serviço mediante autorização precária, independentemente de licitação, em situações de emergência, transitórias ou especiais, devidamente justificada em face do interesse público, com duração máxima de 180 dias."

(TJ-MT - Direta de Inconstitucionalidade: 01484576920158110000, Relator.: GILBERTO GIRALDELLI, Data de Julgamento: 10/03/2016, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: 17/03/2016)

C. A Incompetência Legislativa do Município

Por fim, a matéria padece de inconstitucionalidade formal. Compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação (art. 22, XXVII, da CF/88). Ao criar uma nova hipótese de dispensa de licitação, com prazo elastecido e fora dos parâmetros da legislação federal, o município de Embu-Guaçu estaria usurpando a competência da União.

"Ementa: Direito constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Outorga de concessão onerosa de direito real de uso de bem imóvel específico a determinada pessoa jurídica sem licitação prévia. Possibilidade de controle pela via de ação. Inconstitucionalidade. Pedido procedente. Modulação dos efeitos da decisão. I. Caso em exame1. Ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei n. 2.466/2015 do Município de Guarapuava, que autoriza o Poder Executivo local a outorgar concessão onerosa de direito real de uso de bem imóvel de propriedade daquele ente, com a dispensa de prévio procedimento licitatório. II. Questão em discussão 2. As questões em discussão consistem em verificar se a lei impugnada: (i) se sujeita ao controle concentrado de constitucionalidade, visto que tem efeitos concretos; (ii) guarda conformidade com a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação; e (iii) observa os princípios constitucionais da isonomia, impessoalidade e moralidade. III. Razões de decidir 3. A jurisprudência do Órgão Especial, com base em precedente do Supremo Tribunal Federal, admite o controle concentrado de leis de efeitos concretos, bastando que o ato seja editado sob a forma de lei, dispensando-se considerações sobre generalidade e abstração. 4. A lei impugnada, ao estabelecer, na prática, hipótese inovadora de dispensa de licitação, usurpa a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação, conforme disposto no art. 22, XXVII, da Constituição da República, e extrapola a competência suplementar municipal, posta no art. 17, inciso II, da Constituição Estadual. Considerações de ordem fática ou "boas intenções" do legislador desinteressam. Necessidade de interpretação restritiva das hipóteses de dispensa. 5. Inobservância da regra da obrigatoriedade de licitação que também implica ofensa aos princípios da isonomia, da impessoalidade e da moralidade. 6. Possibilidade de modulação dos efeitos da decisão de ofício. Lei em vigor desde 2015, prevendo vigência de dez anos para a concessão, com termo firmado no mesmo ano. Presentes razões de segurança jurídica. Modulação dos efeitos da decisão para a partir de 20 de outubro de 2025, quando a publicação do ato legislativo impugnado completa dez anos. IV . Dispositivo e tese 7. Pedido procedente.

Modulação dos efeitos da decisão para a partir de 20 de outubro de 2025.Tese de julgamento: "É inconstitucional lei municipal que cria hipótese de dispensa de licitação não prevista na legislação federal, por ofensa à competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação. O diploma normativo que assim procede, além de inobservar a regra de obrigatoriedade de licitação, implica também violação à isonomia, à impessoalidade e à moralidade". Dispositivos relevantes citados: CR/1988, art. 22, XXVII; CE/PR, art. 1º, III, 15, 17, II, e 27, caput e XX. Jurisprudência relevante citada: STF, ADI 4048 MC, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, j. 14/05/2008; STF, ADI 5609 ED, Rel. Min. Roberto Barroso, Plenário, j.06/06/2022; TJPR, ADI 0035102-62.2023 .8.16.0000, Rel. Des. Lauro Laertes de Oliveira, OE, j. 15/05/2024; TJPR, ADI n. 0028891-78.2021 .8.16.0000, Rel. Desig . Des. Rogério Etzel, OE, j. 14.11 .2023; TJPR, IAI 0008627- 40.2021.8.16 .0000, Órgão Especial, Rel. Des. Marcus Vinícius de Lacerda Costa, j. 18/10/2021; ADIs 1748210-5 e 1748209-2, Rel . Fernando Paulino da Silva Wolff Filho, j. 19/08/2019; TJPR, ADI 1.746.630-9, Rel. Des. Luis Carlos Xavier, OE, j. 05/08/2019; ADI 1747061-8, Relª Ana Lúcia Lourenço, j. 03/09/2018; TJPR, ADI 1659410-0, Órgão Especial, Rel. Des. Telmo Cherem, j. 05/03/2018; TJPR, ADI 1469563-5, Rel. Des. Luís Carlos Xavier, OE, j. 01/08/2016".

(TJ-PR 00109536520248160000 * Não definida, Relator.: Roberto Portugal Bacellar, Data de Julgamento: 28/10/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 01/11/2024)

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, o Projeto de Lei que visa acrescentar o art. 40-A à Lei Complementar nº 176/2022 do Município de Embu-Guaçu é **flagrantemente inconstitucional**, pelos seguintes motivos:

1. **Violação Material:** Afronta a obrigatoriedade de licitação para delegação de serviço público (art. 37, XXI, e 175 da CF), bem como os princípios da

isonomia, impessoalidade e moralidade, ao criar uma exceção demasiadamente ampla e duradoura que descaracteriza a natureza transitória da emergência.

2. **Violação Formal:** Usurpa a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação (art. 22, XXVII, da CF).

IV – RECOMENDAÇÃO

Recomenda-se o **veto jurídico total** ao Projeto de Lei, por manifesta inconstitucionalidade, a fim de evitar a inserção de norma inválida no ordenamento municipal e prevenir futuros questionamentos judiciais e responsabilização dos gestores.

É o parecer!

S.m.j.

Embu-Guaçu, 21 de setembro de 2025.

Danilo Atalla Pereira
Procurador do Município
OAB/SP 172.480

Ciente PROCURADOR GERAL	DECISÃO PREFEITO MUNICIPAL
Elias Simões **OAB/SP 336.254**	**Francisco José do Nascimento**