



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2023.0000291933

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2030759-44.2022.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PARIQUERA AÇU e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PARIQUERA AÇU.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U. FARÁ DECLARAÇÃO DE VOTO A EXMA. SRA. DES<sup>a</sup>. LUCIANA BRESCIANI.", de conformidade com o voto do Relator que integra este Acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, SILVIA ROCHA, FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, EVARISTO DOS SANTOS, VICO MAÑAS, FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, LUCIANA BRESCIANI E ELCIO TRUJILLO.

São Paulo, 12 de abril de 2023

**LUIS FERNANDO NISHI**  
**RELATOR**  
**Assinatura Eletrônica**



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Voto nº 35294**

**Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2030759-44.2022.8.26.0000**

Autor: Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo

Réus: Prefeito do Município de Parquera Açú e Presidente da Câmara Municipal de Parquera

Açú

**Órgão Especial**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei municipal que cria hipótese de dispensa de licitação, não prevista naquelas estabelecidas na lei federal 8.666/93 – A definição das regras gerais sobre licitação e hipóteses de dispensa são matérias de competência privativa da União – Inteligência do artigo 22, XXVII, CF, c.c. art. 144, CE - Inconstitucionalidade reconhecida – AÇÃO PROCEDENTE.

Vistos.

**O PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO** ajuizou ação direta de inconstitucionalidade contra o **PREFEITO e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PARIQUERA AÇU**, tendo por objeto o parágrafo único, do art. 160, da Lei Orgânica Municipal de Parquera-Açú, que trata da alienação e uso privativo de bens imóveis municipais, sob o fundamento de que afronta o disposto nos artigos 117 e 144 da Constituição Estadual.

O Município de Parquera-Açú prestou informações alegando que o Supremo Tribunal Federal, na ADI 927, suspendeu cautelarmente a aplicabilidade do art. 17 da Lei 8.666, defendendo sua inconstitucionalidade, por atingir a autonomia dos demais entes da federação ao interferir sobre a forma de administração dos bens dos Estados e Municípios (fls. 341/342).



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A Câmara Municipal de Pariquera-Açu apresentou informações posicionando-se pela inconstitucionalidade do artigo 160 da Lei Orgânica do Município, com a consequente procedência da ação (fls. 344/350).

Decorreu o prazo legal sem manifestação da Procuradora Geral do Estado (fl. 337).

Preopina a douta Procuradoria-Geral de Justiça pela procedência da ação, consoante parecer de fls. 393/406.

**É o relatório, passo ao voto.**

A ação deve ser julgada procedente, reconhecida a inconstitucionalidade do parágrafo único, do art. 160, da Lei Orgânica Municipal de Pariquera-Açu, que trata da alienação e uso privativo de bens imóveis municipais.

O texto impugnado tem o seguinte teor, *verbis*:

Artigo 160 - O Município, preferentemente à venda ou à doação de bens imóveis, concederá direito real de uso, mediante concorrência.

Parágrafo único - A concorrência poderá ser dispensada quando o uso se destinar a concessionária de serviço público, a entidades assistenciais, ou verificar-se relevante interesse público na concessão devidamente justificado. (g.n.)

O artigo 22 da Constituição Federal estabelece a competência privativa da União para legislar sobre **“normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios”** (inciso XXVII).



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O art. 117 da Constituição Estadual, por sua vez, estabelece como regra geral a exigência de licitação para que o poder público contrate com particulares.

Cumpra consignar que a fixação de regras de competência legislativa é instrumento fundamental para a preservação do pacto federativo e a estrutura federativa do Estado, incidindo sobre a ordem local por força do princípio da simetria, nos termos do artigo 144 da Constituição Estadual, *verbis*:

***“Artigo 144. Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição”.***

Assim, no exercício de tal competência privativa para legislar sobre normas gerais de licitação, editou-se a Lei Federal 8.666/1993, que dispõe, no seu artigo 17, a respeito das regras para a alienação e uso de bens públicos e das hipóteses de dispensa licitação:

***“Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:***

***I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos: (...).”***

Tendo a União estabelecido as regras gerais sobre a matéria, por todos os entes da federação devem ser seguidas; não pode a legislação municipal inovar nas hipóteses de dispensa de licitação para além daquelas já previstas na lei federal.



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Embora o município tenha competência para legislar sobre **“assuntos de interesse local”** (CF, art. 30, I) ou **“suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”** (CF, art. 30, II), não se trata, no caso, de mera suplementação, mas de normas que afrontam o quanto já previsto na lei federal, tampouco é possível enquadrar a questão como matéria de interesse local, haja vista a existência de legislação federal sobre o tema.

Nesse sentido os seguintes precedentes deste C.

Órgão Especial:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.**

**Questionamento de validade do artigo 111, § 1º, e do artigo 113, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba. Dispositivos que dispõem sobre dispensa de licitação para concessão de uso de bens públicos. OFENSA AO PRINCÍPIO DO PACTO FEDERATIVO. Reconhecimento. Nos termos do artigo 22, inciso XXVII, da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre "normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios". Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que já previu as hipóteses de dispensa de licitação, adotando critério uniforme para todos os níveis federativos (art. 17). Norma impugnada, portanto, que - ao estabelecer parâmetro próprio e distinto daquele previsto na legislação federal - usurpa a competência da União para legislar sobre o tema, sobretudo diante do que dispõem os artigos 1º e 118 da Lei de Licitações, bem como da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no que sentido de que padece de inconstitucionalidade a lei municipal que invoca "o argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em regramento de âmbito nacional" (RE nº 477.508-AgR/RS, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 03/05/2011). Consequente inconstitucionalidade da Lei nº 11.387, de 04 de agosto de 2016, que concedeu direito real de uso de bem público dominial à Associação indicada na petição inicial, sem prévio procedimento de licitação. Inconstitucionalidade manifesta. Posicionamento que se adota mesmo diante do argumento referente ao efeito concreto da norma de concessão de uso, pois o objeto da**



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*impugnação, neste caso, é uma lei formal. E conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a abstração e generalidade, para efeito do controle abstrato, é exigida somente para ato normativo que não seja a própria lei (ADI 4.048-MC/DF). Ação julgada procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2136827-86.2020.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/02/2021; Data de Registro: 10/02/2021)*

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal que cria hipótese de dispensa de licitação. Exigências gerais sobre licitação e contratos. Usurpação de competência privativa da União. Art. 22, XXVII, CF, c.c. art. 144, CE. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Lei que prevê possibilidade de escolha de "destinatário certo" e de gratuidade da concessão de uso de bem imóvel público, sem licitação e sem quaisquer critérios de eleição. Afronta aos princípios da moralidade e da impessoalidade. Precedentes deste Órgão Especial. Pedido julgado procedente. (Direta de Inconstitucionalidade 2125961-19.2020.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/02/2021; Data de Registro: 04/02/2021)*

Ante o exposto, pelo meu voto, **JULGO PROCEDENTE A PRESENTE AÇÃO DIRETA** para declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único, do art. 160, da Lei Orgânica Municipal de Pariquera-Açu.

Comunique-se oportunamente à Prefeitura e à Câmara Municipal, nos termos do artigo 25 da Lei nº 9.868/1999.

**LUIS FERNANDO NISHI**

**Relator**