



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO



Parecer Jurídico nº 233/2023

Assunto: Projeto de Lei nº 66/2023 – Dispõe sobre a transformação do Departamento de Água e Esgoto de Valinhos – DAEV, em empresa pública, a autorização para a outorga dos serviços públicos de saneamento básico, e dá outras providências.

Autoria do Executivo – Mensagem 18/2023

À Comissão de Justiça e Redação,

Exmo. Presidente Vereador Gabriel Bueno.

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que *“Dispõe sobre a transformação do Departamento de Água e Esgoto de Valinhos – DAEV, em empresa pública, a autorização para a outorga dos serviços públicos de saneamento básico, e dá outras providências”*.

Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação estabelecida no artigo 38.¹

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada nesse **parecer não tem força vinculante**, sendo meramente opinativo² não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

¹ “Art. 38. Compete à Comissão de Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos entregues à sua apreciação, quanto ao seu aspecto constitucional, legal ou jurídico e quanto ao seu aspecto gramatical e lógico, quando solicitado o seu parecer por imposição regimental ou deliberação de um terço dos Vereadores da Câmara. § 1º É obrigatória a audiência da Comissão sobre todos os projetos que tramitem pela Câmara, ressalvados os que explicitamente tiverem outro destino por este Regimento. § 2º Concluindo a Comissão de Justiça e Redação pela ilegalidade ou inconstitucionalidade de um projeto, deve o parecer vir a plenário para ser discutido e somente quando rejeitado prosseguirá o processo.”

² Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal: “O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Preliminarmente, quanto ao **pedido de urgência** o Regimento Interno dispõe:

Art. 115. O Prefeito poderá solicitar regime de urgência para projeto de sua iniciativa considerado de relevante interesse público, devendo a Câmara apreciá-lo dentro do prazo de trinta dias.

§ 1º Se a Câmara não deliberar naquele prazo, o projeto será incluído na Ordem do Dia, sobrestando-se a deliberação quanto aos demais, até que se ultime sua votação.

§ 2º Por exceção, não ficará sobrestado o exame do veto cujo prazo de deliberação tenha se esgotado.

§ 3º O pedido de urgência será apreciado pela Comissão de Justiça e Redação e quando negado será submetido à votação do Plenário.

§ 4º A Mesa poderá fixar prazo para apresentação de emendas tanto em primeira como em segunda discussão.

§ 5º Após o prazo fixado na forma do parágrafo anterior, as emendas para a segunda discussão só serão aceitas quando apresentadas pela Mesa ou assinada por pelo menos um terço dos vereadores da Câmara.

§ 6º Aos projetos de Codificação e Estatuto, artigos 121 e 122, não se aplicam o disposto no caput do artigo.

Assim, por não se tratar de projeto de Codificação ou de Estatuto e desde que a Comissão de Justiça e Redação entenda estar caracterizado o relevante interesse público, o pedido de urgência comportará manifestação favorável.

Dito isso, quanto aos aspectos jurídicos, em **análise perfunctória**, dada solicitação desta Casa de Leis de tramitação em regime de urgência, passamos às considerações técnicas pertinentes.

In casu, o projeto visa obter autorização legislativa para a transformação do Departamento de Água e Esgoto de Valinhos – DAEV (autarquia municipal criada pela Lei Ordinária nº 866, de 12 de agosto de 1970) em empresa pública, sob a razão social DAEV S.A. (art. 1º); autorização para transformação da DAEV S.A. em sociedade de economia mista, mediante o aumento do seu capital social, com



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

renúncia dos direitos de subscrição detidos pelo Município de Valinhos, que permanecerá detendo a maioria do seu capital social com direito a voto (art. 3º, caput); autorização para a outorga, pelo Município de Valinhos, de contrato para a prestação dos serviços públicos de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário à DAEV S.A. (art. 3º, inciso II); autorização para alienar os direitos que lhe assegurem, diretamente ou através de outras controladas, preponderância nas deliberações sociais da DAEV S.A. por meio de processo licitatório (art. 3º, § 4º); autorização para que o DAEV S.A. constitua subsidiárias (art. 4º); autorização para extinguir o Convênio de Cooperação Técnica celebrado entre o DAEV e a Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento S/A (art. 19).

Outrossim, o projeto tenciona revogar expressamente a Lei Municipal nº 5.583, de 26 de dezembro de 2017, que *“Autoriza o Poder Executivo Municipal a celebrar convênio com a Sanasa Campinas - Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento S.A. na forma que especifica”* e a Lei Municipal nº 4.040, de 19 de setembro de 2006, que *“Autoriza repasses financeiros do Departamento de Águas e Esgotos de Valinhos à Municipalidade nas condições que especifica e dá outras providências”*.

De início, temos que a proposta em exame, no que tange à **competência legislativa municipal** afigura-se revestida de constitucionalidade, tendo em vista a competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, da CRFB), bem como de organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local (art. 30, V, da CRFB).

Na mesma linha, a Lei Orgânica do Município de Valinhos prevê:

Art. 5º Compete ao Município, no exercício de sua autonomia legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente entre outras, as seguintes atribuições:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

(...)

IV - organizar e prestar serviços públicos, diretamente ou por concessão, permissão ou autorização;

(...)

No que tange à **competência para deflagrar o processo legislativo** a propositura apresentada pela Prefeita atende às regras de iniciativa, porquanto a matéria é de competência privativa da Chefe do Executivo (art. 61, §1º, II, alíneas “c” e “e”, da Constituição Federal; art. 24, § 2º, itens 2 e 4, da Constituição Bandeirante; art. 48, incisos II e III da Lei Orgânica do Município de Valinhos).

Conforme consta da mensagem do projeto dentre outros fins “... a presente proposição legislativa tem por objeto transformar o atual Departamento de Água e Esgotos de Valinhos – DAEV, autarquia criada pela Lei Municipal nº 833/1970, em uma empresa pública, com a integralidade das suas ações com direito a voto detidas pelo Município e, posteriormente, em sociedade de economia mista, agregando acionista minoritário privado e mantendo o seu controle com o Município, mediante a posse da maioria das ações com direito a voto”.

O Decreto-lei 200/1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, recepcionado pela Constituição Federal em muitos pontos, estabelece que a Administração Indireta compreende as autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedade de economia mista.

Quanto ao conceito de autarquia o art. 5º, I, do citado Decreto-lei 200/1967, estabelece que se trata de “*serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada*”.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Por seu turno, a Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016 (Lei das Estatais), que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, assim conceitua:

*Art. 3º **Empresa pública** é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios.*

***Parágrafo único.** Desde que a maioria do capital votante permaneça em propriedade da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, será admitida, no capital da empresa pública, a participação de outras pessoas jurídicas de direito público interno, bem como de entidades da administração indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

*Art. 4º **Sociedade de economia mista** é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertencam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta.*

*§ 1º **A pessoa jurídica que controla a sociedade de economia mista tem os deveres e as responsabilidades do acionista controlador**, estabelecidos na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e deverá exercer o poder de controle no interesse da companhia, respeitado o interesse público que justificou sua criação.*

*§ 2º **Além das normas previstas nesta Lei, a sociedade de economia mista com registro na Comissão de Valores Mobiliários sujeita-se às disposições da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976.***

No concernente às empresas públicas e sociedades de economia mista a CF/88 estabelece:

***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:*

(...)

XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;

(...)

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, **a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.**

§ 1º **A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista** e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

II - a **sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas**, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e **alienações**, observados os princípios da administração pública; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 2º **As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.**

§ 3º A lei regulamentará as relações da empresa pública com o Estado e a sociedade.

§ 4º A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

§ 5º A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Na mesma linha, o art. 2º, § 1º da Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais):

Art. 2º A exploração de atividade econômica pelo Estado será exercida por meio de empresa pública, de sociedade de economia mista e de suas subsidiárias.

§ 1º A constituição de empresa pública ou de sociedade de economia mista dependerá de prévia autorização legal que indique, de forma clara, relevante interesse coletivo ou imperativo de segurança nacional, nos termos do caput do art. 173 da Constituição Federal.

A Lei Federal nº 6.404/1976, que dispõe sobre as Sociedades por Ações, igualmente prevê a necessidade de autorização legislativa para a constituição de companhia de economia mista:

Art. 236. A constituição de companhia de economia mista depende de prévia autorização legislativa.

No concernente a lei específica (art. 37, XIX, CF) autorizadora da instituição de estatal o STF, ao apreciar o tema, na ADI 4.895, consignou:

“A lei específica autorizadora da criação das estatais é a ordinária, restringindo-se a exigência de lei complementar aos casos expressamente elencados na Constituição da República. No inc. XIX do art. 37 da Constituição, alterado pela Emenda Constitucional 19/1998, ao ser determinada a edição de lei complementar para a regulamentação das áreas de atuação, o poder constituinte derivado fez alusão tão somente às fundações. A interpretação gramatical deixa certo que a expressão ‘neste último caso’, no singular, refere-se ao antecedente ‘fundação’. A interpretação sistemática da Constituição também permite concluir não ser necessária a edição de lei complementar para a definição da atuação de empresas públicas ou sociedades de economia mista.” (ADI 4.895, voto da rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-12-2020, P, DJE de 4-2-2021.) (Grifo nosso)

Em seguimento, a Lei das Estatais ao estabelecer o estatuto das empresas públicas e sociedades de economia mista fixa dentre outras normas a observância as regras de governança corporativa, de transparência e de estruturas,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

práticas de gestão de riscos e de controle interno, composição da administração e, havendo acionistas, mecanismos para sua proteção, o que foi reproduzido no art. 12 do projeto. Assim, vejamos algumas das regras estabelecidas pela Lei das Estatais:

Art. 5º A sociedade de economia mista será constituída sob a forma de sociedade anônima e, ressalvado o disposto nesta Lei, estará sujeita ao regime previsto na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976 .

Art. 6º O estatuto da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias deverá observar regras de governança corporativa, de transparência e de estruturas, práticas de gestão de riscos e de controle interno, composição da administração e, havendo acionistas, mecanismos para sua proteção, todos constantes desta Lei.

Art. 7º Aplicam-se a todas as empresas públicas, as sociedades de economia mista de capital fechado e as suas subsidiárias as disposições da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e as normas da Comissão de Valores Mobiliários sobre escrituração e elaboração de demonstrações financeiras, inclusive a obrigatoriedade de auditoria independente por auditor registrado nesse órgão.

Art. 8º As empresas públicas e as sociedades de economia mista deverão observar, no mínimo, os seguintes requisitos de transparência:

I - elaboração de carta anual, subscrita pelos membros do Conselho de Administração, com a explicitação dos compromissos de consecução de objetivos de políticas públicas pela empresa pública, pela sociedade de economia mista e por suas subsidiárias, em atendimento ao interesse coletivo ou ao imperativo de segurança nacional que justificou a autorização para suas respectivas criações, com definição clara dos recursos a serem empregados para esse fim, bem como dos impactos econômico-financeiros da consecução desses objetivos, mensuráveis por meio de indicadores objetivos;

II - adequação de seu estatuto social à autorização legislativa de sua criação;

III - divulgação tempestiva e atualizada de informações relevantes, em especial as relativas a atividades desenvolvidas, estrutura de controle, fatores de risco, dados econômico-financeiros, comentários dos administradores sobre o desempenho, políticas e práticas de governança corporativa e descrição da composição e da remuneração da administração;



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

IV - elaboração e divulgação de política de divulgação de informações, em conformidade com a legislação em vigor e com as melhores práticas;

V - elaboração de política de distribuição de dividendos, à luz do interesse público que justificou a criação da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

VI - divulgação, em nota explicativa às demonstrações financeiras, dos dados operacionais e financeiros das atividades relacionadas à consecução dos fins de interesse coletivo ou de segurança nacional;

VII - elaboração e divulgação da política de transações com partes relacionadas, em conformidade com os requisitos de competitividade, conformidade, transparência, equidade e comutatividade, que deverá ser revista, no mínimo, anualmente e aprovada pelo Conselho de Administração;

VIII - ampla divulgação, ao público em geral, de carta anual de governança corporativa, que consolide em um único documento escrito, em linguagem clara e direta, as informações de que trata o inciso III;

IX - divulgação anual de relatório integrado ou de sustentabilidade.

§ 1º **O interesse público da empresa pública e da sociedade de economia mista, respeitadas as razões que motivaram a autorização legislativa**, manifesta-se por meio do alinhamento entre seus objetivos e aqueles de políticas públicas, na forma explicitada na carta anual a que se refere o inciso I do caput .

§ 2º **Quaisquer obrigações e responsabilidades que a empresa pública e a sociedade de economia mista que explorem atividade econômica assumam em condições distintas às de qualquer outra empresa do setor privado em que atuam deverão:**

I - estar claramente definidas em lei ou regulamento, bem como previstas em contrato, convênio ou ajuste celebrado com o ente público competente para estabelecê-las, observada a ampla publicidade desses instrumentos;

II - ter seu custo e suas receitas discriminados e divulgados de forma transparente, inclusive no plano contábil.

§ 3º Além das obrigações contidas neste artigo, as sociedades de economia mista com registro na Comissão de Valores Mobiliários sujeitam-se ao regime informacional estabelecido por essa autarquia e devem divulgar as informações previstas neste artigo na forma fixada em suas normas.

§ 4º **Os documentos resultantes do cumprimento dos requisitos de transparência constantes dos incisos I a IX do caput deverão ser**



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

publicamente divulgados na internet de forma permanente e cumulativa.

Art. 9º A empresa pública e a sociedade de economia mista adotarão regras de estruturas e práticas de gestão de riscos e controle interno que abranjam:

*I - ação dos administradores e empregados, por meio da implementação cotidiana de práticas de **controle interno**;*

II - área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos;

III - auditoria interna e Comitê de Auditoria Estatutário.

§ 1º Deverá ser elaborado e divulgado Código de Conduta e Integridade, que disponha sobre:

I - princípios, valores e missão da empresa pública e da sociedade de economia mista, bem como orientações sobre a prevenção de conflito de interesses e vedação de atos de corrupção e fraude;

II - instâncias internas responsáveis pela atualização e aplicação do Código de Conduta e Integridade;

III - canal de denúncias que possibilite o recebimento de denúncias internas e externas relativas ao descumprimento do Código de Conduta e Integridade e das demais normas internas de ética e obrigacionais;

IV - mecanismos de proteção que impeçam qualquer espécie de retaliação a pessoa que utilize o canal de denúncias;

V - sanções aplicáveis em caso de violação às regras do Código de Conduta e Integridade;

VI - previsão de treinamento periódico, no mínimo anual, sobre Código de Conduta e Integridade, a empregados e administradores, e sobre a política de gestão de riscos, a administradores.

§ 2º A área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos deverá ser vinculada ao diretor-presidente e liderada por diretor estatutário, devendo o estatuto social prever as atribuições da área, bem como estabelecer mecanismos que assegurem atuação independente.

§ 3º A auditoria interna deverá:

I - ser vinculada ao Conselho de Administração, diretamente ou por meio do Comitê de Auditoria Estatutário;

II - ser responsável por aferir a adequação do controle interno, a efetividade do gerenciamento dos riscos e dos processos de governança e a confiabilidade do processo de coleta, mensuração,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

classificação, acumulação, registro e divulgação de eventos e transações, visando ao preparo de demonstrações financeiras.

§ 4º O estatuto social deverá prever, ainda, a possibilidade de que a área de compliance se reporte diretamente ao Conselho de Administração em situações em que se suspeite do envolvimento do diretor-presidente em irregularidades ou quando este se furtar à obrigação de adotar medidas necessárias em relação à situação a ele relatada.

Art. 10. A empresa pública e a sociedade de economia mista deverão criar comitê estatutário para verificar a conformidade do processo de indicação e de avaliação de membros para o Conselho de Administração e para o Conselho Fiscal, com competência para auxiliar o acionista controlador na indicação desses membros.

Parágrafo único. Devem ser divulgadas as atas das reuniões do comitê estatutário referido no caput realizadas com o fim de verificar o cumprimento, pelos membros indicados, dos requisitos definidos na política de indicação, devendo ser registradas as eventuais manifestações divergentes de conselheiros.

Art. 11. A empresa pública não poderá:

I - lançar debêntures ou outros títulos ou valores mobiliários, conversíveis em ações;

II - emitir partes beneficiárias.

Art. 12. A empresa pública e a sociedade de economia mista deverão:

I - divulgar toda e qualquer forma de remuneração dos administradores;

II - adequar constantemente suas práticas ao Código de Conduta e Integridade e a outras regras de boa prática de governança corporativa, na forma estabelecida na regulamentação desta Lei.

Parágrafo único. A sociedade de economia mista poderá solucionar, mediante arbitragem, as divergências entre acionistas e a sociedade, ou entre acionistas controladores e acionistas minoritários, nos termos previstos em seu estatuto social.

O mesmo diploma legal estabelece as diretrizes e restrições que devem constar da lei que autoriza a criação da empresa pública e da sociedade de economia mista, in verbis:

Art. 13. A lei que autorizar a criação da empresa pública e da sociedade de economia mista deverá dispor sobre as diretrizes e



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

restrições a serem consideradas na elaboração do estatuto da companhia, em especial sobre:

I - constituição e funcionamento do Conselho de Administração, observados o número mínimo de 7 (sete) e o número máximo de 11 (onze) membros;

II - requisitos específicos para o exercício do cargo de diretor, observado o número mínimo de 3 (três) diretores;

III - avaliação de desempenho, individual e coletiva, de periodicidade anual, dos administradores e dos membros de comitês, observados os seguintes quesitos mínimos:

a) exposição dos atos de gestão praticados, quanto à licitude e à eficácia da ação administrativa;

b) contribuição para o resultado do exercício;

c) consecução dos objetivos estabelecidos no plano de negócios e atendimento à estratégia de longo prazo;

IV - constituição e funcionamento do Conselho Fiscal, que exercerá suas atribuições de modo permanente;

V - constituição e funcionamento do Comitê de Auditoria Estatutário;

VI - prazo de gestão dos membros do Conselho de Administração e dos indicados para o cargo de diretor, que será unificado e não superior a 2 (dois) anos, sendo permitidas, no máximo, 3 (três) reconduções consecutivas;

VII – (VETADO);

VIII - prazo de gestão dos membros do Conselho Fiscal não superior a 2 (dois) anos, permitidas 2 (duas) reconduções consecutivas.

Neste aspecto, verifica-se que a proposição atende aos requisitos legais estabelecidos pela Lei Federal nº 13.303/2016, atinentes às diretrizes e restrições que devem constar da lei autorizadora, conforme consta do **art. 11 do projeto**

Destarte, não vislumbramos impedimento constitucional ou legal para a extinção da autarquia municipal DAEV e instituição da empresa pública DAEV S.A., por lei específica de iniciativa da Chefe do Poder Executivo, por meio da qual são conferidas suas diretrizes gerais de estrutura e de finalidade, bem como para sua posterior transformação em sociedade de economia mista.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Prosseguindo na análise, conforme consta da mensagem, o projeto propõe que “... *uma vez transformado o DAEV em empresa pública, seja realizado procedimento licitatório para a seleção de acionista minoritário privado para a nova empresa, a qual se propõe nomear DAEV S.A. (...) Na mesma toada, propõe-se que o procedimento licitatório preste-se a, concomitantemente, promover a outorga dos serviços públicos de saneamento básico previstos no art. 3º, I, da Lei Federal nº 11.445/2007 à DAEV S.A., mediante a celebração de contrato de concessão entre a DAEV S.A. e o Município. Novamente, o que se pretende é atender ao disposto na Lei Federal nº 14.026/2020, que vedou a celebração de contratos de programa e outros instrumentos congêneres e/ou de natureza precária para a prestação dos serviços públicos de saneamento básico, determinando a realização de prévia licitação, no caso de prestação indireta, e celebração de contrato de concessão, nos termos do art. 175 da Constituição Federal”.*

Nesse particular, a Lei Federal nº 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, alterada pela Lei Federal nº 14.026/2020 (Novo Marco Legal do Saneamento) estabelece:

Art. 10. A prestação dos serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato de concessão, mediante prévia licitação, nos termos do art. 175 da Constituição Federal, vedada a sua disciplina mediante contrato de programa, convênio, termo de parceria ou outros instrumentos de natureza precária. (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

Quanto à concessão de serviços públicos o art. 175 da Constituição Federal estabelece:

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

Do mesmo modo, a Lei Orgânica do Município de Valinhos prevê:

Art. 8º Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

[...]

VI - autorizar a concessão de serviços públicos;

[...]

Artigo 105 - Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre mediante processo licitatório, a prestação de serviços públicos.

[...]

§ 2º - A concessão de serviço público, **estabelecida mediante contrato**, dependerá de:

I - autorização legislativa;

II - licitação.

[...]

Artigo 106 - Os serviços permitidos ou concedidos estão sujeitos a regulamentação e permanente fiscalização por parte do Executivo e podem ser retomados quando não mais atendam aos seus fins ou às condições do contrato.

A esse respeito, cumpre ressaltar recentes decisões do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo assentando que a autorização legislativa para a concessão de serviços públicos somente é cabível nos casos em que acarretar encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio público, vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ARARAS – CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS –



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

EXIGÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA – OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES E RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. Dispositivos da Lei Orgânica do Município de Araras que condicionam a celebração de contrato de concessão de serviços públicos a autorização da Câmara Municipal. Entendimento pacífico do E. Órgão Especial de que as decisões referentes à forma de prestação dos serviços públicos são de competência privativa do Poder Executivo. 2. Viola o princípio da separação dos Poderes dispositivo de lei que atribua ao Poder Legislativo a competência para autorização de convênios, concessões ou acordos celebrados pelo Poder Executivo, exceto nos casos de acordos e convênios capazes de acarretar encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio público. Precedentes do STF. Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes. Inconstitucionalidade reconhecida. **Ação direta de inconstitucionalidade procedente.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2040195-27.2022.8.26.0000; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 21/09/2022; Data de Registro: 22/09/2022)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Prefeito do Município de Ourinhos que questiona os arts. 27, VIII, IX e X, 67, XVII e XVIII, 71, X e XI, 77, V, 118, XI, 213 e 231, todos da Lei Orgânica de Ourinhos. **Inconstitucionalidade dos arts. 27, VIII, IX e X, e das expressões "mediante prévia autorização legislativa" do art. 213 e "depende de autorização legislativa" do art. 231, todos da Lei Orgânica de Ourinhos. Autorização legislativa para concessão de serviços públicos e concessão do direito real de uso de bens municipais. Violação ao princípio da separação de poderes e da reserva de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Ofensa aos arts. 5º e 47, II, XIV e XVIII, da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios em razão do art. 144 da CE.** Inconstitucionalidade dos arts. 67, XVII e XVIII, e 71, X e XI. Exigência de quórum qualificado para aprovação de determinadas matérias. Necessidade de Observância das regras estabelecidas nas Constituições Federal e Estadual para o processo legislativo. Princípio da Simetria. Precedentes deste Tribunal. Ofensa aos arts. 47 da Constituição Federal e arts. 10, § 1º, e 23, c.c. art. 144, todos da Constituição Estadual Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente.(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2108123-29.2021.8.26.0000; Relator (a): Fábio Gouvêa; Órgão Julgador: Órgão



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/04/2022; Data de Registro: **14/04/2022**)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – § 2º do artigo 5º; do inciso XI do artigo 15; do § 3º do artigo 17; do artigo 23; dos incisos XXII e XXXV do artigo 62; do artigo 63; do parágrafo único do artigo 64; dos artigos 65 e 67; do § 1º do artigo 69; do § 3º do artigo 73; do artigo 75; dos artigos 142B, 148, 149, 150, 154A, 154D, 154E, 154F, 154H, 162, 170, 188A, 196, 201D; e § 1º do artigo 227, da Lei Orgânica do Município de Holambra, com a redação dada pela Emenda nº 01, de 16 de abril de 2019, do Município de Holambra – Atribuição de funções a órgãos municipais – Prática legislativa que ao tratar do gerenciamento da prestação de serviços públicos, acaba por invadir a esfera de competência exclusiva do Executivo, em ofensa ao princípio da separação de Poderes – Inconstitucionalidade do § 2º do artigo 5º, do inciso XXII do artigo 62, do § 3º do artigo 73, dos artigos 148, 149, 154F, 196, 201D e do § 1º do artigo 227, da Lei Orgânica da Estância Turística de Holambra – Violação aos artigos 5º, 24, 47 e 144 da Carta Bandeirante – Inciso XI do artigo 15 e inciso XXXV do artigo 62, da Lei Orgânica Municipal – Concessão de serviços públicos e celebração de convênios – A dependência de autorização legislativa para a concessão de serviço público ofende o princípio da separação de Poderes, por representar ingerência indevida em atividade típica do Poder Executivo – Inconstitucionalidade – Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes – Entendimento alinhado com a jurisprudência do Colendo Supremo Tribunal Federal no sentido de que viola o princípio da separação dos Poderes dispositivo de lei que atribua ao Poder Legislativo a competência para autorização de convênios, concessões ou acordos celebrados pelo Poder Executivo (ADI 676/RJ, Relator Ministro Carlos Veloso, Tribunal Pleno, DJ. 29.11.1996; ADI 462/BA, Relator Ministro Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 18.02.2000) – Em acórdãos mais recentes, a posição da Suprema Corte foi alterada, de modo a aceitar a previsão de lei autorizativa em casos excepcionais na hipótese de oneração relevante do patrimônio público – No julgamento da ADI 331/PB foi assentado que "acordos ou convênios que podem gerar encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio estadual podem ser submetidos à autorização do legislativo local, sem violar o princípio da separação dos poderes". No mesmo sentido, no julgamento do RE 488.065 AgR/SP, a ementa do acórdão proferido destaca: "Não contraria o princípio da



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

separação de poderes preceito local que submete a celebração de convênios pelo Executivo à autorização do Legislativo. Precedente: ação direta de inconstitucionalidade nº 331/PB, acórdão publicado no Diário da Justiça de 2 de maio de 2014" – Excepcionalidade não configurada na norma impugnada – Violação aos artigos 5º, 47, incisos II e XIV, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo – O § 3º do artigo 17 da Lei Orgânica ao assegurar aos Vereadores livre acesso às repartições do Poder Executivo extrapola os limites estabelecidos pelos sistemas de controle previstos nos artigos 33 e 150, da Constituição Bandeirante – Inconstitucionalidade da expressão "da Prefeitura Municipal e de suas autarquias" do § 3º do artigo 17 – Violação aos artigos 5º, 33 e 150, da Constituição do Estado de São Paulo – Artigo 23, inciso III, da Lei Orgânica – Direitos e deveres previstos para os parlamentares – Observância às proibições e incompatibilidades constantes da Constituição Federal, aplicáveis aos Deputados Federais e Senadores, bem como às dispostas na Constituição Estadual, aplicáveis aos Deputados Estaduais, que por força do princípio da simetria, consoante o inciso IX, do artigo 29, da Constituição Federal, aplicam-se aos Vereadores – Aplicação da técnica da interpretação conforme – Artigo 63, parágrafo único do artigo 64 e artigos 65 e 67 da Lei Orgânica de Holambra – Inconstitucionalidade – Definição de crimes de responsabilidade e estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento pelo Poder Legislativo local – Usurpação de competência privativa da União – Súmula Vinculante 46 do Supremo Tribunal Federal – Afronta ao artigo 22, inciso I, da Constituição Federal – Violação ao pacto federativo e aos artigos 1º e 144 da Carta Bandeirante – Artigo 75 da Lei Orgânica do Município de Holambra – Matéria relativa à Administração Municipal, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo – Vício de iniciativa – Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes – Violação aos artigos 5º, 47, incisos II e XIV, e 144, da Constituição Estadual – No tocante aos artigos 142B, 170 e 188A, da Lei Orgânica, há fundamento para a facultatividade das ações descritas, pois o legislador local ao utilizar o emprego do verbo "poder" no lugar do verbo "dever", não deixou margem a dúvidas acerca de seu caráter facultativo – Artigos 150, 154A, 154D, 154E, 154H e 162 da Lei Orgânica – Dispositivos que estabelecem diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, produzidos sem planejamento técnico, exigência reservada às situações indicadas no artigo 181 da Constituição Estadual - Violação aos artigos 180, inciso II e 181, §1º, da Constituição do Estado de São



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Paulo – § 1º do artigo 69 da Lei Orgânica de Holambra – Subsídio do Prefeito – Observância à norma constitucional – Verdadeiro pedido de extensão da norma jurídica – Alegação de inconstitucionalidade afastada. Pedido parcialmente procedente, com interpretação conforme.(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2196074-32.2019.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Anafe; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 12/02/2020; Data de Registro: 14/02/2020)

Acerca da matéria cabe observar que a Lei Orgânica do Município (art. 46, § 2º, inciso II) e o Regimento Interno da Câmara (art. 161, inciso II) estabelecem a necessidade de quórum qualificado para sua aprovação.

No tange aos servidores o projeto estabelece que a constituição da DAEV S.A. implicará, automaticamente, a transferência de todos os atuais servidores titulares de cargos de provimento efetivo do DAEV para quadro especial da Prefeitura Municipal de Valinhos, mantidos todos os direitos adquiridos devidamente incorporados aos vencimentos, bem como todas as funções gratificadas (**art. 13**); conferindo, ainda, a opção por permanecerem no quadro de origem ou integrar o quadro pessoal da DAEV S.A. (**art. 13, § 1º**); além de prever a possibilidade de cessão dos servidores transferidos ao quadro especial da Prefeitura à DAEV S.A (**art. 13, § 2º**).

A esse respeito, *s.m.j.* infere-se que o projeto acarreta aumento de despesa obrigatória de caráter continuado devendo observar o disposto no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), *in verbis*:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: [\(Vide ADI 6357\)](#)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o [§ 3º do art. 182 da Constituição](#).

Quanto à definição de despesa obrigatória de caráter continuado o art. 17 da LRF estabelece:

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. [\(Vide ADI 6357\)](#)

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Outrossim, cumpre atentar para o disposto no art. 15 da LRF, *in verbis*:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Do mesmo modo, impende ressaltar recente posicionamento do Supremo Tribunal Federal acerca da extensão da aplicação do art. 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) aos Estados e Municípios, estabelecendo a necessidade de apresentação de estimativa do impacto orçamentário e financeiro nas proposições legislativas que criem ou alterem despesa obrigatória ou renúncia de receita, *in verbis*:

*Art. 113. A **proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória** ou renúncia de receita **deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)*

Vejamos algumas decisões da Suprema Corte acerca do tema:

ADI 6118

Órgão julgador: **Tribunal Pleno**



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Relator(a): Min. EDSON FACHIN

Julgamento: 28/06/2021

Publicação: 06/10/2021

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI N.º 1.238, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES DA AGÊNCIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS **ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT.** A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CRFB. O **ARTIGO 113 DO ADCT** DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO.

1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal.

2. **O artigo 113 do ADCT estende-se a todos os entes federativos. Precedentes.**

3. A normas impugnadas tratam de Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima”, instituindo mobilidade na carreira, prevendo cargos de provimento efetivo e em comissão, remuneração para o regime de plantão, progressão horizontal e vertical, concessão de adicionais de interiorização, de qualificação, de fiscalização e de penosidade, além de fixar o vencimento básico, e normas conexas à sua efetivação. **A lei, porém, não foi instruída com a devida estimativa do seu impacto financeiro e orçamentário.**

4. Considerando que a norma produziu efeitos e permitiu o pagamento de verbas de natureza alimentar e considerando a dúvida inicial quanto ao alcance da norma da Constituição Federal, presentes os requisitos do art. 27 da Lei n.º 9.868/99, de modo que, a fim de preservar a segurança jurídica, propõe-se a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade a partir da data da publicação da ata do presente julgamento.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

5. Ação direta parcialmente conhecida e, na parte conhecida, pedido julgado procedente, a fim de declarar inconstitucionais os artigos 4º, incisos II e IV; 6º, parágrafo único; 8º; 10 a 13; 19 a 21; 26; 28 a 30; 32 a 34; 36; 37; 39 a 49; 55 a 57; e os Anexos I a III, todos da Lei nº 1.238, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc.

ADI 6102

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Relator(a): Min. ROSA WEBER

Julgamento: 21/12/2020

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI Nº 1.237, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. **PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS DA ÁREA ADMINISTRATIVA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE RORAIMA – UERR. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. 2. O artigo 113 do ADCT tem caráter nacional e irradia obrigações a todos os entes federativos. Precedentes. 3. A Lei nº 1.237/2018 do Estado de Roraima cria e altera despesas obrigatórias de forma a gerar impacto orçamentário. A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal. 4. O ato****



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou o pagamento a servidores. O caráter alimentício das verbas auferidas demonstra a inviabilidade de ressarcimento dos valores. Modulação dos efeitos da decisão para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservar a boa-fé objetiva. 5. Conhecimento parcial da ação direta e, na parte conhecida, julgado procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1.237, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima.

No mesmo sentido, colacionamos recente decisão da Corte Paulista:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 5.398, de 28 de abril de 2020, do Município de Mogi Guaçu, de iniciativa parlamentar, autorizando o Poder Executivo a parcelar o recolhimento do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis ITBI, a qualquer título, sem incidência de juros e correção monetária. Observância ao art. 113 do ADCT. Inocorrência. Inconstitucionalidade. Ação objetiva. Causa de pedido aberta. Obrigação de estimativa de impacto orçamentário e financeiro nos casos em que a lei implique renúncia de receita. **Recente orientação do Eq. Supremo Tribunal Federal, aplicando o art. 113, do ADCT, a todos os entes federativos. Revisão do posicionamento deste C. Órgão Especial adotando a linha superiormente fixada.** Ação procedente.(TJSP. ADI nº 2.197.983-75.2020.8.26.0000. Relator Des. Evaristo dos Santos. Data do julgamento: 17/11/2021)*

Destarte, consoante entendimento jurisprudencial **o art. 113 do ADCT aplica-se a todos os entes da federação, sendo requisito de validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais a instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, o que não consta do projeto.**

Do mesmo modo, caso ocorra a privatização proposta no art. 3º, §4º, do projeto, **cumpra-se para a impossibilidade de cessão dos servidores transferidos ao quadro especial da Prefeitura para o DAEV S.A., nos termos do art. 13, § 2º do projeto.**

Noutro aspecto, quanto à constituição de subsidiárias de que trata o art. 4º, do projeto, a Constituição Federal estabelece:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 37.

(...)

XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XX - depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;

(...)

Em observância ao comando constitucional a Lei das Estatais traz a mesma previsão:

Art. 2º A exploração de atividade econômica pelo Estado será exercida por meio de empresa pública, de sociedade de economia mista e de suas subsidiárias.

(...)

*§ 2º **Depende de autorização legislativa a criação de subsidiárias de empresa pública e de sociedade de economia mista**, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada, cujo objeto social deve estar relacionado ao da investidora, nos termos do inciso XX do art. 37 da Constituição Federal .*

(...)

A esse respeito, colacionamos entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a lei que autoriza a criação da empresa estatal matriz é suficiente para viabilizar a criação de empresas controladas e subsidiárias:

(...)

Conforme se depreende da leitura desses dispositivos, na hipótese de criação de empresas estatais, é inegável a necessidade de autorização legislativa específica, nos termos do inciso XIX do art. 37 do texto constitucional. Já na hipótese de criação de subsidiárias dessas entidades, por outro lado, há exigência de autorização legal, mas não fica claro se se trata de autorização legal específica ou genérica.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*Foi justamente a partir dessa distinção do alcance da exigência de autorização legislativa que se desenvolveu a ratio decidendi da decisão paradigma. **O entendimento vencedor, no sentido de que a lei que autoriza a criação da empresa estatal matriz já seria suficiente para viabilizar a criação de empresas controladas e subsidiárias, encontrava longínquo apoio na doutrina administrativista nacional** (CRETELA JUNIOR, José. Comentários à Constituição brasileira de 1988, v. IV, 2ª Ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, p. 2239 e TÁCITO, Caio. As empresas estatais no direito administrativo. In: TELLES, Antônio A. Queiroz; ARAÚJO, Edmir Netto de (Coord.). Direito Administrativo na década de 90: estudos jurídicos em homenagem ao prof. José Cretella Júnior. São Paulo: Editora RT, 1997, p. 15).*

Assim, o Tribunal deliberou que, se é compatível com a Constituição a possibilidade de criação de subsidiárias quando houver previsão na lei que cria a respectiva empresa estatal também por paralelismo, nessas hipóteses, não há como obstar a alienação de ações da empresa subsidiária, ainda que tal medida envolva a perda do controle acionário do Estado.

(...)

(ADPF 794 / DF - DISTRITO FEDERAL)

Avançando na análise, o projeto igualmente estabelece a possibilidade de desestatização do DAEV S.A. na espécie privatização (art. 3º, § 4º), conforme consta da mensagem:

*“Objetivando garantir flexibilidade para a adoção do arranjo jurídico-institucional mais adequado ao contexto da prestação dos serviços de saneamento básico no Município, sem amarras a um modelo que eventualmente se torne ineficiente (seja do ponto de vista do interesse dos usuários dos serviços, seja da estrutura da máquina pública), **propõe-se autorizar o Município de Valinhos a alienar, futuramente, os direitos que lhe assegurem preponderância nas deliberações sociais da DAEV S.A.**, diretamente ou através de outras controladas. Para tanto, o Município deverá demonstrar a efetiva vantagem da medida e o cumprimento de condicionantes mínimas, como a comprovação do atendimento parcial ou integral das metas de universalização fixadas pela Lei nº 14.026/2020, a depender da data da alienação (se antes ou após 31.12.2033).”*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Para tanto, o projeto estabelece as seguintes condicionantes (art. 3º,

§§ 4º e 5º):

Art. 3º...

(...)

§ 4º *Sem prejuízo do disposto no caput e nos parágrafos anteriores, o Município de Valinhos **fica desde já autorizado a alienar os direitos que lhe assegurem, diretamente ou através de outras controladas, preponderância nas deliberações sociais da DAEV S.A. por meio de processo licitatório, desde que cumpridas as seguintes condições:***

*I- **apresentação de relatório que demonstre a vantajosidade da alienação em questão para o Município de Valinhos com base em dados e estudos técnicos e financeiros;***

*II- **publicação de Decreto pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Valinhos que estabeleça, no mínimo:***

a) a modalidade operacional da alienação;

b) a destinação dos recursos provenientes da alienação;

*c) **necessidade de comprovação de atendimento de percentual mínimo de cumprimento das metas de universalização previstas no art. 11-B da Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, caso a conclusão do processo de alienação seja prevista para data antes do término do prazo previsto no mesmo artigo;***

*d) **necessidade de comprovação de cumprimento integral das metas de universalização previstas no art. 11-B da Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, caso a conclusão do processo de alienação seja prevista para data após o término do prazo previsto no mesmo artigo.***

*III- **criação de ação preferencial de classe especial (golden share), de propriedade exclusiva do Município de Valinhos, nos termos do § 7º do art. 17 da Lei Federal nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que dará o poder de veto nas deliberações sociais relacionadas às seguintes matérias:***

*a) **mudança de denominação da DAEV S.A. ou de seu objeto social;***

*b) **mudança da sede social da DAEV S.A.;***



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

c) operações de transformação, fusão, incorporação e cisão que envolvam a DAEV S.A. , que possam implicar perdas de direitos atribuídos à ação preferencial de classe especial;

d) liquidação da DAEV S.A.;

e) qualquer alteração dos direitos da ação preferencial de classe especial atribuídos por esta Lei ou pelo estatuto social da Companhia, sem a anuência escrita manifestada pelo Município de Valinhos.

IV- aprovação em Assembleia Geral Extraordinária.

§ 5º O estatuto social da DAEV S.A. poderá atribuir novos direitos à ação preferencial de classe especial (golden share), sendo vedada a redução de direitos previstos no inciso III do § 3º desse artigo.

Inicialmente, ressalta-se que a desestatização por meio da alienação do controle acionário de empresas públicas e sociedades de economia mista depende de autorização legislativa, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal:

Ementa: MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONCESSÃO PARCIAL MONOCRÁTICA. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. ART. 29, CAPUT, DA LEI 13.303/2016. VENDA DE AÇÕES. ALIENAÇÃO DO CONTROLE ACIONÁRIO DE EMPRESAS PÚBLICAS, SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA OU DE SUAS SUBSIDIÁRIAS E CONTROLADAS. NECESSIDADE DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA E DE LICITAÇÃO. VOTO MÉDIO. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE PELO PLENÁRIO. I – A alienação do controle acionário de empresas públicas e sociedades de economia mista exige autorização legislativa e licitação pública. II – A transferência do controle de subsidiárias e controladas não exige a anuência do Poder Legislativo e poderá ser operacionalizada sem processo de licitação pública, desde que garantida a competitividade entre os potenciais interessados e observados os princípios da administração pública constantes do art. 37 da Constituição da República. III – Medida cautelar parcialmente referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal. (ADI 5624 MC-Ref/DF, rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 5 e 6.6.2019. (ADI-5624)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Acerca da temática colacionamos trechos do artigo “*GOLDEN SHARE E PRIVATIZAÇÃO: Entre o Interesse Público e o Privado*” da Revista Direito em Debate³ que aborda a privatização de empresas públicas e sociedades de economia mista e as ações de classe especial (*golden share*):

(...)

*Imbuído desse espírito neoliberal de cada vez mais afastar o Estado da exploração direta de atividade econômica, no Brasil o Congresso Nacional criou, em 1990, a Lei 8.031, que instituiu o Programa Nacional de Desestatização. Já no artigo 1º da referida Lei consta o seu objetivo fundamental: reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público. Assim, estabelecia-se que empresas controladas pela União e instituídas por lei ou ato do Poder Executivo poderiam ser privatizadas, conforme artigo 2º da lei citada, e a própria lei definia o que seria privatização. **O § 1º do artigo 2º estabelecia: “Considera-se privatização a alienação, pela União, de direitos que lhe assegurem, direta ou através de outras controladas, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores da sociedade.”** A Lei 8.031/1990 foi revogada pela Lei 9.491 de 1997, que, na sua essência, manteve boa parte dos dispositivos da lei revogada, apenas fazendo alterações em alguns procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização⁷. **Um aspecto que foi alterado pela novel legislação foi a nomenclatura utilizada no artigo 2º, uma vez que a Lei 9.491/1997 trouxe a palavra “desestatização” no lugar de “privatização”, utilizada pela Lei 8.031/1990.** Segundo José dos Santos Carvalho Filho (2015, p. 361-362), a utilização do termo “privatização” pela primeira Lei trouxe alguns equívocos, dando a entender que as atividades seriam privatizadas, o que não corresponderia à verdade, uma vez que muitas atividades caracterizam-se como serviços públicos. O que seria privatizado era a execução dessas atividades e não as atividades em si. Já com a nova redação, aventada pela Lei 9.491/1997, afasta-se o equívoco citado, deixando claro que o escopo da legislação é o de evitar que o Estado execute diretamente certas atividades e serviços.*

³ Disponível em:

<<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/9540>>. Acesso em 20/06/2023.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

4 A GOLDEN SHARE

Osmar Brina Corrêa-Lima (2005, p. 76) explica que se dá o nome de “ação dourada” ou “ação de ouro” ou, ainda, golden share, à ação preferencial de classe especial a qual o estatuto social da companhia possa conferir poderes especiais, inclusive o de veto em deliberações da Assembleia Geral nas matérias que especificar, sendo essa ação de propriedade exclusiva do Estado controlador e desestatizante de companhias objeto de desestatização. Explica o autor, ainda, que companhias objeto de desestatização são empresas públicas e sociedades de economia mista que fazem parte da administração indireta do Estado e que, após autorização legal, tem o controle da sociedade anônima pública ou de economia mista alienado ao setor privado. Trata-se de um importante instrumento para que o Estado assegure um compartilhamento do controle da empresa estatal alienada, que, agora, enquanto acionista minoritário, deterá um poder de veto.

*Por sua vez, Marlon Tomazzete (2016, p.483), sinteticamente, **define golden share como ações de propriedade exclusiva do poder público federal, estadual ou municipal que possam garantir a este o poder de veto sobre as matérias que especificar ou outras vantagens políticas especificadas nas companhias objeto de privatização.** Já Fábio Bensoussan e Marcus Gouvêa (2015, p. 163) analisam a golden share como um instrumento regulatório, assim a definindo:*

Trata-se de um instrumento de viabilização da gestão privada de interesses públicos ao permitir, com a transferência da propriedade para grupos privados, uma gestão mais eficiente, ao mesmo tempo em que o Estado se desincumbe dos pesados ônus decorrentes do exercício direto da atividade econômica, resguardando, no entanto, o interesse público, para cuja defesa permanecerá o Poder Público na posição de controlador.

Criada no final da década de 70 no Reino Unido pelo governo da primeira-ministra Margareth Thatcher, a golden share surge com o objetivo de conferir ao Estado o poder de veto sobre determinadas deliberações tomadas pela empresa estatal privatizada com o intuito de resguardar interesses públicos. Dentre os poderes de veto conferidos inicialmente à golden share quando de sua criação, geralmente estavam o poder de vetar eventuais reformas estatutárias relacionadas com a própria golden share, o veto em deliberações a respeito da dissolução da empresa e o veto sobre a aprovação de transferência de ativos da empresa (PELA, 2008, p. 190-192).



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

A golden share surgiu como um instrumento de engenharia jurídica nas décadas de 70 e 80 do século 20, que permitia ao Estado, quando do repasse à iniciativa privada de empresas de sua propriedade, a fim de cumprir com os propósitos neoliberais de afastamento da exploração direta de atividade econômica e maior eficiência econômica, garantir ao mesmo tempo certo controle dessa empresa por parte do ente estatal desestatizante para resguardar interesses nacionais.

A Lei 9.491/1997, em seu artigo 8º, ao reproduzir a Lei 8.031/1990, prescreve que, sempre quando houver necessidade, a União deterá ação de classe especial representante do capital social da empresa ou instituição financeira desestatizada, que lhe conferirá poderes especiais em certas matérias previstas em seus estatutos sociais.

Posteriormente, a própria lei das sociedades por ações, a Lei 6.404/1976, sofreu modificação pela Lei 10.303/2001 para incluir em seu texto, no artigo 17, §7º, previsão expressa a respeito da golden share, estabelecendo-se que nas sociedades anônimas, objeto de desestatização, poderá existir ação preferencial de classe especial¹⁸, de propriedade do Estado, cujo estatuto social poderá conferir amplos poderes, incluindo nesses o poder de veto às deliberações da própria assembleia-geral da companhia.

Segundo Sérgio Campinho (2018, p. 134), a previsão da golden share na Lei das Sociedades Anônimas trouxe o benefício de estender aos Estados membros e municípios a possibilidade de privatizar companhias estatais, uma vez que antes somente a União detinha tal prerrogativa diante de a legislação federal anterior prever a ação preferencial de classe especial somente para a União.

Podemos, então, extrair dessa ação especial as seguintes características: sua criação é opcional pelo ente federativo desestatizante, é uma ação classificada como preferencial, por expressa previsão legal e que atribui poderes especiais, não somente o poder de veto, às deliberações sociais, cabendo ao estatuto social disciplinar tais poderes (CAMPINHO, 2018, p. 135).

De forma bastante precisa, Juliana Krueger Pela (2008, p. 231), então, sintetiza a golden share como um

[...] mecanismo de Direito societário criado a partir do modelo de privatizações britânico para permitir ingerência qualitativamente diferenciada nas deliberações e negócios sociais por pessoa que não figura como titular da maioria das ações do capital da companhia ou de participação minoritária expressiva.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

É importante destacar que a ação especial aqui analisada pode conferir ao poder público desestatizante três tipos de poderes: a) um poder político que lhe confere a prerrogativa de escolher eventuais membros dos órgãos societários, como do Conselho de Administração, Diretoria e/ou Conselho Fiscal; b) poder de veto sobre determinadas deliberações importantes e estratégicas tomadas pela assembleia geral que podem afetar interesses públicos, tais como soberania e segurança nacional, nos termos fixados no estatuto social; e c) menos comum, um poder econômico para participar dos lucros e resultados da companhia.

É o Estado, portanto, quem dá a última palavra em operações estratégicas da companhia privatizada. Ainda, porém, que as golden shares confirmam poderes especiais aos Estado, ele pode não exercê-los, caso não entenda necessário. É o caso da União, que até hoje não se utilizou, ao menos formalmente, de seus poderes especiais (BEZERRA, 2010, p. 84).

Consoante ensinamento doutrinário acima a previsão da *golden share* na Lei das Sociedades Anônimas estendeu aos estados e municípios a possibilidade de privatizar companhias estatais, que antes somente era possível no âmbito da União.

A Lei Federal nº 9.491/1997, que dispõe sobre o Programa Nacional de Desestatização estabelece quais objetos poderão sofrer desestatização (art. 2º) e as modalidades operacionais (art. 4º), dentre elas a alienação de participação societária de que trata o projeto em análise, *in verbis*:

Art. 2º Poderão ser objeto de desestatização, nos termos desta Lei:

*I - **empresas**, inclusive instituições financeiras, controladas direta ou indiretamente pela União, instituídas por lei ou ato do Poder Executivo;*

II – empresas criadas pelo setor privado e que, por qualquer motivo, passaram ao controle direto ou indireto da União;

*III – **serviços públicos objeto de concessão, permissão ou autorização;***



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

IV – instituições financeiras públicas estaduais que tenham tido as ações de seu capital social desapropriadas, na forma do Decreto-Lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987;

V – bens móveis e imóveis da União.

(...)

Art. 4º As desestatizações serão executadas mediante as seguintes modalidades operacionais:

I - alienação de participação societária, inclusive de controle acionário, preferencialmente mediante a pulverização de ações;

II - abertura de capital;

III - aumento de capital, com renúncia ou cessão, total ou parcial, de direitos de subscrição;

IV - alienação, arrendamento, locação, comodato ou cessão de bens e instalações;

V - dissolução de sociedades ou desativação parcial de seus empreendimentos, com a conseqüente alienação de seus ativos;

VI - concessão, permissão ou autorização de serviços públicos.

VII - aforamento, remição de foro, permuta, cessão, concessão de direito real de uso resolúvel e alienação mediante venda de bens imóveis de domínio da União. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.161-35, de 2001)

§ 1º A transformação, a incorporação, a fusão ou a cisão de sociedades e a criação de subsidiárias integrais poderão ser utilizadas a fim de viabilizar a implementação da modalidade operacional escolhida.

§ 2º Na hipótese de dissolução, caberá ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão acompanhar e tomar as medidas cabíveis à efetivação da liquidação da empresa. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.161-35, de 2001)

§ 3º Nas desestatizações executadas mediante as modalidades operacionais previstas nos incisos I, IV, V, VI e VII deste artigo, a licitação poderá ser realizada na modalidade de leilão. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.161-35, de 2001)(...)

A referida lei estabelece os elementos que devem constar do processo de alienação do controle acionário da empresa, dentre eles a **justificativa da privatização indicando o percentual do capital social da empresa a ser alienado; situação econômico-financeira da sociedade; estudos de avaliação; critério de**



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

fixação do valor de alienação; modelagem de venda e valor mínimo da participação a ser alienada, vejamos:

Art. 11. *Para salvaguarda do conhecimento público das condições em que se processará a alienação do controle acionário da empresa, inclusive instituição financeira incluída no Programa Nacional de Desestatização, assim como de sua situação econômica, financeira e operacional, será dada ampla divulgação das informações necessárias, mediante a publicação de edital, no Diário Oficial da União e em jornais de notória circulação nacional, do qual constarão, pelo menos, os seguintes elementos:*

- a) justificativa da privatização, indicando o percentual do capital social da empresa a ser alienado;**
- b) data e ato que determinou a constituição da empresa originariamente estatal ou, se estatizada, data, ato e motivos que determinaram sua estatização;*
- c) passivo das sociedades de curto e de longo prazo;**
- d) situação econômico-financeira da sociedade, especificando lucros ou prejuízos, endividamento interno e externo, nos cinco últimos exercícios;**
- e) pagamento de dividendos à União ou a sociedades por essa controladas direta ou indiretamente, e aporte de recursos à conta capital, providos direta ou indiretamente pela União, nos últimos quinze anos;*
- f) sumário dos estudos de avaliação;*
- g) critério de fixação do valor de alienação, com base nos estudos de avaliação;**
- h) modelagem de venda e valor mínimo da participação a ser alienada;*
- i) a indicação, se for o caso, de que será criada ação de classe especial e os poderes nela compreendidos.*

Neste tópico, *data máxima vênia*, impende ponderar que o projeto não traz elementos claros e suficientes a subsidiar a aquiescência do Parlamento para a alienação pretendida, na medida em que propõe autorização legislativa para a



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

desestatização da DAEV S.A. sem que a Câmara tenha conhecimento prévio de dados e estudos técnicos e financeiros que demonstrem ser vantajosa para o Município de Valinhos a alienação em questão, além de prever que ficará a cargo do Chefe do Poder Executivo, por meio de decreto, a definição da modalidade operacional da alienação e a destinação dos recursos provenientes da alienação.

Imperioso frisar que os relatórios constantes do presente projeto, realizados pela Fundação Instituto de Administração (FIA Consultoria) se referem aos seguintes estudos: Produto 1: Relatório contendo Plano Estratégico dos Serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário (páginas 14/46); Produto 2: Relatório contendo Avaliação Econômico-Financeira do DAEV e estrutura tarifária necessária para cumprimento de suas obrigações (páginas 47/76); Produto 3: Relatório contendo a avaliação econômico-financeira e jurídica dos arranjos analisados (páginas 77/153). **Em breves linhas, os relatórios apresentados pela FIA Consultoria não abrangem os estudos técnicos e financeiros que demonstrem ser vantajosa para o Município de Valinhos a alienação autorizada pelo art. 3º, § 4º, do projeto.**

Por derradeiro, quanto ao aspecto gramatical e lógico o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998 que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Ante todo o exposto, *s.m.j.*, sob o aspecto estritamente jurídico, não vislumbramos óbice constitucional ou legal para transformação da autarquia municipal DAEV em empresa pública DAEV S.A., ou mesmo para sua posterior transformação em sociedade de economia mista, desde que observada a ressalva quanto à necessidade de estudo de impacto atinente a criação ou alteração despesa obrigatória, conforme entendimento jurisprudencial acerca art. 113 do ADCT, notadamente em relação à disposição do art. 13 da propositura. Do mesmo modo, no concernente à autorização para ulterior desestatização da DAEV S.A., *s.m.j.*, cumpre ressaltar que não constam estudos técnicos acerca da pretensa operação a fim de subsidiar a tomada de decisão



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

pela Edilidade. Ressalta-se, por derradeiro, a observância ao quórum qualificado estabelecido na LOM e no Regimento Interno da Câmara para aprovação de projetos que versem sobre concessão de serviços públicos.

Sobre o mérito, manifestar-se-á o Plenário de forma soberana.

É o parecer.

Procuradoria, aos 22 de junho de 2023.

Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora – OAB/SP 308.298
Assinatura eletrônica

Tiago Fadel Malghosian
Procurador- OAB/SP 319.159
Assinatura eletrônica