



EDUARDO DE SOUZA FLORIANO

Coordenador-Geral

BRUNO SANTOS CUNHA
GUSTAVO MACHADO TAVARES

Coordenadores

DIREITO MUNICIPAL EM DEBATE

Volume 5

O quinto volume do livro *Direito Municipal em Debate* conta com 12 artigos, entre os quais pareceres e peças processuais aprovadas no Concurso de Artigos, Pareceres e Peças Processuais do XVII Congresso Brasileiro de Procuradores Municipais – CBPM. Em um ano marcado pela Pandemia do Coronavírus, a temática relativa às competências Municipais e às contratações em tempo de exceção foram temas que prevaleceram entre os textos aprovados. Escritos por Procuradores Municipais (isoladamente ou em coautoria), aliam a prática diária das Procuradorias Municipais à profundidade das análises doutrinárias e jurisprudenciais, demonstrando a grande valia da atividade da advocacia pública. Obra imperdível para aqueles que procuram se aprofundar no estudo do Direito Municipal.

Área específica da obra

Direito Municipal

Áreas afins do livro

Direito Público – Direito Administrativo –
Direito Constitucional – Direito Processual
Civil

Público-alvo/consumidores da obra

Operadores do Direito em Geral (Advogados
Públicos, Juízes, Promotores, Defensores
Públicos, Advogados) e estudantes de Direito.

FORMATO: 14,5 X 21,5 cm
CÓDIGO: 10002971

D598 Direito Municipal em Debate / Eduardo de Souza Floriano, Bruno Santos Cunha, Gustavo Machado Tavares (coord.).- Belo Horizonte : Fórum, 2021.

v. 5.
336 p; 14,5x21,5cm
ISBN: 978-65-5518-158-6

1. Direito Municipal. 2. Direito Público. 3. Direito Constitucional.
I. Floriano, Eduardo de Souza. II. Cunha, Bruno Santos. III. Tavares, Gustavo Machado. IV. Título.

CDD 341.316
CDU 342

Elaborado por Daniela Lopes Duarte - CRB-6/3500

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

FLORIANO, Eduardo de Souza; CUNHA, Bruno Santos; TAVARES, Gustavo Machado (coord.). *Direito Municipal em Debate*. Belo Horizonte: Fórum, 2021. 336 p. v. 5. ISBN 978-65-5518-158-6.

Eduardo de Souza Floriano

Procurador do Município de Juiz de Fora/MG. Superintendente da Agência de Proteção e Defesa do Consumidor de Juiz de Fora – PROCON/JF, autarquia municipal criada pela Lei nº 10.589/2003. Graduado em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora (2003). Pós-graduado em Direito Público (2005 – Newton Paiva) e Direito do Consumidor (2015 – UFJF). Secretário-Geral da Associação Nacional de Procuradores Municipais (biênio 2016-2018). Diretor de Eventos Científicos da Associação Nacional de Procuradores Municipais (Biênio 2018-2020).

Bruno Santos Cunha

Procurador do Município do Recife e Sócio de Urbano Vitalino Advogados (Área de Direito Público). Mestre em Direito do Estado pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP – 2014). LL.M. (*Master of Laws*) pela University of Michigan Law School (2017), sendo bolsista do Programa Michigan Grotius Fellowship for particularly exceptional LL.M. students and research scholars. Professor Universitário em cursos de graduação e pós-graduação.

Gustavo Machado Tavares

Procurador do Município do Recife. Aprovado e nomeado para o cargo de Juiz Substituto do Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe. Especialista em Direitos Humanos pela Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP). Especialista em Novas Questões do Direito Penal e Processo Penal pela Faculdade Damas da Instrução Cristã, em convênio com a Escola Superior de Advocacia ESA/OAB-PE.

SUMÁRIO

A ADVOCACIA PÚBLICA COMO FUNÇÃO ESSENCIAL À JUSTIÇA NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS	
ALEXSANDRO RAHBANI ARAGÃO FEIJÓ, ANA BEATRIZ GETELINA SOUSA..... 17	
1	Introdução 17
2	A administração pública e o controle prévio dos atos administrativos 19
2.1	A modernização da gestão pública e o princípio da eficiência 21
3	A institucionalização da Advocacia Pública na CRFB/88..... 24
3.1	A Advocacia Pública e sua função essencial no Estado Democrático de Direito 28
4	A atuação dos procuradores municipais no desenvolvimento socioeconômico e no aprimoramento da qualidade da gestão pública nos municípios brasileiros 31
4.1	A institucionalização da Advocacia Pública nos municípios brasileiros: principais levantamentos do 1º Diagnóstico de Advocacia Pública Municipal no Brasil..... 32
5	Conclusões..... 36
	Referências..... 38
A DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO DE VERBA REMUNERATÓRIA RECEBIDA INDEVIDAMENTE POR SERVIDOR PÚBLICO, AINDA QUE DE BOA-FÉ, EM VIRTUDE DE ERRO OPERACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO E A NECESSIDADE DE REVISÃO DO TEMA Nº 531 DO STJ	
ELIANE PIRES ARAÚJO, DANIEL LOPES PIRES XAVIER TORRES..... 43	
1	Sistema de precedentes brasileiro: uma visão geral..... 43
2	A necessidade de revisão do Tema nº 531 do STJ..... 51
2.1	Como funciona o trâmite no STJ 51
2.2	Descrição da base fático-jurídica posta em julgamento..... 52
2.3	Da necessidade de revisão do Tema nº 531 55
	Referências..... 59
AQUISIÇÃO DE BENS E INSUMOS E CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS PARA O ENFRENTAMENTO DA EMERGÊNCIA GERADA PELA PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS	
EDCARLOS ALVES LIMA..... 61	
	Introdução 61
1	Contratação direta: exceção ao dever de licitar 62
2	Enfrentamento à emergência em saúde pública decorrente da pandemia do novo coronavírus: instrumentos possíveis . 64
2.1	Contratação direta por emergência – Hipótese do art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993..... 64
2.2	Contratação direta, por dispensa de licitação, introduzida pela Lei nº 13.979/2020, com suas alterações posteriores..... 72
2.3	Procedimento licitatório na modalidade pregão: inovações temporais trazidas pela legislação extraordinária..... 76
3	Formalidades adicionais às contratações feitas com base na Lei nº 13.979/2020, com suas alterações posteriores..... 77
4	Regras contratuais estatuídas pela novel legislação 79
	Conclusão 80
	Referências..... 82
CALAMIDADE PÚBLICA: PONTO DE INFLEXÃO NO DIREITO PÚBLICO BRASILEIRO	
GIULIANO CAMPOS PEREIRA..... 83	
	Introdução 83
1	Calamidade pública 84
2	Direito público 85
3	Direito constitucional..... 86
4	Direito administrativo 89
5	Direito tributário e financeiro 96
6	Direito processual civil 99
	Considerações finais 103
	Referências 104
O PAPEL DA ADVOCACIA PÚBLICA NA JURISDIÇÃO ADMINISTRATIVA MUNICIPAL: INCURSÕES HISTÓRICO-JURÍDICAS PARA COMPREENSÃO DAS DINÂMICAS DE PODER NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL BRASILEIRA	
IGOR SILVA DE MENEZES..... 107	

	Introdução	107
1	Advocacia pública e a jurisdição administrativa municipal: da vocação dos Procuradores Municipais para solução de conflitos na jurisdição administrativa extrajudicial	109
2	Possíveis contributos da historiografia para compreensão do déficit de institucionalidade da advocacia pública municipal.....	114
3	Do minimalismo constitucional e da subjetividade ilimitada do legislador local: dois artifícios retóricos contrários à institucionalização da advocacia pública municipal.....	123
	Conclusões.....	127
	Referências.....	131

ESTATUTO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DA ADVOCACIA DE ESTADO E O CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

	RENATA HELLWIG FERREIRA	135
1	Introdução	135
2	Advogados de Estado e as prerrogativas da advocacia	137
2.1	Percepção dos honorários de sucumbência.....	138
2.1.1	Limitações às leis locais (estaduais e municipais) face à lei federal.....	139
2.1.2	A natureza de verba privada dos honorários sucumbenciais	141
2.2	Exercício pleno da advocacia.....	143
2.3	Inviolabilidade do instrumental de trabalho do advogado	145
3	Prerrogativas da advocacia pública como carreira de Estado	146
3.1	Independência funcional dos advogados de Estado.....	147
3.1.1	(In)existência de vínculo hierárquico entre advogados de Estado e Administração Pública	148
3.2	(Ir)responsabilização dos advogados públicos.....	150
3.3	Independência financeira e orçamentária.....	152
4	Advocacia de Estado e o controle da Administração Pública	152
5	Considerações finais	155
	Referências.....	156

TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO MUNICÍPIO DE MARICÁ PARA O ESTADO DO RIO DE JANEIRO, NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE DE COMBATE À COVID-19 E DESNECESSIDADE DE SUBMISSÃO PRÉVIA AOS ÓRGÃOS DELIBERATIVOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS)

	DANIEL DE SOUZA VELLAME.....	159
	Relatório.....	159
	Fundamentação	160
	Conclusão	170

PARECER Nº 421/2020: PROJETO DE LEI SOBRE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

	SÉRGIO VERÍSSIMO DE OLIVEIRA FILHO, JOÃO LUIZ MARTINS ESTEVES.....	171
I	Consulta.....	171
II	Análise	171
III	Conclusão	183

PARECER NORMATIVO Nº 01/2020, DE 13 DE ABRIL DE 2020: NECESSIDADE DE MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES ESSENCIAIS EXERCIDAS PELOS SERVIDORES PÚBLICOS PERTENCENTES AO GRUPO DE RISCO DURANTE A PANDEMIA CAUSADA PELO CORONAVÍRUS (COVID-19)

	ADELMAR AZEVEDO RÉGIS, GUSTAVO BEDÊ AGUIAR, THAÍS FERREIRA VITURINO BOUERES	185
1	Relatório.....	185
2	Análise jurídica	186
2.1	Quanto à competência para emissão de parecer normativo.....	186
2.2	Quanto aos decretos emitidos no combate à pandemia de Covid-19	186
2.3	Quanto ao alcance das medidas adotadas no combate à pandemia de Covid-19, perante o quadro de servidores do município	190
2.4	Quanto aos serviços essenciais e ao conflito jurídico-interpretativo das normas a serem adotadas por servidores públicos em meio à Covid-19	193
2.4.1	Quanto à classificação dos serviços essenciais perante o surto de Covid-19	193
2.4.2	Quanto ao conflito jurídico-interpretativo das normas a serem adotadas por servidores públicos em meio ao surto pandêmico de Covid-19	199
2.5	Quanto aos encaminhamentos a serem adotados para dirimir os conflitos entre a necessidade da manutenção dos serviços essenciais e o direito à saúde dos servidores públicos pertencentes ao grupo de risco.....	209
2.5.1	Quanto às atividades e serviços considerados essenciais	211
2.5.2	Quanto ao grupo de risco	211
2.5.3	Quanto à possibilidade de não aplicação do teletrabalho para o servidores do grupo de risco por decisão do titular do órgão e de realocação dos servidores públicos municipais, que desempenham atividades ou serviços essenciais e estejam presentes em “grupo de risco” da Covid-19	212
2.5.4	Quanto à junta médica municipal.....	220

2.5.5	Quanto à presença da gestante e da lactante em grupo de risco para Covid-19	221
3	Conclusão	222

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (COM PEDIDO LIMINAR DE INDISPONIBILIDADE E SEQUESTRO DE BENS)

IGOR SILVA DE MENEZES, MATHEUS VINICIUS MENEGATTI DA COSTA		225
I	Dos fatos (da imputação dos atos de improbidade administrativa).....	226
II	Da opção processual do município no caso dos autos	230
III	Da individualização das condutas	231
IV	Dos requisitos da medida liminar.....	235
V	Do objeto do arresto	237
VI	Dos pedidos.....	238
VI.1	Do pedido liminar (<i>inaudita altera pars e initio litis</i>)	238
VI.2	Dos pedidos principais.....	239

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 70082801408

RENATO RAMALHO		243
1	Contextualizando a LCM nº 859/2019. Considerações sobre a atualização da Planta Genérica de Valores do IPTU em Porto Alegre.....	244
1.1	Os parâmetros da justiça tributária	244
1.2	A planta genérica de valores como instrumento de verificação da base de cálculo do IPTU.....	247
1.3	Da necessária atualização da PGV do Município de Porto Alegre.....	248
1.4	Das alterações advindas da LCM nº 859/2019 – Promoção da justiça tributária por meio da atualização PGV.....	258
2	Resumo da inicial	263
3	Preliminares	265
3.1	Da primeira preliminar. Procuração que não indica de forma objetiva e individualizada os dispositivos legais impugnados. Descumprimento de determinação judicial que implica a extinção da demanda sem resolução do mérito	265
3.2	Da segunda preliminar. Descompasso entre o pedido e a causa de pedir. Inépcia da inicial	268
3.3	Da terceira preliminar. Ausência de impugnação do complexo normativo. Falta de interesse de agir	269
3.4	Da quarta preliminar. Alegação de divergência dos valores da PGV com os critérios fixados em lei. Matéria infraconstitucional. Não cabimento de ADI.....	272
4	Mérito.....	273
4.1	Da inexistência de progressividade em função da localização do imóvel. Aplicação de alíquotas diferenciadas por divisões fiscais. Expressa autorização constitucional	273
4.2	Inexistência de retroatividade da alteração dos critérios para a fixação do preço do metro quadrado do terreno	279
4.3	Critérios informadores da Planta Genérica de Valores em conformidade com os princípios da legalidade, capacidade contributiva e moralidade administrativa	281
4.4	Inexistência de ofensa aos princípios da isonomia, proporcionalidade e razoabilidade	290
4.5	Observância dos princípios da segurança jurídica e da vedação dos efeitos confiscatórios.....	292
5	Do não cabimento da medida cautelar	299
5.1	Inexistência de <i>fumus boni iuris</i>	299
5.2	Inexistência de <i>periculum in mora</i>	300
5.3	Do <i>periculum in mora</i> inverso	301
6	Conclusão	304
7	Listagem dos documentos anexos	305

RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL (COM PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR)

LUCIANO SODRÉ GALVES, SÉRGIO VERÍSSIMO DE OLIVEIRA FILHO, JOÃO LUIZ MARTINS ESTEVES		307
1	Do cabimento da presente reclamação.....	308
2	Do interesse e da legitimidade ativa do requerente.....	312
3	Da síntese fática e contextualização processual.....	313
4	Da violação de decisões e súmula vinculantes desse excelso Supremo Tribunal Federal	320
5	Da necessidade de concessão de medida liminar (tutelas de urgência e de evidência)	328
6	Do provimento jurisdicional postulado.....	331

SOBRE OS AUTORES.....		333
------------------------------	--	------------

Adelmar Azevedo Régis

Procurador-Geral do Município de João Pessoa.

Alexsandro Rahbani Aragão Feijó

Procurador do Município de São Luís/MA. Professor Assistente do Departamento de Direito da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR).

Ana Beatriz Getelina Sousa

Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA).

Daniel de Souza Vellame

Advogado. Procurador do Município de Maricá/RJ. Diretor jurídico na Secretaria Municipal de Saúde. MBA em Direito Tributário pela Fundação Getúlio Vargas (FGV)

Daniel Lopes Pires Xavier Torres

Advogado. Procurador do Município de São Luís-MA. Ex-procurador do Município de Goiânia. Mestre em Direito e Políticas Públicas pela Universidade Federal de Goiás. *Master of Laws* (LL.M) pelo Ibmecc do Rio de Janeiro. Graduado pela Universidade Federal do Ceará. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6148088674004211>. E-mail: daniel@xaviertorres.com.br.

Edcarlos Alves Lima

Advogado-Chefe da Consultoria Jurídica em Licitações, Contratos e Ajustes Congêneres, da Advocacia-Geral do Município de Cotia. Especialista em gestão pública, pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná, e em Direito Tributário, pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, onde também é discente do Programa de Mestrado em Direito Político e Econômico. Autor de artigos jurídicos e instrutor em matéria de licitações e contratos.

Eliane Pires Araújo

Procuradora do Município de Goiânia/GO. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2539865354823511>. E-mail: elipiresa@gmail.com.

Giuliano Campos Pereira

Procurador do Município de Luís Correia/PI. Advogado. Graduado em Direito pela Universidade Estadual do Piauí (UESPI). Pós-graduado em Direito e Processo Penal pela Faculdade Internacional do Delta (INTA-FID). Pós-graduando em Direito e Processo Civil pela Universidade Maurício de Nassau (UNINASSAU). Pós-graduando em Direito Constitucional e Administrativo pela Escola Superior de Advocacia do Estado do Piauí (ESA/PI). Afiliado à Associação Nacional de Procuradores Municipais. Membro da Comissão da Advocacia Pública da OAB/PI. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7615301893702084>. E-mail: giulianocamposadv@hotmail.com.

Gustavo Bedê Aguiar

Procurador-Chefe Setorial. Secretaria de Saúde (SMS).

Igor Silva de Menezes

Possui graduação em Ciências Jurídicas e Sociais Aplicadas pela Universidade Iguazu (UNIG), na qual obteve o título de pós-graduado em Direito Público. Mestre em Justiça Administrativa pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Aprovado na seleção de 2015, foi aluno do doutorado em Sociologia e Direito da UFF (PPGSD) por um ano. Doutorando em Direito (PPGDIN/UFF), obteve a primeira colocação na linha de pesquisa Jurisdição e Estado (2016.2). É professor e foi coordenador do curso de Direito da UNIABEU. Membro do Conselho Editorial da *Revista de Direito da Uniabeu*. Procurador do Município de Mesquita/RJ. Foi presidente da Associação dos Procuradores Municipais de Mesquita (APROME), da Federação dos Procuradores Municipais do Estado do Rio de Janeiro (FEPROMERJ) e da Comissão de Advocacia Pública da OAB Subseção de Nova Iguaçu. Além da advocacia pública, milita na advocacia privada contenciosa e consultiva. Procurador do Município. Membro eleito do Conselho Superior da Procuradoria-Geral do Município de Mesquita.

João Luiz Martins Esteves

Procurador-Geral do Município de Londrina.

Luciano Sodré Galves

Procurador do Município de Londrina.

Matheus Vinicius Menegatti da Costa

Procurador do Município. Membro eleito do Conselho Superior da Procuradoria-Geral do Município de Mesquita.

Renata Hellwig Ferreira

Graduada em Direito (UFPEL). Pós-Graduada em Filosofia (UFPEL), Gestão Pública e Direito do Estado (UFRGS) e Advocacia Pública (Universidade de Coimbra). Procuradora do Município de Capão do Leão/RS.

Renato Ramalho

Procurador para Assuntos Estratégicos.

Sérgio Veríssimo de Oliveira Filho

Procurador do Município de Londrina. Gerência de Licitações e Contratos.

Thaís Ferreira Viturino Boueres

Procuradora-Chefe Setorial. Secretaria de Administração (SEAD).