



O sexto volume do livro *Direito Municipal em Debate* conta com 18 textos, sendo 10 artigos, 3 pareceres e 5 peças processuais aprovados no V Concurso de Artigos, Pareceres e Peças Processuais do II Congresso Brasileiro Virtual dos Procuradores Municipais (CBVPM). 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 pública. Obra imperdível para aqueles que procuram se aprofundar no estudo do Direito Municipal.

Taisa Cintra Dosso  
Coordenadora-Geral

Gustavo Machado Tavares  
Thiago Viola Pereira da Silva  
Coordenadores

Prefácio  
Irene Patrícia Nohara

## DIREITO MUNICIPAL EM DEBATE

Volume 6

### Área específica

DIREITO MUNICIPAL

### Áreas afins

DIREITO PÚBLICO –  
DIREITO ADMINISTRATIVO –  
DIREITO CONSTITUCIONAL

FORMATO: 14,5 X 21,5 cm  
CÓDIGO: 10003341

D598

Direito Municipal em Debate / coordenado por Taisa Cintra Dosso, Gustavo Machado Tavares, Thiago Viola Pereira da Silva. - Belo Horizonte: Fórum, 2022.

398 p. ; 14,5cm x 21,5cm.  
Inclui bibliografia.

ISBN: 978-65-5518-406-8

1. Direito Municipal. I. Dosso, Taisa Cintra. II. Tavares, Gustavo Machado. III. Silva, Thiago Viola Pereira da. IV. Título.

2022-1588

CDD 342  
CDU 342

**Gustavo Machado Tavares** é Procurador do município de Recife. Especialista em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET). 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). Presidente da Associação Nacional dos Procuradores Municipais (2021-2023). Conselheiro do Instituto dos Advogados de Pernambuco (IAP-PE).

**Taisa Cintra Dosso** é Graduada e Mestre em Direito pela Universidade Estadual Paulista. Doutora em Urbanismo pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas (São Paulo). Pós-graduada em Direito da Habitação e do Urbanismo junto à Universidade de Lisboa. Procuradora do município de Ribeirão Preto (São Paulo). Diretora de eventos científicos da Associação Nacional dos Procuradores Municipais. Coordenadora da Escola Nacional de Direito Municipal. Autora de livros e artigos.

**Thiago Viola Pereira da Silva** é Mestre em Direitos e Garantias Fundamentais (FDV-ES). Especialista em Direito Administrativo e em Direito Público (UCAM-RJ). Graduado pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Procurador municipal (Vila Velha-ES). Presidente da Associação de Procuradores do Município de Vila Velha (ES). Diretor suplente de eventos científicos da Associação Nacional de Procuradores Municipais (ANPM). Vice-coordenador da Escola Nacional de Direito Municipal. Professor do Curso Trevo.

## SUMÁRIO

PREFÁCIO	
<b>Irene Patrícia Nohara</b> .....	13
O FEDERALISMO COOPERATIVO SANITÁRIO E A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO ÂMBITO MUNICIPAL	
<b>Patricia Candemil Farias Sordi Macedo</b> .....	17
1 Introdução .....	17
2 A compreensão do direito à saúde e o conceito de saúde no contexto dos direitos humanos no plano internacional e no Direito Constitucional brasileiro .....	19
3 A compreensão da concretização do direito social à saúde no Brasil, pós-Constituição de 1988 e a evolução do fenômeno conhecido como “judicialização da saúde” e sua afetação nas políticas constitucionais municipais.....	23
3 Compreensão das políticas constitucionais relacionadas à saúde no constitucionalismo contemporâneo, para além da judicialização .....	44
4 Observações finais .....	49
Referências .....	50
A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS PÚBLICAS PELA VIA JUDICIAL SOB O VIÉS DA <i>JUDICIAL DEFERENCE</i>	
<b>Bárbara Roedel Berri</b> .....	57
1 Introdução .....	57
2 Direitos sociais: efetivação das políticas públicas .....	58
3 Política de Estado: o controle judicial da escolha administrativa.....	60
3.1 Da deferência judicial à interpretação administrativa: o contrapeso à eficiência .....	62
4 Conclusão .....	66
Referências .....	68
O REGIME ESPECIAL DE PRECATÓRIOS COMO UMA GARANTIA PARA SUSTENTAÇÃO DO FEDERALISMO NO BRASIL	
<b>Alexsandro Rahbani Aragão Feijó, Helena Marques Lima</b> .....	71
1 Introdução .....	71
2 Federalismo.....	72
2.1 O desequilíbrio financeiro.....	73
2.1.1 O descontrole no pagamento de precatórios .....	76
2.2 A reestruturação dos entes federados.....	79
2.3 A atuação de instituições na defesa de unidades da Federação.....	80
3 O regime especial de precatórios .....	81
3.1 Histórico .....	82
3.1.1 Evolução do regime de precatórios na Constituição da República de 1988 .....	84
3.2 Sua natureza .....	87
3.3 Direito Comparativo: execução contra a Fazenda Pública em outros países.....	88
3.4 Estudo do caso do município de São Luís.....	90
3.4.1 Do funcionamento do regime especial.....	90
3.4.2 Da atuação da Procuradoria-Geral do Município.....	91
4 Federalismo e o regime especial de precatórios .....	93

4.1	A necessidade de autonomia das unidades federativas .....	93
4.2	O regime especial como um instrumento garantidor do federalismo.....	95
4.3	Da intervenção federal por suspensão do pagamento de precatórios .....	96
4.4	Análise da ADO nº 58/STF .....	99
5	Considerações finais.....	101
	Referências .....	102

**A DECISÃO TRANSITADA EM JULGADO AMPARADA EM TESE INCONSTITUCIONAL NO ÂMBITO DOS JUIZADOS ESPECIAIS E O TRÂNSITO DE TÉCNICAS DE ARGUIÇÃO DE INEFICÁCIA DO TÍTULO JUDICIAL**

<b>Lucas Andrade Pereira de Oliveira</b> .....	107
1 O ordenamento jurídico como um sistema .....	107
1.1 O microsistema dos juzados especiais e seu diálogo com o código de processo civil.....	109
1.2 O trânsito de técnicas entre o procedimento do processo civil comum e o procedimento dos juzados especiais. Uma via de mão dupla.....	115
1.3 Segurança jurídica em processos flexíveis, simples e informais.....	118
2 A coisa julgada nos juzados especiais .....	121
2.1 A coisa julgada contendo tese inconstitucional.....	121
2.2. A vedação ao ajuizamento da ação rescisória no âmbito dos juzados especiais .....	126
2.3 A arguição de acórdão ou sentenças inconstitucionais no âmbito dos juzados especiais .....	130
2.4 O trânsito de técnicas para arguir-se a ineficácia do título executivo transitado em julgado no procedimento comum .....	133
2.5 O prazo para pleitear a declaração de ineficácia da sentença ou acórdão amparados em tese contrária a entendimento do STF .....	136
Conclusões.....	139
Referências .....	140

**O USO DA TECNOLOGIA NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: UMA NECESSÁRIA INOVAÇÃO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PÓS-PANDEMIA DE COVID-19**

<b>Eduardo Alves Lima</b> .....	145
Introdução.....	145
1 Inovação voltada às contratações públicas.....	147
2 Manutenção de certames no contexto da pandemia: reinvenção em prol da concretização de políticas públicas.....	155
3 Incorporação das inovações tecnológicas no campo das contratações públicas .....	160
Considerações finais .....	163
Referências .....	166

**O PODER DE POLÍCIA EXERCIDO PELA EMPRESA ESTATAL DEFINIDO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO JULGAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 633.782**

<b>Miguel Gustavo Carvalho Brasil Cunha</b> .....	171
1 Introdução.....	171

2	Da demanda.....	173
3	Análise do posicionamento do STF no RE nº 633.782/MG e o poder de polícia das empresas estatais. Voto do relator .....	181
4	Os possíveis reflexos da decisão. alcance. fenômeno da autarquização das estatais .....	184
5	Conclusão.....	189
	Referências .....	189
	Apêndice .....	191

**PARÂMETROS PARA A APLICAÇÃO DA RECEITA ORIUNDA DA CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA (COSIP): ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA DO STF E DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS**

	<b>Eduardo de Souza Floriano, Marcus Mota Monteiro de Carvalho, Carolina Guimarães Ayupe, Hugo Vidigal Ferreira Neto.....</b>	<b>193</b>
	Introdução.....	193
1	Natureza jurídica, hipótese de incidência e sujeitos passivos da contribuição de iluminação pública: discussões doutrinárias.....	194
1.1	Natureza jurídica da contribuição de iluminação pública.....	196
1.2	Hipótese de incidência e sujeito passivo da contribuição de iluminação pública .....	197
2	Vinculatividade das receitas .....	198
2.1	Posicionamento do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 666.404/SP.....	201
2.2	Posicionamento dos Tribunais de Contas Estaduais.....	203
2.2.1	Utilização da contribuição de iluminação pública para iluminação de Natal .....	203
2.2.2	Utilização da contribuição de iluminação pública para pagamento do salário de eletricitistas responsáveis pela manutenção da rede e pagamento de faturas de energia elétrica de espaços esportivos.....	205
2.2.3	Utilização da contribuição de iluminação pública para pagamento de Parceria Público-Privada para fins de modernização do serviço de iluminação pública.....	206
2.2.4	Utilização da contribuição de iluminação pública para custeio de sistema de videomonitoramento .....	206
3	A razão de decidir e os fundamentos dos casos acima como balizas para extração da aplicabilidade das receitas de Contribuição para Custeio de Iluminação Pública.....	207
	Considerações finais .....	210
	Referências .....	211

**A EXTRAFISCALIDADE DO IPTU COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA URBANA: UMA ANÁLISE PARA ALÉM DA PROGRESSIVIDADE NO TEMPO**

	<b>Suelane Ferreira Suzuki.....</b>	<b>213</b>
1	Introdução .....	213
2	O papel dos municípios na execução da política urbana .....	214
3	A política urbana e a função social da propriedade .....	216
4	O IPTU como instrumento de política urbana .....	217
5	A utilização da seletividade do IPTU como forma de concretização da função social da propriedade urbana.....	221

6	Conclusão.....	224
	Referências .....	225

O PROCESSO DE CRIAÇÃO DA PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CORDEIRÓPOLIS-SP

	<b>Marco Antonio Magalhães dos Santos</b> .....	227
	Introdução.....	227
	O município de Cordeirópolis-SP .....	228
	A luta dos procuradores municipais de Cordeirópolis-SP .....	229
	A decisão de inconstitucionalidade na ADI nº 2135099-15.2017.8.26.0000	232
	A fixação da tese por parte do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo .....	236
	A decisão do Supremo Tribunal Federal e a “constitucionalização” da carreira de procurador municipal .....	238
	A criação Da Procuradoria-Geral do Município de Cordeirópolis-SP.....	240
	Conclusão.....	243
	Referências .....	245

DA PROFISSIONALIZAÇÃO DA ADVOCACIA PÚBLICA MUNICIPAL: ANÁLISE DO PODER DE CONFORMAÇÃO ADMINISTRATIVA DIANTE DA REGRA CONSTITUCIONAL DO CONCURSO PÚBLICO, DAS LIMITAÇÕES IMPOSTAS A CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO E DAS BALIZAS LEGAIS PARA A CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIOS ADVOCATÍCIOS

	<b>Eliane Pires Araújo, Guilherme Sanini Schuster, Rafael de Moraes Brandão</b> .....	249
	Introdução.....	249
1	Da necessária profissionalização das funções públicas e da regra constitucional do concurso público para ingresso nos cargos públicos.....	250
2	Da exclusividade do exercício da consultoria jurídica pelos órgãos integrantes da advocacia pública municipal e da sua concepção como função essencial à Justiça .....	255
	Considerações finais .....	261
	Referências .....	261

PARECER

	<b>Célio Natal dos Santos Júnior</b> .....	263
I	Relatório .....	263
II	Fundamentação jurídica .....	264
II.1	Da natureza do parecer e responsabilidade do parecerista....	264
II.2	Da matéria trazida a debate .....	265
III	Conclusão.....	269
	Referências .....	270

PARECER

	<b>Cristiane da Costa Nery, Jhonny Prado Silva</b> .....	271
1	Introdução.....	271
2	Do contexto fático .....	273
3	Análise normativa dos gastos com educação: a posição do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul ....	275
4	Análise normativa dos gastos com inativos no âmbito do município de XXX.....	278
5	Da não caracterização do pagamento de aposentadorias e pensões com os recursos do FUNDEB - natureza jurídica tributária dos encargos sociais dos servidores.....	281

6	Da necessidade de uma regra de transição .....	290
7	Conclusões e recomendações.....	299
	Referências .....	300

PARECER

<b>Marcelo Rodrigues Mazzei</b> .....	303
Relatório .....	303
Desenvolvimento.....	303
Conclusão.....	322
Referências .....	322

PEÇA

<b>Nathália Suzana Costa Silva Tozetto</b> .....	325
I Da síntese da pretensão .....	325
II Do Direito.....	326
II.I Sociedade de propósito específico, sua finalidade e a impertinência de seu uso para a simulação de negócio jurídico.....	326
II.II Legalidade da cobrança de ISTI/ITBI no caso.....	330
VI Pedido .....	334
Referências .....	334

PEÇA

<b>Julia Rodrigues Carvalho</b> .....	335
I Breve síntese fática.....	336
II Das preliminares obstativas ao conhecimento do incidente .....	336
II.1 Ausência de discussão de lei federal – questionamento de decreto municipal.....	336
II.2 Rediscussão de fatos e provas.....	337
II.3 Decisão paradigma proferida por juízo comum de 1º grau – ausência de divergência entre turmas recursais.....	338
III Do mérito.....	339
IV Dos pedidos .....	343
Referências .....	343

PEÇA

<b>Patrícia Candemil Farias Sordi Macedo</b> .....	345
I Síntese da demanda.....	345
II Fundamentação .....	346
a) Da constitucionalidade da política pública de “fila de espera” e entendimento jurisprudencial .....	346
b) Da autoaplicabilidade condicionada do art. 208, IV, da CF: meta 1 do plano nacional de educação da Lei nº 13.005/14 e a ampliação progressiva da oferta de educação infantil em creches.....	353
c) Da constitucionalidade do critério de hipossuficiência e <i>dever constitucional da família</i> em assegurar o direito à educação .....	360
III Requerimento .....	374
Referências .....	374

PEÇA

<b>Nathália Suzana Costa Silva Tozetto</b> .....	375
I Dos fatos .....	376
II Do Direito.....	377
II.I Da obrigação de fazer decorrente da necessidade de respeito a área de preservação permanente - Decisão Judicial autos nº 0508698.75.2008.8.09.0051 .....	377
III Do pedido.....	380
IV Valor da causa.....	381

PEÇA		
<b>Julia Rodrigues Carvalho</b>	.....	383
I	Do contexto fático da ação.....	383
II	Do direito.....	384
II.1	Da diferença entre piso salarial e reajuste salarial .....	384
II.2	Da intenção de utilizar o piso salarial como base de cálculo para a incidência de promoções dos servidores do magistério.....	390
II.3	Dos impactos orçamentários imediatos.....	392
III	Do pedido.....	393
SOBRE OS AUTORES .....		395