



# Câmara Municipal de São Sebastião

Litoral Norte - São Paulo

## PROCURADORIA JURÍDICA

**ASSUNTO:** PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 19/2023

**MATÉRIA:** Dispõe sobre a criação da Companhia de Desenvolvimento de São Sebastião S/A – CDSS e dá outras providências.

**BASE LEGAL:** Artigo 36, “II”; Art. 38, “VII”, § único, “I”; Art. 40, “III”, Art. 41, “IV”; Art. 43. Art. 44; da Lei Orgânica Municipal e Artigo 77, “II”, § 2º; Artigo 79, “I”, “g”; Artigo 128, parágrafo 1º, “I”; Art. 132, “II”; Art. 138, § 1º, “III”; Art. 135, “I”; Art. 139, § 1º; Art. 181, § 2º do Regimento Interno da Câmara Municipal; com inciso II do art. 59; inciso II, do art. 22, XXVII; art. 37, XIX; art. 173, § 1º, CF.

**NOTA TÉCNICA:** O Projeto de Lei Complementar encontra-se formalmente regular. Em seu mérito, o projeto não apresenta indícios de ilegalidade e inconstitucionalidade aparente. Por fim, o mesmo podendo ter sua tramitação sob regime urgência e dependerá de metade e mais um dos vereadores da Câmara, com a conseqüentemente apreciação das comissões e tendo duas votações de acordo com a Lei Orgânica e Constituição Federal pelo





# Câmara Municipal de São Sebastião

Litoral Norte - São Paulo

Plenário desta Casa de Leis, cujo quorum necessário de maioria absoluta, conforme disciplina o artigo 38 LOM.

Portanto, versa o presente parecer ao projeto de lei Complementar nº 19/2023 de autoria do Executivo, que tem por objeto Dispõe sobre a criação da Companhia de Desenvolvimento de São Sebastião S/A – CDSS e dá outras providências.

A teor do artigo 37, inciso XIX, da Constituição da República, podem os Municípios criar e manter empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades destinadas à exploração de atividades econômicas.

Sobre tais entidades paraestatais, calha recordar a lição de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO<sup>1</sup>, no sentido de que, embora sempre constituídas sob a forma de direito privado, “é preciso distinguir as sociedades de economia mista e empresas públicas em duas distintas espécies, a saber: prestadoras de serviços públicos e exploradoras da atividade econômica<sup>2</sup>, pois o regime de umas e outras não é idêntico<sup>3</sup>”.

Conforme destacam as doutrinas de JOSÉ AFONSO DA SILVA<sup>4</sup> e de EROS ROBERTO GRAU<sup>5</sup>, somente se submetem às condicionantes do artigo 173 da Constituição da República<sup>6</sup> as empresas públicas exploradoras de atividade econômica em sentido estrito, que concorrem com os agentes econômicos privados, em favor dos quais instituída a ressalva

<sup>1</sup> Em “Sociedades Mistas, Empresas Públicas e o Regime de Direito Público”, RDP 97/30.

<sup>2</sup> A distinção entre serviço público e atividade econômica em sentido estrito é objeto de alguma controvérsia na dogmática jurídica. Em aprofundado estudo, EROS ROBERTO GRAU aponta a inconsistência dos critérios usualmente tomados como distintivos, quais sejam, o regime jurídico a que se sujeita a atividade, a definição constitucional de certas atividades como serviço público e a situação jurídica das empresas públicas prestadoras de serviço público. Sustenta o autor que o conceito de serviço público é aberto e deve ser preenchido com os dados da realidade, “devendo sua significação ser resgatada na realidade social”. (Em “A Ordem Econômica na Constituição de 1988”, 6ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p. 140-175). Todo modo, é possível definir serviço público como “todo o serviço existencial, relativamente à sociedade ou, pelo menos, assim havido num momento dado, que, por isso mesmo, tem de ser prestado aos componentes daquela, direta ou indiretamente, pelo Estado ou outra pessoa administrativa”. Tal definição converge com a advertência de EROS ROBERTO GRAU (obra cit., p. 141) no sentido de que a identificação desta ou daquela parcela da atividade econômica como modalidade de serviço público “... não se pode dar no plano dos modelos ideais, à margem da ordem jurídica ... o que efetivamente há de ser determinante para tanto será o exame da Constituição, desde que o intérprete tenha compreendido que, em verdade, serviço público não é um conceito, mas uma noção, plena de historicidade ...”.

<sup>3</sup> Artigos 173 e 175 da Constituição da República.

<sup>4</sup> Em “Comentário Contextual à Constituição”, 4ª edição, São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 718 – “... essas exigências [do referido artigo 173] não se aplicam às empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades estatais ou paraestatais que explorem serviços públicos ...”.

<sup>5</sup> Em “A Ordem Econômica na Constituição de 1988”, 6ª edição, São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p. 135 – “Por certo que, no art. 173 e seu § 1º, a expressão conota atividade econômica em sentido estrito. Indica o texto constitucional, no art. 173, caput, as hipóteses nas quais é permitida ao Estado a exploração direta de atividade econômica. Trata-se, aqui, de atuação do Estado – isto é, da União, do Estado-membro e do Município – como agente econômico, em área da titularidade do setor privado. Insista-se em que atividade econômica em sentido amplo é território dividido em dois campos: o do serviço público e o da atividade econômica em sentido estrito. As hipóteses indicadas no art. 173 do texto constitucional são aquelas nas quais é permitida a atuação da União, dos Estados-membros e dos Municípios neste segundo campo.”

<sup>6</sup> “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 empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias.

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





# Câmara Municipal de São Sebastião

Litoral Norte - São Paulo

constitucional, assim “com o propósito de impedir que o Estado, exercendo atividade econômica, se valha de um regime jurídico privilegiado, que torne a sua competição com a empresa privada desastrosa para esta”<sup>7</sup>. (g.n).

Ante todo exposto, entendemos que deve ser analisada pelas comissões pertinentes para deferir ou não de acordo com a justificativa encaminhada a esta Procuradoria sobre a matéria em análise pelo Plenário desta Casa de Leis, acima proposta, opinando pelo prosseguimento das demais fases do processo legislativo, ou seja, as comissões permanentes para parecer.

**É o parecer opinativo.**

É o nosso parecer s.m.j.i.

São Sebastião, 07 de dezembro de 2023.

Nicanor Anselmo do Rego Junior

Procurador Geral

OAB/SP nº 182.271

Matricula nº 665

<sup>7</sup> CELSO RIBEIRO BASTOS e IVES GANDRA MARTINS, em “Comentários à Constituição do Brasil”, 7º vol, São Paulo: Saraiva, 1990, p. 84.



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://nopapercloud.saosebastiao.sp.leg.br/autenticidade> utilizando o identificador 37003900390030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Nicanor Anselmo do Rego Júnior** em 07/12/2023 11:21

Checksum: **63585EDA949B60A01BC145B6BA7E3E50C985A0DE2AB6FC90FC59AE91CC78034B**

