

PARECER Nº 484/2011 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0463/10.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Excelentíssimo Senhor Prefeito Gilberto Kassab, que visa desincorporar da classe dos bens de uso comum do povo e transferir para a classe dos bens dominiais do Município áreas situadas no Distrito de Guaianases, configuradas na planta anexa nº A-9725, do arquivo do Departamento Patrimonial.

A propositura pretende ainda obter a autorização para que o Executivo possa ceder ao Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Estado da Saúde, mediante concessão administrativa, independentemente de concorrência e pelo prazo de 50 (cinquenta) anos, o uso das áreas citadas, visando sua incorporação à área desapropriada pelo Governo do Estado para o funcionamento do Hospital Geral de Guaianases.

As obrigações do concessionário constam do artigo 3º do projeto e no artigo 4º encontra-se a previsão de que a rescisão do contrato de concessão acarretará a reversão das áreas ao Município, incorporando-se ao seu patrimônio todas as edificações e benfeitorias nelas executadas, sem direito de retenção e independentemente de qualquer pagamento ou indenização, seja a que título for, o mesmo ocorrendo uma vez findo o prazo da concessão.

Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, conforme se demonstrará.

Inicialmente cumpre observar que, sob o ponto de vista formal da iniciativa, o projeto, por ter sido proposto pelo Executivo, encontra fundamento nos artigos 13, inciso IX; 70, inciso VI e 111 da Lei Orgânica do Município, segundo os quais compete ao Executivo a administração dos bens públicos municipais, competindo à Câmara autorizar a concessão administrativa de uso.

Quanto ao aspecto material, a propositura também encontra guarida no ordenamento jurídico.

Com efeito, o projeto pretende, em primeiro lugar, desafetar bens públicos municipais, desincorporando da classe de bem de uso comum do povo as áreas constituídas pela Viela 3 e por trecho do leito da Rua Ângelo Pedroso, no Distrito de Guaianases, que passariam à classe dos bens dominiais do Município.

Segundo José dos Santos Carvalho Filho (Manual de Direito Administrativo, 23ª edição, Lúmen Júris Editora, pág. 1248) o tema da afetação e da desafetação diz respeito aos fins para os quais está sendo utilizado o bem público, entendendo-se como bem desafetado aquele que não está sendo usado para qualquer fim público e que, portanto, pode ser alienado.

A propositura, ao transferir os citados logradouros públicos da categoria de bens de uso comum do povo para bens dominiais pretende justamente possibilitar a cessão de seu uso ao Governo do Estado de São Paulo, razão pela qual o projeto foi encaminhado a esta Casa Legislativa com o objetivo de obter a autorização legislativa exigida por nossa Lei Orgânica em seu artigo 13, inciso IX.

Sobre a matéria interessante trazer à colação trecho do voto do Relator no Recurso Especial nº 33.493-0/SP, do Superior Tribunal de Justiça, exarado nos autos da Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público contra a Prefeitura de Marília e que teve por objeto a apreciação de doação com encargo feita pela edilidade, autorizada por leis municipais, de parte de área reservada para logradouro público do loteamento indicado (citado expressamente nos autos da apelação nº 588.986.5/6-00, em que eram apelante o Ministério Público e apelado o Clube Atlético Juventus e outro):

“Realmente, ainda que se trate de vias públicas ou de praças, bens de uso comum e originários de loteamento regularmente processado, a lei não impede a sua desafetação, com a subsequente alienação, contanto que o exija o interesse público

relevante. E esse interesse público necessário a justificar a transferência dos bens públicos, constitui, por assim dizer, matéria de exclusiva competência do Município, que pode tudo fazer e legislar sobre assuntos de interesse local inclusive, o de dispor sobre o uso e ocupação do solo urbano. E a faculdade de dispor sobre seus bens, conferida constitucionalmente, ao Município, como corolário de sua autonomia, é discricionária. Só esbarrando no abuso de poder ou na afronta a dispositivo expresso de lei federal”.

Ainda segundo lição de José dos Santos Carvalho Filho (ob cit pág. 1288), “cessão de uso é aquela em que o Poder Público consente o uso gratuito de bem público por órgãos da mesma pessoa ou de pessoa diversa, incumbida de desenvolver atividade que, de algum modo, traduza interesse para coletividade”.

Conforme já enunciado, tal concessão administrativa de uso será, nos termos do projeto, efetuada pelo prazo de 50 (cinquenta) anos e independentemente de licitação porque destinada à incorporação da área contígua do Hospital Geral de Guaianases.

Sob esse aspecto, o projeto encontra fundamento no artigo 114, da Lei Orgânica que reza:

Art. 114. Os bens municipais poderão ser utilizados por terceiros, mediante concessão, permissão, autorização e locação social, conforme o caso e o interesse público ou social, devidamente justificado, o exigir.

§ 1º A concessão administrativa de bens públicos depende de autorização legislativa e concorrência e será formalizada mediante contrato, sob pena de nulidade do ato.

§ 2º A concorrência a que se refere o § 1º será dispensada quando o uso se destinar a concessionárias de serviço público, entidades assistenciais ou filantrópicas ou quando houver interesse público ou social devidamente justificado.

§ 3º Considera-se de interesse social a prestação de serviços exercida sem fins lucrativos, voltados ao atendimento das necessidades básicas da população em saúde, educação, cultura, entidades carnavalescas, esportes, entidades religiosas e segurança pública.

Segundo informações do Executivo juntadas às fls. 14, o pretendido pelo projeto vai ao encontro do Termo de Convênio celebrado entre o Estado de São Paulo e a Municipalidade para implantação do Programa Metropolitano de Saúde, programa este que prevê a transferência pelo Estado de 36 Unidades Básicas de Saúde e de 5 Hospitais, cabendo à Municipalidade o repasse de recursos financeiros para a construção e dotação de equipamentos do Hospital da Parada de Taipas e do Hospital Guaianases.

Cumpra observar, ainda, que a cessão administrativa de uso para o Governo do Estado de São Paulo, sem licitação, não fere ou viola o chamado princípio licitatório previsto no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal vez que a Lei Federal 8.666/93, estabelece em seu artigo 17, § 2º, inciso I:

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

I – quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais e, para todos, inclusive a entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

...

§ 2º A Administração também poderá conceder título de propriedade ou de direito real de uso de imóveis, dispensada a licitação, quando o uso destinar-se:

I - a outro órgão ou entidade da Administração Pública, qualquer que seja a localização do imóvel;

A propositura versa sobre concessão administrativa de uso de bem público municipal, sem licitação, ao Governo do Estado de São Paulo.

Ora, se pela Lei Geral de Licitações é possível ‘o mais’, ou seja, a concessão de título de propriedade ou de direito real de uso de bem público municipal para outro

órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo, desde que, por óbvio, subordinada à existência de interesse público justificado (art. 17, caput e § 2º), nada obsta que o Executivo faça 'o menos', ou seja, nada obsta que, sem licitação, efetue a concessão administrativa de uso, lembrando, ainda, que nossa Lei Orgânica é expressa ao autorizá-la, nos termos do § 2º, do artigo 114.

A aprovação da proposta depende do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, em Plenário, nos termos do art. 46, inciso X c/c art. 105, inciso XXIII, do Regimento Interno da Câmara Municipal.

Ante o exposto somos,

PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 15/06/11

Arselino Tatto – PT – Presidente

Abou Anni – PV – Relator

Adilson Amadeu – PTB

Adolfo Quintas – PSDB

Aurélio Miguel – PR

Dalton Silvano

Floriano Pesaro – PSDB

José Américo – PT

Milton Leite – DEM