



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 649/2021 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0282/21.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do Excelentíssimo Senhor Prefeito que desincorpora da classe de bens de uso comum do povo e transfere para a classe de bens dominiais o imóvel municipal correspondente à Passagem PS 127, altura do nº 3.407 da Rua Consolação, Distrito de Pinheiros, bem como autoriza a sua alienação, independentemente de licitação, ao único proprietário dos imóveis lindeiros, de sorte que a condição de único proprietário lindeiro deverá ser comprovada quando da lavratura da escritura.

Segundo a proposta, o imóvel deverá ser avaliado pelo órgão competente previamente à alienação, levando-se em conta as condições de mercado e as normas técnicas vigentes na ocasião, sendo que a alienação deverá ser efetivada por preço não inferior ao da nova avaliação, observado o valor mínimo de R\$ 12.240.660 (doze milhões, duzentos e quarenta mil e seiscentos e sessenta reais), apurado pelo órgão municipal competente em dezembro de 2019.

De acordo com a justificativa, a área de 693,81 m² corresponde ao leito de uma passagem localizada na altura do nº 3.407 da Rua da Consolação, entre a Alameda Lorena e a Rua Oscar Freire, aberta no regime dos artigos 749 a 761 do antigo Código de Obras (Ato nº 663/34), perdeu sua função viária devido à posterior reunificação das matrículas dos lotes que dela se serviam, daí porque de sua alienação, independentemente de licitação, ao único proprietário dos imóveis lindeiros.

Determina, por fim, que as eventuais despesas cartorárias ficarão a cargo do comprador.

Sob o estrito aspecto da legalidade, o projeto reúne condições de prosseguir em sua tramitação.

O art. 37, caput, da Lei Orgânica do Município preceitua que a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos. Contudo, seu § 2º, em simetria ao disposto no art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal e no art. 24, § 2º, da Constituição do Estado, elenca determinadas matérias de iniciativa privativa do Prefeito:

"Art. 37. [...]

§ 2º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional;

II - fixação ou aumento de remuneração dos servidores;

III - servidores públicos, municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - organização administrativa e matéria orçamentária;

V - desafetação, aquisição, alienação e concessão de bens imóveis municipais." (grifo nosso)

A propositura versa sobre alienação de bens imóveis, sendo, pois, indiscutível a competência privativa do Executivo para iniciar o processo legislativo no caso em apreço.

No que concerne especificamente ao teor do projeto, busca-se autorização legislativa para que a Administração Direta possa alienar o bem que especifica, o que, em tese, atende às exigências legais atinentes ao tema. Com efeito, a alienação de qualquer bem imóvel tem que ser precedida de autorização legislativa, de sua desafetação, além de sua avaliação e, em regra, de licitação, conforme prescreve a Lei Federal nº 14.133/21 - a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

"Art. 76. 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 - tratando-se de bens imóveis, inclusive os pertencentes às autarquias e às fundações, exigirá autorização legislativa e dependerá de licitação na modalidade leilão, dispensada a realização de licitação nos casos de:" (grifo nosso)

Na mesma linha, a Lei Orgânica do Município também dispõe:

"Art. 13. Cabe à Câmara, com sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no artigo 14, dispor sobre as matérias de competência do Município, especialmente:

[...]

X - autorizar a alienação de bens imóveis municipais, exceptuando-se as hipóteses previstas nesta Lei Orgânica;

[...]

Art. 112. A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

[...]

§ 1º A venda de bens imóveis dependerá sempre de avaliação prévia, de autorização legislativa e de licitação, na modalidade concorrência, salvo nos seguintes casos:

I- Fica dispensada de autorização legislativa e de licitação:

...

b) Venda ao proprietário de um único imóvel lindeiro de área remanescente ou resultante de obra pública, área esta que se tornar inaproveitável isoladamente, por preço nunca inferior ao da avaliação" (grifo nosso)

Assim, a autorização dada pelo Legislativo através de lei consiste em um aval para que se efetive a alienação dos imóveis listados no projeto, se tal medida se mostrar adequada a juízo da Administração, situação esta que se mostra compatível com a função típica de administrar, de gerir os bens municipais, atribuída ao Executivo. Ressalte-se, ainda, que, por óbvio, caso se concretize a alienação, na oportunidade deverão ser observados todos os dispositivos legais pertinentes.

Como dito acima, a alienação de qualquer bem imóvel tem que ser precedida de sua desafetação, além de sua avaliação e, em regra, de licitação, conforme prescreve a Lei Federal 14.133/21. No caso, entretanto, o Poder Executivo pretende alienar o referido bem imóvel independente de licitação, tendo em vista que a área em questão corresponde ao leito de uma passagem localizada na Rua da Consolação que perdeu sua função viária devido à posterior reunificação das matriculas dos lotes que dela se serviam, daí porque de sua alienação independentemente de licitação ao único proprietário dos imóveis lindeiros, por configurar hipótese de dispensa de licitação, nos moldes do art. 76, I, d, c/c art. 76, §5º, I, da Lei Federal 14.133, de 1º de abril de 2021 - nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Segundo disposto no art. 76, da mencionada Lei:

"Art. 76. 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 - tratando-se de bens imóveis, inclusive os pertencentes às autarquias e às fundações, exigirá autorização legislativa e dependerá de licitação na modalidade leilão, dispensada a realização de licitação nos casos de:

d) investidura;

(...)

§ 5º Entende-se por investidura, para os fins desta Lei, a:

I - alienação, ao proprietário de imóvel lindeiro, de área remanescente ou resultante de obra pública que se tornar inaproveitável isoladamente, por preço que não seja inferior ao da avaliação nem superior a 50% (cinquenta por cento) do valor máximo permitido para dispensa de licitação de bens e serviços previsto nesta Lei;"

Com efeito, é cediço que são princípios norteadores da licitação o Princípio da Impessoalidade e da Supremacia do Interesse Público sobre o Interesse Privado.

Dessa feita, em atenção ao Princípio da Impessoalidade, o administrador somente se pode valer da alienação com dispensa de licitação por investidura na hipótese da existência de um único proprietário lindeiro porque, caso contrário, se houvesse mais de um proprietário lindeiro, seria exigida a licitação nos termos do art. 112, § 5º da Lei Orgânica Municipal, pois, senão, estar-se-ia "escolhendo" um dentre os possíveis interessados, um em detrimento dos demais. E, segundo a justificativa do projeto do Executivo, é exatamente essa a situação, isto é, a de um único proprietário lindeiro.

Ora, existindo apenas um proprietário lindeiro e, portanto, um único interessado possível (pois o imóvel é de fato somente aproveitável ao proprietário lindeiro), a tese que versa é a tese do § 5º, inciso I do art. 76 da Lei 14.133/21 (hipótese de dispensa de licitação).

Nesse sentido é a lição de Marçal Justen Filho¹, ao comentar o art. 17 da Lei Federal nº 8.666/93 - antiga Lei de Licitações e Contratos, cujo correspondência é reproduzida no art. 76 da Lei Federal 14.133/21 - nova Lei de Licitações e Contratos:

"A hipótese pode ser qualificada como uma modalidade de inexigibilidade de licitação. Aplica-se a alienação sem licitação quando houver inviabilidade de competição. Ou seja, somente haverá a contratação direta quando não for possível estabelecer competição entre potenciais interessados em beneficiar-se do bem. Assim, suponha-se que uma área inaproveitável seja lindeira a diversos imóveis, cujos proprietários pretendam obter a investidura. Não será dado ao Estado escolher um deles, ao seu bel-prazer. Nem caberá solucionar a competição por via distinta da licitação. Deverá assegurar a todos os interessados o direito de acesso à disputa pela investidura, selecionando-se a melhor proposta como a vencedora".

Assim, para o citado doutrinador, a alienação sem licitação somente é cabível caso exista um único interessado e caso o valor não supere o limite instituído, como é o caso em esboço.

Para ser aprovada, a propositura depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, VII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE,

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 14/07/2021.

Carlos Bezerra Jr. (PSDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT) - Contrário

Faria de Sá (PP)

Gilberto Nascimento (PSC)

Professor Toninho Vespoli (PSOL) - Contrário

Rubinho Nunes (PSL)

Sandra Tadeu (DEM) - Relatora

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PL)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 15/07/2021, p. 104

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.