



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

Na publicação havida no Diário Oficial da Cidade de 17/05/2019, página 90, coluna 3, leia-se como segue e não como constou:

PARECER Nº 697/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0151/19.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do Excelentíssimo Sr. Prefeito Bruno Covas, que visa obter a autorização para a desafetação de áreas públicas municipais, para a doação de uma parte dessas áreas e também de outra, já desafetada, e, ainda, a autorização para utilização de instrumentos de constituição de direitos reais e de titulação nos núcleos urbanos informais de que trata o anexo único do projeto de lei, tudo com a finalidade de promoção de programa de regularização fundiária de interesse social.

Segundo a justificativa, a proposta tem por finalidade viabilizar a regularização urbanística e fundiária de áreas públicas municipais ocupadas por população de baixa renda, de modo a reduzir o déficit de moradias na cidade.

Sob o aspecto jurídico, a propositura pode prosseguir em tramitação, com respaldo no artigo 30, inciso I, e 182 da Constituição Federal e nos artigos 13, inciso I, VIII e X, 37, § 2º, inciso V, e 112, § 1º, inciso II, alínea "c", todos da Lei Orgânica do Município.

A Constituição Federal atribuiu aos Municípios as principais competências relacionadas às políticas urbanas, dentre elas o planejamento e a execução do ordenamento territorial (art. 182). Apesar disso, a Carta Maior resguardou a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para tratar sobre direito urbanístico, cabendo ao primeiro ente a criação de normas gerais.

Nesse passo, a União editou a Lei Federal nº 13.465/2017, que cuida, dentre outros assuntos, da regularização fundiária rural e urbana. No que tange à regularização urbana, definiu que as regularizações de interesse social destinam-se aos núcleos urbanos informais, ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal (art. 13, I). Trata-se de lei que tem por finalidade incorporar os núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano regular, titulando a posse e propriedade, obedecidas algumas regras estabelecidas na lei.

Com a finalidade de regularizar os núcleos urbanos identificados no anexo único do projeto, que somam 24 (vinte e quatro áreas), o Poder Executivo pretende, com fundamento na Lei federal nº 13.465/2017: a) desafetar as áreas identificadas nos incisos I a XIV, classificadas como de uso comum; b) desafetar as áreas identificadas nos incisos XV e XVI, classificadas como de uso especial; c) doar as áreas identificadas nos incisos VI, VII e XVII para a COHAB - Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo; d) doar as áreas identificadas nos incisos VIII a XIV e XVIII a XXIV para outros órgãos ou entidades da Administração Pública Direta ou Indireta, da esfera municipal ou estadual de governo; e) obter autorização para utilização de instrumentos de constituição de direitos reais para a titulação de posse ou propriedade aos beneficiários cadastrados dos programas de habitação de interesse social.

Inicialmente, é preciso dizer que o art. 37, inciso XXI da Carta Magna exige licitação para a alienação de bens pela Administração Pública, direta e indireta, somente sendo possível excepcionar tal regra nos casos expressamente previstos na legislação de regência do tema.

Por outro lado, é cediço que a edição de normas de caráter geral de licitação para a Administração Pública, direta e indireta, de todos os entes federativos, ou seja, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, insere-se na competência privativa da União, consoante

preceitua o inciso XXVII do art. 22 da Constituição Federal. No exercício de tal competência legislativa foi editada a Lei federal nº 8.666/93, a qual prevê normas gerais que, como já dito, aplicam-se a todos os entes da Federação e normas especiais de aplicação restrita ao âmbito federal.

Conforme se depreende do art. 17 da Lei Federal nº 8.666/93, alienação de bens públicos em regra é subordinada a realização de licitação, constituindo exceções as hipóteses de dispensa de licitação, in verbis:

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 as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

(...)

b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas f, h e i;

(...)

f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública;

(...)

h) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis de uso comercial de âmbito local com área de até 250 m² (duzentos e cinquenta metros quadrados) e inseridos no âmbito de programas de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública; (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)

i) alienação e concessão de direito real de uso, gratuita ou onerosa, de terras públicas rurais da União e do Incra, onde incidam ocupações até o limite de que trata o § 1º do art. 6º da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para fins de regularização fundiária, atendidos os requisitos legais; e (...)" - (grifamos)

Observe-se que em consonância com a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da ADI nº 927-3, foi suspensa a eficácia da expressão permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública contida no art. 17, inciso I, alínea "b", pois no entendimento do referido Tribunal por ocasião da concessão da liminar, ainda vigente, a lei trataria mal a autonomia estadual e a autonomia municipal, se interpretada no sentido de proibir a doação a não ser para outro órgão ou entidade da Administração Pública. Uma tal interpretação constituiria vedação aos Estados e Municípios de disporem de seus bens, a impedir, por exemplo, a realização de programas de interesse público (...) Empresto, pois, interpretação conforme a Constituição ao citado dispositivo - art. 17, I, b: a expressão - □ permitida exclusivamente a outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo - somente tem aplicação no âmbito do governo central, vale dizer, no âmbito da União Federal.

A Lei Orgânica do Município, por seu turno, na redação conferida pela Emenda nº 26/05, igualmente, prevê de modo expresso a dispensa de licitação para a hipótese de doação de imóvel público para outro órgão ou entidade da Administração Pública, conforme se depreende dos dispositivos abaixo transcritos:

Art. 112 (...)

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

(...)

II - Independem de licitação os casos de:

(...)

c) doação, desde que devidamente justificado o interesse público, permitida para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo ou para entidades de fins sociais e filantrópicos, vinculada a fins de interesse social ou habitacional, devendo, em todos os casos, constar da escritura de doação os encargos do donatário, o prazo para seu cumprimento e cláusula de reversão e indenização;

Quanto à necessidade de autorização legislativa e avaliação prévia, exigidas pelo artigo 17, inciso I, da Lei de Licitações e cuja exigência foi reproduzida pela Lei Orgânica (artigo 112, §1º), a Lei Federal nº 13.465/2017 dispôs em seu artigo 71 que:

Art. 71. Para fins da Reurb, ficam dispensadas a desafetação e as exigências previstas no inciso I do caput do art. 17 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. - grifamos

Isso significa que, ao proceder à regularização fundiária urbana, nos termos dos artigos 9º e seguintes da Lei Federal nº 13.465/2017, o Poder Executivo está dispensado de obter autorização legislativa, efetivar a avaliação prévia e realizar licitação.

Portanto, não vislumbramos óbices ao prosseguimento deste projeto de lei.

Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas duas audiências públicas em atenção ao disposto no art. 41, VI, da Lei Orgânica do Município.

Para ser aprovada a proposição dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, inciso VII do mesmo diploma legal.

Em vista do exposto, somos pela LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 15/05/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (PSB)

Celso Jatene (PL)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB) - Relator

Rute Costa (PSD)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 18/05/2019, p. 124

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