

PARECER N° DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI N° 0310/11.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Excelentíssimo Senhor Prefeito Gilberto Kassab, que autoriza a concessão administrativa de uso de imóvel municipal situado na Avenida Morvan Dias de Figueiredo, n° 2.801, Vila Guilherme, à Associação Brasileira de Assistência e Desenvolvimento Social - ABADS, atual denominação da Sociedade Pestalozzi de São Paulo, pelo prazo de 50 (cinquenta) anos, objetivando o prosseguimento, nas edificações já existentes, dos trabalhos relativos ao ensino e tratamento de crianças e adolescentes com deficiência intelectual.

Segundo a propositura, referido imóvel é ocupado pela citada entidade desde a promulgação da Lei n°7.151, de 7 de junho de 1968, que autorizou o Executivo a conceder-lhe o uso da área, por 30 (trinta) anos, para fins de edificação de prédios destinados a escola, oficinas pedagógicas e clínica médica especializada, e, após o término desse prazo, por força da permissão de uso formalizada nos termos do Decreto n° 43.599, de 8 de agosto de 2003. 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.

Contudo, tal decreto foi revogado pelo Decreto n° 52.433, de 22 de junho de 2011, que manteve a permissão de uso do imóvel, a título precário e gratuito. Com redução, porém, de parcela da área cedida, por ter sido atingida por melhoramento viário, além de estabelecer multas.

A proposta enuncia, ainda, que tendo em vista a natureza jurídica e as finalidades meritórias da mencionada instituição, busca-se obter autorização legislativa para conceder o uso de imóvel já referido, a fim de propiciar-lhe condições mais estáveis visando ao atendimento das demandas existentes com maior eficiência.

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 uso.

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

Com efeito, o projeto pretende, em primeiro lugar, afetar referidos bens públicos municipais, para a atuação de referida instituição, tendo-se em vista seus propósitos meritórios.

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.

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 de, 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 ao prosseguimento nas edificações já existentes, dos trabalhos relativos ao ensino e tratamento de crianças e adolescentes com deficiência intelectual. 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.

Nesse sentido, ainda, destaque-se a decisão proferida pelo Judiciário Paulista na Apelação Cível no 702.298.5/5-00(994.07.163417-O) no seguinte sentido, in verbis:

Ação Civil Pública – Pretensão manifestada pelo Ministério Público estadual voltada à declaração de nulidade de concessão de uso de bem público a entidade de direito privado sem a prévia realização de procedimento licitatório, bem como a reparação de eventuais danos causados ao erário municipal - Decreto de procedência da ação que não merece subsistir - Edição da Lei municipal nº 11.891/95, com vistas a autorizar o Executivo a conceder o uso de área municipal à Associação dos Oficiais da Polícia Militar do Estado de São Paulo, a título gratuito e pelo prazo de 50 (cinquenta) anos, que não importou em qualquer ilegalidade - Verificação da presença do interesse público exigido pelo art. 114 da Lei Orgânica do Município para a realização da cessão sem o prévio procedimento licitatório que cabe, em princípio, aos poderes Executivo e Legislativo, deferido ao Judiciário o exame da questão apenas nas hipóteses de abuso ou desvio de finalidade.

Cumpra observar, ainda, que a cessão administrativa de uso para a Associação Brasileira de Assistência e Desenvolvimento Social - ABADS, atual denominação da Sociedade Pestalozzi 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:

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:

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;

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, I, 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 (...) Empréstimo, pois, Interpretação conforme à 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.

Ora, se pela Lei Geral de Licitações é possível 'o mais', ou seja, efetuar a doação de bem público municipal, desde que, por óbvio, subordinada à existência de interesse público justificado (art. 17, caput e alínea 'b'), 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.

Não obstante, é necessária a apresentação de um Substitutivo a fim de adequar o projeto à técnica de elaboração legislativa prevista na Lei Complementar Federal nº 95/98.

Ante o exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos,

PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0310/2011.

Autoriza a concessão administrativa de uso da área municipal situada na Avenida Morvan Dias Figueiredo, nº 2.801, à Associação Brasileira de Assistência e Desenvolvimento Social - ABADS, atual denominação da Sociedade Pestalozzi de São Paulo, nas condições que especifica.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art.1º. Fica o Poder Executivo autorizado a ceder, mediante concessão administrativa de uso, pelo prazo de 50 (cinquenta) anos, à Associação Brasileira de Assistência e Desenvolvimento Social – ABADS, atual denominação da Sociedade Pestalozzi de São Paulo, a área de propriedade municipal, situada na Avenida Morvan Dias de Figueiredo, nº 2.801, Distrito de Vila Guilherme, objetivando o prosseguimento, nas edificações já existentes, dos trabalhos relativos ao ensino e tratamento de crianças e adolescentes com deficiência intelectual.

Art. 2º. A área no artigo 1º desta lei, configurada na planta DGPI-00.042_00 do arquivo do Departamento de Gestão do Patrimônio Imobiliário, rubricada pelo Prefeito e pelo Presidente da Câmara como parte integrante desta lei, delimitada pelo perímetro-2-3-4-5-6-7-8-9-10-1, de formato irregular, com 8.100,33m² (oito mil, cem metros e trinta e três decímetros quadrados), assim se descreve, para quem olha de dentro da área olha para a Morvan Dias de Figueiredo: pela frente, linha segmentada 1-2-3-4, medindo 100,38m, confrontando com a Avenida Morvan Dias de Figueiredo, sendo: linha curva 1-2, medindo 33,71m, linha curva 2-3, medindo 17,50m; linha curva 3-4, medindo 49,17m; pelo lado direito; linha segmentada 4-5-6-7-8, medindo 91,30m, confrontando com o lote 74 da Quadra 206 do Setor 64 e faixa do antigo leito do Rio Tietê, sendo: linha reta 4-5, medindo 41,77m, linha reta 5-6, medindo 13,01m, linha reta 6-7, medindo 21,10m; linha reta 7-8, medindo 15,42m, pelo lado esquerdo, linha sinuosa 10-1, medindo 141,17m, confrontando com a faixa reserva do antigo leito do Rio Tietê, pelos fundos, linha segmentada 8-9-10, medindo 53,62m, confrontando com faixa reservada do antigo leito Rio Tietê, sendo: linha sinuosa 8-9, medindo 11,85m; linha reta 9-10, medindo 41,77m.

Art. 3º. A Concessionária, além das condições que forem exigidas pela Prefeitura, por ocasião da assinatura do instrumento de concessão, no sentido de salvaguardar os interesses municipais, fica obrigada a cooperar, no desenvolvimento de suas

atividades, com os serviços afins da Prefeitura, sempre que tal for solicitada, em face dos convênios já estabelecidos, devendo:

I - Garantir 33% (trinta e três por cento) dos serviços de saúde prestados pela entidade sejam destinados a pacientes encaminhados pelo sistema público de saúde, mediante convênio.

II - Oferecer curso de formação, a ser elaborado em conjunto com a Secretaria Municipal de educação, destinado a profissionais dessa Pasta e de servidores da concedente, ligados aos serviços municipais de amparo às pessoas com deficiência intelectual, com a finalidade de capacitá-los na prestação do atendimento a pessoas com deficiência intelectual, em processo de inclusão;

III - Promover avaliação das necessidades específicas de crianças e adolescentes com deficiência intelectual, inseridos na rede de serviços da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, de te 10 (dez) indivíduos, ano;

IV - Encaminhar os casos avaliados e atendidos na área de sua atuação para servir de subsídios à rede sociassistencial da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social;

V - Apoiar os profissionais da rede de serviços da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, no âmbito de sua competência;

Art. 40 A extinção ou dissolução da entidade concessionária, a alteração do destino da área, a inobservância das obrigações estabelecidas nesta lei ou nas cláusulas que constarem do instrumento de concessão, implicarão na resolução de pleno direito da concessão, restituindo-se a área à Prefeitura e incorporando-se ao seu patrimônio todas as edificações, acessões e benfeitorias erigidas, ainda necessárias, sem direito de retenção e independentemente de qualquer pagamento ou indenização, por parte da Municipalidade, seja a que título for.

Art. 5º. Fica assegurado à Prefeitura o direito de fiscalizar o cumprimento das obrigações estatuídas por esta lei e pelo instrumento de concessão de uso, o qual deverá notificar a concessionária, para visitas com 48 (quarenta e oito) horas de antecedência.

§1º. Em caso de irregularidade, será fixado o prazo para a correção, de acordo com natureza e a complexidade das providências que deverão ser adotadas pela concessionária.

Art. 6º. Serão aplicadas as seguintes multas:

I - de 5% (cinco por cento) sobre o valor que seria devido a título de retribuição mensal, caso fosse onerosa a concessão, se a concessionária utilizar a área para finalidade diversa da concessão ou cedê-la, no todo ou em parte, a terceiros;

II — de 5% (cinco por cento) sobre o valor que seria devido a título de retribuição mensal, caso fosse onerosa a concessão, se a concessionária não prestar as contrapartidas fixadas nos termos do artigo 3º desta lei;

III — de 5% (cinco por cento) sobre o valor que seria devido a título de retribuição mensal, caso fosse onerosa a concessão, se a concessionária descumprir qualquer uma das demais obrigações estabelecidas nesta lei ou no instrumento de concessão.

§1º. Quando a aplicação de qualquer das multas previstas no 'caput' deste artigo, será fixado prazo para a correção de irregularidade, de acordo com a natureza e a complexidade das providências que deverão ser adotadas pela concessionária.

§2º. A não correção da irregularidade no prazo fixado acarretará a rescisão da concessão de uso outorgada, sem juízo da adoção das medidas judiciais, quando cabíveis.

§3º. Fica expressamente ressalvado o direito de a concedente exigir indenização suplementar, nos termos do disposto no parágrafo único do artigo 416 do Código Civil.

Art. 7º. Findo o prazo estabelecido no artigo 1º, desta lei, bem como na ocorrência de qualquer das hipóteses previstas sem eu artigo 4º, o imóvel será restituído ao Município. Incorporando-se ao seu patrimônio todas as benfeitorias nele construídas,

ainda que necessárias, independentemente de qualquer pagamento de indenização, seja a que título for.

Art.8º. As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.

Art. 9º. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em

Arselino Tatto (PT)

Abou Anni (PV)

Adilson Amadeu (PTB)

Adolfo Quintas (PSDB)

Aurélio Miguel (PR)

Dalton Silvano

Floriano Pesaro (PSDB)

José Américo (PT)

Milton Leite (DEM)