



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,
JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0361/22.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa dos Nobres Vereadores Aurélio Nomura, George Hato e Rodrigo Goulart, que dispõe sobre a concessão de uso de área municipal situada no Distrito da Sé, Subprefeitura da Sé, à Associação Cultural e Assistencial da Liberdade – ACAL.

Nos termos do art. 1º do projeto, fica o Executivo autorizado a ceder, mediante concessão administrativa, independente de concorrência pública e pelo prazo de 10 (dez) anos, prorrogável por igual período a critério da Administração, o uso da área pública municipal 1m do croqui patrimonial nº 101674, situada no Distrito da Sé, Subprefeitura da Sé, à Associação Cultural e Assistencial da Liberdade – ACAL, para o fim de promover atividades culturais e assistenciais

De acordo com a justificativa, a Associação Cultural e Assistencial da Liberdade (ACAL) foi fundada em 22 de maio de 1973 com a finalidade de promover atividades culturais e assistenciais no bairro da liberdade, tendo recebido em 15 de setembro de 1992, por meio do Decreto 32.245, o título de utilidade pública.

A justificativa ainda esclarece que no ano de 2016 foi firmado termo de cooperação entre a ACAL e a prefeitura de São Paulo, com vigência de 36 meses. Próximo ao vencimento do termo foi apresentado nova carta de intenção de renovação.

Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, eis que apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, consoante será demonstrado.

Primeiramente registre-se que a matéria tratada reveste-se de interesse local, inserindo-se, portanto, na competência legislativa do Município, nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal e do art. 13, I, da Lei Orgânica do Município.

No prisma formal, o projeto ampara-se no art. 37, *caput*, do mesmo diploma legal, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

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

Com efeito, a concessão de uso é assim definida pela doutrina: “*Concessão de uso é o contrato administrativo pelo qual o Poder Público confere a pessoa determinada o uso*



privativo de bem público, independentemente do maior ou menor interesse público da pessoa concedente" (JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO, *in* Manual de Direito Administrativo, 24ª edição, Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2011, pág. 1080).

Ao versar sobre as espécies de concessão, assim discorre o mesmo doutrinador: *"Admitem-se duas espécies de concessão de uso: a) a concessão remunerada de uso de bem público; b) a concessão gratuita de uso de bem público. A diferença emana das próprias expressões. Em alguns casos, o uso privativo implica o pagamento, pelo concessionário, de alguma importância ao concedente. Outras concessões consentem o uso sem qualquer ônus para o concessionário. Vejamos os exemplos. Os boxes de um mercado municipal ou a exploração de um hotel situado em prédio público podem ser objeto de concessão de uso remunerada ou gratuita, conforme o interesse da pessoa concedente. Imóveis públicos para moradia de servidores ou para moradia e vigia de outros (algumas escolas têm nos fundos do terreno uma casa para residência do zelador e do vigia) normalmente são objeto de concessão de uso; quando o servidor (no caso do vigia) usa sem ônus, a concessão é gratuita; se efetua algum pagamento, a concessão é remunerada"* (*in* Manual de Direito Administrativo, 24ª edição, Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2011, pág. 1081).

No Município de São Paulo, a concessão de uso é prevista no art. 114 da Lei Orgânica, cujo teor, no que tange à concessão administrativa, é o seguinte:

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.

Vê-se que, em princípio, há a necessidade de concorrência pública prévia. A exceção à regra depende da comprovação de o uso se destinar a concessionárias de serviço público, entidades assistenciais ou filantrópicas ou quando houver interesse público devidamente justificado. Nesse sentido, a finalidade de interesse público na destinação



do imóvel concedido transparece na justificativa da propositura, consoante ilustra o seguinte trecho:

“A Associação Cultural e Assistencial da Liberdade (ACAL) foi fundada em 22 de maio de 1973 com a finalidade de promover atividades culturais e assistenciais no bairro da liberdade. Em reconhecimento à promoção das atividades de fomento à cultural entre a sociedade brasileira e oriental, bem como assistencial para toda população, como projetos de recolocação profissional e educação para terceira idade, recebeu em 15 de setembro de 1992, por meio do Decreto 32.245, o título de utilidade pública pelo Município de São Paulo. Para o conhecimento de Vs. Senhorias, em data de fevereiro de 1987, esta Associação, solicitou expressamente ao Sr. Prefeito da Cidade de São Paulo, Sr. Jânio Quadros, a utilização da área em questão, sendo então deferida a respectiva AUTORIZAÇÃO, conforme segue: “Tendo em vista que a construção do Centro de Cultura Oriental, sob o patrocínio da Associação dos Lojistas da Liberdade, se revela de especial interesse para a comunidade local e para a Cidade, AUTORIZO que a entidade ocupe, em caráter precário, a área municipal localizada na Avenida Liberdade, contígua ao Viaduto Guilherme de Almeida.” - (Jânio Quadros – Prefeito – 10/09/1988). Processo: 44-003.090-87*60 de 08/09/1988. Ofício nº 1073/SEMAB - SEC/87”.

Note-se, ainda, que demonstrando o interesse público o projeto prevê expressamente como deveres do concessionário a promoção de atividades culturais e assistenciais.

Cumpra observar, outrossim, que a concessão de uso prevista pela propositura, sem licitação, não acarreta violação do princípio licitatório previsto no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, vez que a Lei Federal nº 8.666/93, que dispõe sobre as normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública, 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; (grifamos)



De acordo com o dispositivo supra, estaria dispensada a licitação em se tratando de doação de imóvel a outro órgão ou entidade integrante da Administração Pública ou paraestatal. Entretanto, decisão liminar (ainda vigente) proferida pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADI nº 927-3, foi no sentido de suspender a eficácia da expressão *“permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública”* contida no citado art. 17, I, b, sob o fundamento de que *“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 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”*.

É dizer, pretendeu a Suprema Corte ampliar o campo de disposição dos demais entes federativos (Estados e Municípios) sobre seus bens, possibilitando a doação a entidades não integrantes da Administração Pública e nos termos da legislação local.

No âmbito do Município de São Paulo, a Lei Orgânica contempla as hipóteses de doação de imóveis públicos, no seguinte dispositivo:

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 de avaliação prévia, de autorização legislativa e de licitação, salvo nos caso 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 entidade 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; (grifamos)

Ora, se permitido, *in casu*, o trespasse do próprio domínio do imóvel sem a necessidade de licitação, obviamente, nada obsta que se faça o “menos”, ou seja, também independentemente de licitação, efetue a permissão ou 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 favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, XIX da Lei Orgânica do Município.

Pelo exposto, somos pela **LEGALIDADE**.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,