

## EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Objetiva o anexo Projeto de Emenda à Lei Orgânica introduzir alterações na Lei Fundamental do Município de São Paulo, mediante a atribuição de nova redação aos artigos 13, incisos X e XI, 112, 113 e 114, bem como o acréscimo do artigo 114-A e dos artigos 23, 24 e 25, estes três últimos às suas Disposições Gerais e Transitórias, tendo por escopo a ampliação da disciplina sobre a aquisição, a alienação e o uso de bens municipais por terceiros, nas hipóteses que especifica, incorporando ao texto legal os novos instrumentos de política urbana previstos no Plano Diretor Estratégico - Lei nº 13.430, de 13 de setembro de 2002, e no Estatuto da Cidade - Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, na conformidade das razões adiante explicitadas.

Inicialmente, propõe-se a alteração da redação dos incisos X e XI do artigo 13 da Lei Orgânica, a fim de compatibilizá-los ao novo texto também proposto para seus artigos 112 e 113, possibilitando a aquisição e alienação de bens imóveis em hipóteses específicas, sem autorização do legislativo, visando, em virtude da função social dos novos instrumentos de política urbana introduzidos pelo Estatuto da Cidade e já incorporados ao Plano Diretor Estratégico, conferir maior celeridade à aquisição ou alienação de bens imóveis para atender à finalidade prevista nesses diplomas legais isto é, que a propriedade urbana cumpra sua função social.

A importância de que se revestem esses novos instrumentos para possibilitar o pleno desenvolvimento das funções sociais da Cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, consoante delineado nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, com destaque para a definição do que seja o cumprimento da função social da propriedade urbana, justifica a autorização do Legislativo, na Lei Orgânica do Município, para que o Executivo, em determinadas situações, aliene ou adquira bens imóveis, colimando uma nova estratégia de gestão da Cidade de São Paulo.

A título de ilustração, objetivando a melhor compreensão da magnitude desses instrumentos para o Município de São Paulo, traz-se à colação o instituto do direito de preempção (de preferência), previsto nos artigos 25 a 27 do Estatuto da Cidade em favor do Poder Público municipal, para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares, sempre que necessitar de áreas para: I - regularização fundiária; II - execução de programas e projetos habitacionais de interesse social; III - constituição de reserva fundiária; IV - ordenamento e direcionamento da expansão urbana; V - implantação de equipamentos urbanos e comunitários; VI - criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes; VII - criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental; e VIII - proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico.

Dessa maneira, considerando as finalidades dos novos instrumentos, a proposta de alteração do artigo 113 da L.O.M. viabiliza a aquisição de bens imóveis, nos casos de: I - exercício do direito de preempção, observando-se que as áreas onde este direito pode ser exercido já se encontram delimitadas no Plano Diretor Estratégico; 11 - implementação de

intervenções urbanísticas em áreas de intervenção urbana com base no Plano Diretor Estratégico; 111 - recebimento do direito de superfície, quando necessário para a implementação de diretrizes previstas no Plano Diretor Estratégico; IV - doação, na hipótese prevista no inciso VII

3º do artigo 112; V - aquisição de imóveis à título de doação como forma de compensação ambiental, desde que justificado o interesse público.

Essa fundamentação também é válida quando se revela necessária a alienação do imóvel adquirido em razão do direito de preempção ou em decorrência da doação para viabilizar o aproveitamento do imóvel para cumprimento da função social da propriedade.

De igual modo, buscando tornar ágil a alienação de bens imóveis, para implementação de intervenções urbanísticas em áreas assim estabelecidas com base no Plano Diretor Estratégico, a propositura prevê a dispensa de autorização legislativa.

Quanto à utilidade da previsão, na Lei Orgânica do Município, de dispensa de licitação para a alienação de determinados bens imóveis, importa salientar que a interpretação do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que estabelece a submissão das alienações ao processo licitatório, deve se coadunar com o princípio da autonomia dos entes federados.

Com efeito, a Constituição Federal, no seu artigo 18, reconhece a autonomia municipal, tal implicando dizer que o Município pode editar suas próprias leis, eleger seu governo, organizar sua estrutura e seus serviços, organizar, executar e fiscalizar os serviços locais, decretar, arrecadar e aplicar tributos e dispor sobre os seus bens.

Cabe, portanto, ao Município, observados os princípios constitucionais sobre contratações administrativas, estabelecer suas próprias regras para alienação de seus bens.

Nesse contexto, é que se entende que as regras relativas à alienação de bens, constantes da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e alterações, não são nem poderiam ser normas gerais, mas normas aplicáveis unicamente à União.

Assim sendo e na mesma linha da Constituição Federal, torna-se necessário que a própria Lei Orgânica do Município disponha, não só sobre a possibilidade de alienação de imóveis, em casos determinados, mas também sobre os casos nos quais essa alienação possa ocorrer com dispensa de licitação.

Aliás, é oportuno observar que o artigo 112 da L.O.M., cuja alteração de igual modo ora se pretende, já contempla hipóteses de dispensa de concorrência. Logo, não existe qualquer impropriedade ou inutilidade nas proposições aqui objetivadas.

Imperioso deixar consignado, mais uma vez, que o rol de casos de dispensa de autorização legislativa e de licitação para a aquisição e alienação de bens imóveis é taxativo e está plenamente justificado em razão da necessidade de aplicação dos instrumentos de natureza urbanística voltados para induzir as formas de uso e ocupação.

De outra parte, colima-se a exclusão do § 1º do aludido artigo 112 da L.O.M., que faculta ao Município, preferentemente à venda ou doação de seus bens imóveis, outorgar

concessão de direito real de uso, dada a inexistência de motivo que justifique a permanência de norma de caráter "preferencial" na Lei Orgânica.

Os artigos que tratam do uso de bens públicos por particulares deverão sofrer inovações que permitam o exercício de atividades de interesse geral da coletividade, integrantes da cultura nacional, cujos responsáveis poderão ser contemplados com a concessão de uso, como por exemplo, as escolas de samba.

Busca-se, por outro lado, dar amparo legal aos clubes de futebol, que exercem atividades sem fins lucrativos, as quais devem ser fomentadas pelo Estado, conforme disposto no artigo 217 da Constituição Federal, constituindo-se em importante fonte de lazer para a comunidade.

A principal alteração contemplada na propositura consta das novas disposições finais e transitórias da L.O.M., nas quais foi inserido dispositivo permitindo a alienação de bens objeto de concessão ou permissão de uso.

Em princípio, só os bens que sirvam efetivamente à realização do interesse público devem permanecer no patrimônio municipal. Os bens não afetos a serviços públicos, nem destinados a fins de utilidade pública, devem ser desamortizados, proporcionando ao Município receitas para a consecução dos seus fins específicos.

Não é fim precípua do Poder Público municipal a administração de bens patrimoniais. Não se encontra a Administração preparada para a correta administração de bens imóveis que não tenham relação com a necessidade de seus serviços e o exercício de suas funções. Não tem o Poder Público vocação para este tipo de atuação.

Por não dispor o Poder Público de mecanismos, de estrutura, de vocação para exercer essa atividade, de caráter nitidamente privado, extrai-se a necessidade premente de desamortização patrimonial, mediante a alienação dos bens imóveis que já se encontram no uso de particulares por meio de concessão administrativa ou permissão.

Note-se que as hipóteses autorizadoras estão expressamente arroladas neste projeto. O Executivo, portanto, tem sua faculdade de venda vinculada a critérios previamente estabelecidos pelo Poder Legislativo.

A venda de imóveis pelo Município deve, como regra, ser feita por meio de concorrência. No entanto, a dispensa de licitação, ora proposta, encontra justificativa na autonomia constitucionalmente atribuída ao Município, a este não se aplicando, pois, a legislação federal, visto que não cabe à União estabelecer regras para a alienação de bens vinculados a outras esferas da Federação.

Por outro lado, há que se ter presente, considerando inclusive o conteúdo do relatório apresentado pela CPI das áreas públicas, que esses bens encontram-se destinados, há décadas, às finalidades específicas dos concessionários ou permissionários, os quais, inclusive, neles construíram e executaram obras voltadas ao atendimento de suas próprias finalidades. Logo, ainda que se entenda cabível a concorrência, a participação seria limitadíssima.

Importa salientar que a propositura exige, como preço mínimo para a alienação, o valor da avaliação efetuada pelo órgão competente vinculado à Secretaria dos Negócios Jurídicos. Essa medida resguarda o interesse público, na medida que, em se tratando a concessão administrativa de uso de verdadeiro contrato administrativo, mediante o qual é assegurado ao particular a exploração do bem, nas condições convencionadas, o retomo do bem ao patrimônio público, a cobrança ou adequação da contrapartida só será possível após o término do prazo contratual, gerando espera de longos anos.

Oportuno registrar, outrossim, que grande parte dessas áreas foi concedida gratuitamente ou por meio de contrapartidas insatisfatórias, inadequadas, conforme apurado pela citada CPI das áreas públicas. Portanto, a manutenção de uma contrapartida satisfatória, representa um novo custo para o Poder Público. Demais disso, o custo para recuperar a área ou adequá-la ao uso público pode acarretar maiores despesas.

Assim, a autorização conferida constitui uma alternativa para impedir que os bens continuem a ser utilizados por terceiros, muitas vezes de forma inadequada.

Finalmente, cumpre aduzir que o proposto artigo 25 das Disposições Finais e Transitórias encerra norma que permite a alienação de área cedida ao próprio cessionário, posto que, pela peculiar situação do ocupante, mediante contrato administrativo, não haveria como alienar o bem a outro interessado, senão após o pagamento de indenização pelo descumprimento da avença, causando lesão aos cofres públicos. Essa alienação direta também consagra rígidas regras para o pagamento, como a correção trimestral pelo índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo IPCA, no caso de venda a prazo.

Não é demais destacar que, nos termos do artigo 111 da Lei Orgânica, cabe ao Prefeito a administração dos bens do Município.

Em decorrência, as alterações aqui propostas implicam maior mobilidade na condução do assunto, sem ferir a função fiscalizadora da Câmara Municipal.

Em síntese, como se observa do texto apresentado, pretende-se a ampliação do rol de casos de dispensa de licitação para as situações em que não se justifica a adoção desse procedimento preliminar.

Também é almejada a dispensa de licitação em determinadas hipóteses de concessão administrativa e de direito real de uso de bens municipais, posto que, por atenderem a interesses públicos e sociais, não conviria sua realização.

Nessas condições, à vista do relevante interesse público de que se reveste a medida, contará ela, por certo, com o aval dessa Colenda Casa de Leis.