



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 576/2021 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 160/21

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Excelentíssimo Senhor Prefeito, que busca obter a autorização legislativa para a concessão administrativa de uso, independentemente de concorrência e pelo prazo de 30 (trinta) anos, à Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo - PRODAM, de área municipal situada na Rua Pedro de Toledo, nº 983, Vila Mariana.

De acordo com a mensagem de encaminhamento da propositura, a cogitada concessão administrativa possibilitará, de forma mais robusta, a continuidade de uso da área em questão pela PRODAM, para o fim específico de manter em funcionamento o Datacenter - Site Pedro de Toledo e outras instalações de apoio, bem como para o desenvolvimento do trabalho da equipe de microinformática responsável pela guarda e distribuição de equipamentos e pelo suporte às Secretarias da Prefeitura Municipal de São Paulo.

Esclarece ainda o Exmo. Sr. Prefeito que a PRODAM ocupa o imóvel desde a década de 80, embasada em permissões de uso, sendo a última delas autorizada pelo Decreto nº 59.235, de 21 de fevereiro de 2020, mas que o imóvel necessita de atualizações e vultosa reforma e que o amplo investimento necessário teria sido considerado inviável pela empresa, em vista da natureza precária da ocupação do imóvel.

A propositura ainda estabelece que a contrapartida social poderá ser revista periodicamente, para melhor atender a sua finalidade, por decisão conjunta da concessionária e da SMIT.

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, IX; 37, § 2º, V; 70, VI, e 111, todos da Lei Orgânica do Município, segundo os quais compete ao Executivo a administração dos bens públicos municipais, competindo à Câmara autorizar a concessão administrativa de uso.

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

Com efeito, o projeto pretende afetar bem público municipal à atuação da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo - PRODAM, para o fim específico de manter em funcionamento o Datacenter - Site Pedro de Toledo e outras instalações de apoio, bem como para o desenvolvimento do trabalho da equipe de microinformática responsável pela guarda e distribuição de equipamentos e pelo suporte às Secretarias da Prefeitura Municipal de São Paulo.

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 que, de algum modo, traduza interesse para coletividade".

Ressalte-se que a propositura também encontra fundamento no artigo 114, da Lei Orgânica do Município, 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.

...

§ 10. A autorização legislativa para concessão administrativa deixará de vigorar se o contrato não for formalizado, por escritura pública, dentro do prazo de 03 (três) anos, contadas da data da publicação da lei ou da data nela fixada para a prática do ato"

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 ou social devidamente justificado. Nesse sentido, importa destacar que o § 3º do art. 114 define interesse social como "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".

Ainda a respeito da legislação municipal sobre concessão, releva destacar a Lei nº 14.652/07, com redação conferida pela Lei nº 14.869/08, a qual assim determina em seu art. 1º:

"Art. 1º. As concessões e permissões de uso de áreas municipais deverão ser feitas, doravante, a título oneroso, mediante o pagamento de remuneração mensal ou anual, fixada por critérios do Executivo, excetuadas as hipóteses de efetiva prestação de serviços à população ou de estabelecimento de contrapartidas sociais, devidamente propostas e avaliadas pela secretaria municipal competente, à qual caberá sua fiscalização."

No caso em apreço, no art. 3º da proposta encontram-se especificadas as contrapartidas a cargo da concessionária, dentre elas: i. realização das obras de adequação do prédio concedido, orçadas em junho de 2018 em R\$ 5.315.779,06 (cinco milhões, trezentos e quinze mil, setecentos e setenta e nove reais e seis centavos); ii. doação de 400 (quatrocentos) desktops usados e em funcionamento para a Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia - SMIT, oriundos da renovação do parque informático da PRODAM; iii. promoção de ação social consistente em ministrar cursos nos telecentros municipais através da Academia do Saber da PRODAM, anualmente, enquanto perdurar a concessão; dentre outras.

Cumpra observar, ainda, que a concessão administrativa 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)

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. (...) 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."

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 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.

No caso presente, a concessão administrativa de uso encontra fundamento também na alínea b do inciso I do artigo 2º do Decreto nº 52.201, de 22 de março de 2011, que a autoriza quando a área for destinada ao uso no serviço público por empresas públicas e sociedades de economia mista com controle acionário majoritário do Município, para afetação aos seus fins institucionais.

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.

Ante o exposto somos, pela LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 30/06/2021.

Carlos Bezerra Jr. (PSDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT)

Faria de Sá (PP) - Relator

Gilberto Nascimento (PSC)

Professor Toninho Vespoli (PSOL) - Abstenção

Rubinho Nunes (PSL)

Sandra Tadeu (DEM)

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PL)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 01/07/2021, p. 90

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