



Protocolo nº 624/2019  
Solicitante: 1025 – Prefeitura de Sapucaia do Sul  
Assunto: Mensagem

## RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei de origem do Poder Executivo Municipal, cujo escopo "autoriza a concessão de uso de imóvel à Fundação Hospitalar Getúlio Vargas – FHGV". Vem o expediente instruído com mensagem justificativa e projeto de lei em anexo.

## PARECER

Antes de adentrar à análise de mérito da proposição, impende trazer à colação algumas anotações doutrinárias:

### *1.2) Os institutos funcionalmente equivalentes*

*Mas o dispositivo trata também de outros institutos que propiciam a atribuição a terceiros de direitos de uso e fruição sobre bens imóveis. Rigorosamente, essas figuras não se enquadram no conceito de 'alienação', mas estão abrangidas nas regras correspondentes, eis que envolvem a transferência pela **Administração da posse e de faculdades de uso e fruição quanto a bens públicos**. Os interesses em jogo são similares e há uma equivalência quanto ao tipo de relacionamento entre a Administração e os Particulares.*

*(Justen Filho, Marçal. "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos" – 16 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. P.308-309). **Grifo nosso.***

A lição acima se refere ao art. 17 da Lei Federal nº 8666/93. Como se observa, destarte, a primeira conclusão vai ao sentido que a matéria tratada no corpo da proposição (concessão de uso de bem de titularidade da administração pública) é regulamentada pelos ditames nele constantes.



## CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul  
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



Dito isso, às regras:

**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:***

Como se observa, a “alienação” está condicionada ao cumprimento de requisitos objetivos, quais sejam: (a) autorização legislativa; (b) avaliação prévia, ainda que o destinatário do imóvel faça parte da administração indireta (caso das entidades autárquicas e fundacionais), e (c) licitação na modalidade de concorrência.

Aqui, como a presente manifestação técnica apenas discorre sobre elementos que efetivamente constem dos autos, anotamos que não se verifica a existência de avaliação prévia, ao que anotamos nossa primeira **ressalva**.

Não obstante, ao exame dos termos que constam da proposição, observamos ainda que o objetivo finalístico da cessão é que a *fundação cessionária* explore comercialmente o imóvel (art. 2º, instalação de estacionamento pago), o que se dará mediante licitação – a esse respeito inespecífica quanto à modalidade a ser utilizada. Mas em linhas gerais, se pode afirmar que ocorre uma *cessão de imóvel à cessionária integrante da administração indireta (FHGV)*, que por sua vez, numa figura de linguagem jurídica, irá “endossar” a cessão do imóvel para o destinatário final, este responsável pela exploração comercial perseguida. Tal situação se apresenta, em nosso entendimento, como uma alienação atípica, eis que nem mesmo com



## CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul  
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



a grande extensão de aplicações do artigo anteriormente mencionado conseguimos encontrar uma regulamentação que se enquadre perfeitamente no quanto proposto. Nesse aspecto, portanto, fica lançada nossa segunda ressalva.

De outra banda, ainda que a título meramente informativo, cumpre aqui transcrever a seguinte lição referente à aplicação das regras licitatórias aqui tratadas:

### 5.1) A autonomia Federativa

*Rigorosamente, uma lei federal não poderia imiscuir-se na disciplina de alienação de bens públicos estaduais, municipais e distritais. Uma das características essenciais da Federação reside na autonomia para decidir o destino jurídico dos próprios bens. As normas gerais editadas pela União apenas podem tornar concretos princípios e regras inerentes à estruturação constitucional da Federação. Mas as normas gerais poderiam dispor sobre as hipóteses de dispensa de licitação para alienação – considerando-se especificamente o permissivo do art. 37, XXI da CF/1988 (que remete à lei federal a especificação das hipóteses em que a licitação obrigatória poderia ser dispensada).*

*Daí se extrai que as regras do art. 17 vinculam, sem margem de dúvida, a União, que pode dispor legislativamente sobre o destino dos próprios bens. Qualquer interferência sobre a autonomia dos outros entes federativos para gerir os próprios bens seria incompatível com a Constituição. Já no tocante aos pressupostos de dispensa de licitação, a competência legislativa da União é mais ampla”.*

*(Justen Filho, Marçal. “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos” – 16 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. P.312-313). Grifo nosso.*

Como se observa, como contraponto das ressalvas anteriormente lançadas existe também o entendimento doutrinário ao sentido da maior autonomia do ente federativo relativamente às hipóteses de alienação patrimonial, o que fica registrado apenas para efeito de trazer subsídios às



## CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul  
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

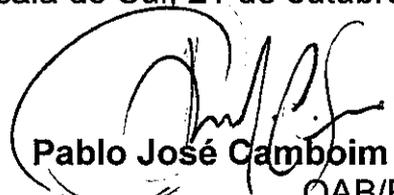


patrimonial, o que fica registrado apenas para efeito de trazer subsídios às deliberações das nobres comissões e do plenário. Ressaltamos, outrossim como nossa manifestação técnica trabalha preferencialmente ao albergue da legalidade estrita, registramos, novamente, que a presente análise não encontrou correspondência específica entre a legislação positiva de que se dispõe e a situação que se apresenta na proposição, de modo que por dever de cautela e em nome da segurança jurídica, optamos por manter as ressalvas lançadas.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com as informações que julgamos pertinentes à matéria em comento, e fazendo novamente referência às ressalvas acima, encaminhamos a proposição à sua tramitação regimental. À conclusão superior, e com aprovação, encaminhem-se os autos à Diretoria Legislativa para as diligências de costume.

Sapucaia do Sul, 21 de outubro de 2019.

  
**Pablo José Camboim de Souza**  
OAB/RS 50.493  
Matrícula 881

Aprovo.

**João Roberto da Fonseca Junior**  
Procurador Chefe  
OAB/RS 69.257