CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

DESPACHO

APROVADO

(PRESIDENTE)

Em 21 MAIO 2019

REQUERIMENTO N.º: 1204

Informar sobre legalidade dos processos de permissões de uso efetuados pelo Município de Sorocaba.

CONSIDERANDO que o Decreto 24.772, de 17 de Abril de 2019, dispõe sobre a regulamentação das permissões de uso de áreas públicas, revoga expressamente o Decreto nº 24.154, de 17 de outubro de 2018 e dá outras providências.

CONSIDERANDO que o Decreto anterior, 24.154 de 17 de outubro de 2018, **que ficou em vigor por exatos 6 (seis meses),** revogou inúmeros decretos anteriores que regrava o tema.

CONSIDERANDO que, smj, o Decreto anterior (24.154 de 17 de outubro de 2018), que regulamenta de forma geral as permissões de uso, dispunha de dispositivos que dava mais segurança para a Administração Pública, como por exemplo o artigo 5º que prevê a obrigatoriedade de manifestação das Secretarias e o artigo 12 que trata da vistoria obrigatória por parte da Secretaria do Meio Ambiente.

> *Art 5º - Quanto à área pretendida, deverá haver manifestação prévia das Secretarias Municipais, a saber:*
> *I - Secretaria da Segurança e Defesa Civil - SESDEC: instrução inicial do processo, verificar a situação da área pretendida e fiscalização da área após a autorização;*
> *(...)*
> *XIV - Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Renda - SEDETER: no que diz respeito a eventual obra pública que venha ser edificada no local pretendido e se há interesse na utilização da área.*

CAMARA MUN. SOROCABA 20/05/2019 16:22 :89039 1/4

Art. 12 As áreas objeto das permissões deverão ser previamente vistoriadas pela Secretaria do Meio Ambiente, Parques e jardins - SEMA, visando a constatação da existência de mata ciliar, faixa de proteção aos córregos, árvores e/ou arbustos, e demais características naturais existentes.

CONSIDERANDO que o art. 1° do Decreto prevê que:

Art. 1° As permissões de uso de áreas públicas serão outorgadas a título precário, condicionadas à existência de interesse público, ***por no máximo 48 (quarenta e oito) meses****, prorrogáveis mediante requerimento do interessado ou procedimento específico, de acordo com a finalidade.*

CONSIDERANDO que o art. 2° do Decreto prevê que:

Art. 2° O Decreto que outorgar permissão de uso de áreas públicas será expressamente revogado na ocorrência das seguintes hipóteses:
I - se o (a) permissionário (a) descumprir quaisquer das disposições do Decreto que tenha lhe outorgado a permissão;
II - a qualquer tempo, a critério do Poder Público Municipal.

CONSIDERANDO que o prazo convencionado no art. 1° é inócuo, vez que o inciso II do art. 2° prevê que a qualquer tempo, a critério do Poder Público Municipal, a outorga de permissão de uso pode ser revogada.

CONSIDERANDO que a incompatibilidade destas regras referente a prazo (art. 1° x inciso II do art. 2°) pode ocasionar um litígio jurídico, tendo em vista que o permissionário se programou para ficar um período determinado.

CONSIDERANDO que embora a permissão de uso seja um ato administrativo discricionário do Prefeito (não deve ser um ato político arbitrário), o mesmo deve apresentar a devida motivação e finalidade. O art. 113 da Lei Orgânica do Município deixa claro a necessidade de apresentação do interesse público, **sob pena de inviabilizar a concessão, permissão ou autorização.**

Art. 113. O uso de bens municipais por terceiros poderá ser feito mediante concessão, permissão ou autorização, ***conforme o caso e o interesse público exigir.***

CAMARA MUN. SOROCABA 20/Mai/2019 16:21 189039 2/4

CONSIDERANDO que o Decreto que concede a permissão de uso de determinado local deve conter em seu bojo o inequívoco esclarecimento sobre o motivo e a finalidade que levaram o Poder Público a conceder a permissão.

CONSIDERANDO que, além dos apontamentos acima, a Lei Orgânica do Município prevê que:

> *Art. 79. A formalização dos atos administrativos da competência do Prefeito far-se-á:*
> *I - **mediante decreto numerado**, em ordem cronológica, quando se tratar de:*
> *(...)*
> *i) permissão para a exploração de serviços públicos e para **uso de bens municipais**, **na conformidade da autorização legislativa;***

CONSIDERANDO que a interpretação sistemática da Lei Orgânica do Município nos remete a conclusão de que a **regra geral** que determina as permissões, hoje Decreto Matriz (24.772, de 17 de Abril de 2019) **deveria estar em conformidade com a autorização legislativa, ou seja, um projeto de lei.**

CONSIDERANDO que a **elaboração de uma Lei**, que trate das regras gerais que verso sobre a permissão para a exploração de serviços públicos e para uso de bens municipais, amplamente discutida e aprovada na Câmara, traria maior segurança jurídica de um importante ato administrativo.

REQUEIRO à Mesa, ouvido o Plenário, seja oficiado ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal, solicitando:

1) Qual a interpretação dada pelo Município a letra **"i" do inciso I do Art. 79 da Lei Orgânica do Município** para convencionar as regras de concessões de permissões de uso através de Decreto e não por Lei Municipal? **Favor justificar juridicamente o posicionamento.**

2) Tratando de uma permissão de uso de um local público, que a qualquer momento possa ser solicitada sua restituição, não seria mais lógico e seguro prever que o prazo de concessão é por prazo indeterminado, até a referida solicitação?

CAMARA MUN. SOROCABA 20/04/2019 16:22 189039 3

3) O interesse público está sendo bem observado nas permissões? A não exigência de manifestação das Secretarias, excluída do "Decreto Matriz" anterior não prejudica essa análise?

Por fim, **REQUEIRO**, que a resposta do presente requerimento seja feita de forma detalhada (relacionando resposta com o número da pergunta), encaminhada dentro do prazo legal, nos termos do § 1° do art. 34 da Lei Orgânica do Município e dos §§ 2° e 3° do art. 104 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Sorocaba.

Sala das sessões, 16 de maio de 2019.

PÉRICLES RÉGIS
Vereador

004088 MUN. SEROCAB 20/Mai/2019 16:21 189039 4/4

Prefeitura de
SOROCABA

Gabinete
do Prefeito

GP-RIM- 1280/19

Sorocaba, 6 de junho de 2019

J. AO EXPEDIENTE EXTERNO
Secretaria de Gestão Administrativa

Senhor Presidente,

Em resposta ao requerimento nº 1204/19, de autoria do nobre vereador Péricles Regis Mendonça de Lima e aprovado por esse Legislativo, no qual solicita informações sobre legalidade dos processos de permissões de uso efetuados pelo Município de Sorocaba, encaminhamos a Vossa Excelência parecer exarado pela SAJ - Secretaria dos Assuntos Jurídicos e Patrimoniais.

Sendo só para o momento, subscrevemo-nos renovando os protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

FLÁVIO NELSON DA COSTA CHAVES
Secretário de Relações Institucionais e Metropolitanas

CONGRO MUN. SOROCABA 07/Jun/2019 15:47 189824 1/2

Excelentíssimo Senhor
VEREADOR FERNANDO ALVES LISBOA DINI
Digníssimo Presidente da Câmara Municipal
SOROCABA – SP

Expediente:	Requerimento nº 1.204/2019
Assunto:	Informar sobre a legalidade dos processos de permissões de uso efetuados pelo Município de Sorocaba
Em análise:	Análise do item 1 de requerimento
Interessado(a):	Câmara Municipal de Sorocaba
Recebido PADM:	30/05/2019

À Dra. Eliana Brasil da Rocha (PADM),

Nota jurídica da Procuradoria Administrativa[1]

I. Relatório

Trata-se de requerimento enviado pela Câmara Municipal de Sorocaba, de autoria do Sr. Vereador Péricles Régis, no qual solicita esclarecimentos referentes ao Decreto nº 24.772/2019, que revogou o Decreto de nº 24.154/2018.

O requerimento foi enviado a esta Procuradoria Administrativa para análise do item 1 do requerimento, que assim aduz:

1) Qual a interpretação dada pelo Município à letra "i" do inciso I do art. 79 da Lei Orgânica do Município para convencionar as regras e

[1] De acordo com o **Manual de Boas Práticas Consultivas**, elaborado pela Advocacia Geral da União (4ª edição, 2016, p. 19), "*As manifestações consultivas devem dar-se principalmente sob a forma de Parecer, reservando-se a Nota para hipóteses caracterizadas por análise de questão jurídica repetida ou de resolução simplificada, salvo as situações em que a utilização de Parecer decorra de observância de previsão normativa específica*". Cabe ainda destacar que, nos termos do artigo 5º do Decreto Municipal nº 21.468/2014, o parecer jurídico elaborado pela Secretaria de Assuntos Jurídicos e Patrimoniais (SAJ) "*é meramente opinativo, devendo apenas servir à Secretaria solicitante como orientação para tomada de decisões administrativas*". Trata-se de manifestação técnico-jurídica sobre tema específico, cuja finalidade é apenas auxiliar o Administrador Público na tomada de decisões, sem qualquer caráter decisório ou de ato administrativo.

I. Qual a interpretação dada pelo Município à letra "i" do inciso I do art. 79 da Lei Orgânica do Município para convencionar as regras e concessões de permissões de uso através de Decreto e não por Lei Municipal?

Como bem apontado no requerimento, nos termos do art. 113 da Lei Orgânica do Município, o uso de bens municipais por terceiros poderá ser feito mediante concessão, permissão ou autorização, conforme o interesse público exigir. Confira-se:

> Art. 113. O uso de bens municipais por terceiros poderá ser feito mediante concessão, permissão ou autorização, conforme o caso e o interesse público exigir.
> § 1º A concessão administrativa dos bens públicos de uso especial e dominiais dependerá de lei e concorrência, e far-se-á mediante contrato, sob pena de nulidade do ato. A concorrência poderá ser dispensada, mediante lei, quando o uso se destinar a concessionária de serviço público, a entidades assistências, ou quando houver interesse público relevante, devidamente justificado.
> § 2º A concessão administrativa de bens públicos de uso comum somente poderá ser outorgada para finalidades escolares, de assistência social ou turísticas, mediante autorização legislativa.
> **§ 3º A permissão, que poderá incidir sobre qualquer bem público, será feita a título precário, por decreto.**
> § 4º A autorização, que poderá incidir sobre qualquer bem público, será feita por portaria, para atividades ou usos específicos e transitórios, pelo prazo máximo de sessenta dias.

Como também apontado no requerimento de nº1.204/2019, dispõe o art. 79, inciso I, alínea "i" da Lei Orgânica Municipal:

> Art. 79. A formalização dos atos administrativos da competência do Prefeito far-se-á:
> I – mediante decreto numerado, em ordem cronológica, quando se tratar de:
> **i) permissão para a exploração de serviços públicos e para uso de bens municipais, na conformidade da autorização legislativa;**

Percebe-se que o Decreto nº 24.772/2019, por sua vez, regulamenta a permissão de uso de áreas públicas, sem o intuito de formalização de contrato administrativo e sem a finalidade de exploração comercial.

Logo, trata-se de hipótese de ato administrativo precário e unilateral, bem menos complexo a ponto de exigir a edição de uma lei municipal, por tratar-se de matéria que pode ser revogada unilateralmente e a qualquer tempo, pela Administração Pública, por meio de decreto.

Nesse sentido, percebe-se que, por ser ato administrativo, discricionário e precário, a permissão de uso de bem público dispensa o procedimento licitatório, salvo os casos em que a legislação específica exigir.

E nesse ponto, embora o art. 2º da Lei nº 8.666/1993 inclua a permissão no rol de institutos que exijam a licitação, pela redação do parágrafo único desse mesmo artigo, apenas nos casos em que houver a formalização de contrato é que a licitação será exigida, o que não é o caso do Decreto nº 24.772/2019.

Assim sendo, entende-se que a leitura e a compreensão do artigo 79, inciso I, alínea "i" deve ser feita de forma separada, de modo que, para a "permissão para exploração de serviço público" e para as hipóteses de "permissão de uso de bem público em que haja a formalização de contrato administrativo" deve-se entender que é necessário autorização legislativa, por simetria à exigência do art. 175 da Carta Maior, Lei nº 8.987/1995; art. 33, inciso VI da Lei Orgânica Municipal e art. 2º, parágrafo único da Lei nº 8.666/93.

Enquanto que, para a "permissão de uso de bens municipais" sem o intuito de formalização de contrato administrativo e sem a finalidade de exploração comercial, como enquadra-se a hipótese do Decreto nº 24.772/19, a autorização legislativa a que faz menção a respectiva alínea, refere-se à Lei Orgânica, em seu art. 113, § 3º, que é o único instrumento legislativo que prevê esse instrumento e que vem a ser regulada no referido decreto, conforme exigência do próprio § 3º.

IV. Conclusão

Diante de todo o exposto, em resposta ao item 01 do questionamento formulado pelo requerimento de nº 1.204/2019, **CONCLUI-SE** que a correta interpretação da alínea "i" do inciso I, do art. 79 da Lei Orgânica Municipal é a de que o termo "autorização legislativa" ali contido, quanto ao termo "permissão de uso de bem público", refere-se à própria Lei Orgânica, que regula sobre a matéria no art. 113 e que ali exige a sua realização por meio de decreto e pelo fato do Decreto nº 24.772/2019 regular a "permissão de uso de áreas públicas" sem o intuito de formalização de contrato administrativo e sem a finalidade de exploração comercial, além de outros motivos expostos na fundamentação dessa manifestação jurídica, a qual sugere-se atenta leitura.

É o parecer (opinativo), submetido à apreciação da autoridade superior, que poderá acolhê-lo ou não, com fundamento no artigo 4º do Decreto 21.468/2014.

Esta opinião jurídica não é ato que defere ou indefere qualquer pedido, de forma que é necessário que a autoridade administrativa competente manifeste-se expressa e fundamentadamente sobre a questão.

À consideração superior, nos termos do artigo 4º do Decreto 21.468/2014, para acolhimento ou não desta manifestação.

Sorocaba, 05 de junho de 2019

Ana Luiza Vieira de Sá
Ana Luiza Vieira de Sá
Procuradora do Município de Sorocaba

Ao PG/Dr. Douglas

Incialmente cumpre esclarecer que a Procuradoria Administrativa manifestou-se somente sobre o item "1", por entender que nesse item o esclarecimento é jurídico, quanto aos itens "2" e "3" as dúvidas ali descritas não são jurídicas, mas dizem respeito a discricionariedade administrativa, através da orientação do Gestor Público na elaboração do Decreto permissivo.

A discricionariedade administrativa é um poder conferido por lei ao administrador para que diante de um fato concreto em que existam possibilidades de vários comportamentos, seja tomada, analisando-se os critérios de oportunidade e conveniência, aquela decisão que seja mais benéfica ao interesse público.

Assim exposto, acolho com o parecer e concordo que a interpretação da alínea "i", do artigo 79, da Lei Orgânica é a que o termo autorização legislativa ali contido, quanto ao termo permissão de uso de bem pública, refere a própria Lei Orgânica.

A sua consideração e apreciação.

Sorocaba, 06 de junho de 2019.

Eliana Brasil da Rocha
Procuradora ADM