

cmr

do PA nº 1996-0.110.334-1

Folha de informação nº 233
em 04/08 / 2008 (a) ✓

VALERIA DE NAZARETH PEREIRA
RF 585.101 7 01
PGM - AJC

EMENTA N.º 11.331

Administrativo. Alienação de área municipal remanescente de desapropriação, inaproveitável isoladamente e sem possibilidade de ser utilizada pela Administração, com mais de um lindeiro e proprietários diferentes. Hipótese de alienação prevista no artigo 112, § 5º, da LOMSP, com dispensa de autorização legislativa e mediante licitação. Inadequação da modalidade concorrência, impondo-se, em função dos princípios da economicidade e eficiência, a modalidade convite.

INTERESSADO: PAULO EDUARDO MORAES SOPHIA e TERESINHA MARIA RINALDI

ASSUNTO : Alienação de imóvel municipal

Informação nº 1.156 /2008 – PGM.AJC

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
ASSESSORIA JURÍDICO-CONSULTIVA
Senhora Procuradora Assessora Chefe,**

1 - Trata-se de pedido feito por Paulo Eduardo Moraes Sophia e Teresinha Maria Rinaldi de aquisição de área municipal, remanescente de desapropriação, inaproveitável isoladamente, situado na confluência das Ruas Lisboa e Ásia, setor 81, quadra 263, delimitada na planta patrimonial A-13.633/00 de fls. 15, avaliado às fls. 129/200.

Em função da edição da Lei nº 13.885, de 25 de agosto de 2004, a Comissão do Patrimônio Imobiliário do Município de São Paulo – CMPT deliberou por recomendar a alienação da área em questão a qualquer um dos seus dois lindes, mediante licitação, nos termos na manifestação de fls. 127.

do PA nº 1996-0.110.334-1

Folha de informação nº 234
em 04/08/2008 (a)**JALERIA DE NAZARETH PEREIRA**
RF 585 101 7 01
PGM - AJC

Analisando a questão, a Assessoria Jurídica de SMG entendeu que, pela interpretação conjunta dos §§ 1º, "b", e 5º, do artigo 112, da LOMSP, referida venda dependeria de avaliação prévia e de licitação na modalidade *concorrência*, restrita aos proprietários dos imóveis lindeiros, independentemente de autorização legislativa, nos termos na manifestação de fls. 205, complementada às fls. 209/217, submetendo tal conclusão à avaliação desta PGM/AJC.

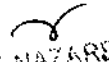
2 – Para a hipótese de venda de área remanescente ou resultante de obra pública, inaproveitável isoladamente, para o proprietário do único imóvel a ele lindeiro, o artigo 112, § 1º, letra "b", da LOMSP disciplinou de forma clara e objetiva a possibilidade de sua alienação com dispensa de autorização legislativa e de licitação.

Mas, para esta mesma hipótese, caso exista mais de um imóvel lindeiro com proprietários diversos, refere o mesmo artigo 112, § 5º, da LOMSP que a venda dependerá de licitação não definindo, contudo, em qual modalidade, concluindo SMG/AJ pela modalidade *concorrência*, basicamente em função da maior publicidade conferida a esta modalidade de licitação, restrita apenas aos juridicamente interessados, ou seja, os proprietários dos imóveis lindeiros, na esteira dos motivos expostos na manifestação de fls 209/217.

3 - Contudo, não nos parece que a adoção da modalidade *concorrência* seja a melhor solução para os casos de alienação de área remanescente ou resultante de obra pública, inaproveitável isoladamente, existindo mais de um imóvel lindeiro com proprietários diversos.

Com efeito, a se perseguir a idéia de que seria a *concorrência* a modalidade de licitação a ser adotada para a alienação de imóvel remanescente ou resultante de obra pública, inaproveitável isoladamente, com mais de um imóvel lindeiro e proprietários diversos, dois seriam os pressupostos

do PA nº 1996-0.110.334-1

Folha de informação nº 235
em 04/08 / 2008 (a)
VALERIA DE NAZARETH PEREIRA
RF: 565.101.701
PGM - AJC

ai envolvidos, a saber: a primeira, formas e prazos de divulgação, com publicação de edital pela imprensa, com observância do prazo de 30 dias; a segunda, possibilidade de participação de qualquer interessado, assegurado em termos mais amplos do que em convites e em tomadas de preços, na concorrência.

Essa seria a tônica perfeita a se adotar, caso estivessemos tratando de alienação de imóvel público que não trouxesse a peculiaridade de ter a sua utilização limitada apenas e tão somente aos seus lindeiros, por se tratar de imóvel isoladamente inaproveitável.

Nesse sentido, aliás, Marçal Justem Filho salienta que *como regra, é livre a participação de interessados na licitação para alienação de bens. O critério norteador da atividade da Administração é o maior preço. ... Logo, seria inconcebível promover a alienação mediante convite, por exemplo. Tanto o convite como tomada de preços são modalidades de licitação que restringem a ampla participação de interessados.*^{1º}

Contudo, a própria característica da área pública a ser alienada – inaproveitável isoladamente e com mais de um imóvel lindeiro com proprietários diversos – já restringe, por si só, a ampla participação de interessados para apenas aqueles que lhes são lindeiros. Não adianta, assim, querer garantir amplo acesso de interessados mediante o uso da concorrência porque, no final, estarão presentes apenas e tão somente aqueles que lhes são lindeiros.

Quanto a dificuldade do Poder Público em localizar os lindeiros interessados para participar do procedimento licitatório, é certo dizer que não é a ficção trazida pela publicação de editais inerente a adoção da modalidade concorrência que, efetivamente, garantirá a vinda destes lindeiros potencialmente interessados para dentro do procedimento licitatório.

do PA nº 1996-0.110.334-1

Folha de informação nº 236
em 04/08/2008 (a) 8 -**VALERIA DE NAZARETH PEREIRA**
RP 560.101.701
PGM - AJC

Vai ser preciso mais do que isso para, de fato, se garantir que todos os proprietários de imóveis lindeiros a área pública inaproveitável isoladamente venham participar da licitação para a sua alienação.

Por obvio, a Administração Pública, por ser grande interessada em não deixar que áreas públicas, isoladamente inaproveitáveis, fiquem a mercê da própria sorte, candidatas em potencial a serem objeto de invasão, devem se esforçar para localizar todos os proprietários lindeiros a essa área para, então, convidá-los a participar de licitação a ser vencida pelo lindeiro que oferecer o maior preço pela área.

Nessa medida, a adoção da modalidade convite nos parece ser a mais apropriada, porque impõe à Administração Pública que, efetivamente, se esforce em localizar e convidar os interessados que, potencialmente, têm interesse na aquisição da área pública inaproveitável isoladamente. Aí sim estará garantindo o princípio da isonomia, que nada mais garante do que dar tratamento igual aos que estejam em situações iguais, convidando a todos que, potencialmente, poderão adquirir a área encravada ou isoladamente inaproveitável.

Por fim, como referido em parecer já exarado por esta PGM/AJC, datado de abril de 2005, ementado sob nº 10.758, da lavra do Procurador Assessor Antonio Miguel Aith Neto (cópia anexa), a imposição da modalidade concorrência é *impertinente para a hipótese, em que a disputa será restrita a participantes de antemão conhecidos, cuja habilitação deriva objetivamente do título de propriedade dos imóveis adjacentes*, dele transcrevendo o trecho a seguir, pelo brilhantismo do seu mérito:

“ ... A inoportunidade da concorrência na hipótese já foi estabelecida em decisões judiciais que prestaram cortesia à legalidade, ao bom senso e à razoabilidade que deve orientar a

¹ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 175

Folha de Informação nº 237
em 04/08/2008 (a) ✓

do PA nº 1996-0.110.334-1

VALERIA DE NAZARETH PEREIRA
RF 565.101.701
PGM - AJC

Administração em seus negócios. Num dos julgados, o Judiciário foi além e concedeu segurança impetrada por proprietário lindeiro contra lei municipal que, nos moldes sugeridos pela Comissão de Justiça da Câmara, determinara a realização de concorrência para alienação da área pública remanescente:

"(...) Cuidando de área pública isoladamente inaproveitável, pequena porção remanescente de desapropriação, contígua a duas únicas propriedades particulares adjacentes, nenhuma irregularidade configurou a adoção, para sua alienação do patrimônio municipal, da modalidade licitatória de convite impraticável a investidura, que conceitualmente pressupõe um só proprietário lindeiro e constitui incorporação, ao respectivo imóvel particular confinante, de área pública cuja inaproveitabilidade, isoladamente, é justificativa suficiente para a alienação e também para a dispensa de licitação, pois não poderia ser usada por outrem que não o proprietário do imóvel lindeiro (...), não estava o Executivo Municipal impedido de proceder à venda do bem, mediante convite, por sinal exclusivamente dirigido aos dois únicos vizinhos, a impetrante e Enio Jor Alexandre Candusso.

Fê-lo, aliás, na exata conformidade do disposto no artigo 112, § 3º e 4 Lei Orgânica do Município cc. a norma do artigo 14 § 10, 2º e 3º, da Lei Municipal n. 10.544, de 31.5.88 que, dentro da legítima competência reservada aos municípios e sem desbordar dos princípios estabelecidos na legislação Federal especial, determinam obrigatória, para a hipótese de venda de bens públicos com pluralidade de proprietários lindeiros, tal qual se dá no caso versado, a licitação, na modalidade convite.

Nem caberia argumentar que o artigo 15, inciso 1, do Decreto-lei n. 2.300, de 21.11.86, aplicável aos municípios, por força de seu artigo 85, estabeleceu a necessidade de concorrência, só dispensável, para a hipótese, exclusivamente no caso de investidura (letra d), como visto aqui impraticável. Até porque o vocábulo concorrência, assim utilizado em regra integrante da seção concernente a alienações de bens públicos, foi certamente empregado como a genérica e costumeira designação que antes sempre se deu ao hoje denominado instituto da licitação, do qual tanto a concorrência como o convite são modalidades.

Inconcebível admitir, nas circunstâncias, a suposta imprescindibilidade de tão onerosa, desgastante, e até injusta, convocação genérica de um número indeterminado de pessoas, em lugar de uma forma mais singela, restrita e específica de licitação, como a ensejada pelo convite que é a modalidade de procedimento licitatório efetuado mediante convocação específica a pessoas determinadas, cuja idoneidade é presumida e que, em

do PA nº 1996-0.110.334-1

Folha de informação nº 238
em 04/07/2008 (a) ✓**VALERIA DE NAZARETH PEREIRA**
RE 505.101 7 01
PGM - 0.1.1.

função da estreiteza do chamamento, exige um mínimo de publicidade indispensável para a observância ao princípio da isonomia. É o chamamento endereçado a eventuais contratantes individualizadamente, os quais foram escolhidos pela Administração em razão de sua reputada idoneidade, e cujas propostas serão feitas em função de uma simples carta-convite, cujo modelo padrão, juntamente com a relação dos destinatários, será afixado em local visível" (Adilson Abreu Dallari, 'Aspectos Jurídicos da Licitação', Editora Saraiva, 3 ed., 1992, pág. 59).

Em tais condições, até mesmo difícil entrever legitimação e interesse à impetrante, na posição em que sustenta direito líquido e certo violado, ao postular, ao invés do restrito convite em que, como vizinha, participaria privilegiadamente do certame, exclusivamente válida, para o caso, a adoção da concorrência, de indiscriminada e mais ampla convocação de concorrentes." (TJSP, Apelação Cível n. 234.259-2, j. em 17/5/1 994, in JTJ/LEX vol. 162, página 74/65, grifamos)

"(...) Estreme de dúvidas que o caso em análise enquadra-se nesta hipótese, uma vez que pela modificação do traçado da rua, extinguiu-se o potencial econômico do

lote de número 18; abrindo aos proprietários dos imóveis lindeiros a possibilidade de investidura da área remanescente.

Assim sendo, é de se observar o disposto pelo art. 17, 1, d da Lei 8666/93:

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:

- 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:

(...)

d) investidura.

Ora, da análise do supracitado dispositivo, denota-se ser inviável a pretensão do Município no sentido de abrir concorrência pública à alienação do imóvel, vez que há expressa determinação legal no

do PA nº 1996-0.110.334-1

Folha de informação nº 239
em 04/07/2008 (a) 6

SETH PEREIRA
2008
FAC

sentido de que a licitação pública, em casos como o presente, afigura-se dispensável

Nem se diga, como pretende a apelante, que o procedimento licitatório vem assegurar o princípio da isonomia. Na verdade o que ocorre é justamente o contrário. Está-se aí a violar a prerrogativa de que gozam os proprietários dos imóveis lindeiros, e por certo não pode a administração violar os direitos legalmente assegurados aos cidadãos senão em prol do interesse público, o que certamente não ocorre no caso em tela. (...)

Outrossim, nem se diga que pela existência de vários proprietários lindeiros interessados na investidura se faria necessário procedimento licitatório.

Ora, em havendo dois interessados cabe à administração proceder à análise de ambas as propostas a fim de verificar qual a mais vantajosa ao interesse público, mas jamais instaurar procedimento licitatório aberto a todos interessados, sob pena de se estar violando a prerrogativa de que gozam os lindeiros (...) Sendo assim, é de ser mantida, quanto ao mérito, a sentença guerreada, concedendo-se a ordem." (TJPR, Apelação 112633-2, julgado em 12/3/2003, Rel. Des. Jorge Massih Massad, grifamos)

Portanto, conferindo razoabilidade à interpretação da legislação aplicável ao caso, a melhor maneira que encontramos de concretizar o interesse e utilidade públicas postuladas pela norma licitatória se dá pela alienação da área pública isoladamente inaproveitável por meio de procedimento licitatório, modalidade convite, por meio do qual a Administração Pública realizará o princípio da isonomia ao convidar os proprietários lindeiros à área pública para dele participar, vendendo-a para aquele que oferecer o melhor preço, limitando a fase de habilitação à comprovação do recolhimento de porcentagem da avaliação feita.

Com isso, restará, por fim, privilegiado o princípio da economicidade e eficiência que, na lição de Marçal Justen Filho, *impõem a*

do PA nº 1996-0.110.334-1

Folha de informação nº 240

em 04/07/2008 (a)

VALERIA DE NAZARETH PEREIRA
RF 585.1017 01
PGM - AJC

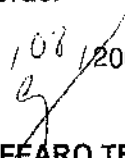
*adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto de vista da gestão
dos recursos públicos².*

São Paulo, 12/08/2008.


CECÍLIA MARCELINO REINA
PROCURADORA ASSESSORA – AJC
OAB/SP 81.408
PGM

De acordo.

São Paulo, 01/08/2008.


LEA REGINA CAFFARO TERRA
PROCURADORA ASSESSORA CHEFE - AJC
OAB/SP 53.274
PGM

CMR

PA nº 1996-0.110.334-1 – PATR – imóvel com mais de um lote – hipótese de venda mediante licitação modalidade convite

² Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 56

do PA nº 1996-0.110.334-1

Folha de informação nº 242
em 04/07 / 2008 (a)


VALERIA DE NAZARETH PEREIRA
RP 505 1817 01
PGM - AJC

INTERESSADO: PAULO EDUARDO MORAES SOPHIA e TERESINHA MARIA RINALDI

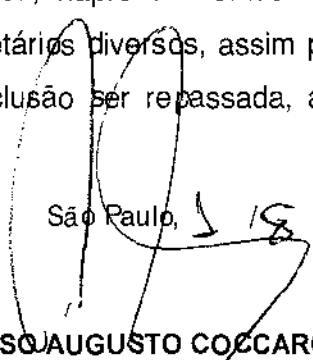
ASSUNTO : Alienação de imóvel municipal

Cont. Informação nº 1.156 /2008 – PGM.AJC

SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS
Excelentíssimo Senhor Secretário,

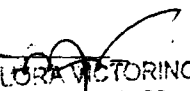
Nos termos da manifestação da Assessoria Jurídico-Consultiva desta Procuradoria Geral do Município, que acompanho, encaminho o presente com a proposta de utilização da modalidade convite para os procedimentos licitatórios abertos para a alienação de área pública remanescente ou resultante de obra pública, inaproveitável isoladamente, existindo mais de um imóvel lindeiro com proprietários diversos, assim previsto no artigo 112, § 5º, da LOMSP, devendo tal conclusão ser repassada, a título de orientação a SMG, CMPT, SGM/ATL e PATR.

São Paulo, 15 / 8 / 2008.


CELSO AUGUSTO COZZARO FILHO
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
OAB/SP 98.071
PGM


PA nº 1996-0.110.334-1 – PATR – imóvel com mais de um lindeiro – hipótese de venda mediante licitação modalidade convite

Folha de informação n.º 242

do processo n.º 1996-0.110.334-1 em 11 AGO 2008 (a) 
MARIA FLORA VICTORINO
A.G.P.P. - 652273300
SNJ.G.

INTERESSADO: **PAULO EDUARDO MORAES SOPHIA E TERESINHA
MARIA RINALDI**

ASSUNTO: Alienação de área municipal. Aplicação do art. 112, § 5º,
da Lei Orgânica do Município.

Informação n.º 2451/2008-SNJ.G.

// 1156/08 - P6MAJC

SMG

Senhora Secretária

Encaminho-lhe o presente, com o entendimento da Procuradoria Geral do Município, que endosso, no sentido de que o convite é a modalidade apropriada para alienação de área municipal remanescente ou resultante de obra pública, inaproveitável isoladamente, quando lindeira a mais de um imóvel, com proprietários diversos, os quais deverão ser convidados para o procedimento licitatório.

Havendo dificuldade na entrega de convite a proprietário lindeiro, a questão deverá ser avaliada segundo as peculiaridades do caso concreto, a ser oportunamente submetido à Procuradoria Geral do Município e a esta Secretaria.

São Paulo, 11 AGO 2008



RICARDO DIAS LEME

Secretário Municipal dos Negócios Jurídicos
SNJ.G.