



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 148.664.304/0001-80

MENSAGEM Nº 06 - DO SR. PREFEITO MUNICIPAL

Guariba, 27 de janeiro de 2021.

Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,
Senhoras Vereadoras.

Tenho a honra de encaminhar, por intermédio de Vossa Excelência, à elevada deliberação dessa colenda Câmara Municipal, o incluso projeto de lei que **“DISPÕE SOBRE AUTORIZAÇÃO AO EXECUTIVO PARA PERMISSÃO DE USO DE APARELHOS RESPIRADORES PULMONARES, A ENTIDADES FILANTRÓPICAS E SEM FINS LUCRATIVOS, QUE PARTICIPAM DE FORMA COMPLEMENTAR DO SUS E ATENDAM PACIENTES DE GUARIBA, INFECTADOS, GRAVEMENTE, PELA COVID-19 (NOVO CORONAVÍRUS), E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**, para que, diante da brevidade que o assunto requer, a tramitação legislativa ocorra em regime de urgência, nos termos do “caput” do artigo 43, da Lei Orgânica do Município, bem como observadas as demais disposições pertinentes do Regimento Interno dessa ilustre Casa Legislativa.

A princípio, cumpre observar que se trata, a terminologia empregada na lei em questão, de permissão de uso de bem público a título precário, e não propriamente de concessão de uso de bem público para particular.

Hely Lopes Meirelles ensina que concessão de uso de bem público “é o contrato administrativo pelo qual o Poder Público outorga a utilização exclusiva de um bem de seu domínio a um particular, para que o explore por sua conta e risco, segundo a sua específica destinação. O que caracteriza a concessão de uso e a distingue dos institutos assemelhados (autorização e permissão de uso) é o traspasse contratual e estável da utilização do bem público, para que o particular concessionário o explore consoante a sua destinação legal e nas condições convencionadas com a Administração concedente”. (Cf. ‘Direito Municipal Brasileiro’, Malheiros Editores, 1997, São Paulo, 9ª edição, atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro, Yara Darcy Police Monteiro e Célia Marisa Prendes, págs. 231/232).

Enquanto que o inesquecível autor preleciona, a respeito da permissão de uso, que ***“é o ato negocial, unilateral, discricionário e precário, através do qual a Administração faculta ao particular a utilização individual de determinado bem público nas condições por ela fixadas. Como ato negocial, a permissão de uso pode ser com ou sem condições, gratuita ou remunerada,***



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

por tempo certo ou indeterminado, conforme o estabelecido no termo de outorga, mas sempre modificável e revogável unilateralmente pela Administração, quando o interesse público o exigir, dada a sua natureza precária e o poder discricionário do permitente para consentir e retirar o uso especial do bem público". (in obra citada, págs. 230/231).

Por conta da célebre lição doutrinária, acima estampada, verifica-se que ao contrário da concessão de uso de bem público, que requer a contratação administrativa, admite-se a outorga da permissão de uso especial a particular, desde que a utilização seja também de interesse da coletividade que irá usufruir de certas vantagens desse uso, sem que haja a necessidade legal de contratação.

De modo que este é o entendimento dominante que ressoa da jurisprudência uníssona dos Tribunais, por configurar a outorga da permissão de uso ato administrativo discricionário e precário (revogável a qualquer tempo), circunstância que, em linha de princípio, afasta a necessidade de licitação, instituto aplicável precipuamente aos contratos da Administração. *(in TJSP Apelação APL nº 994050677525 SP, 9ª Câmara de Direito Público, publicado em 07/04/2010 – TRF-1 AC 58306 MG 2003.38.00.058306-0, publicado em 22/05/2013 – TJSE REEX 2012210227 SE, 1ª Câmara Cível, publicado em 18/06/2012).*

No presente caso, onde a outorga da permissão de uso de bem público é autorizada sem prazo estabelecido, a eminente administrativista: **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**, em obra específica sobre o tema, seguindo o entendimento dos demais doutrinadores, não tem dúvida em afirmar que a permissão de uso, se não possuir natureza contratual, fica excluída da necessidade de ser precedida do certame licitatório.

"(...) A permissão de uso, quando dada precariamente (como é de sua natureza), ou seja, sem prazo estabelecido, não cria obrigações para a Administração Pública, que concede a permissão e a retira discricionariamente, independentemente do consentimento do permissionário, segundo razões exclusivamente de interesse público. Nesses casos, a permissão não tem natureza contratual e, portanto, não está sujeito à licitação (...)" (in Permissão de Serviço Público e Permissão de Uso. Quando cabe a Licitação. In "Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos", 3ª ed. São Paulo: Malheiros, págs. 40-41).

Para que a permissão de uso tenha natureza contratual, sujeita a licitação, segundo **Maria Sylvia Zanella di Pietro**, é necessário que a mesma tenha prazo estabelecido, gerando para o particular o direito de receber indenização em caso de revogação, situação jurídica diversa do projeto de lei ora em questão, que autoriza o Executivo a outorgar a permissão de uso do bem



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

público municipal desde que por tempo indeterminado e no atendimento exclusivo do interesse da saúde pública. (*Obra citada, pág. 41*)

Por outro lado, há quem saliente que o **artigo 2º, da Lei federal nº 8.666/93**, inclui a permissão de uso no rol dos ajustes que dependem de prévia licitação. Veja-se, então:

“Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.” (grifo nosso)

Pelo que se vê do acima citado dispositivo, a realização de prévia licitação para os casos ali previstos é necessária apenas nos casos em que houver a formalização de contrato, conforme ressalva o **parágrafo único** do apontado **artigo 2º**. Veja-se:

“Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.”

Nesse sentido, convém trazer à baila, novamente, os esclarecimentos da ilustre doutrinadora **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**:

“É verdade que a Lei nº 8.666/93, no artigo 2º, inclui a permissão entre os ajustes que, quando contratados com terceiros, serão necessariamente precedidos de licitação. Tem-se, no entanto, que entender a norma em seus devidos termos. Em primeiro lugar, deve-se atentar para o fato de que a Constituição Federal, no artigo 175, parágrafo único, I, refere-se à permissão de serviço público como contrato; talvez por isso se justifique a norma do artigo 2º da Lei nº 8.666/93. Em segundo lugar, deve-se considerar também que este dispositivo, ao mencionar os vários tipos de ajustes em que a licitação é obrigatória, acrescenta a expressão quando contratados com terceiros, o que faz supor a existência de um contrato.” (in Direito Administrativo – Editora Atlas. 18ª edição, pág. 605)

Destarte, a permissão de uso de bem público, estabelecida de forma precária e sem prazo de duração, fica excluída da Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações), ou de qualquer outro processo de seleção, tendo em vista que a sua natureza jurídica não comporta a competição, eis que se atrela a discricionariedade da Administração Pública na destinação da utilização de determinado bem público, além da sua própria precariedade.

Corroborando com este entendimento já se posicionou o egrégio **Tribunal Regional Federal da 1ª Região** em recente julgado, veja-se, também, além dos julgados anteriormente já citados:



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

"(...) 2. A permissão de uso de bem público, ainda que remunerada e condicionada, segundo doutrina uníssona dos administrativistas, configura ato administrativo discricionário e precário, circunstância que, em linha de princípio, afasta a exigibilidade de licitação, instituto aplicável precipuamente aos contratos da Administração, ainda mais quando a outorga de execução do mencionado ato administrativo negocial é realizada em regime emergencial. (...)” (in TRF-1 - AC: 200338000583060 MG 2003.38.00.058306-0, Relator: JUIZ FEDERAL MARCIO BARBOSA MAIA, Data de Julgamento: 14/05/2013, 4ª TURMA SUPLEMENTAR, Data de publicação: e-DJF1 p.369 de 22/05/2013)

E também o Egrégio *Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo*:

"(...) Concessão de permissão de uso de bem público sem prévia licitação Desnecessidade de formalização de procedimento licitatório na espécie, dada a precariedade do ato (...)". (in TJ-SP - APL: 994050677525 SP, Relator: Oswaldo Luiz Palu, Data de Julgamento: 24/03/2010, 9ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 07/04/2010)"

Diante do exposto, por força da realidade em que vive o mundo atual, quando a pandemia da COVID-19 (novo coronavírus) surgiu como o grande mal deste século, determinada a levar a óbito milhares de pessoas em todos os recantos do planeta, enquanto que as forças de combate se aliam com as armas da vacinação em massa para tentar derrotar o inimigo mortal, cujos procedimentos se encontram em fase inicial e na expectativa de que ainda vai ser preciso vários meses para conseguir reverter esse quadro trágico, estou propondo a Vossa Excelência e aos digníssimos Vereadores e Vereadoras dessa colenda Câmara Municipal de Guariba, que autorizem a outorga de permissão de uso de aparelhos respiradores pulmonares, para entidades ou instituições hospitalares que se esforcem, a todo custo, a salvar vidas humanas, que são ceifadas diariamente.

A presente propositura visa atender aos hospitais desta região, caso manifestem interesse e comprovem, formalmente, a necessidade de uso de aparelhos respiradores pulmonares, desde que entre as pessoas vitimadas pelo coronavírus, também são atendidos pacientes em estado grave transferidos desta cidade de Guariba.

Esta iniciativa é tomada como um gesto de solidariedade e de união de esforços, na tentativa de salvar vidas humanas, como parte de uma corrente que forma para combater o avanço do contágio e debelar a disseminação da pandemia do coronavírus, tendo em vista que o vírus da doença não respeita fronteiras de municípios, estados e países, e propaga cada vez mais, agressiva e intensamente, aumentando, a todo instante, a taxa de ocupação dos leitos de UTI's de hospitais e o número de sepulturas nos cemitérios.

Se aprovado o projeto de lei ora em tela, obviamente, que poderão ser cedidas as permissões de uso de aparelhos respiradores pulmonares que estiverem ociosos, não sendo utilizados, prioritariamente, pela Santa Casa de Guariba, em cujas instalações e dependências internas não há **UTI, - Unidade de Terapia Intensiva** específica para a COVID-19, o que vias de



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

regra acaba por resultar no encaminhamento de pacientes em estado grave, para hospitais de outras cidades da região, a fim de socorrê-los emergencialmente.

Essas situações emergenciais são administradas pelo sistema **CROSS - Central de Regulação de Ofertas de Serviços de Saúde** - cuja regulação define o hospital ou Santa Casa onde há leito de **UTI** disponível, nas cidades circunvizinhas como Monte Alto, Jaboticabal, Sertãozinho e Ribeirão Preto.

Os casos de permissão de uso serão analisados cuidadosamente e somente diante da comprovação de que a entidade hospitalar ou Santa Casa atende pacientes de Guariba infectados pelo coronavírus, é que este Executivo publicará decreto para regulamentar a outorga e firmará termo específico entre as partes, para efeito de formalizar os encargos da permissionária, dentre os quais de atender às razões de interesse da saúde pública, por meio da utilização dos respiradores ou ventiladores pulmonares mecânicos nos serviços de saúde destinados a salvar vidas humanas, relacionados ao tratamento de pacientes graves infectados pelo novo coronavírus (COVID-19), zelando pelo bom estado, a fim de evitar o mau uso ou a má conservação.

E como a permissão de uso deverá ser outorgada por tempo indeterminado e em caráter precário, a qualquer tempo, quando presentes razões de interesse público devidamente justificadas, como se trata de ato discricionário desta Administração, os bens públicos deverão ser restituídos o mesmo estado de conservação em que foram entregues para o uso especial e individual, sem direito de indenização e de retenção.

Nesta oportunidade, aproveito o ensejo para renovar-lhe, e aos demais ilustres Vereadores e Vereadoras dessa augusta Casa Legislativa, os sinceros protestos de elevada estima e respeitosa consideração.

Respeitosamente,


CELSON ANTONIO ROMANO
Prefeito do Município

A Sua Excelência o senhor Vereador, **TIAGO CESAR ELIAS FRANCISCATI**,
Digníssimo **Presidente da Câmara Municipal de Guariba**, Estado de São Paulo