



Procedência: Município de Conselheiro Pena/MG.

Data: 05 de junho de 2023.

Ementa: Análise da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 013/2023 da Câmara Municipal de Conselheiro Pena/MG, que dispõe sobre a forma administrativa de utilização de bens públicos municipais por terceiros - Verificação da competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local e complementar a legislação federal e estadual - Avaliação da iniciativa da Prefeita e sua competência para tratar da administração dos bens municipais - Estudo das formas administrativas de utilização de bens públicos, abrangendo autorização, permissão e concessão de uso, considerando suas características e consequências jurídicas - Análise das normas constitucionais e legais aplicáveis à matéria, incluindo os princípios constitucionais da administração pública - Conclusão pela constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei, considerando sua conformidade com as normas constitucionais, legais e a competência do Município - Recomendação de aprovação do referido Projeto de Lei pela Câmara Municipal de Conselheiro Pena/MG, em conformidade com as considerações expostas no parecer jurídico.

I – CONSULTA

Trata-se de consulta da Câmara Municipal de Conselheiro Pena/MG, através da qual solicita parecer dessa Assessoria Jurídica, a respeito da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei nº 013/2023, que *“dispõe sobre a forma administrativa de utilização de bens públicos Municipais por terceiros e dá outras providências”*.

É o relatório, no essencial, para análise jurídica.



II – ANÁLISE JURÍDICA

2.1 - DA COMPETÊNCIA

O presente parecer jurídico tem como objetivo analisar o Projeto de Lei de autoria do Poder Executivo Municipal, que versa sobre a forma administrativa de utilização de bens públicos municipais por terceiros, abordando temas relacionados à autorização, permissão e concessão de uso desses bens. A proposta legislativa busca regulamentar a forma pela qual particulares poderão utilizar e explorar bens públicos, estabelecendo direitos, deveres e procedimentos administrativos.

Assim, é indiscutível que o projeto de lei em questão versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local. Quanto à competência, não há óbice à proposta já que a Constituição Federal de 1988 estabelece, no art. 30, que possui o Município a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. Vejamos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local.

Nesse sentido, Alexandre de Moraes¹ expõe que *"interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)."*

Assim, inexistem vícios formais subjetivos no presente Projeto de Lei. Sendo desse modo, do ponto de vista formal, o Projeto de Lei, ora em análise, adequado, no que diz respeito à sua formalidade objetiva e subjetiva.

II- DA INICIATIVA

O presente projeto é de autoria da i. Prefeita.

¹ in Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740.



A respeito da iniciativa para a deflagração do processo legislativo, uma vez que o projeto de lei apresentado dispõe sobre matéria administrativa referente à organização do Poder Executivo Municipal, tem-se por adequada a iniciativa da Prefeita, ao qual cabem as competências privativas dos art. 87 da Lei Orgânica Municipal:

Art. 87 – Cabe, ao Prefeito, a administração dos Bens Municipais, respeitada a competência da Câmara quanto àqueles utilizados em seus serviços.

Feitas essas considerações, temos que compete exclusivamente ao Chefe do Executivo, como administrador dos bens municipais, avaliar o interesse público na utilização de bem público por particular, bem como qual a melhor forma de efetuar a utilização.

III – Formas administrativas de utilização de bens públicos Municipais por terceiros

É importante ressaltar que as formas administrativas de utilização de bens públicos por particulares variam de acordo com o grau de estabilidade e segurança conferidas em favor do particular, podendo ser realizado por meio de atos simples e unilaterais (autorização e permissão de uso), até instrumentos complexos e contratuais (concessão de uso e concessão de direito real de uso).

Nesse sentido, a proposta legislativa, ora analisada, apresenta em seu art. 2º, três modalidades distintas para a utilização dos bens públicos municipais por particulares, entre eles: a autorização, permissão e a concessão de uso.

E nesse sentido, à doutrina² define os institutos jurídicos que cuidam do uso de bem público por particulares. Vejamos:

Autorização de Uso: Trata-se da permissão precária concedida pela Administração Pública para que um particular utilize o bem público para fins específicos e determinados. A autorização não confere ao particular nenhum direito real sobre o bem e pode ser revogada a qualquer momento pela Administração, não gerando direito à indenização.

² Maria Sylvia Zanella Di Pietro. In Direito Administrativo. 18 ed. São Paulo: Atlas. 2005. p. 602 – 606.



Permissão de Uso: Diferentemente da autorização, a permissão de uso é uma espécie de contrato administrativo que confere ao particular a possibilidade de utilizar o bem público por prazo determinado, de forma onerosa ou gratuita. A permissão de uso gera direitos ao particular, mas ainda não implica a transferência da propriedade do bem.

Concessão de Uso: É a modalidade mais abrangente e complexa, pois envolve a transferência do uso do bem público para o particular por prazo determinado e, em alguns casos, mediante remuneração. A concessão de uso assemelha-se, em alguns aspectos, a um contrato de locação de longo prazo, podendo ser precedida de licitação, conforme a legislação aplicável.

É importante destacar ainda, que o administrador deve, outrossim, observar eventuais disposições da LOM que versem sobre a utilização dos bens públicos municipais pelos particulares. Dessa forma, a Lei Orgânica do Município de Conselheiro Pena, disciplina a matéria entre os art. 87 e 94. Vejamos:

Art. 87 – Cabe, ao Prefeito, a administração dos Bens Municipais, respeitada a competência da Câmara quanto àqueles utilizados em seus serviços.

Art. 88 – Todos os bens municipais deverão ser cadastrados, com a identificação respectiva, numerando-se os móveis, segundo o que for estabelecido em regulamento, os quais ficarão sob a responsabilidade do órgão equivalente do Serviço de Patrimônio.

Art. 89 – Os bens patrimoniais deverão ser classificados:

I – pela sua natureza

II – em relação a cada serviço

Único – Deverá ser feita, anualmente, a conferência da escritura patrimonial com os bens existentes, e, na prestação de conta de cada exercício, será incluído o inventário de todos os bens municipais.

Art. 90 – A alienação de bens municipais, subordinada a existência de interesse público relevante e devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I – quando imóveis dependerá de autorização legislativa e concorrência pública, dispensada esta nos casos de doação e permuta;

II – quando móveis, dependerá apenas de concorrência pública, dispensada esta nos casos de doação;

III – no caso de doação, esta somente poderá ser feita com autorização legislativa;

IV – A alienação de ações será obrigatoriamente efetuada em bolsa com prévia autorização legislativa;



V – A nenhum interessado se venderá mais de um lote, salvo para construções que se destinem a fins industriais, comerciais, mediante justificado interesse público em sua inestação, desportivos ou de beneficência, comunitários e instituições religiosas.

a) – O adquirente terá o prazo de 6 meses para o início da obra e dois anos para a conclusão. Se não o fizer no prazo estabelecido nesta alínea, ficará sujeito à multa anual de 10% sobre o valor venal do lote e 20% nos anos subsequentes que poderão ser parcelados com a devida correção.

b) Do documento de venda constarão os direitos e deveres do adquirente.

Art. 91 – O Município preferencialmente à venda ou doação de seus bens imóveis, outorgará concessão de direito real de uso.

1º – A concorrência pública para outorga de concessão de direito real de uso de qualquer bem imóvel, poderá ser dispensada, por lei, quando o uso se destinar a concessionária de serviço público, a entidades assistenciais, ou quando houver relevante interesse público devidamente justificado.

2º – A venda aos proprietários de imóveis lindeiros de áreas urbanas remanescentes e inaproveitáveis para edificações, resultantes de obras públicas, dependerá apenas de prévia avaliação e autorização legislativa, dispensada a licitação.

3º – As áreas resultantes de modificações de alinhamento serão alienadas nas mesmas condições, do parágrafo anterior.

Art. 92 – A aquisição de bens imóveis, por compra ou permuta, dependerá de prévia avaliação e autorização legislativa.

Art. 93 – É proibida a doação, venda ou concessão de uso de qualquer fração dos parques, praças, jardins ou largos públicos, salvo concessão de uso de pequenos espaços destinados à venda de jornais, revistas ou refrigerantes.

1º – A concessão de uso de bens públicos, de uso especial e dominais, dependerá de lei e concorrência e será feita mediante contrato, sob pena de nulidade do ato, ressalvada a hipótese desta Lei Orgânica.

2º – A concessão administrativa de bens públicos de uso comum somente poderá ser outorgada para finalidades escolares, de assistência social ou turística, mediante autorização legislativa.

Art. 94 – A utilização e administração dos bens públicos de uso especial como mercados, matadouros, estações rodoviárias, recintos de espetáculos, campos de esporte e outros, serão feitas na forma da lei e regulamentos respectivos.

Nesse contexto, é possível verificar pela análise jurídica que o texto normativo ora objeto da análise está adequado.



III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 013/2023, que dispõe sobre a forma administrativa de utilização de bens públicos municipais por terceiros, apresenta-se constitucional e legal.

O Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, incluindo a regulamentação da utilização de bens públicos por particulares. Além disso, a iniciativa do projeto é adequada, considerando que se trata de matéria administrativa relacionada à administração dos bens municipais.

O projeto de lei prevê formas administrativas adequadas para a utilização dos bens públicos municipais por particulares, contemplando autorização, permissão e concessão de uso. Essas modalidades atendem aos requisitos legais e proporcionam a devida segurança jurídica tanto para a Administração Pública quanto para os particulares interessados.

Assim, considerando que o Projeto de Lei observa os princípios constitucionais e as normas pertinentes, entende-se que o mesmo é constitucional e legal, recomendando-se a sua aprovação pela Câmara Municipal de Conselheiro Pena/MG.

É o entendimento, *sub censura*.

Arthur Magno e Silva Guerra
OAB/MG 79.195