



Porto Alegre, 23 de dezembro de 2019.

Orientação Técnica IGAM nº 63.184/2019.

I. O Poder Legislativo de Carazinho solicita orientação técnica acerca do Projeto de Lei nº 096, de 2019, de origem do Executivo, que autoriza a concessão de uso de bem público municipal mediante Concorrência Pública, para apreciação sob Regime de Urgência.

II. Preliminarmente, está adequada a iniciativa de lei, uma vez que incumbe ao Prefeito dispor sobre os bens municipais, consoante Lei Orgânica Municipal.

Art. 72. Cabe ao Prefeito a administração dos bens municipais, respeitada a competência da Câmara quanto àqueles utilizados em seus serviços.

No que respeita ao mérito da proposição, refere a LOM, acerca do uso dos bens municipais por terceiros:

Art. 76 O uso de bens municipais por terceiros só poderá ser feito mediante concessão ou permissão a título precário e por tempo determinado, conforme o interesse público o exigir, sempre com prévia autorização do Poder Legislativo.

Parágrafo Único - A concessão de uso dos bens públicos, de uso especial e dominicais, dependerá de lei e concorrência e será feita mediante contrato, sob pena de nulidade do ato, ressalvada a hipótese prevista em lei federal.

Os institutos de direito administrativo à disposição da Administração, para o uso de forma privativa dos bens públicos por particulares são a concessão, a permissão e a autorização administrativa de uso.

Os bens públicos têm como finalidade precípua o atendimento das necessidades públicas e devem estar à disposição dos órgãos e entidades vinculadas à Administração Pública. Não havendo serventia imediata de um bem imóvel, em tese, nada obsta que seja promovida a alienação ou, conforme o caso, a transferência do uso para o atendimento de uma finalidade pública, ainda que por meio de uma entidade privada.

Incumbe esclarecer que imóvel alvo da concessão fora doado à municipalidade sem cláusula que permitisse a concessão, conforme se depreende da Lei nº 15.268, de 29 de janeiro de 2019:

Art. 1º Na Lei nº 12.449, de 26 de abril de 2006, que autoriza o Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem - DAER/RS, a doar imóvel ao Município de Carazinho, o Art. 2º passa a ter a seguinte redação:



"Art. 2º O imóvel descrito no art. 1º destina-se à instalação de uma escola municipal de educação infantil, com serviço de creche, e à implantação de espaço comunitário para grupos que visem ao apoio, à apresentação de projetos, programas educacionais, culturais, sociais, beneficentes e filantrópicos, com atuação no desenvolvimento integral e educação permanente de jovens como complementação extracurricular.

Parágrafo único. O imóvel reverterá ao patrimônio do DAER/RS caso lhe seja dada destinação diversa.".

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Assim, entende-se que a concessão da área só será possível com a anuência expressa do doador, no caso específico, do DAER, tendo em vista que a implantação do espaço comunitário deveria, originalmente, ocorrer a cargo do próprio município.

Por fim, ao efetivar a proposição, deverá restar suficientemente demonstrado o interesse público, como forma de viabilizar sua tramitação.

Dessa forma, caberá ao Legislativo verificar a existência de relevantes razões de interesse público para viabilizar a celebração do contrato de concessão em favor de determinado beneficiário, visto que a atuação da administração pública deve atender aos interesses da coletividade, e não em favor de ou contra alguém específico.

De registrar, no entanto, que se o negócio jurídico não for celebrado ainda em 2019, será inviável sua celebração no ano de 2020 por se tratar de concessão de uso gratuita de bem público, em face do pleito eleitoral, sendo aplicáveis as condutas vedadas previstas na Lei Federal nº 9.504/1997. Ademais, no ano que se realizam eleições estabelece o art. 73 § 10 da Lei Federal nº 9.504/1997 a seguinte vedação:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: [...]

§ 10. **No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios** por parte da Administração Pública, **exceto** nos **casos de calamidade pública, de estado de emergência** ou de **programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior**, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (Grifou-se)

A vedação prevista na norma, portanto, perdura durante todo o ano da eleição e é dirigida a Administração Pública, sendo vedada a distribuição gratuita de bens, valores ou benefício.

A respeito da concessão de direito real de uso de bens públicos, em ano eleitoral, manifesta-se o Superior Tribunal Eleitoral:

12. O acórdão concluiu pela prática das condutas vedadas previstas no art. 73, IV e § 10, da Lei nº 9.504/1997, ao verificar que houve a efetiva entrega gratuita dos títulos de direito real de uso durante o ano eleitoral e que, embora o programa de regularização fundiária estivesse autorizado em lei, não houve comprovação de dotação orçamentária específica relativa ao programa nos exercícios anteriores. A modificação dessas



conclusões - para entender que o programa de regularização fundiária se enquadra na exceção "de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior" - exigiria o reexame do conjunto fático-probatório, o que é vedado nesta instância especial (Súmula nº 24/TSE).

13. Deve ser mantido o valor da sanção pecuniária imposta com fundamento no art. 73, IV, na medida em que foi arbitrado em consonância com os limites previstos no art. 73, § 4º, da Lei nº 9.504/1997 e sua fixação foi devidamente fundamentada pelo Tribunal de origem. Precedentes. (AI - Agravo de Instrumento nº 28353 - PARATY - RJ. Acórdão de 23/04/2019. Rel. Min. Luís Roberto Barroso. DJE, Tomo 102, 31/05/2019, Página 41/42)

Neste sentido somente se a concessão for onerosa poderá ser empreendida em 2020.

III. Por todo o exposto, conclui-se pela inviabilidade do Projeto de Lei nº 096, de 2019, nos termos em que encontra, uma vez que o doador não permitiu expressamente a concessão da área. Para tanto, sugere-se, previamente a verificação junto ao Poder Executivo da concordância escrita do DAER.

Após, a análise percutiente, pelas comissões da Casa e pelo Plenário, para a verificação da existência de relevantes razões de interesse público par dar sustentação a transferência do bem público para o uso exclusivo de particulares, sendo que se a relação jurídica for estabelecida somente em 2020, a concessão de uso do bem não poderá ser gratuita, em face da vedação da legislação eleitoral acima exposta.

O IGAM permanece à disposição.

MELISSA R. NUNES
OAB/RS nº 61395
Consultora IGAM



IGAM[®]

Margere Rosa de Oliveira

MARGERE ROSA DE OLIVEIRA

OAB/RS Nº 25.006

Consultora do IGAM