



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO

CAPITAL DA HOSPITALIDADE



Página 1 de 4

ORIENTAÇÃO TÉCNICA 29/2021

Matéria: PL 18/2021

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. OUTORGA DE USO DE BENS PÚBLICOS A PARTICULARES. PROJETO DE LEI. INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. CONCESSÃO DE USO DE IMÓVEL. PREDOMINÂNCIA DE INTERESSE PÚBLICO. CONCESSÃO DE USO. INSTRUMENTO APROPRIADO. REQUISITOS PREENCHIDOS. **ORIENTAÇÃO FAVORÁVEL**

Trata-se de pedido encaminhado pela servidora Viviane Muller Menezes Nunes à Procuradoria Legislativa, para que seja emitida orientação técnica, em seus aspectos constitucionais e legais, acerca do projeto de lei nº 18, de 1º de março de 2021, de autoria do Chefe do Poder Executivo, que "Autoriza a concessão de uso de bem público municipal mediante Concorrência Pública".

Os motivos foram apresentados, bem como o respectivo memorial descritivo e matrícula do registro de imóveis.

É o brevíssimo relato.

O projeto de lei objetiva a concessão de uso de imóvel de domínio municipal a pessoa jurídica legalmente constituída, através de concorrência pública e formalização de contrato, para fins de implantação de espaço comunitário para grupos que visem ao apoio, à apresentação de projetos, programas educacionais, culturais, sociais, filantrópicos, com atuação no desenvolvimento integral e educação permanente de jovens como complementação extracurricular, pelo prazo de 10 (dez) anos, podendo ser prorrogado por igual período.

Preliminarmente.

A competência material é do Município de Carazinho, por envolver nítido interesse local¹. A iniciativa legislativa, da mesma forma, está correta, já que partiu do Prefeito Municipal².

¹ (CRFB): Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

² (LOM): Art. 29. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO

CAPITAL DA HOSPITALIDADE



Página 2 de 4

O instrumento utilizado, do mesmo modo, está certo, uma vez não se tratar de matéria que deva ser veiculada mediante projeto de lei complementar³.

No mérito.

A utilização de bens públicos por particulares deve obedecer aos comandos constitucionais, que exigem a igualdade de condições entre os concorrentes, em regra mediante processo de licitação pública⁴.

Sobre os instrumentos estatais para outorga a particulares de uso de bens públicos, FERNANDA MARINELA⁵ leciona que:

A autorização de uso de bem público é o ato administrativo unilateral, discricionário e precário, pelo qual o Poder Público permite a utilização especial de bem por um particular de modo privativo, atendendo ao interesse privado, mas, é claro, sem prejudicar o interesse público. Por exemplo, o uso de terrenos baldios para estacionamento, para retirada de água de fontes não abertas ao público, fechamento de ruas para festas comunitárias. [...] A sua formalização deve ser feita por escrito, sem maiores detalhes,

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

IV - matéria orçamentária e tributária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios ou subvenções.

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

³ (LOM): Art. 28 – Serão objeto de lei complementar:

I – Código de Obras;

II – Código de Posturas;

III – Código de Loteamento;

IV – Código Tributário;

V – Plano Diretor de Desenvolvimento;

VI – Regime Jurídico dos Servidores Municipais;

VII – Sistema Municipal de Ensino;

VIII – Lei instituidora da guarda municipal;

IX – demais leis que codifiquem ou sistematizem normas e princípios relacionados com determinada matéria.

§ 1º - Os Projetos de Lei Complementar serão examinados pela Comissão de Justiça e Finanças da Câmara de Vereadores.

§ 2º - As emendas de iniciativa popular deverão ser apresentadas no prazo de quinze dias, a partir da publicação dos projetos.

⁴ (CRFB): Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

[...]

⁵ MARINELA, Fernanda. *Direito Administrativo*. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 1022-1023 (versão digital).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO

CAPITAL DA HOSPITALIDADE



Página 3 de 4

independendo de licitação e de lei autorizadora. Pode ser em caráter gratuito ou oneroso. Essa hipótese é utilizada para eventos temporários e ocasionais, o que a compatibiliza com suas características. Pode ser por tempo determinado ou indeterminado, sendo o ideal a indeterminação, para não comprometer sua retomada a qualquer tempo e não gerar dever de indenizar.

[...]

A **permissão de uso de bem público** também é um ato administrativo unilateral, discricionário e precário, em que a Administração autoriza que certa pessoa utilize privativamente um bem público, atendendo ao mesmo tempo aos interesses público e privado. [...] Por exemplo, as bancas de revista, as mesinhas nas calçadas, as feiras de artesanato em praças públicas. [...] O procedimento licitatório deve acontecer sempre que possível, especialmente quando existirem inúmeros interessados.

[...]

A **concessão de uso de bem público** formaliza-se por contrato administrativo, instrumento pelo qual o Poder Público transfere ao particular a utilização de um bem público. Fundamenta-se no interesse público, a título solene e com exigências inerentes à relação contratual. Como os demais contratos administrativos, depende de licitação e de autorização legislativa, está sujeito às cláusulas exorbitantes, tem prazo determinado e a sua extinção antes do prazo gera direito à indenização. [...] Diferencia-se das duas anteriores em razão da formalização por contrato. É, portanto, de caráter bilateral, concedido de acordo com o interesse público e não é ato precário, apesar de sua estabilidade não ser absoluta.

[...]

Em apertada síntese do necessário, **pode-se dizer que o ponto nodal para a escolha de um dos institutos**, além, claro, de sua diferente natureza (ato administrativo ou contrato administrativo), da necessidade ou não de autorização legislativa e procedimento licitatório e do dever de indenizar, **é a predominância ou não do interesse público sobre o privado.**

Explica-se.

Enquanto na autorização de uso predomina o interesse privado sobre o público (ex.: retirada de água de fontes não abertas ao público) e na permissão de uso ambos estão em mesmo grau de importância (ex.: bancas de revistas), na concessão de uso, ao contrário, predomina, com sobras, o interesse público (ex.: concessão de uso de bem público para instalação de hospital e/ou escola), daí a razão pela qual se exige nesta autorização legislativa, procedimento licitatório e formalização de contrato.

Na presente situação, dada a finalidade essencialmente pública da outorga (promoção de programas para jovens como forma de complementação extracurricular), o instrumento apropriado é, de fato, a concessão de uso, que exige: **a)** autorização legislativa; **b)**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO

CAPITAL DA HOSPITALIDADE



Página 4 de 4

concorrência pública e c) contrato de concessão de uso⁶, tudo devidamente observado no projeto de lei.

POR TAIS RAZÕES e sem mais delongas, **opina-se** pela viabilidade técnico-jurídica do PL nº 18/2021.

É a fundamentação.

É a conclusão, salvo melhor juízo.

Carazinho, 03 de março de 2021.

Luís Fernando Bourscheid
Procurador do Poder Legislativo
Matrícula 50020
OAB/RS 93.542

⁶ (LOM): 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 dominical, dependerá de lei e concorrência e será feita mediante contrato, sob pena de nulidade do ato, ressalvada a hipótese prevista em lei federal.