

**PARECER JURÍDICO Nº PJ-099/2014 AO(s) DOCUMENTO(s) PLE-068/2014  
CONFORME PROCESSO-478/2014**

**Dados do Protocolo**

**Protocolado em:** 12/08/2014 15:04:00

**Protocolado por:** Débora Geib

**PARECER JURÍDICO FAVORÁVEL AO  
PROJETO DE LEI N. 068/2014, COM  
RESSALVA.**

Senhor Presidente:  
Senhores Vereadores:

Na Justificativa vislumbra-se que o Executivo Municipal requer autorização legislativa para realizar a concessão de uso de bem imóvel do Município. Cabe destacar que considerando o término da concessão onerosa do espaço junto ao Lago Negro, faz-se necessário realizar uma nova concessão de uso, no complexo de lojas do Lago negro, já com o prédio incorporado ao patrimônio do Município. A proposição visa ainda estabelecer a cobrança de outorga na concessão de uso para a exploração do imóvel .

Resta claro pelo artigo 13, inc. IV da Carta Estadual que é de competência do Município dispor sobre autorização, permissão e concessão de uso de bens municipais. As concessões de uso oneroso de bens públicos também estão sujeitas à Lei 8.666, 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para a Administração Pública e dá outras providências, lei de caráter nacional, portanto aplicáveis aos municípios, unidades autônomas da Federação, cuja iniciativa para deflagrar o processo legislativo é do Prefeito, de acordo com a Constituição Estadual do Rio Grande do Sul. Logo, a iniciativa do projeto é perfeitamente apresentada por ser do chefe do Poder Executivo.

Na Lei Orgânica do Município vislumbra-se:

"Art. 102. A administração dos bens municipais é de competência do Executivo Municipal, exceto os que são utilizados nos serviços da Câmara Municipal de Vereadores."

(...)

"Art. 106. O uso dos bens municipais, por terceiros, poderá ser feito mediante concessão, permissão ou autorização, conforme o caso e o interesse público o exigir, observando-se: (NR)

I - a concessão administrativa dos bens públicos de uso especial e dominicais dependerá de autorização legislativa, e a concorrência far-se-á mediante contrato, sob pena de nulidade do ato. A concorrência poderá ser dispensada, mediante lei, quando o uso se destinar à concessionária de serviço público, a entidades assistenciais ou quando houver interesse público relevante, devidamente justificado; (NR)"

A Lei nº 10406/2002 (Código Civil) traça o perfil das distintas espécies de bens públicos:

"Art. 98. São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

"Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Parágrafo único. Não dispendo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.

Portanto, à luz do Código Civil, os bens públicos de uso comum do povo são aqueles que possuem fruição coletiva ou transindividual, assim como os de uso especial estão afetados, diretamente, ao exercício das atividades administrativas dos entes públicos.

Também está prevista a figura dos bens públicos dominicais, os quais são tidos como bens públicos sem especial destinação, integrando, apenas, o patrimônio das entidades públicas.

A estes, o próprio Código Civil, reconheceu-lhes o caráter de alienabilidade, desde que, a contrario sensu do art. 100, não estejam destinados ao uso especial:

"Art. 100. Os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar. "

"Art. 101. Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei."

Destaca-se a respeito da matéria que: A concessão de uso é o contrato administrativo pelo qual o Poder Público atribui a utilização exclusiva de um bem de seu domínio a particular, para que o explore segundo sua destinação específica. O que caracteriza a concessão de uso e a distingue dos demais institutos assemelhados - autorização e permissão de uso - é o caráter contratual e estável da outorga do uso do bem público ao particular, para que o utilize com exclusividade e nas condições convencionadas com a Administração. Tal contrato

confere ao titular da concessão de uso um direito pessoal de uso especial sobre o bem público, privativo e intransferível.

Vale lembrar que o Tribunal de Contas já se manifestou neste sentido, veja-se:

(...) Pelo exposto, podemos concluir que a modalidade de outorga aplicável a restaurantes e lanchonetes é concessão administrativa de uso de bem público, ato bilateral, de natureza contratual, pelo qual a Administração pública atribui a utilização exclusiva de um bem de seu domínio ao particular para que o explore segundo sua destinação específica, devendo ser precedida de licitação, conforme entendimento deste Tribunal, proferido na Decisão nº. 585/97 - TCU - plenário. (ACÓRDÃO Nº 1443/2006).

Assim, entende-se que a autorização de uso e a permissão de uso são espécies de atos administrativos precários, em que a concessão é pautada pelo interesse público, maior ou menor, na utilização a ser procedida, embora de caráter precário, discricionário e unilateral.

Também menciona-se o Decreto nº. 271/1967, acostado ao presente parecer que disciplina a concessão de direito real de uso.

Ainda, sabe-se que a proposição em análise, resulta do mérito do ato da Administração, com vistas a atender o interesse público, portanto, plenamente possível.

É preciso informar que acostado a proposição o executivo municipal remeteu orientação jurídica do IGAM, onde o anteprojeto sob análise foi remetido para verificação. Assim, a sugestão de alteração do artigo 2º., entendo ter restado contemplado no projeto de lei. E, quanto a disposição de que não há óbice de que o edital restrinja as atividades comerciais do concessionário e que esta restrição conste somente no edital de licitação e não na lei autorizativa, apenas questionei ao jurídico do executivo municipal se não seria mais adequado a utilização do termo edital ao invés de projeto básico e este ficou de verificar a possibilidade deste ajuste.

Informaram ainda ser desnecessária a revogação da Lei Municipal nº 2101 de 2003, uma vez que se trata de lei de efeito concreto e que se exauriu com a efetivação da concessão anteriormente materializada.

Ressalto, apenas, que em relação ao artigo 3º e seu parágrafo único onde esta disposto projeto básico, entendo, a título de sugestão que poderia ser disposto através do edital, pois este tipo de restrição só pode ser previsto no edital, como bem elucida o parecer do IGAM.

Por todo o exposto, opino pela viabilidade técnica do projeto de lei, apenas mencionando a ressalva acima suscitada e, portanto, repasso aos nobres vereadores para a devida análise de mérito.

Atenciosamente,

---

Paula Schaumlöffel  
**Procuradora Geral**