



PARECER Nº 7/2024

De: Consultoria Jurídica

Para: Relatoria

Ref.: Projeto de Lei nº 208 de 2023 – Autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a outorgar Permissão de Uso de Partes de imóvel de propriedade do Município de Foz do Iguaçu à Associação Iguaçuense de Judô. Mensagem nº 118/2023.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se, em síntese, de consulta objetivando análise jurídica acerca da legalidade de 03 (três) emendas e uma subemenda ao Projeto de Lei nº 208 de 2023 que trata do assunto acima destacado.

O projeto é de autoria do Poder Executivo. Anexado ao expediente veio a justificativa assinada pela parte autora.

Com despacho da digna relatoria encaminhando o expediente para a área jurídica, vem para parecer e orientação deste departamento "sob o aspecto técnico, não meritório" (art.158, do RI).

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Por meio do Parecer nº 395/2023 desta Consultoria Jurídica já restou fundamentado pela possibilidade jurídica de tramitação do PL nº 208 à época em que foi submetido. Passo a análise específica tão somente das propostas encaminhadas.

EMENDA Nº 80/2023

A emenda número 80/2023 busca reduzir o tempo de trinta para dez anos de concessão de uso.

Entendo que a pretensão, embora formalmente adequada no procedimento de emenda e no poder de emenda parlamentar, encontra **óbice material**, em vista de que assim dispõe a previsão legal do art. 2º da Lei nº 4.577/2017:

Art. 2º A Permissão de Uso somente será outorgada a título precário, mediante autorização legislativa. **§ 1º Será permitida a outorga de Permissão de Uso de imóveis de propriedade do Município, por prazo determinado de 30 (trinta) anos, prorrogável por igual**



período, às entidades da sociedade civil sem fins lucrativos, a critério da Administração Pública Municipal, mediante interesse público municipal devidamente justificado, desde que tenha por finalidade a implantação de equipamentos públicos para atendimento da coletividade. (Redação dada pela Lei nº 4984/2021)

A antiga redação que previa “prazo determinado **máximo** de 30 (trinta anos)” foi derogada pela Lei nº 4984/2021 que tramitou nesta casa legislativa como o PL nº 8/2021, de autoria parlamentar, que assim justificou as alterações:

JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Lei busca disciplinar a outorga das Permissões de Uso a título precário de áreas de propriedade do Município de Foz do Iguaçu que se encontram ociosas para serem utilizadas por entidades regularmente estabelecidas no Município, visando, assim, disciplinar o uso de bens públicos.

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, indo desde atos simples e unilaterais (autorização e permissão de uso), até instrumentos complexos e contratuais (concessão de uso e concessão de direito real de uso).

Autorização de uso é o ato unilateral, discricionário e precário, por meio do qual a Administração Municipal consente ao particular a prática de uma determinada atividade individual sobre um bem público. Não possui quaisquer formas nem requisitos especiais de existência ou validade, sendo suficiente a expedição de um ato pelo Chefe do Poder Executivo, revogável de maneira sumária a qualquer momento e sem ônus quaisquer para o Município.

Pois bem, tecidas estas considerações de ordem geral acerca da utilização dos bens públicos por terceiros, temos que o projeto de lei em tela elege a permissão de uso como forma de utilização dos bens municipais por terceiros, salvo previsão em sentido diverso na LOM.

Portanto, concluímos que as entidades da sociedade civil sem fins lucrativos, para uso de um bem público, necessitam ter uma certa segurança quanto aos investimentos a serem efetuados nos imóveis, garantindo assim a continuidade dos serviços oferecidos à sociedade, justificando-se, por fim, a alteração da redação do § 1º, do art. 2º, da Lei nº 4.577, de 19 de dezembro de 2017.

Pelo exposto, submetemos o presente Projeto de Lei para apreciação dos Nobres Vereadores dessa Casa de Leis

Portanto, com a vigência da atual redação, a melhor interpretação do texto legal municipal é pela fixação de prazo determinado, em vista de que, a antiga previsão que permitia maior flexibilidade para concessão de prazos outros, foi derogada por lei que



fundamentou justamente pela necessidade de maior segurança às entidades quanto aos investimentos a serem efetuados pelo imóvel.

Assim sendo, pela redação da Lei nº 4984/2021, entendo que a Emenda nº 80/2023 ao PL nº 208/2023 não possui condição de tramitação, pelo que vislumbro óbice ao seu processamento.

EMENDA Nº 81/2023

O PL nº 208/2023 buscava a permissão de uso à entidade em relação a dois imóveis: um de 1.194,91 m² e outro de 1.142,11m². A Emenda nº 81/2023 suprime a permissão de uso do maior imóvel, de sorte que a entidade somente poderia ter a permissão para uso do imóvel de menor área.

Antes de tudo, deve-se lembrar que poder de emenda não deve ser confundido com competência legislativa originária, que, por sua vez, garante ao legitimado a faculdade privativa de iniciar o processo legislativo em determinadas matérias.

Ou seja, examinando casuisticamente o presente projeto, este departamento entende o autor dotado de legitimidade para tanto. A conclusão se deve ao fato de que nosso sistema jurídico em vigor reconhece aos parlamentares o poder de emenda, ora consubstanciado na prerrogativa de alteração legislativa de temas não compreendidos na competência dos parlamentares.

Poder de emenda tem a ver com a questão dos freios e contrapesos dentro do estado, utilizado pelo executivo e o legislativo para o exercício equilibrado do poder. Na prática, significa a possibilidade de cada poder debater, discutir, se contrapor a até rejeitar as propostas que entendem inoportunas. Em suma, o poder de emendar se trata de um meio para os poderes executivo e legislativo discutirem e reverem determinada proposta de governo.

Por sua vez, o STF também se mostra favorável ao poder de emenda parlamentar, manifestando-se da seguinte forma:

“Tratando-se de projeto de lei de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo assinar-lhe prazo para o exercício dessa prerrogativa sua. Não havendo aumento de despesa, o Poder Legislativo pode emendar projeto de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, mas esse poder não é ilimitado, não se estendendo ele a emendas que não guardem estreita pertinência com o objeto do projeto encaminhado ao Legislativo pelo



Executivo e que digam respeito a matéria que também é da iniciativa privativa daquela autoridade.” (ADIn 546, Rel. Min. Moreira Alves, 11-3-1999, Plenário).

Nesse sentido, em vista de que está formalmente adequado e é materialmente possível, entendo que a Emenda nº 81/2023 tem condições de tramitação, pelo que pode ser analisada e submetida a eventual votação.

EMENDA Nº 82/2023 E SUBEMENDA Nº 3/2023

A Emenda nº 82/2023 e a Subemenda nº 3/2023 tratam de permissão para subconcessão do uso da área. No caso concreto, a autoridade que possui a permissão formal nos termos da Lei poderia permitir, e em alguns casos, não poderia, o uso da mesma área por outras entidades. Entendo inadequadas as disposições de ambas emenda e subemenda ora submetidas para análise.

Isso porque, como se sabe, para que haja a Permissão de Uso de Imóveis de propriedade do Município, é necessário um crivo criterioso de análise de documentação, tal como dispõe a legislação. De modo que, a Lei Municipal nº 4577/2017 prevê uma série de requisitos legais a serem cumpridos para que ocorra permissão, veja-se:

- I. A **precariedade** (art.2º), responsabilidade pela conservação do imóvel (art.4º);
- II. A **utilização para fins institucionais** (art.3º);
- III. A **revogabilidade da permissão** (art.11, inciso VIII), e, por fim,
- IV. A **existência de interesse público** (§1º, do art.2º).

Mas não é só. A Lei mencionada acima, também estabelece como condição a Declaração de Utilidade Pública, que é conferida através de Lei Municipal. Portanto, evidente que para a Permissão de Uso de Imóvel há necessidades de cumprimento dos requisitos legais acima expostos.

O texto do Projeto de Lei nº 208/2023, já analisado no parecer nº 395/2023 desta Consultoria Jurídica, versa sobre a Permissão de Uso Imóvel a Associação Esportiva Iguaçuense de Judô, tendo sido analisado todos os requisitos estipulados por lei, não podendo, disposições no texto dessa lei permitir o uso por outras entidades que não foram submetidas para análise via mensagem do Poder Executivo.

Isso porque a permissão de uso para entidade diversa eximiria a devida análise e teoricamente pode desobrigar a entidade do cumprimento de todos os requisitos previstos em lei, permitindo o uso por entidades que não foram avaliadas.



Para tanto, a fim de permitir o uso a outras entidades, que não aquela permitida por lei específica, deve ser feito um novo procedimento legislativo com análises específicas relativas à nova entidade, não podendo simples previsão legal permitir o uso para diversas entidades sem pormenorizada análise de todos os requisitos pertinentes.

Assim sendo, pela redação da Lei nº 4984/2021, entendo que a Emenda nº 82/2023 e Subemenda nº 3/2023 ao PL nº 208/2023 não possuem condições de tramitação, pelo que vislumbro óbice ao seu processamento.

Sendo o que cabia apresentar, apresenta-se conclusão.

3. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se que:

- a) a Emenda nº 80/2023 ao PL nº 208/2023 não possui condição de tramitação, em vista de impeditivo material;
- b) a Emenda nº 81/2023 tem condições de tramitação, visto que está formalmente adequada e é materialmente possível;
- c) a Emenda nº 82/2023 e a Subemenda nº 3/2023 ao PL nº 208/2023 não possuem condições de tramitação, por impeditivo formal.

Em qualquer caso, recomendo cautela em relação ao **art. 73, §10 da Lei nº 9.504/1997**, que ao estabelecer normas para eleições, apresenta a proibição de determinados benefícios por parte da Administração Pública em ano eleitoral.

É o parecer.

Foz do Iguaçu, data e assinatura por certificação digital.

Felipe Gomes Cabral, Consultor Jurídico, Matrícula nº 202.053.