

P A R E C E R

Nº 2341/2024¹

- PP – Patrimônio Municipal. PELOM. Iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Pretende reduzir para 60 dias antes término do mandato do Prefeito Municipal, o prazo que veda concessões, permissões, autorizações de serviços públicos ou quaisquer gravames sobre bens móveis e imóveis do Município.

CONSULTA:

A consulente solicita parecer acerca do Projeto de Emenda à Lei Orgânica, que visa reduzir para 60 dias antes término do mandato do Prefeito Municipal, o prazo que veda concessões, permissões, autorizações de serviços públicos ou quaisquer gravames sobre bens móveis e imóveis do Município.

RESPOSTA:

Inicialmente, cumpre destacar que a Lei Orgânica Municipal é a norma que organiza os órgãos da administração, a relação entre os órgãos do Executivo e Legislativo, disciplina a competência legislativa do Município, observando as peculiaridades locais, como também sua competência comum e suplementar relativamente aos demais entes da Federação.

Nesse diapasão, vale conferir a lição de Pedro Lenza a respeito:

"(...) a capacidade de auto-organização municipal está delimitada no art. 29, caput, da Constituição Federal, sendo que

¹PARECER SOLICITADO POR JOANA GABRIELA CARDOSO GOMES, ESTAGIÁRIA - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

seu exercício caberá à Câmara Municipal, conforme o parágrafo único do art. 11 do ADCT, que estabelece: "Parágrafo único. Promulgada a Constituição do Estado, caberá à Câmara Municipal, no prazo de seis meses, votar a Lei Orgânica respectiva, em dois turnos de discussão e votação, respeitado o disposto na Constituição Federal e na Constituição Estadual." (In: Lenza, Pedro, Direito constitucional esquematizado, 13. ed. rev., atual. e ampl., São Paulo, Saraiva, 2009).

Em regra, tanto o Prefeito quanto a Câmara Municipal, esta última mediante proposta de 1/3 de seus membros, podem deflagrar o processo legislativo especial de revisão ou emenda da LOM. O Projeto de Lei Orgânica Municipal, assim como suas emendas, deve ser votado em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, aprovado por dois terços dos membros da Câmara Municipal em sessão plenária que assim a promulgará.

Assim, sob o seu aspecto formal, a propositura em tela somente encontrará viabilidade jurídica caso seja proveniente de 1/3 dos membros do Legislativo local e desde que observados os ritos para sua votação e aprovação.

Por sua vez, em relação ao aspecto material, existem diferentes formas jurídicas de aperfeiçoamento do uso privativo de bens públicos por particulares, tais como a permissão de uso, a concessão de uso e a concessão de direito real de uso. Esses institutos se diferenciam, sobretudo, em razão de conferirem maior ou menos segurança ao particular destinatário do bem.

Pois bem, 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.

Permissão de uso é o ato negocial unilateral, discricionário e precário, por meio do qual a Administração Pública faculta ao particular a utilização exclusiva de um bem público. Tratando-se de um ato negocial, a permissão pode ser gratuita ou onerosa, condicionada ou incondicionada, por tempo certo ou indeterminada, a depender do estabelecido em seu termo instituidor.

A concessão de uso é o contrato administrativo utilizado pela Administração Pública, que atribui a utilização privativa de um bem público a um particular para que este o explore por sua conta e risco de acordo com sua destinação específica. A concessão de uso distingue-se da autorização e permissão de uso em razão de ser estabelecida por meio de contrato, e não de ato unilateral da Administração, advindo daí uma maior estabilidade em favor do particular na exploração do bem, sempre nos termos estabelecidos no instrumento contratual.

Já a ***cessão de uso*** é a transferência gratuita da posse de um bem público de uma entidade ou órgão para outro, a fim de que o cessionário o utilize nas condições estabelecidas no respectivo termo, sendo ato de colaboração entre repartições públicas, em que aquela que tem bens desnecessários aos seus serviços cede o uso a outras que deles está precisando.

Além dos instrumentos contratuais acima referidos, há ainda (como mencionado) o instituto da concessão de direito real de uso. A concessão de direito real de uso é o contrato, disciplinado pelo Decreto nº 271/67, pelo qual a Administração Pública transfere o uso remunerado ou gratuito de terreno público a particular, como direito real resolúvel, para que dele se utilize em fins específicos de urbanização, industrialização,

edificação, cultivo ou qualquer outra exploração de interesse social.

Feitas essas considerações, temos ser perfeitamente factível que a Lei orgânica Municipal, ante a capacidade de auto-organização constitucionalmente conferida aos município, venha a disciplinar as formas de utilização do patrimônio municipal pelos particulares.

Em assim sendo, desde que observados os requisitos de ordem formal, não vislumbramos óbices ao regular prosseguimento da proposta em tela.

Isto posto, concluímos objetivamente a presente consulta na forma das razões aduzidas.

É o parecer, s.m.j.

Marcella Meireles de Andrade
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 04 de setembro de 2024.