



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO

CAPITAL DA HOSPITALIDADE



Página 1 de 4

ORIENTAÇÃO TÉCNICA

39 -26/2021

Matéria: PL 20/2021

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. OUTORGA DE USO DE BENS PÚBLICOS A PARTICULARES. PROJETO DE LEI. INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PERMISSÃO DE USO DE VEÍCULO. HIPÓTESE EM QUE HÁ PREDOMINÂNCIA DE INTERESSE PÚBLICO. CONCESSÃO DE USO. INSTRUMENTO APROPRIADO. REQUISITOS PREENCHIDOS PARCIALMENTE. EQUIPAMENTOS ADQUIRIDOS MEDIANTE RECURSOS DO MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL. AUTORIZAÇÃO DO RESPECTIVO CONSELHO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. DILIGÊNCIAS. **ORIENTAÇÃO FAVORÁVEL COM RESSALVAS**

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 20, de 09 de março de 2021, de autoria do Chefe do Poder Executivo, que "Autoriza a utilização de bem público por terceiros para execução de serviços socioassistenciais no âmbito do SUAS".

Os motivos e a ficha do bem foram apresentados.

É o brevíssimo relato.

O projeto de lei objetiva a permissão de uso de veículo municipal para organizações da sociedade civil, sem finalidade lucrativa, que vierem a ser selecionadas em regime de parceria com o poder Público, para execução dos serviços de proteção especial de média complexidade para pessoas com deficiência, pelo período de até cinco anos, sendo que, após o transcurso do referido prazo, caberá ao Poder Executivo avaliar e destinar os equipamentos e materiais permanentes, conforme necessidade local, mediante doação à própria organização da sociedade civil parceira ou a terceiros, sem prejuízo da manutenção para si dos bens. Por fim, menciona que os bens deverão ser destinados ao Poder Público ou para outra oferta socioassistencial, caso os serviços findem antes do transcurso do prazo de cinco anos.

Preliminarmente.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO

CAPITAL DA HOSPITALIDADE



Página 2 de 4

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.

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:

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:

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.

[...]



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO

CAPITAL DA HOSPITALIDADE



Página 3 de 4

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, independentemente 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.

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 4 de 4

Na presente situação, dada a finalidade essencialmente pública da outorga (execução dos serviços de proteção especial de média complexidade, para pessoas com deficiência), o instrumento apropriado seria a concessão de uso, que, além dos requisitos da permissão de uso – autorização legislativa e licitação -, exige a formalização de contrato, sob pena de nulidade do ato.

Nesse sentido:

(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.

De mais a mais, considerando que o bem provém de recursos repassados pelo Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), a proposição deve estar instruída da correspondente ata de aprovação do Conselho Municipal de Assistência Social, ante o artigo 29, § 1º, da Portaria MC nº 580, de 31 de dezembro de 2020.

POR TAIS RAZÕES, opina-se pela viabilidade técnico-jurídica do PL nº 20/2021, desde que observadas as ressalvas acima destacadas.

É a fundamentação.

É a conclusão, salvo melhor juízo.

Carazinho, 11 de março de 2021.

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