



Porto Alegre, 13 de dezembro de 2022.

Orientação Técnica IGAM nº 26.748/2022.

I. O Poder Legislativo do Município de Fontoura Xavier solicita análise do Projeto de Lei nº 59, de 2022, com origem no Executivo e que tem por objetivo buscar autorização para ceder o uso do imóvel público para que o Sindicato dos Agricultores Familiares edifique sua sede.

II. É do Município a competência para a regulamentação do uso dos seus bens, segundo a norma contida no art. 13, IV, a Constituição do Estado¹, dispondo dos institutos que seguem e que são conceituados pela doutrina.

A *concessão de uso* tem natureza contratual e é dotada da estabilidade inerente a esta espécie de ajuste, inclusive por decorrência da fixação de um prazo determinado. A licitação, como regra, é obrigatória.

A *permissão* é “ato administrativo unilateral, discricionário e precário, gratuito ou oneroso, pelo qual a Administração Pública faculta a utilização privativa de um bem público, para fins de interesse público”, segundo a conceituação de Maria Sylvia Zanella Di Pietro². Formaliza-se por meio de um termo de permissão de uso; não depende de autorização legislativa, exceto se a lei local assim o exigir; recomenda-se a realização de licitação, exceto quando relevantes razões de interesse público recomendar o afastamento desse procedimento. É um instituto que se situa entre a *autorização de uso* e a *concessão de uso*.

Na *autorização de uso*, a utilização do bem pelo particular de forma exclusiva se dá de forma extremamente precária, ou seja, inexistente a menor estabilidade para a manutenção do autorizado na posse e uso do bem. Deve ser empregado para períodos extremamente curtos, não depende de autorização legislativa e se formaliza por meio de portaria.

Em casos excepcionais, poderá ser usada a *concessão do direito real de uso* e a *cessão de uso*.

¹ Art. 13 É competência do Município, além da prevista na Constituição Federal e ressalvada a do Estado: (...)

IV – dispor sobre a autorização, permissão e concessão de uso dos bens públicos municipais;

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 22ª ed. São Paulo. Atlas. 2009, p. 690 e ss.



A *concessão do direito real de uso*, segundo definição de Hely Lopes Meirelles³ é:

O contrato pelo qual a Administração 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. É o conceito que se extrai do art. 7º do Dec.-lei federal 271, de 28.2.67, que criou o instituto, entre nós. (Grifou-se)

A cessão de uso, segundo construção doutrinária, será empregada nas relações em que figuram como partícipes órgãos e entidades da Administração Pública.

No emprego dos institutos mencionados, estes poderão perfectibilizar-se a título gratuito ou mediante remuneração ao Poder Público.

A Lei Orgânica do Município, sobre a administração e o uso de bens públicos assim dispõe:

Art. 30. Compete a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito:

[..]

VIII - legislar sobre a concessão e permissão de uso de próprios municipais;

Art. 53. Compete privativamente ao Prefeito:

[...]

XXI - administrar os bens e as rendas municipais, promover o lançamento, a fiscalização e a arrecadação de tributos;

A iniciativa e a espécie legislativa se mostram adequadas.

Não obstante, considerando que a finalidade da entrega do imóvel público ao Sindicato é a edificação de sua sede, o instituto adequado é o da **concessão do direito real de uso**, não do da cessão de uso.

Ainda no exame técnico, observa que o art. 1º necessita ser ajustado para indicar com precisão o nome da instituição beneficiária, podendo haver redução do texto, haja vista que na parte normativa não cabe a exposição dos motivos que ensejam a transferência do bem, tema que deve compor a exposição de motivos (mensagem).

O art. 5º contempla hipótese de incorporação das benfeitorias ao patrimônio municipal, sem indenização, porém, somente “se um dia o Sindicato beneficiado deixar de exercer as atividades...”. Mas, não define o que ocorrerá ao final do prazo estabelecido para

³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 30ª ed. São Paulo. Malheiros. 2005, p. 513.



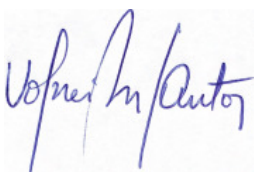


IGAM[®]

a “cessão” e previsto no art. 3º.

Ante a todo o exposto, tem-se que os defeitos de ordem técnica recomendam a não tramitação da proposta, sugerindo-se solicitar ao Executivo que envie mensagem retificativa ajustando o Projeto de Lei.

O IGAM permanece à disposição.



VOLNEI MOREIRA DOS SANTOS

OAB/RS 26.676

Consultor do IGAM

