



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA
“Terra das Nascentes”

Câmara de Vereadores de Jóia
PROTOCOLO Nº: 353
Recebido em: 26/09/2022
Horário: 19h 01

Servidor

PARECER JURÍDICO
016/2022

Matéria: Projeto de Lei nº 4.600, de 2022.

Ementa: PODER EXECUTIVO. AUTORIZAÇÃO.USO. ESPAÇO PÚBLICO.GINÁSIO.MUNICIPAL. ESPORTES. CARLOS POLETTO. EXPLORAÇÃO. EXCLUSIVA. TERCEIROS. PUBLICIDADE.PROPAGANDA

Trata-se de pedido encaminhado pela Comissão de Constituição, Justiça, Redação Final e Desenvolvimento Social, à Procuradora Jurídica desta Casa Legislativa, para que seja emitido parecer técnico-jurídico acerca do Projeto de Lei nº 4.600/2022 *que* “Dispõe sobre autorização de uso de espaço público no Ginásio Municipal de Esportes Carlos Poletto, destinada à exploração exclusiva por terceiros, para fins de publicidade e propaganda”, de autoria do Poder Executivo.

Os motivos constam em anexo à minuta de lei apresentada.

É o brevíssimo relato, passa-se a fundamentar.

Inicialmente, é do Município a competência para a regulamentação do uso de seus bens segundo a norma contida na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, que dispõe:

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;(Grifo inserido)

A Lei Orgânica do Município expõe:

Art. 5º Ao Município compete promover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

(...)

X - dispor sobre administração, utilização e alienação dos bens públicos; (Grifo inserido)

Ainda, o mesmo diploma legal supramencionado, nos seus arts. 20 e 50, dispõe sobre o uso de forma exclusiva por particulares:

Art. 20 – Compete à Câmara de Vereadores, com sanção do Prefeito Municipal:

(...)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA
“Terra das Nascentes”

VII – legislar sobre a concessão e permissão de uso de bens e serviços municipais;

Art. 50 – Os bens municipais poderão ser utilizados por terceiros mediante concessão, permissão ou autorização **conforme o caso e o interesse público exigir, nos termos da lei.** (Grifo inserido)

Em continuação, o art. 41 da Lei Orgânica Municipal expõe:

Art. 41 Compete ao Prefeito Municipal, privativamente:

(...)

XXI - **administrar os bens** e as rendas municipais, promover o lançamento, a fiscalização e a arrecadação de tributos, taxas, tarifas e preços públicos; (Grifo inserido)

Quanto ao objeto em análise, cabe referir, que o Poder Executivo pretende com a presente minuta de lei, buscar autorização para possibilitar o uso de espaços públicos no Ginásio Municipal de Esportes Carlos Poletto, para a exploração exclusiva por terceiros, e para fins de publicidade e propaganda, conforme mencionado na justificativa e exposição de motivos.

Cabe explicar, no que tange a utilização de bens públicos por particulares, na lição do ilustre doutrinador Hely Lopes Meirelles, “*todos os bens públicos, qualquer que seja a sua natureza, são passíveis de uso especial por particulares desde que a utilização consentida pela Administração não os leve à inutilização ou destruição*”.¹

Os institutos de direito administrativo à disposição da Administração, para o uso de forma privativa dos bens públicos por particulares, são a permissão, a autorização administrativa de uso e a concessão. Em casos mais específicos, utiliza-se a concessão do direito real de uso.

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 Pietro.² 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 relação à Concessão de Uso, em que a licitação como regra é obrigatória, é salutar colacionar o ensinamento do doutrinador Marçal Justen Filho³ acerca do tema, veja-se:

Concessão de Serviço Público e Concessão de Uso de Bem Público -

¹MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro* – São Paulo: Editora Malheiros. 14ª ed. p. 308

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

³JUSTEN FILHO, Marçal. *Teoria Geral das Concessões de Serviço Público* – São Paulo, Editora Dialética, 2003. p. 105





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA

“*Terra das Nascentes*”

A manifestação mais simples e superficial de diferenciação entre concessão de serviço público e concessão de uso de bem público refere-se ao objeto sobre o qual versam, traduzido nas próprias denominações. Enquanto uma tem por objeto um serviço público, a outra envolve o uso de bem público. Mas a diferença entre os institutos é muito mais extensa, talvez a ponto de inviabilizar a recondução de ambos a um único gênero. **A concessão de serviço público consiste na delegação temporária da prestação de serviço público a um particular**, que passa a atuar por conta e risco próprios (na acepção acima indicada). Portanto, a concessão de serviço público conduz a uma alternativa organizacional para a prestação dos serviços públicos fundada na concepção de associação entre interesse público e iniciativa privada para atendimento a necessidades coletivas de grande relevância. **Já a concessão de uso de bem público consiste na atribuição temporária a um particular do direito de uso e fruição exclusivos de certos bens públicos**. Essa transferência tanto pode fazer-se para que o particular valha-se do bem para satisfação de seus interesses próprios e egoísticos como também poderá propiciar exploração empresarial, com o desenvolvimento de atividades econômicas lucrativas em face de terceiros. De modo genérico, a concessão de uso de bem público não exige, necessariamente, a instrumentalização do bem objeto da concessão para a realização do interesse público, ainda que tal não possa ser excluído de modo absoluto. Assim, é possível que a concessão de uso recaia sobre bens ociosos para a Administração, os quais não teriam qualquer outra destinação mais apropriada para satisfação de necessidades coletivas. Nesse caso, a Administração poderá obter uma remuneração a ser paga pelo concessionário, o que legitimará a decisão de atribuir o bem à utilização privativa de um certo particular, o qual se valerá do bem para intentos próprios. **Mas também não haverá impedimento a que a concessão de uso seja uma via para propiciar a implantação de empreendimentos de interesse social ou coletivo**. Assim, pode imaginar-se a concessão de uso de uma área deserta, visando à edificação de prédios e outras acessões, de modo a incentivar a atividade econômica, a criação de empregos e assim por diante. Nesse caso, o bem público será utilizado para fins de desenvolvimento de atividade econômica por um particular, sem que se configure própria e diretamente satisfação de interesses coletivos ou difusos. Mas também se pode utilizar a concessão de uso para esses outros fins. Assim, pode ceder-se o uso privativo de certas áreas no âmbito de prédios públicos para o estabelecimento de restaurantes, por exemplo.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA

“Terra das Nascentes”

Ressalta-se, conforme já colacionado, que o art. 50, da Lei Orgânica Local, é categórico ao afirmar que “Os bens municipais poderão ser utilizados por terceiros mediante concessão, permissão ou **autorização conforme o caso e o interesse público exigir**, nos termos da lei”.

Conclui-se, portanto, que a proposição analisada foi deflagrada pelo agente competente, o Prefeito Municipal e possui viabilidade jurídica para regular prosseguimento, após parecer das Comissões Permanentes da Casa Legislativa.

É a fundamentação, passa-se a opinar.

PELO EXPOSTO, **opina-se** favoravelmente ao Projeto de Lei nº 4.600/2022, conforme os fundamentos supracitados, cabendo aos Edis a análise do mérito.

É o parecer.

JÓIA (RS), 26 de setembro de 2022.

Ivania Regina Cador
Procuradora Jurídica
OAB/RS 60.943
Mat. 86.8/1

IVANIA REGINA CADOR

Procuradora Jurídica do Poder Legislativo de Jóia/RS
OAB/RS nº 60.943 Matrícula nº 86.8/1