



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

### PARECER JURÍDICO

**Referência:** Projeto de Lei nº 42/2017

**Autoria:** Poder Executivo

**Ementa:** TRATA-SE DE PROJETO DE LEI QUE OBJETIVA AUTORIZAR O PODER EXECUTIVO A PROMOVER A CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO DA ÁREA DE TERRAS URBANAS DO MUNICÍPIO DE JUÍNA AO SINDICATO DOS SERVIDORES PENITENCIÁRIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO – SINDSPEN.

### I- RELATÓRIO

Foi encaminhado ao departamento jurídico desta Casa de Leis para emissão de parecer, o Projeto de Lei Ordinária n.º 42/2017, que autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder o direito real de uso de bem imóvel do Município ao Sindicato dos Servidores Penitenciários do Estado de Mato Grosso – SINDSPEN.

É sucinto o relatório. Passo a análise jurídica.

### II- DA ANÁLISE JURÍDICA

#### 1. DA Competência e Iniciativa

O projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no art. 30, inciso I da Constituição Federal e no artigo 14, III, da Lei Orgânica Municipal, que aduz:

Art. 14. Ao Município compete prover a tudo quanto respeite o seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

...

III- dispor sobre a administração, alienação e utilização de seus bens;



# ESTADO DE MATO GROSSO

## CÂMARA MUNICIPAL DE JUINA

Ademais, o chefe do Poder Executivo é autoridade competente para dar início ao referido projeto, e adotou a espécie normativa adequada para o caso, posto que atende ao critério hierárquico das normas, por não haver disposição especial na Lei Orgânica Municipal e na Constituição Federal de 1988, que estabeleça espécie normativa diferenciada para a matéria posta.

No mesmo passo, compete ao Plenário dessa Egrégia Casa de Leis realizar a apreciação do projeto mencionado, consoante determinação expressa do art. 32, II e XXV do Regimento Interno da Câmara Municipal de Juína, que aduz:

Art. 32. São atribuições do Plenário, além do previsto na Lei Orgânica:

...

II- Apreciar e deliberar Projetos de Leis, de Resoluções, e de Decretos Legislativos;

...

XXV- Dispor sobre aquisição, administração, utilização e alienação de bens do Município;

Sendo assim, verifica-se que foram devidamente observadas as determinações normativas quanto à competência, iniciativa, e boa técnica legislativa.

### 2. Da Concessão de Direito Real de Uso

A concessão de Direito Real de Uso, conforme bem ensina José dos Santos Carvalho Filho “é o contrato administrativo pelo qual o Poder Público confere ao particular o direito real resolúvel de uso de terreno público ou sobre o espaço aéreo que o recobre, para os fins que, prévia e determinadamente, o justificaram.” (*Manual de Direito Administrativo*. 30ª ed. São Paulo: Atlas, 2016).

A concessão de direito real de uso é concedida para finalidades de caráter eminentemente social, e para que seja viável a celebração desse ajuste são necessárias: lei autorizadora, licitação prévia e avaliação do imóvel.

Ocorre, no entanto, que na mensagem de nº 051/2017 não há justificativa plausível ao interesse social inerente à concessão de direito real de uso, limitando-se a dizer que ela é de interesse da municipalidade.







# ESTADO DE MATO GROSSO

## CÂMARA MUNICIPAL DE JUINA

Quanto a necessidade de licitação, é interessante ressaltar que em algumas situações ela é dispensada, tais quais aquelas em que o Poder Público concede direito real de uso em favor de outro órgão ou pessoa administrativa, conforme clara disposição do art. 17, §2º, I, da Lei nº 8.666/1993 em destaque:

Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - **quando imóveis**, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

...

§ 2º A Administração também poderá conceder título de propriedade ou de direito real de uso de imóveis, dispensada licitação, quando o uso destinar-se:

I - a outro órgão ou entidade da Administração Pública, qualquer que seja a localização do imóvel; (grifos nossos).

Perceba que a regra para concessão de direito real de uso, é que a Administração Pública realize o devido procedimento licitatório, salvo nas situações do § 2º, I, acima elencados, pois nestes casos não há ameaça ao princípio da competitividade.

Feitos tais apontamentos, verificamos que o Projeto de Lei nº 41/2017, deixa claro em seu artigo 1º que pretende realizar concessão de direito real de uso em favor de sindicato, ou seja, indubitavelmente, pessoa jurídica de direito privado, conforme bem ensina o ilustre Ricardo Resende ao afirmar:

Atualmente não há qualquer controvérsia a respeito da natureza jurídica do sindicato. Trata-se de pessoa jurídica de direito privado. Esta classificação decorre da natureza de associação e, principalmente, da circunstância de estar o sindicato, a partir da





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CÂMARA MUNICIPAL DE JUINA

CRFB/88, livre de interferência estatal (princípio da autonomia sindical). Logo, não resta qualquer resquício de direito público ou de atividade delegada pelo poder público na natureza do sindicato. (Direito do Trabalho Esquematizado. 5ª ed., Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015).

Ora, se intenção é conceder o direito real de uso de imóvel público para entidade com natureza jurídica de direito privado, é indispensável a realização de licitação, sob pena de agindo de forma diversa afrontar as determinações legais anteriormente aventadas.

Por oportuno, é interessante lembrar que a Lei Orgânica Municipal em seu artigo 12, também prevê a dispensa de licitação em algumas hipóteses, consoante redação *in verbis*:

Art. 12. O Município, preferentemente à venda ou doação de seus bens imóveis, outorgará concessão de direito real de uso, mediante prévia **autorização legislativa e concorrência**, podendo esta ser dispensada por lei quando o uso se destinar a concessionária de serviço público ou a entidades assistenciais quando houver relevante interesse público, devidamente justificado. (grifos nossos).

No entanto, é fácil perceber que o sindicato em tela não se enquadra nas hipóteses autorizadoras de dispensa de licitação, pois conforme cediço ele não é concessionário de serviço público, nem entidade assistencial conforme determina o dispositivo aludido, logo, inviável a dispensa de licitação na modalidade concorrência para o caso em tela.

Com efeito, percebe-se que o PLO nº42/2017 observa apenas alguns dos parâmetros da legalidade para a concessão do direito real de uso, pois o faz mediante previsão legal na qual especifica a destinação da cessão (art. 2º), há menção do prazo de concessão e da possibilidade de prorrogação (art. 2, parágrafo único). Trata da cláusula de reversão (art. 3º). Desafeta o imóvel objeto da cessão e determina que os encargos e despesas com a respectiva lavratura da escritura pública no registro imobiliário incumbem a concessionária (art. 4º).







# ESTADO DE MATO GROSSO

## CÂMARA MUNICIPAL DE JUINA

Contudo, não existe previsão de dispensa de licitação, não há justificativa para que ela seja dispensada e inexistente avaliação prévia do imóvel cujo uso pretende conceder, logo, há claro desrespeito à Lei Orgânica Municipal e a Lei 8.666/93.

Face ao exposto, verifica-se, no que tange ao aspecto da legalidade, que os requisitos para a concessão do direito real de uso não foram atendidos em sua integralidade, razão pela qual, a sua tramitação fica inviabilizada.

### 3. Da Tramitação do Projeto

Trata-se de projeto de Lei Ordinária proposto pelo Poder Executivo Municipal (art. 110, §1º, IV do RI), que deverá seguir todas as formalidades previstas na Lei Orgânica Municipal bem com as dispostas do Regimento Interno da Câmara Municipal de Juína-MT.

Tal projeto deve ser submetido ao crivo da Comissão Permanente de Legislação, Justiça e Redação Final (art. 51, I, “a” do RI), bem como a Comissão de Finanças e Orçamentos (art. 51, II, “I”) e Comissão de Obras, Serviços e Infraestrutura (art. 51, III, “c”) para emissão de parecer, conforme estabelecem o art. 33, I, da Lei Orgânica e 53 do RI.

Para aprovação da norma, deve ser observada a disposição do art. 150, VII do Regimento Interno que prevê:

“Art. 150. Dependerão de voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara para aprovação e alterações das seguintes matérias:

(...)

VII- Concessão de direito real de uso”;

Tais orientações são meramente ilustrativas, haja vista que todos os dispositivos do Regimento Interno e da Lei Orgânica Municipal devem ser observados durante a elaboração e aprovação das normas que tramitem nesta Egrégia Casa de Leis.

### III- CONCLUSÃO

Dessa forma, tendo em vista o exposto no tópico II, item 2, conclui-se que o projeto de lei nº 42/2017 não atende as determinações legais para a realização da concessão de direito real de uso, razão pela qual, OPINO **desfavoravelmente** à sua regular tramitação.





# ESTADO DE MATO GROSSO

## CÂMARA MUNICIPAL DE JUINA

No que concerne ao mérito, o Departamento Jurídico não irá se pronunciar, pois caberá aos vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

Importante salientar que a emissão de parecer por esse Departamento Jurídico não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não, pelos membros desta Casa de Leis.

É o parecer, s.m.j. das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Juína-MT, 01 de junho de 2017

Erica Moreira Pacheco  
Advogada OAB/MT 22958/O  
Portaria 19/2017