



PARECER JURÍDICO AJ 011/2023

EMENTA: SOLICITAÇÃO DE PARECER JURÍDICO PARA ANÁLISE DO PROJETO DE LEI Nº 029/2023, DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO, QUE DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO MEDIANTE CONTRATO A EMPRESA NEOVIA INFRAESTRUTURA RODOVIA LTDA.

I. RELATÓRIO

Submete-se a esta Assessoria Jurídica o Projeto de Lei nº 029 de 16 de Agosto de 2023, de autoria do Poder Executivo, que dispõe sobre a concessão de direito real de uso mediante Contrato à Empresa Neovia Infraestrutura Rodovia LTDA, de área localizada na estrada vicinal no Município de São Pedro da Cipa, compreendia na extensão de 42,400 (m2) e dá outras providências.

Passo a opinar.

II. FUNDAMENTAÇÃO

A priori, cumpre destacar que o exame desta Assessoria cinge-se tão somente aos aspectos legais e de ordem técnica, com base na documentação juntada aos autos, sem incursionar pelo juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

A Constituição Federal de 1988 dispõe no seu art. 2º a independência e harmonia entre os Poderes Estatais (Legislativo,



Executivo e Judiciário), assegurando, por sua vez, em seu artigo 31 que a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal. Desta forma, são três as funções típicas da Câmara Municipal: a legislativa, a fiscalizadora e a administrativa.

A primeira consiste em elaborar, apreciar, alterar ou revogar as leis de interesse do Município, sendo que essas leis podem ter origem na própria Câmara ou resultar de projetos de iniciativa do Prefeito, ou da própria sociedade, através da iniciativa popular. A segunda função consiste na atividade que o Poder Legislativo exerce para fiscalizar o Executivo, com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado. E a terceira consiste em gerenciar o seu próprio orçamento, seu patrimônio e seu pessoal.

O presente Projeto de Lei dispõe em seu artigo 1º que fica o Poder Executivo Municipal autorizado a realizar Concessão de Direito Real de Uso, mediante contrato, compreendida na extensão de 42,400 (m2) da Estrada Vicinal de São Pedro da Cipa-MT, imóvel pertencente ao Município de São Pedro da Cipa-MT, para a empresa NEOVIA INFRAESTRUTURA RODOVIA LTDA, inscrita no CNPJ sob nº 02.955.426/0001-24, para instalação de empresa cujas atividades são voltadas para serviços de construção de rodovias e ferrovias, gerando empregos e aumento da receita ao município.

Sobre a iniciativa para dispor sobre a matéria “**uso de espaço público**” é pacífico na doutrina que, por tratar-se assunto atinente à administração dos bens municipais, **a competência seria privativa do Chefe do Poder Executivo, in verbis:**

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;



Por seu turno, o artigo 23 e seguintes da Lei Orgânica Municipal, dispõe que cabe ao Prefeito a Administração dos Bens Municipais e em casos de outorga de concessão de direito real de uso, dependerá de prévia autorização legislativa, vejamos:

Artigo 23 – Constituem bens municipais de todos os móveis ou imóveis, títulos, valores direitos e ações que, a qualquer título, pertençam ao município.

Artigo 24 – Cabe ao prefeito a administração dos bens municipais, respeitada a competência da câmara quanto aqueles destinados aos seus serviços.

Artigo 25 – A alienação de bens municipais, subordinada a existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá as seguintes normas;

(...)

§ 2º - O município, preferentemente a venda ou doação de seus bens imóveis, outorgará concessão de direito real de uso, mediante prévia autorização legislativa e concorrência pública. A concorrência poderá ser dispensada, por lei, quando o uso se destinar a concessionária de serviço público, as entidades assistenciais, ou quando houver relevantes interesse público, devidamente justificados.

A **concessão de uso**, de acordo com as lições de Hely Lopes Meirelles, é o contrato administrativo pelo qual o Poder Público atribui a utilização exclusiva de um bem de seu domínio a particular, para que o explore segundo sua destinação específica.



Nesse passo, tem-se por regra que a utilização dos bens públicos, sejam eles de uso comum, especial ou dominical, se faça pela própria pessoa jurídica de direito público a que pertence, tratando-se de atividade normal e adequada aos fins que lhe instituíram.

Por óbvio, como toda regra usualmente comporta situações especiais e que demandam a utilização de exceções, com a gestão dos bens públicos não poderia ocorrer de modo diverso, sendo viabilizado aos particulares a utilização desses bens quando observada a presença de finalidade que atenda ao interesse coletivo e enquadre-se às prescrições normativas.

Nesse aspecto, é importante reforçar a noção de que, dentre outras exigências, a entrega do bem público ao particular somente pode ser viabilizada quando presentes os seguintes aspectos: Demonstração de interesse público, Destinação precípua do bem público conservada e, por consequência, ausência de desvirtuamento das finalidades básicas do bem público para satisfazer interesses exclusivamente privados.

Com efeito, é importante observar também que o fim a que se destina os espaços públicos pretendidos à utilização, não destoam de sua destinação originária, a qual será preservada com a utilização pelos particulares, apresentando-se de grande valia, merecendo incentivo pelo Poder Público.

Sendo assim, considerando o cumprimento dos normativos estampados na legislação municipal OPINO pela possibilidade de tramitação do presente projeto de lei.

III. PARECER



Consigna-se, por oportuno que todo o exposto se trata de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.) Sem grifo no original.

Nessa quadra, em razão dos motivos de direito apresentados, **OPINO pela legalidade e pela regular tramitação do Projeto de Lei Municipal nº 029/2023, de iniciativa do Poder Executivo, por inexistirem vícios de natureza material ou formal que impeçam a sua deliberação em Plenário.**

Insta mencionar que a emissão de parecer por esta Assessoria Jurídica 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 Legislativa.



É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa de Leis.

São Pedro da Cipa/MT, 21 de Agosto de 2023.

RAFAEL SOUZA NUNES

OAB/MT 14.676

Câmara Municipal de São Pedro da Cipa/MT