

Porto Alegre, 15 de abril de 2024.

Orientação Técnica IGAM nº 8.970/2025.

I. O Poder Legislativo do Município de Aceguá solicita análise acerca da viabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 27, de 2025, com origem no Executivo e que tem por objetivo buscar autorização para “ceder” o uso de bens móveis que identifica, em favor do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Bagé, Candiota, Hulha Negra, Aceguá e Pedras Altas.

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. A partir de disposições normativas e construções doutrinárias, dispõe a Administração dos institutos da *concessão*, da *permissão*, da *autorização de uso*, e, em casos especiais, poderá ser empregada a *concessão do direito real de uso* e a *cessão de uso*.

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

No que respeita à administração e ao uso de bens públicos com exclusividade por particulares, a Lei Orgânica Municipal assim dispõe:

Art. 27. Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito:

[...]

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

[..]

Art. 47. Compete privativamente ao Prefeito:

[...]

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

Art. 63. A concessão administrativa dos bens públicos municipais de uso especial e dominicais dependerá de autorização legislativa e licitação, e far-se-á mediante contrato, sob pena de nulidade do ato, podendo ser dispensada a licitação quando o uso se destinar a concessionário de serviço público, a entidades Assistenciais ou quando houver interesse público relevante, devidamente justificado.

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;

§ 1º A permissão que incidir sobre qualquer bem público, será feita a título precário mediante decreto.

Assim, vê-se que o projeto de lei, quanto à iniciativa e à espécie legislativa, se mostra hígido.

Sem embargo, no que respeita ao conteúdo material, reparo que se faz é quanto ao emprego do instituto adequado, recomendando-se substituir o termo “cessão” por “concessão” ou “permissão”, compatibilizando com o disposto no art. 63 da Lei Orgânica, conforme supramencionado.

Ainda, registre-se que os bens públicos se destinam, precipuamente, à satisfação de interesse público. A destinação para o uso exclusivo de um particular, seja pessoa física ou jurídica, deve estar consistentemente motivada, de sorte a auxiliar a que os Edis formem um juízo de valor sobre a proposição legislativa.

A exposição de motivos e o texto normativo não contemplam regra de utilização do bem que evidencie benefício à comunidade local, podendo limitar-se ao interesse exclusiva da entidade beneficiária, o que caracterizaria desvio de finalidade do bem público.

Todavia, a escolha da beneficiária é decisão de mérito, da competência exclusiva do gestor público, que a define motivadamente. Isto porque, é da essência do ato administrativo a motivação, vindo a calhar a lição Celso Antônio Bandeira de Mello²:

Princípio da motivação

17. Dito princípio implica para a Administração o dever de justificar seus atos, apontando-lhes os fundamentos de direito e de fato, assim como a correlação lógica entre os eventos e situações que deu por existentes e a providência tomada, nos casos em que este último aclaramento seja necessário para aferir-lhe a consonância da conduta administrativa com a lei que lhe serviu de arrimo.

Na lição de Hely Lopes Meirelles³, o “*motivo ou causa é a situação de direito ou de fato que determina ou autoriza a realização do ato administrativo*”, vinculada à análise do mérito administrativo.

² MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*. 31ª ed. São Paulo: Malheiros. 2013, p.115.

³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 37ª ed. Dialética: São Paulo. 2011, p. 158.

III. Em conclusão, do ponto de vista formal, tem-se que o Projeto de Lei nº 27, de 2025, possui os pressupostos necessários à regular tramitação, caso receba parecer favorável das Comissões da Casa. No entanto, quanto ao aspecto material, faz-se necessária a retificação do termo “cessão de uso” para que passe a constar “concessão de uso” ou “permissão de uso”, de modo a garantir a conformidade com a redação da Lei Orgânica Municipal.

O IGAM permanece à disposição.



Margere Rosa de Oliveira

MARGERE ROSA DE OLIVEIRA

OAB/RS 25.006

Consultora Jurídica do IGAM