

Porto Alegre, 22 de março de 2016.

**Orientação Técnica IGAM nº 1.141/2016.**

I. O Poder Legislativo do Município de Estância Turística de Ibitinga, SP, por intermédio de sua Diretora Legislativa, Sr<sup>a</sup> Shirlei Henrique de Carvalho Ruedas, solicita análise e orientação acerca de projeto de lei nº 37, de 2016, com gênese no Executivo Municipal, que “*autoriza a Ordem De Molay – Capítulo Estrela de Ibitinga a implantar um obelisco na Praça João Abrão*”.

II. É do Município a competência para a regulamentação do uso de seus bens, segundo a norma contida no artigo 144 e 147, da Constituição do Estado de São Paulo<sup>1</sup> e no artigo 4º da Lei Orgânica Municipal<sup>2</sup>. Os institutos de direito administrativo à disposição da Administração, para o uso de forma privativa dos bens públicos por particulares são: a concessão, a permissão e a autorização administrativa de uso. Em se tratando de bens imóveis e em casos mais específicos, utiliza-se a concessão do direito real de uso.

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 Sylvania Zanella Di Pietro<sup>3</sup>. 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.

<sup>1</sup> Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

[...]

Artigo 147 - Os Municípios poderão, por meio de lei municipal, constituir guarda municipal, destinada à proteção de seus bens, serviços e instalações, obedecidos os preceitos da lei federal.

<sup>2</sup> ART. 4º - Ao Município compete prover tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

[...]

XII - Dispor sobre a administração, utilização e alienação de seus bens;

<sup>3</sup> DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito Administrativo*. 22ª ed. São Paulo. Atlas. 2009, p. 690 e ss.

Assim, é elementar que reste comprovada a existência de personalidade jurídica referente a Ordem de Demolay – Estrela de Ibitinga. Para tanto, recomenda-se que seja anexado ao processo, Estatuto da instituição para aferição de sua natureza jurídica pelos Edis.

Bem como, que o nome da instituição, na forma redigida à proposição, seja revisto, e altere-se a redação de “Ordem De Molay”, para “Ordem Demolay”.

**III.** Feitas tais considerações, importante salientar que em sendo competência do Município legislar sobre o uso de seus bens<sup>4</sup>, a Lei Orgânica Municipal disciplina esta matéria, assim dispendo:

ART. 93 - A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e concorrência, dispensada esta última nos seguintes casos:

a) doação, devendo constar obrigatoriamente do contrato os encargos do donatário, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de retrocessão, sob pena de nulidade do ato;

b) permuta;

[...]

Considerando que cabe ao Prefeito Municipal administrar os bens públicos, a iniciativa e a espécie legislativa estão adequadas e atendem o disposto a LOM.

Ademais, observa-se que a Lei Orgânica do Município contém disposição específica sobre concessão de uso, dependendo para que se perfectibilize, a demonstração de interesse público, consoante o disposto ao art. 96, §1º:

ART. 96 - O uso de bens municipais por terceiros poderá ser feito mediante concessão, permissão ou autorização, conforme o caso, e o interesse público exigir.

§ 1º - A concessão administrativa dos bens públicos de uso especial e dominiais dependerá de lei e concorrência e far-se-á mediante contrato sob pena de nulidade do ato. A concorrência poderá ser dispensada, mediante lei, quando o uso se destinar à concessionária de serviço público, a entidades assistenciais, ou quando houver interesse público relevante, devidamente justificado.

Quanto ao exame acerca do interesse público para a prática do ato de administrativo de concessão de uso, a aferição deste juízo é da competência exclusiva da Administração, desde que, devidamente justificado.

**IV.** No que diz respeito a desafetação da área, haja vista tratar-se de espaço localizado em praça pública (segundo disposto ao art. 1º do projeto de lei),

<sup>4</sup> Constituição do Estado, art. 13, inciso IV.

destaca-se que os bens públicos classificam-se como de uso comum do povo, de uso especial e os dominicais, conforme dispõe o Código Civil Brasileiro<sup>5</sup>:

Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Parágrafo único. Não dispondo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.

Art. 100. Os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar.

Art. 101. Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei.

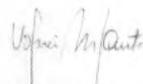
No caso concreto, trazido pelo projeto de lei nº 36, de 2016, em se tratando de concessão de direito real de uso, não se encontra óbices em face de bem de uso comum do povo, como no caso da Praça pública.

V. Diante do exposto, conclui-se pela viabilidade condicionada a observância das recomendações tecidas nesta Orientação, mais especificamente acerca das alterações da redação da entidade, e documento comprobatório de sua personalidade e natureza jurídica.

O IGAM permanece à disposição.



**Gabriele Valgoi**  
OAB/RS 79.235  
Consultora do IGAM



**Volnei Moreira dos Santos**  
OAB/RS 26.676  
Consultor do IGAM

<sup>5</sup> Lei Federal nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.