



**Processo Nº: 465/2020**

**Requerente: PREFEITURA MUNICIPAL**

**Assunto: MENSAGEM Nº 026/2020**

### **RELATÓRIO**

Versa o expediente sobre Projeto de Lei oriundo do Poder Executivo, sob nº 21468/2020, cujo objeto trata-se de: ***“Autoriza a Concessão de Uso de Imóvel, com encargos à Associação Beneficente União e Fraternidade Jardim Anchieta, com sede em Sapucaia do Sul.”***

Em atenção às medidas adotadas pela administração para enfrentamento da crise pandêmica COVID-19, (arts. 2º e 3º da Ordem de Serviço nº 004/2020), o expediente tramita exclusivamente em formato digital. Constan dos autos virtuais os seguintes documentos em anexo:

*Em anexo:*

*Documento 001 solicitação via email; (pdf 1 pág.)*

*Documento 002 mensagem (pdf 04 págs.);*

*Documento 003 – Matrícula do Imóvel (pdf 2 págs.)*

### **DESPACHO**

Inicialmente, verificamos que, está adequada a iniciativa para a deflagração do projeto de lei em análise, ora, em análise frente ao que dispõe a Lei Orgânica Municipal, a administração de seus bens municipais integrados ao patrimônio municipal compete, compete ao Poder Executivo, excetuados aqueles utilizados pelo Poder Legislativo, conforme expõe o art. 13, da LOM.

**Art. 13. Compete ao Prefeito a administração dos bens públicos municipais,** *ressalvada a competência da Câmara Municipal em relação aos seus bens.*

Em atenção ao caso ora em análise, temos que, o Poder Executivo Municipal remete à análise deste Poder Legislativo, a autorização de concessão de uso de imóvel (cuja



## CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul  
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

matrícula segue anexada ao documento 003), em prol da Associação Beneficente União e Fraternidade Jardim Anchieta, localizada em Sapucaia do Sul.

A referida concessão ou cessão de uso como melhor se entende, servirá para que a referida Associação possa sediar suas atividades e servir como base em ações de cunho social.

Em atenção ao referido Projeto de Lei, é possível verificarmos o tratamento dos institutos relacionadas aos bens públicos do Município, o qual neste contexto pelo qual se apresenta, poderemos verificar estar se tratando de uma cessão de uso gratuita com encargos ao cessionário, o qual deverá cumprir nos moldes estabelecidos pelo presente Projeto Legislativo.

Ademais, consoante se denota, em análise acerca da justificativa apresentada pelo Poder Executivo, a referida entidade, servirá para atender interesse público declarado.

Destarte, como ensina *José Carvalho dos Santos Filho in Direito Administrativo. 24ª ed. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2011. p. 1245*, por ser uma noção residual, não pertencendo a nenhuma das categorias anteriores, **o imóvel público pertencerá à categoria de bens dominicais, porquanto não utilizado para o desempenho normal das atividades administrativas, podendo , com isso, a Administração tratá-lo como bem público disponível, passível de atos gestão patrimonial de outorga de uso, entre eles a cessão e a concessão de uso (inclusive a de direito real de uso), desde que, é claro, observados os ditames legais.**

A doutrina não é uniforme e oscila entre identificar o termo '**cessão de uso**' como a transferência gratuita da posse para outra entidade de direito público, e apontá-lo como outorga de uso também a particulares, inclusive onerosa [a ocorrer em vista das disposições legais mais recentes sobre o tema], desde que, é claro, preenchidos os requisitos legais específicos para esta última hipótese.

Vejam se alguns conceitos, *verbis*:

**“Cessão de uso: é a transferência gratuita da posse de um bem público de uma entidade ou órgão para outro, a fim de que o cessionário o utilize nas condições estabelecidas no**



## CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul  
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

respectivo termo, por tempo certo ou indeterminado. É o ato de colaboração entre repartições públicas, em que aquela que tem bens desnecessários aos seus serviços cede o uso a outra que deles está precisando. Como bem ponderou Caio Tácito ('Bens Públicos Cessão de Uso', RDA 32/482), esta cessão se inclui entre as modalidades de utilização de bens públicos não aplicados ao serviço direto do cedente e não se confunde com nenhuma das formas de alienação. Trata-se, apenas, de transferência de posse do cedente para o cessionário, mas ficando sempre a Administração proprietária com domínio do bem cedido, para retomá-lo a qualquer momento ou recebe-lo ao término do prazo da cessão. Assemelha-se ao Comodato do Direito Privado, mas é instituto próprio do Direito Administrativo, já previsto na legislação federal concernente aos bens móveis da União (Dec.lei 9.760/46, arts. 64, § 3º, 125 e 216, e Lei 9.636/98, arts. 18 a 21). Também não se confunde com qualquer das modalidades pelas quais se outorga ao particular o uso especial de bem público (autorização de uso, permissão de uso, concessão de uso, concessão do direito real de uso), nem, tampouco, se identifica com a velha concessão de domínio dos tempos coloniais, espécie obsoleta de alienação. (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e contrato administrativo. 11ª ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 553.) **"Cessão de uso é aquela em que o Poder Público consente com o uso gratuito de bem público por órgãos da mesma pessoa ou de pessoa diversa, incumbida de desenvolver atividade que, de algum modo, traduza interesse para a coletividade.** A grande diferença entre a cessão de uso e as formas até agora vistas [autorização de uso e permissão de uso] consiste em que o consentimento para a utilização do bem se fundamenta no benefício coletivo decorrente da atividade desempenhada pelo cessionário. O usual na Administração é a cessão de uso entre órgãos da mesma pessoa. (...) **A cessão de uso, entretanto, pode efetivarse também entre órgãos de entidades públicas diversas.** Exemplo: o Estado cede grupo de salas situado em prédio de uma de suas Secretarias para a União instalar um



## CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul  
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

órgão do Ministério da Fazenda. Alguns autores limitam a cessão de uso às entidades públicas. Outros a admitem para a Administração Indireta [Diógenes Gasparini]. **Em nosso entender, porém, o uso pode ser cedido também, em certos casos especiais, a pessoas privadas, desde que desempenhem atividade não lucrativa que vise a beneficiar geral ou parcialmente, a coletividade.** (...) Em semelhante sentido, aliás, está definida a legislação incidente sobre imóveis pertencentes à União. Nela é prevista a cessão gratuita de uso de bens imóveis federais quando o governo federal pretende concretizar "auxílio ou colaboração que entenda prestar" [art. 64, Decretolei nº 9.760/46]. **Em outro diploma admitiu-se a cessão a "Estados, Municípios e entidades sem fins lucrativos, de carter educacional, cultural ou de assistência social". (...) O fundamento básico da cessão de uso é a colaboração entre entidades públicas e privadas com o objetivo de atender, global ou parcialmente, a interesses coletivos. É assim que deve ser vista como instrumento de uso do bem público."** (CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo. 24ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p.1089 e ss.**) "A cessão é instituto típico de direito público, instituído pelo art. 64 do Decreto lei nº 9.760/46, para as hipóteses em que interesse à União concretizar, com a permissão da utilização gratuita de imóvel seu, auxílio ou colaboração que entenda prestar. Era disciplinada pelos artigos 125 e 126 do referido Decreto lei e pelo Decreto lei nº 178, de 16267. Tais dispositivos não estão mais em vigor, aplicando-se as normas contidas nos artigos 18 a 21 da Lei nº 9.636/98. (...) A cessão pode ser assim caracterizada: é ato de outorga de uso privativo de imóvel do patrimônio da União; essa outorga, depois de autorizada por Decreto do Presidente da República, se faz mediante termo ou contrato, no qual se especificam as condições em que o uso se exercerá; o uso é gratuito, devendo ser oneroso quando a destinado à execução de empreendimento de fim lucrativo; podem ser cessionários os Estados, os Municípios, entidades educacionais, culturais ou de



## CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul  
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

*finalidades sociais, bem como os particulares (pessoas físicas ou jurídicas), nesta última hipótese quando se tratar de aproveitamento econômico de interesse nacional; torna-se nula em caso de utilização em desacordo com as condições estabelecidas. Além disso, **a cessão se faz sempre por prazo determinado**, conforme estabelece o § 3º do art. 18 da Lei nº 9.636/98. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014 p. 779 e ss.) (g. n.).*

Além disso, tal como dito anteriormente, o concessionário não fica livre para dar ao uso a destinação que lhe convier, mas, ao reverso, será obrigado a destiná-lo ao escopo contido no diploma, o que mantém salvaguardado o interesse público que deu azo à concessão de uso.

**Art. 17. O uso dos bens municipais por terceiros poderá ser feito mediante concessão, permissão ou autorização, quando houver interesse público devidamente justificado.**

**§ 1º A concessão administrativa dos bens públicos de uso especial ou dominial dependerá de autorização legislativa e concorrência, dispensada esta quando o uso se destinar ao concessionário de serviço público, OU quando houver interesse público devidamente justificado.**

(...)

Pois bem; o referido instituo tem natureza contratual e é dotado de estabilidade inerente a essa espécie de ajuste, inclusive por fixação de um prazo determinado para tal questão, qual seja, 10 (dez) anos.

Ao que temos nos autos, existe o interesse do Poder Executivo em realizar uma cessão de uso com encargos, expondo em sua justificativa, de forma expressa que, tal situação será realizada em prol da referida Associação Beneficente e encontra-



## **CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL**

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul  
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

**se lastreada pelo interesse público, com a referida área sendo mantida de acordo com a sua destinação e face ao trabalho desenvolvido em prol da comunidade Sapucaense.**

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Dito isso, encaminho o presente parecer jurídico, pelo qual opino quanto à viabilidade legal de tramitação, merecendo com que seja avaliado o mérito junto às Comissões Permanentes Competentes (Legislação e Justiça) em conformidade com os fundamentos normativos (Lei Orgânica Municipal) e entendimentos doutrinários apresentados acima.

Encaminhem-se os autos à presidência para homologação e devidas diligências.

Sapucaia do Sul, 08 de setembro de 2020.

**João Roberto da Fonseca Junior**

Procurador Chefe

OAB/RS 69.257