



Câmara Municipal de Garça

Estado de São Paulo

PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER/PLCMG Nº 024/2021

PROJETO DE LEI Nº 040/2021

INTERESSADO: Vereador Pedro Santos

ASSUNTO: Concessão de direito real de uso de bem público

I. Projeto de Lei nº 040/2021, que revoga a Lei nº 4.226, de 02 de julho de 2008, que autorizou a concessão de direito real de uso ao “Garça Esporte Clube Feminino”.

II. Propositura que atende aos requisitos formais e materiais de legalidade e constitucionalidade.

Sr. Vereador,

Chega a esta Procuradoria Legislativa, para parecer, o incluso Projeto de Lei nº 040/2021, por meio do qual o Chefe do Executivo busca revogar a Lei nº 4.226, de 02 de julho de 2008, que autorizou a municipalidade outorgar a concessão de direito real de uso de imóvel público ao “Garça Esporte Clube Feminino”, entidade sem fins lucrativos que desenvolve a atividades assistenciais.

A fim de justificar tal medida, o Chefe do Executivo pondera que a “*revogação se faz necessária em razão do que restou julgado na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2006149-80.2020.8.26.0000, por meio do órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, declarou (sic) a inconstitucionalidade do artigo 178 da Lei Orgânica do Município, de modo que todas as concessões e permissões em que foram dispensado procedimento licitatório pelo Município são inconstitucionais*”.

É a síntese do necessário.

Passo a opinar.

Inicialmente, urge destacar que o presente parecer é prolatado em face do que dispõe o artigo 56 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Garça, cujo exame cinge-se, tão somente, à matéria jurídica envolvida, não se incursionando em questões que envolvam o mérito legislativo da matéria. Vejamos:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário, a pedido das Comissões ou de qualquer membro da Câmara, poderão se submeter a parecer técnico da Procuradoria Legislativa e/ou dos demais órgãos técnicos da Casa, a depender da matéria, observado o seguinte:
(...)

Passemos à análise da propositura.



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

Conforme dispõe o artigo 142 do Regimento Interno da Casa, são requisitos para apresentação dos projetos:

Art. 142. (...)

I – ementa elucidativa de seu objetivo;

II – menção de revogação das disposições em contrário, quando for o caso;

III – assinatura do autor ou autores;

IV – justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta.

O Projeto em análise atende a tais exigências regimentais. A proposição contém ementa elucidativa do seu objetivo. Está assinado pelo autor e se faz acompanhar de justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta, de modo a evidenciar a vontade legislativa.

Noutro giro, insta consignar que o Projeto tratou de matéria cuja iniciativa legislativa está no rol de atribuições do Chefe do Executivo, conforme disposto no art. 61 da Constituição Federal, reproduzido no art. 24 da Constituição Paulista.

Além disso, está claro que a propositura em análise não ofende a repartição constitucional de competências, posto que a matéria versa sobre assunto de interesse local, relativamente à gestão do patrimônio público do Município, conforme disciplinado pelo artigo 30, incisos I da Constituição Federal, senão vejamos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

Desta forma, ao se buscar a revogação de lei que outorgou concessão de imóvel público para particular, manteve-se irretorquível a competência legislativa da União e dos Estados, inexistindo usurpação das prerrogativas dispostas nos artigos 22 e seguintes da Constituição Federal.

Ponderados os requisitos formais de constitucionalidade da propositura, passemos à análise de seus elementos materiais:

Como já arrazoadado, o Projeto de Lei tem por finalidade revogar diploma legal que outorgou, mediante dispensa de licitação, a concessão de direito real de uso de imóvel público ao “Garça Esporte Clube Feminino”, entidade sem fins lucrativos que desenvolve a atividades assistenciais.

Nesta senda, o artigo 178 da Lei Orgânica do Municipal autorizava o Poder Público a dispensar licitação para a outorga da concessão de imóvel público, desde que seu uso se destinasse à entidade assistencial, senão vejamos:



Câmara Municipal de Garça

Estado de São Paulo

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Art. 177. A concessão de uso será outorgada por contrato, precedido de autorização legislativa.

Parágrafo único. No contrato serão estabelecidas todas as condições da outorga e os direitos e obrigações das partes, conforme previsto na lei autorizada, no edital e na proposta vencedora.

Art. 178. A concorrência poderá ser dispensada quando o uso se destinar à concessionária de serviço público, a entidades públicas, governamentais ou assistenciais.

Contudo, de acordo com artigos 22, inciso XXVII, da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, não podendo o município ampliar o rol de dispensa de licitação previstos na legislação federal.

Tal dispositivo da Lei Orgânica Municipal (art. 178), ao prever que a concorrência poderá ser dispensada, quando o uso se destinar a entidades assistenciais, acabava por ampliar as hipóteses expressamente previstas na legislação federal, invadindo, assim, a competência privativa da União para legislar sobre o tema.

Inclusive, já havia se pronunciado o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo sobre a matéria:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. Artigo 99, § 1º, parte final, e artigo 101, § 1º, parte final, ambos da Lei Orgânica do Município de Paulínia e Leis 3.270, de 20 de março de 2012 e 3.327, de 06 de julho de 2013, também do Município de Paulínia. Concessão de direito real de uso e permissão de uso de bens imóveis. Dispensa de licitação. Invasão de competência privativa da União para normas gerais sobre licitação e contratos. Afrenta aos artigos 111 e 117 da Constituição Estadual. Preliminar rejeitada. A mera informação de que foi enviado projeto à Câmara Municipal para a revogação das leis ora questionadas não implica na perda do objeto da presente ação, tendo em vista que somente a efetiva revogação dos dispositivos levaria à prejudicialidade da ação de inconstitucionalidade contra eles ajuizada. A hipótese de dispensa de licitação trazida pela Lei Orgânica Municipal quando o uso se destinar a concessionária de serviço público, a entidades assistenciais ou quando houver interesse público relevante, devidamente justificado não está contemplada nas disposições previstas na norma geral criada pela União a Lei 8.666/93 motivo pelo qual viola o disposto no artigo 117 da Constituição Estadual e deve ser declarada inconstitucional. Os demais atos normativos impugnados, que autorizaram concessão de direito real de uso para uma associação beneficente e uma igreja evangélica violaram o princípio da impessoalidade, da moralidade e da igualdade, insculpidos no artigo 111 da Constituição Estadual. Ademais, as referidas disposições legais autorizaram a concessão de direito real de



Câmara Municipal de Garça

Estado de São Paulo

PROCURADORIA LEGISLATIVA

uso a entidades determinadas, sem a realização de procedimento licitatório, por meio de hipótese de dispensa criada pela Lei Orgânica do Município ora declarada inconstitucional, motivo pelo qual também devem ser declaradas inconstitucionais. Ação procedente. (ADI 2134991-83.2017.8.26.0000. São Paulo. Órgão Especial. Rel. ALEX ZILENOVSKI. J. 18.10.2017). – g.n.

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Orgânica do Município de Adamantina. Dispensa de licitação em concessão de uso de bem público. Declaração de inconstitucionalidade das expressões 'concessionário de serviço público' e 'assistenciais, a entidades particulares declaradas de utilidade pública municipal, e entidades particulares mediante prévia autorização legislativa'. Procedente. Norma que desatende a Constituição Estadual, por afrontar regra geral de licitação, bem como os princípios da impessoalidade, moralidade e isonomia. Violação aos artigos 117 e 144 da Constituição Estadual. Competência legislativa da União para dispor sobre normas gerais sobre licitação. Concessão de uso e não concessão de direito real de uso (ou doação). Inaplicabilidade do entendimento do STF na ADI 927-3. Precedentes. Procedente o pedido inicial. (ADI 2165200-06.2015.8.26.0000. São Paulo. Órgão Especial. Rel. Péricles Piza. J. 27.04.2016). – g.n.

Por tais motivos, no ano de 2020, o Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo ajuizou a ADI nº 2006149-80.2020.8.26.0000, por meio da qual buscou a declaração de inconstitucionalidade do art. 178 da Lei Orgânica do Município de Garça.

Nessa oportunidade, reconhecendo a violação dos artigos 117 e 144 da Constituição Estadual, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, declarou a inconstitucionalidade do art. 178 da LOM, *in verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigo 178 da Lei Orgânica do Município de Garça, que prevê que a concorrência poderá ser dispensada quando o uso se destinar a concessionária de serviço público, a entidades públicas, governamentais ou assistenciais. Invasão de competência privativa da União para normas gerais sobre licitação e contratos. Afronta aos artigos 117 e 144 da Constituição Estadual e ao artigo 22, inciso XXVII, da Constituição Federal. A hipótese de dispensa de licitação trazida pela Lei Orgânica Municipal não está contemplada nas disposições previstas na norma geral criada pela União – a Lei 8.666/93 – motivo pelo qual viola o disposto nos artigos 117 e 144 da Constituição Estadual e deve ser declarada inconstitucional. Ação julgada extinta, sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, com relação à Lei nº 5.277/2019, do Município de Garça e, no mais, julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do artigo 178 da Lei Orgânica do Município de Garça. (TJSP; Direta de



Câmara Municipal de Garça

Estado de São Paulo

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Inconstitucionalidade 2006149-80.2020.8.26.0000; Relator(a): Alex Zilenovski; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo; Julgamento: 15/07/2020; Registro: 16/07/2020) – g.n.

A partir do momento em que se outorgou a concessão de uso de bem público à entidade assistencial, com dispensa de licitação, a municipalidade acabou por desrespeitar o disposto no artigo 117 e 144 da Constituição Estadual, bem como, pela via reflexa, o contido no artigo 22, inciso XXVII, da Constituição Federal, e nos artigos 2º e 17 da Lei 8.666/93.

Portanto, reconhecida a inconstitucionalidade do art. 178 da Lei Orgânica do Município de Garça, a revogação da Lei Municipal nº 4.226/2008 é medida que se impõe.

Ante o exposto, não se encontrou, pois, qualquer vício de ordem legal ou constitucional que impeça o prosseguimento da tramitação do Projeto em testilha, estando apto para emissão de pareceres das Comissões e apreciação pelo Plenário desta Casa.

É o parecer, s.m.j.

Garça/SP, 11 de junho de 2021.

RAFAEL DE OLIVEIRA MATHIAS
Procurador Legislativo