



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Parecer nº 021/2020

Projeto de Lei nº 100/2020, “Revoga a Lei Municipal nº 7587/2020”.
Constitucionalidade.

Trata-se de solicitação de parecer formulada pelo Vereador Antonio Zenoir, datada de 14/12/2020, acerca do Projeto de Lei nº 100/2020, que “Revoga a Lei Municipal nº 7587/2020”. Recebida a solicitação de parecer em 16/12/2020. Autuado e rubricado até fls. 22.

O PL em voga trata da revogação da Lei Municipal nº 7587/2020, que “Autoriza o uso de terreno público que específica para o Clube de Tiro e Caça Kratos.”

Antes de se adentrar no mérito da tramitação, se faz necessário um histórico do Projeto de Lei (nº 124/2019) que originou a da Lei nº 7.587/2020, que se busca a revogação.

O Projeto de Lei nº 124/2019 deu entrada nesta Casa Legislativa em 05/11/2019, portanto, em ano anterior à eleição municipal vindoura. Num primeiro momento, se faz acompanhar da matrícula do imóvel a ser objeto da autorização de uso. Junto à Comissão de Constituição, Cidadania, Justiça e Assuntos Internacionais foi solicitado parecer jurídico. O referido parecer entendeu pela legalidade da autorização¹² (naquele momento), pois amparada em lei, todavia, apontou diversas ressalvas.

¹ Lei Orgânica.

Art. 14. A administração dos bens municipais é de competência do Prefeito, exceto os que são utilizados nos serviços da Câmara Municipal.

Art. 18. O uso de bens municipais por terceiros poderá ser feito mediante concessão, permissão ou autorização, resguardado o interesse público, com prévia autorização legislativa.

Art. 102. Compete privativamente ao Prefeito:

XII - administrar os bens e as rendas municipais, promover o lançamento, a fiscalização e a arrecadação de tributos; [grifo nosso]

² “Autorização de uso é o ato administrativo pelo qual o Poder Público consente que determinado indivíduo utilize bem público de modo privativo, atendendo primordialmente a seu próprio interesse”.

Esse ato administrativo é unilateral, porque a exteriorização da vontade é apenas da Administração Pública, embora o particular seja o interessado no uso. É também discricionário, porque depende da valoração do Poder Público sobre a conveniência e a oportunidade em conceder o consentimento. Trata-se de ato precário: a Administração pode revogar posteriormente a autorização se sobrevierem razões administrativas para tanto, não havendo, como regra qualquer direito de indenização em favor do administrado.

A autorização de uso só remotamente atende ao interesse público, até porque esse objetivo é inarredável para a Administração. Na verdade, porém, o benefício maior do uso do bem público pertence ao administrado que obteve a



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Após, sobreveio adequação do Projeto de Lei, tendo a regular tramitação e sendo, posteriormente, aprovado, o que se deu em 17/04/2020. Portanto, o PL começou sua tramitação em 2019, onde não havia vedação legal eleitoral, e teve por termo o ano de 2020, onde havia a incidência de restrições pela legislação eleitoral.

A problemática inicial surge pelo fato que o Projeto de Lei foi aprovado e sancionado em ano eleitoral, momento em que, em tese, incidia a vedação da Lei nº 9.504/97, que “Estabelece normas para as eleições”, devidamente observada na justificativa:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

O que se denota é que o PL poderia ter sido retirado de tramitação³ pelo proponente a partir da vigência do ano eleitoral, ou, ainda, poderia ter sido vetado⁴ após a aprovação, por infringência à Lei nº 9.504/97, cujo dispositivo é acima referido.

utilização privativa. Portanto, é de se considerar que na autorização de uso é prevalente o interesse privado do autorizatário.

Como regra, a autorização não deve ser conferida com prazo certo. O comum é que o seja até que a Administração decida revogá-la. Entretanto, consideram os autores que, fixado prazo para o uso, a Administração terá instituído autolimitação e deverá obedecer à fixação, razão por que o desfazimento antes do prazo atribui o dever indenizatório à pessoa revogadora pelos prejuízos causados, os quais, no entanto, devem ser comprovados.

Como o ato é discricionário e precário, ficam resguardados os interesses administrativos. Sendo assim, o consentimento dado pela autorização de uso não depende de lei nem exige licitação prévia. Em outra ótica, cabe afirmar que o administrado não tem direito subjetivo à utilização do bem público, não comportando formular judicialmente pretensão no sentido de obrigar a Administração a consentir no uso; os critérios de deferimento ou não do pedido de uso são exclusivamente administrativos, calcados na conveniência e na oportunidade da Administração.” (José dos Santos Carvalho Filho. Manual de direito administrativo. 31^a. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2017) [grifo nosso]

³ Regimento Interno (Resolução nº 1.252/2016).

Art. 131. O autor poderá requerer a retirada da proposição:



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Afora isso, acompanha o PL de revogação “Estudo de Impacto de Vizinhança”, sem nenhuma contestação por parte do Poder Público, que narra diversas questões de perturbação de ordem pública, que se deduz que tenham sido objeto de análise prévia pelo autorizador antes do envio do PL originário (cuja lei se busca a revogação) ao Legislativo Municipal, em face da presunção de legalidade dos atos administrativos⁵, ou seja, as precauções deveriam ser tomadas em âmbito administrativo antes de quaisquer tramitações legislativas. Todavia, registre-se, que o PL tramitou na Casa por vários meses, jamais se constatando nos autos qualquer objeção formal de eventuais terceiros prejudicados à tramitação, só o fazendo depois da lei em vigor, mas esse fato, por si só, não afasta eventuais inobservâncias da legislação vigente.

Assim, o parecer, s.m.j., de caráter opinativo⁶, é pela constitucionalidade do PL nº 100/2020.

Em que pese desnecessário explicitar, registre-se que o presente parecer não exime as Comissões pertinentes das respectivas análises acerca do PL.

Sant’Ana do Livramento, 18 de dezembro de 2020.


Christiano Fagundes da Silva
Procurador Jurídico

I - ao Presidente, antes de haver recebido parecer da Comissão;
II - ao Plenário, se houver parecer favorável.

Parágrafo único. As proposições de autoria do Executivo Municipal poderão ser retiradas ou incluídas na tramitação em qualquer fase da elaboração legislativa, a requerimento do autor ou do Líder de Governo. [grifo nosso]

⁴ Lei Orgânica.

Art. 92. Os Projetos de Lei aprovados pela Câmara Municipal serão enviados ao Prefeito que, em aquiescendo, os sancionará. § 1º Se o Prefeito julgar o Projeto, no todo ou em parte, inconstitucional, inorgânico ou contrário ao interesse público, veta-lo-á total ou parcialmente, dentro de quinze dias úteis contados daquele em que o recebeu, devolvendo o projeto ou a parte vetada ao Presidente da Câmara de Vereadores, dentro de quarenta e oito horas. [grifo nosso]

⁵ “Esse princípio, que alguns chamam de princípio da presunção de legalidade, abrange dois aspectos: de um lado, a presunção de verdade, que diz respeito à certeza dos fatos; de outro lado, a presunção da legalidade, pois, se a Administração Pública se submete à lei, presume-se, até prova em contrário, que todos os seus atos sejam verdadeiros e praticados com observância das normas legais pertinentes.” (Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. - 32. ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2019.) [grifo nosso]

⁶ STF. MS 24073.