



PROCURADORIA GERAL
CMPM-PG- 174 /2020

Parecer Jurídico ao Projeto de Lei 144/2021, que autoriza o Poder Executivo a implementar o uso de bem público municipal mediante a efetivação do instituto da autorização de uso de bem público, a título precário etc.

I - Relatório

De autoria do Executivo, foi encaminhado à procuradoria desta Casa projeto de lei visando autorização legislativa para o Poder Executivo Implementar o uso de bem público municipal mediante a efetivação do instituto da autorização de uso de bem público, a título precário, por um período de 60 (sessenta) meses, do 2º pavimento do prédio cultural situando na rua Benedito Valadares, nº 183, centro, nesta cidade, com área de 156,13 m², inscrito na matrícula 38.174 – Livro 2 – Ficha 01 – Registro Geral, do Cartório de Registro Imobiliário da Comarca, a título precário e por prazo determinado, à sociedade Academia de Letras de Pará de Minas, inscrita no CNPJ sob o nº 02.875.924/0001-67, sediada neste município, condicionado ao uso exclusivo de suas atividades institucionais.

Inicialmente, é de se ter como premissa que os bens públicos destinam-se a subsidiar as atividades administrativas do poder público, conforme determina o Código Civil Brasileiro:

Art. 98. São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

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 dispendo 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.

Como se vê, a princípio, os bens públicos possuem fruição coletiva ou transindividual e prestam-se ao exercício das atividades administrativas dos entes públicos, mas a destinação pública desses bens pode ser alterada. Uma das formas de alteração da finalidade do bem público é por meio da autorização de uso, que é um ato, unilateral, discricionário e precário do poder público ao particular que pode ser revogável sumariamente a qualquer tempo pela administração pública e, em razão da precariedade do ato, não há exigência legal de licitação, pois não é criado um dever, mas uma simples faculdade.

Para o administrativista Hely Lopes Meirelles, a autorização de uso de bem público é ato administrativo unilateral, discricionário e precário em que se possibilita a utilização privativa esporádica e sem prazo estabelecido, onerosa ou gratuita, de bem público por particular.

E continua o insigne doutrinador:

É ato negocial, unilateral, discricionário e precário pelo qual a Administração consente na prática de determinada atividade individual incidente sobre bem público. Não tem forma nem requisitos especiais para sua efetivação, pois visa apenas a atividades transitórias e irrelevante para o Poder Público, bastando que se consubstancie num ato escrito do prefeito, revogável sumariamente a todo tempo e sem qualquer ônus para o Município.

(...)

Tais autorizações não geram privilégios contra a Administração, ainda que remuneradas e fruídas por muito tempo, e, por isso mesmo, dispensam lei autorizativa e licitação para seu deferimento. (Hely Lopes Meirelles – Direito Municipal Brasileiro – 17ª Edição – Editora Malheiros, pág 323)



No mesmo sentido perfilha o insigne administrativista Carvalho Filho:

Autorização de uso é 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 de 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 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 revoga-la (Manual de Direito Administrativo - pág.1250/1251 – 31ª edição – José dos Santos Carvalho Filho – Editora atlas)

É assente entre os administrativistas que **a autorização de uso** é um ato administrativo, unilateral e, portanto, depende exclusivamente da manifestação de vontade da administração (discricionário). É também um ato precário, podendo o poder público revogá-lo a qualquer momento, sem ônus algum para a administração pública.

Em razão da precariedade do ato é que se entende que não deve ser fixado prazo para o uso porque, quando assim procede a administração (fixando prazo), há a autolimitação, ficando a própria administração pública sujeita a obedecer ao prazo, e o desfazimento antes do prazo pode acarretar o dever de indenização ao particular por eventuais prejuízos.

Por essas razões, a autorização difere da “**cessão de uso, concessão de uso e da concessão de direito real de uso**” e, por ser um ato precário, pode ser revogada pelo poder público a qualquer momento,

desde que o uso se mostre desinteressante para a administração pública.

II - a- Da Competência de Iniciativa

O projeto versa sobre matéria de competência do município em face do interesse local, encontrando amparo no art. 30, inciso "I", da Constituição Federal, e no art. 15, inciso "I", da Lei orgânica Municipal.

Sendo assim, quanto à competência e iniciativa, esta Procuradoria opina favoravelmente à tramitação do projeto.

III - Do Quórum e Procedimento


Para aprovação do projeto, será necessário o voto favorável por maioria simples, conforme dispõe o art.195. do Regimento Interno da Câmara, *in verbis*:


Art. 195. - As **deliberações do Plenário** serão tomadas por **maioria simples**, presentes à votação a maioria absoluta dos membros da Câmara, salvo as que exigirem a maioria absoluta ou a maioria de dois terços, conforme determinações constitucionais ou legais aplicadas em cada caso.

IV-Conclusão

Assim, considerando que a autorização de uso é um ato administrativo unilateral, discricionário e precário, sendo que é a administração pública quem estabelece todas as condições de uso a serem respeitadas pelo beneficiário, observando sempre o interesse público, nos posicionamos pela legalidade da matéria.

Pará de Minas, 5 de outubro de 2021.


Antônio Carlos Lucas
Procurador Geral


Sheila Bastos Gomes
Procuradora Adjunta