



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, nº 38, 2º. Piso – Centro - Alegre (ES) - CEP: 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br



PROJETO DE LEI N° 040/2018

Iniciativa: Poder Executivo Municipal

Assunto: Autoriza Cessão de Uso de Bens Públicos

PARECER JURÍDICO

Relatório:

O presente projeto, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, objetiva autorização para proceder cessão administrativa de uso de bens móveis para a Casa de Caridade São José (Hospital de Alegre).

Consta da proposição a relação dos bens objeto da cessão de uso pretendida, os quais são compreendidos por uma máquina industrial de lavar roupas em geral; uma máquina de secar roupas para lavanderia industrial e um autoclave universal, a serem cedidos de forma gratuita pelo prazo de vinte anos ônus para a municipalidade.

Em suma é o relatório.

P A R E C E R:

O presente projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no artigo 30, I da Constituição Federal, e art. 8º, da Lei Orgânica Municipal.

No que diz respeito à iniciativa, o projeto também apresenta-se revestido de regularidade, tendo em vista que o Chefe do Poder Executivo detém legitimidade privativa para legislar sobre matérias que versem sobre bens públicos e sua destinação, em razão da natureza das funções administrativa e organizacional que constitucionalmente lhes são reservadas, nos termos do art. 56, inciso II, art. 30, parágrafo único; e art. 84, incisos III e VI, da Lei Orgânica do Município.

Sobre a matéria de que trata a proposição, segundo leciona o insigne metre Hely Lopes de Meirelles, “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 segundo sua normal destinação, por tempo certo ou indeterminado. É ato de colaboração entre repartições públicas, em que aquela que tem bens desnecessários aos seus serviços cede o uso a outra que está precisando, nas condições estabelecidas no respectivo termo”. (“in” Direito Municipal Brasileiro, 14ª ed., pág. 316, Editora Malheiros, 2006).

Também o professor Caio Tácito, ensina que 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, da transferência de posse do cedente para o cessionário, mas **ficando sempre a Administração-proprietária com o domínio do bem cedido**, para retomá-lo a qualquer momento ou recebê-lo ao término do prazo da cessão.



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, nº 38, 2º. Piso – Centro - Alegre (ES) - CEP: 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br



O magistério do professor DIOGO DE F1GUEIREDO MOREIRA NETO explica que:

'A cessão de uso é outra espécie unilateral de transferência de utilização de bem público, em caráter extraordinário e exclusivo, que uma entidade de direito público, titular do domínio, faz a outra pessoa administrativa, sujeita a condições fixadas pela cedente, vinculada a um interesse público explícito.'

Esta designação também tem sido erroneamente aplicada à transferência de utilização de um bem público, de um órgão despersonalizado a outro, dentro da estrutura administrativa do mesmo ente de direito público, prática que, além da carência de rigor técnico, só contribui para deformar o instituto e aumentar o risco de sua má aplicação, em detrimento da boa gestão patrimonial.

Vale atentar que a cessão de uso guarda semelhança com o comodato, mas nem por isso se justifica qualquer confusão, pois o comodato tem natureza contratual e se submete à disciplina do Direito Civil, por se aplicar à livre disposição privada de bens, independentemente da existência de motivos determinantes, enquanto que a cessão de uso tem natureza unilateral e se submete à disciplina do Direito Administrativo, por se aplicar a uma disposição regrada e pública de bens, dependente da existência de um interesse público.' (Curso de Direito Administrativo, Rio de Janeiro; Forense, 5 ed., 2001, p. 342).

Já a Professora MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, ao discorrer sobre o tema, assim conclui:

"Comparando-se direito público, ela se apresenta como espécie do gênero concessão de uso. Esta pode ser gratuita ou onerosa, por tempo determinado ou indeterminado; pode ter por objeto bens públicos de qualquer natureza e pode atender aos mais variados fins públicos e até ser de utilidade privada do concessionário (como no caso da concessão de sepultura); a cessão é sempre gratuita, por tempo determinado, e só pode ter por objeto bens domésticos, só podendo ser conferida para os fins definidos nos citados dispositivos da legislação federal. Dispensa autorização legislativa e concorrência pública.' (Direito Administrativo, 18ª ed., pág. 610, Editora Atlas, 2005)."

Por derradeiro, a doutrina do Mestre José dos Santos Carvalho Filha, orienta para ainda mais:

"Cessão de uso é aquela em que o Poder Público consente 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 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. Por exemplo: o Tribunal de Justiça cede o uso de determinada sala do prédio do foro para uso de órgão de inspetoria do Tribunal de Contas do mesmo Estado. Ou o Secretário de Justiça cede o uso de uma de suas dependências para órgão da Secretaria de Saúde.



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, nº 38, 2º. Piso – Centro - Alegre (ES) - CEP: 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br



A cessão de uso, entretanto, pode efetivar-se 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 órgão do Ministério da Fazenda. Alguns autores limitam a cessão de uso às entidades públicas. Outros a admitem para entidades da Administração Indireta. 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. Citamos, como exemplo, a cessão de uso de sala, situada em prédio público, que o Estado faz a uma associação de servidores. Ou a entidade benficiante de assistência social. Aliás, tais casos não são raros na Administração. O que nos parece importante é que tais casos sejam restritos a esse tipo de cessionários, impedindo-se que o benefício do uso seja carreado a pessoas com intuito lucrativo.

A formalização da cessão de uso se efetiva por instrumento firmado entre os representantes das pessoas cedente e cessionária, normalmente denominado de "termo de cessão" ou "termo de cessão de uso". O prazo pode ser determinado ou indeterminado, e o cedente pode a qualquer momento reaver a posse do bem cedido. Por outro lado, entendemos que esse tipo de uso só excepcionalmente depende de lei autorizadora, porque o consentimento se situa normalmente dentro do poder de gestão dos órgãos administrativos. Logicamente, é vedado qualquer desvio de finalidade, bem como a extensão de dependências cedidas com prejuízo para o regular funcionamento da pessoa cedente.

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 de bem público. (Manual de Direito Administrativo, 13ª ed., 2005, págs. 882/883), Editora: Lumen Juris)."

Com efeito, pelo que se depreende dos ensinamentos doutrinários que regem a espécie, conclui-se que não há necessidade de autorização legislativa para a cessão de uso, podendo esta ser celebrada entre entidades públicas e privadas, desde que desempenhem atividade não lucrativa que vise a beneficiar, geral ou parcialmente, a coletividade.

Entretanto, também não há impedimento de que a cessão de uso se faça através de autorização legislativa. Não obstante, no caso em questão, para efeito melhor atender e resguardar as formalidades legais, entendo por oportuno e pertinente orientar as Comissões Permanentes no sentido de que sejam feitas emendas ao Projeto de Lei em análise, passando os bens descritos no art. 1º a figurar em forma de anexo, com a alteração da redação do art. 1º e a inserção de um parágrafo único ao mesmo, o qual passaria a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º. Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a proceder à cessão de uso de bens móveis pertencentes à Administração Municipal à Casa de Caridade, constantes dos equipamentos descritos no Anexo "I" da presente Lei.

Parágrafo único. A cessão de uso que trata o caput deste artigo, atenderá às seguintes condições:

- a) declaração expressa de interesse público na utilização não onerosa do bem por entidade sem fins lucrativos, pelo Chefe do Poder Executivo Municipal ou Secretário Municipal de Saúde;
- b) publicação de ato que justifique a excepcionalidade de utilização gratuita dos bens;
- c) deliberação do Conselho Municipal de Saúde."



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, nº 38, 2º. Piso – Centro - Alegre (ES) - CEP: 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br

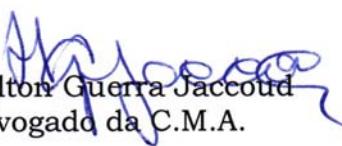


No que tange ao mérito, ou seja, a verificação da existência de interesse público, esta Assessoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá tão somente aos vereadores no uso da função legislativa, verificar a viabilidade ou não da aprovação desta proposição, respeitando-se, para tanto, as formalidades legais e regimentais.

Pelo exposto, considerando não haver qualquer mácula na proposição que possa inquiná-la de ilegal ou constitucional, manifesto pela tramitação do projeto de lei em epígrafe na forma regimental.

É o parecer, sub censura.

Alegre (ES), 20 de novembro de 2018.


Helton Guerra Jaccoud
Advogado da C.M.A.