

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
PROCURADORIA

PROCESSO N° 3418/10
PLL N° 166/10

PARECER PRÉVIO

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, o Projeto de Lei em epígrafe, de autoria parlamentar, que garante em todos os ginásios públicos municipais, 1(um) sábado ou 1(um) domingo por mês para a realização de eventos esportivos beneficentes, sem que haja a cobrança de aluguel desses equipamentos, e dá outras providências.

O projeto em questão, portanto, dispõe sobre o uso de bens públicos, no caso, dos ginásios municipais. O art. 1º estabelece os dias em que tais equipamentos públicos devem estar a disposição para a realização de eventos esportivos beneficentes sem que haja cobrança de aluguel (art. 1º). Já o art. 2º estabelece atribuição as administrações dos ginásios de semestralmente publicarem edital visando à utilização dos referidos equipamentos nas datas garantidas no ainda projeto de lei, ou seja, 1(um) sábado ou 1(um) domingo por mês. Determina, por fim, que os ginásios em questão possuam junto à sua recepção demonstrativo de sua agenda de atividades semestral (art. 3º).

Do ponto de vista material não se vislumbra nenhum óbice à tramitação do projeto, uma vez que trata de assunto de interesse local (art. 30, I da CF), ou seja, relacionado ao uso de seus bens¹, organização administrativa e atribuições de seus órgãos. No entanto, sob o aspecto formal o projeto de lei apresenta vício de inconstitucionalidade e inorganicidade, uma vez que cuida de matéria cuja iniciativa do processo legislativo deve ser do Prefeito. Isso porque a administração dos bens públicos municipais cabe ao Prefeito Municipal (art. 94, XII da LOM), que para as hipóteses de permissão e autorização de uso sequer precisa autorização legislativa (art. 15, III e IV da LOM). O qual como administrador do Município tem o poder de utilização e dever de conservação dos bens municipais².

Além disso, especialmente quanto aos arts. 2º e 3º do projeto em exame, as leis que disponham sobre a organização e funcionamento da administração pública, criando atribuições a órgãos do Poder Executivo, de igual modo devem ter origem no Executivo nos termos da Lei Orgânica Municipal (art. 94, incisos IV, VII, alínea “c” e XII) e arts. 60, II, “d”, 82, II, III, VII da Constituição Estadual que se aplicam ao Município em razão do princípio da simetria (art. 29, caput da CF).

1 Conforme Diógenes Gasparini, in *Direito administrativo*, p. 654, 5.ª ed. São Paulo: Saraiva, 2000: “Guardada a competência da União para legislar sobre Direito Civil (CF, art. 22, I), cabe a cada uma das pessoas políticas (União, Estado-membro, Distrito Federal e Município) regular alguns aspectos da aquisição, do uso, da administração e da alienação dos bens que integram seus respectivos patrimônios.”

2 Hely Lopes Meireles, in *Direito Municipal Brasileiro*, 12º ed., Malheiros, p. 284.

Neste sentido, colaciona-se os seguintes precedentes julgados pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 3.241/2006 DE NÃO-ME-TOQUE. AUTORIZAÇÃO PARA COBRANÇA DE RETRIBUIÇÃO PELA CONCESSÃO DE USO DE BENS MUNICIPAIS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. Lei municipal autorizadora da cobrança pelo Poder Executivo de retribuição pela concessão de uso dos bens públicos municipais. A competência para dispor acerca da organização e do funcionamento da administração é privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, conforme os artigos 60, inciso II, e 82, incisos II e VII da Constituição Estadual. Caracterizada a ingerência da Câmara de Vereadores sobre o Poder Executivo Municipal. Clara ofensa ao princípio da independência e da isonomia entre os Poderes, consagrado no art. 10 da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa que se verifica. PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADO PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 70022188775, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Paulo de Tarso Vieira Sanseverino, Julgado em 07/04/2008)

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. PERMISSÃO DE USO DOS BENS PÚBLICOS DOMINICAIS. INICIATIVA DO PROCESSO LEGISLATIVO. 1. O Prefeito é o administrador dos bens públicos municipais e, por isso, tem iniciativa exclusiva do processo relativo de lei versando a permissão de uso dos bens dominicais (CE/89, art. 82, VII). Inconstitucionalidade da Lei 1.537/06, do Município de Cruz Alta, de iniciativa parlamentar. 2. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 70017106857, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Araken de Assis, Julgado em 26/02/2007)

Por fim, observo que aluguel *é o preço que se paga pela locação da coisa, isto é, a prestação devida pelo locatário ao locador pela ocupação do prédio*³. Se refere assim a palavra a um tipo específico de contrato, quando a utilização dos bens públicos pode se dar por outros instrumentos. Aliás, em princípio, à Administração Pública não pode se valer de instrumentos de direito privado para outorgar o uso de bens públicos, especialmente

3 Dicionário Jurídico, De Plácido e Silva, Ed. Forense, 4º ed. 1975, p. 113.

com relação aos bens de uso comum e de uso especial.

Assim, apenas para fins de aprimoramento técnico⁴ poder-se-ia alterar a parte final do art. 1º, conforme segue: “... *sem que haja cobrança pelo uso desses equipamentos*”. Trata-se de mera sugestão, até porque variadas são as formas de se proceder ao reparo técnico aludido.

De qualquer modo, com ou sem o referido aprimoramento técnico, tenho que o projeto é inorgânico e inconstitucional por vício de iniciativa, pelas razões acima expostas.

É o parecer que submeto à apreciação superior.

Em 25 de outubro de 2010.

Fábio Nyland
Procurador – OAB/RS 50.325

4 Trata-se de mero aprimoramento, uma vez que, mesmo do jeito esta, não nos parece que se possa, uma vez transformado o projeto em lei, interpretar-se o dispositivo literalmente para se permitir a cobrança do uso utilizando-se de outros instrumentos, tal como a autorização remunerada de uso.

A Diretoria Legislativa,

Com o parecer prévio desta Procuradoria, para os devidos fins.

Em 25/10/2010.

Marion Huf Marrone Alimena

OAB/RS 12.281

Procuradora-Geral