Birigui – 12 de novembro de 2021.

Parecer: 127/2021 Parecer

Solicitante: César Pantarotto Júnior
Presidente da Câmara Municipal de Birigui

Assunto: Projeto de Lei 148/2021 – "Dispõe sobre cessão de uso à título gratuito de Centro de Lazer ao SISEP – Sindicato dos Funcionários e Servidores Públicos das Prefeituras Municipais, Câmaras Municipais, Autarquias Municipais e Fundações Públicas Municipais de Birigui e região, nos termos que específica".

Senhor Presidente:

Conforme determinado por Vossa Excelência, estamos enviando parecer sobre o projeto em epígrafe, de autoria do Executivo Municipal que dispõe sobre cessão de uso à título gratuito de Centro de Lazer ao SISEP – Sindicato dos Funcionários e Servidores Públicos das Prefeituras Municipais, Câmaras Municipais, Autarquias Municipais e Fundações Públicas Municipais de Birigui e região, nos termos que específica. Projeto registrado no Protocolo Geral desta Casa sob número 3699/2021, em 10 de novembro de 2021. Despachado para parecer em 11 de novembro de 2021. Recebido para parecer em 11 de novembro de 2021.

O parecer jurídico é um instrumento que visa o assessoramento do parlamentar, para melhor elucidar de questões relevantes, inerentes da atividade. Sua natureza é meramente opinativa, sendo vinculante apenas quando a lei determinar, não sendo considerado um ato administrativo,

Câmara Municipal de Birigui - SP
PROTOCOLO GERAL 3750/2021
Data: 16/11/2021 - Horário: 09:19
Legislativo - PARJU 127/2021

SERPRO
Assinado Digitalmente por:
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
Assinado em:
16/11/2021
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço:
<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>

e, também não afasta critérios de conveniência e oportunidade inerentes ao mandato parlamentar.

Nesse sentido:

> **Ementa: CONSTITUCIONAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. AUSÊNCIA DE EFICÁCIA VINCULATIVA DE *PARECER* DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO. INEXISTÊNCIA DE EFEITOS CONCRETOS. OBJETO NÃO SUSCETÍVEL DE CONTROLE VIA ADPF. 1. O *parecer jurídico* de caráter meramente opinativo, editado por órgão da Advocacia Pública no exercício de seu mister constitucional de consultoria e assessoramento *jurídico* aos Entes públicos (art. 132 da CF), não se qualifica como ato do poder público suscetível de impugnação via arguição de descumprimento de preceito fundamental, uma vez que não produz, por si só, nenhum efeito concreto que atente contra preceito fundamental da Constituição Federal. 2. Agravo regimental conhecido e desprovido. ADPF 412 AgR Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES Julgamento: 20/12/2019 Publicação: 27/02/2020**

A Cessão de Uso corresponde a uma medida gratuita de colaboração entre os entes da Administração Pública, e ocorre quando a posse de um bem público é transmitida de forma gratuita de um para outro órgão público, da mesma pessoa jurídica ou de pessoa jurídica diversa, por tempo certo ou indeterminado, e a utilização do bem deve se dar de acordo com condições preestabelecidas no termo próprio da Cessão.

A partir deste último ponto, a doutrina costuma identificar o termo cessão de uso (propriamente dita) como a transferência da posse para outra entidade de direito público: "cessão de uso: é a transferência

SERPRO
Assinado Digitalmente por:
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
Assinado em:
16/11/2021
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço:
<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>

gratuita da posse de um bem público de uma entidade ou órgão para outro, a fim de que o cessionário o utilize nas condições estabelecidas no respectivo termo, por tempo certo ou indeterminado. É o ato de colaboração entre repartições públicas, em que aquela que tem bens desnecessários aos seus serviços cede o uso a outra que deles está precisando. Como bem ponderou Caio Tácito ('Bens Públicos - Cessão de Uso', RDA 32/482), 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, de transferência de posse do cedente para o cessionário, mas ficando sempre a Administração-proprietária com domínio do bem cedido, para retomá-lo a qualquer momento ou recebê-lo ao término do prazo da cessão. Assemelha-se ao Comodato do Direito Privado, mas é instituto próprio do Direito Administrativo, já previsto na legislação federal concernente aos bens móveis da União (Dec.-lei 9.760/46, arts. 64, § 3º, 125 e 216, e Lei 9.636/98, arts. 18 a 21). Também não se confunde com qualquer das modalidades pelas quais se outorga ao particular o uso especial de bem público (autorização de uso, permissão de uso, concessão de uso, concessão do direito real de uso), nem, tampouco, se identifica com a velha concessão de domínio dos tempos coloniais, espécie obsoleta de alienação. (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e contrato administrativo. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 553.) g.n.

O tema referente a cessão de uso foi tratado em parecer do Tribunal de Contas da União em Acordão nº 187/08 como segue:

> "(...) 21. O artigo 3.º do ato 30/2002 da Comissão Diretora do Senado Federal (fl. 22 v.p.) estabelece que serão disponibilizadas áreas destinadas a atividades de apoio desenvolvidas por terceiros, e que **o Primeiro-Secretário possui competência para definir as atividades consideradas necessárias.** (...) 24. O parágrafo 1.º do artigo 11 do ato 30/2002 (fl. 23 v.p.) afirma, ainda, que **o Primeiro-Secretário**

SERPRO
Assinado Digitalmente por:
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
Assinado em:
16/11/2021
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço:
<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>

indicará, por meio de Portaria, os utentes que permanecerão ou não instalados no complexo arquitetônico da Casa, considerando o interesse do Senado Federal. (...) 4. Conforme destacado no voto que consubstanciou o acórdão recorrido, a situação das áreas que ora se discute não é compatível com a autorização e a permissão, dado o caráter precário dos institutos. Também não se enquadram como concessão de uso, instrumento pertinente a situações em que as atividades exigem investimentos vultosos por parte do concessionário. **Assim, a única modalidade em que se poderia enquadrar o caso em tela seria a cessão de uso,** o que já evidencia a inadequabilidade dos instrumentos utilizados pelo Senado Federal para formalizar a relação entre o órgão e os ocupantes das áreas. Entendo cabível determinar ao órgão que regularize os instrumentos de ocupação das áreas. (...) 7. Originalmente, a cessão de uso era um instrumento utilizado para que um órgão da administração pública cedesse, gratuitamente, no intuito de colaboração, espaços que não estava utilizando para outro órgão desenvolver suas atividades. Nesse sentido, define o instituto Hely Lopes 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 em condições estabelecidas no respectivo termo, 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 deles está precisando" (Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros Editores, 33ª Edição, pag. 528). 8. Na mesma linha, definiu o Procurador-Geral junto a este Tribunal: 'A cessão de uso de bens públicos é instrumento utilizado para viabilizar a cooperação entre órgãos ou entidades públicos. ... Assim, quando julgado conveniente, determinado órgão poderá ceder o uso de espaços em edifícios públicos a fim de que outro órgão possa desenvolver atividade que interesse às duas unidades administrativas. Seria o caso, no exemplo, citado por José dos Santos Carvalho Filho, de "O Tribunal de Justiça ceder o uso de

SERPRO
Assinado Digitalmente por:
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
Assinado em:
16/11/2021
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço:
<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>

determinada sala do prédio do foro para o uso de inspetoria do Tribunal de Contas" (Curso de Direito Administrativo, Editora Fórum, pag. 845). 9. Segundo essa concepção 'original' da cessão de uso, tal instituto não poderia ser utilizado para que entidades privadas, como Partidos Políticos ou institutos e fundações ligados a eles ocupassem áreas do prédio do Senado Federal. 10. No entanto, **a Lei nº 9.636/98, que em seus arts. 18 a 21 trata do instrumento em questão, ampliou as possibilidades de utilização da cessão,** conforme se verifica em seu art. 18: "art. 18. A critério do Poder Executivo poderão ser cedidos, gratuitamente ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos no Dec-Lei 9.760, de 1946, os imóveis da União a: I – Estados, Municípios e entidades sem fins lucrativos, de caráter educacional, cultural ou de assistência social; II – pessoas físicas ou jurídicas, em se tratando de interesse público ou social ou de aproveitamento econômico de interesse nacional, que mereça tal favor. ... §5º. A cessão, quando destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo, será onerosa, e sempre que houver condições de competitividade, deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei" 15. O §5º do art. 18 da Lei nº 9.636/98 estabelece que, sempre que houver competitividade, deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei. Considerando o elevado número de partidos existentes, levando-se em conta que apenas dois partidos e três instituições ocupam áreas hoje no Senado Federal, pelo menos em tese estaria caracterizada a situação que ensejaria a realização de licitação. (...) 17. No entanto, conforme bem registrou o Ministro-Relator a quo em seu voto, se outras entidades vierem a requisitar a cessão de uso de áreas no Senado Federal e o órgão não puder atender todos os pedidos, a autoridade administrativa competente do Senado Federal deverá deflagrar o certame público. Entendo pertinente que determinação nesse sentido conste da deliberação que esta Corte vier a adotar no âmbito deste recurso. **9.2. determinar ao Senado Federal que: 9.2.1. substitua os 'Termos de Ocupação de Área por Terceiros'**

SERPRO
Assinado Digitalmente por:
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
Assinado em:
16/11/2021
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço:
<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>

nºs 2/003, 8/2003, 9/2003 e 15/2003 e o Termo de Autorização de Uso nº 2/1997, por termos de cessão de uso, modalidade legal adequada à ocupação das áreas no Senado Federal por parte das respectivas entidades, nos termos do art. 18 da Lei nº 9.636/98;" (grifou-se)

O presente projeto apresenta documentação adequada como o termo de cessão com todas as suas clausulas de acordo e a escritura pública referente ao imóvel.

Assim, opinamos pela legalidade da propositura, submetemos o presente à alta consideração de Vossa Excelência, e aos demais membros da Casa.

É o parecer.

SERPRO
Assinado Digitalmente por:
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
Assinado em:
16/11/2021
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço:
<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>

Fernando Baggio Barbiere
Advogado