

PARECER JURÍDICO

O **projeto de Lei Ordinária nº 95 do ano de 2025**, visa conceder autorização que empresas credenciadas possam se utilizar do espaço destinado ao Velório Municipal para realizar atividades relacionadas a finalidade do espaço.

I – DA COMPETÊNCIA

A – DO MUNICÍPIO

“Art. 5º – Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras as seguintes atribuições:

I – Legislar sobre assuntos de interesse local;

XI – Dispor sobre a administração, utilização e alienação dos bens públicos;”

B – DO LEGISLATIVO

A competência desta casa está inserida no inciso XV do artigo 24, da Lei Orgânica Municipal extraem-se, *in verbis*:

“Art. 24 – Compete privativamente à Câmara:

XV – Fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo;”

C – DO EXECUTIVO

Sob o aspecto da legitimidade para a propositura do presente projeto de lei vislumbra-se, que de acordo com os incisos I e VII do artigo 52 da Lei Orgânica Municipal o poder Executivo detém a prerrogativa de iniciar o processo legislativo, extraí-se da mencionada Lei, *in verbis*:

“Art. 52 – Compete ao Prefeito:

I – a iniciativa de Leis;

XXIV – providenciar sobre administração e alienação de bens municipais;”

Portanto, conforme consta nos dispositivos normativos acima, não se verifica nenhum vício de iniciativa na propositura do projeto de Lei, uma vez que todas as competências foram respeitadas.

II – DO REGIMENTO INTERNO

A – DA INCLUSÃO NA PAUTA

“REG Art.102 – Toda e qualquer proposição escrita, para constar na pauta de sessão ordinária, exceto nos casos previstos no art. 88, VII, VIII, IX, X, XI e XII, deverá ser apresentada com 48 (quarenta e oito) horas de antecedência na Secretaria da Câmara, que as protocolará, numerando-as e encaminhando-as ao Presidente.

REG Art.88 – São modalidades de proposição:

I – proposta de emenda à Lei Orgânica;

II – projeto de lei complementar;

III – projetos de Lei;

IV – projetos de decreto legislativo;

V – projetos de resolução;

VI – projetos substitutivos;

VII – emendas e subemendas;

VIII – vetos;

IX – pareceres das Comissões permanentes;

X – relatórios das Comissões Especiais de qualquer natureza;

XI – indicações;

XII – requerimentos;

XIII – representações;”

A presente proposição (projeto de lei ordinária) foi protocolada nesta casa no dia **09/10/2025**, portanto, está respeitado o disposto no

art. 102 do regimento interno desta casa legislativa, podendo a matéria constar na pauta da sessão ordinária.

B – DA APRECIAÇÃO DO PLENÁRIO

“Art.38 – São atribuições do Plenário:

I – elaborar, com a participação do Poder Executivo, as leis municipais;

II – votar o orçamento anual, a lei de diretrizes orçamentárias e o plano plurianual;

III – legislar sobre tributos e estabelecer critérios gerais para a fixação dos preços dos serviços municipais;

IV – autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais, bem como, aprovar os créditos extraordinários;

V – autorizar a obtenção de empréstimos e operações de crédito, bem como, a forma e os meios de pagamento;

VI – autorizar a concessão de auxílio e subvenções de crédito, bem como a forma e os meios de pagamento;

VII - autorizar a concessão para exploração de serviços, ou de utilidade pública;

VIII – dispor sobre aquisição, administração, utilização e alienação dos bens do domínio do município;

IX – autoriza a remissão de dívidas e conceder isenções e anistias fiscais, bem como, dispor sobre moratória e benefícios;

X – criar, alterar e extinguir cargos públicos e fixar os respectivos vencimentos;

XI – dispor sobre denominação de próprios, vias e logradouros públicos;

XII – dispor sobre a fixação da zona urbana e de expansão urbana;

XIII – dispor sobre a organização e a estrutura básica dos serviços municipais.

XIV – estabelecer normas de política administrativa, nas matérias de competência do município;

XV – estabelecer o Regimento jurídico dos servidores municipais;

XVI – fixar os subsídios dos Vereadores, do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, nos limites e critérios estabelecidos na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município.

Parágrafo único – É de competência privativa do Plenário, entre outras:

I – eleger os membros de sua Mesa e destituí-los na forma regimental;

II – elaborar e votar seu Regimento Interno;
III – organizar os seus serviços administrativos;
IV – conceder licença ao Prefeito e aos Vereadores;
V – autorizar o Prefeito a ausentar-se do Município por mais de dias;
VI – criar comissões permanentes e temporárias;
VII – apreciar vetos;
VIII – cassar o mandato do Prefeito e dos Vereadores, nos casos previstos em lei;
IX – tomar e julgar as contas do Município;
X – conceder título de cidadão honorário ou qualquer outra honraria ou homenagem;
XI – requerer informações do Prefeito sobre assuntos referentes à administração;
XII – convocar os Secretários para prestar informação sobre matéria de sua competência.

Art.42 – Às Comissões Permanentes incumbe:
II – discutir e votar projetos de lei que dispensarem a competência do Plenário, nos termos do art.43 deste Regimento Interno

Art.43 – Às Comissões Permanentes no âmbito de suas atribuições, cabe, se assim o quiserem, sem a discussão e a deliberação do Plenário, nos termos da Lei Orgânica do Município, discutir e votar projetos de lei, exceto quanto a:

I – projeto de lei complementar;
II – projetos de iniciativa de Comissões;
III – projetos de códigos, estatutos e consolidações;
IV – projetos de iniciativa popular;
V – projetos que tenham recebido pareceres divergentes;
VI – projetos em regime de urgência;
VII – alienação ou concessão de bens imóveis municipais;
VIII – alteração do Regimento Interno;
IX – autorização para todo e qualquer tipo de operação de natureza financeira de interesse do Município, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público Municipal;
X – projetos que instituem impostos previstos na Lei Orgânica do Município;
XI – proposta de emenda à Lei Orgânica.”

Tendo em vista que a matéria consta no rol do art. 38 do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a matéria **não poderá ser aprovada apenas no âmbito das comissões. O projeto de Lei deve tramitar obrigatoriamente pelo plenário.**

C – DAS DISCUSSÕES

“Art.143 – Terão uma única discussão as seguintes proposições:

I – as que tenham sido colocadas em regime de urgência especial;

II – as que se encontrem em regime de urgência simples;

III – os projetos de lei oriundos do Executivo com solicitação de prazo;

IV – o veto;

V – os projetos de decreto legislativo ou de resolução de qualquer natureza;

VI – as emendas.

Art.144 – **Terão 02 (duas) discussões todas as proposições não incluídas no artigo anterior;**

§1º - Em nenhuma hipótese a segunda discussão ocorrerá na mesma Sessão que tenha ocorrido a primeira discussão.

§2º - É considerada aprovada toda proposição submetida a duas discussões, sempre que a mesma for aprovada na segunda discussão, mesmo que na primeira tenha sido rejeitada.”

Conforme podemos vislumbrar no artigo 144 do regimento interno desta casa a matéria contida no projeto de lei ordinária de nº 95 de 2025 deverá ter duas discussões (dois turnos de votação), salvo aprovação de regime de urgência.

D – DO QUORUM DE APROVAÇÃO

“Art.157 – As deliberações da Câmara, salvo disposição em contrário, serão sempre tomadas por maioria de votos, presentes a maioria de seus membros.

Art.158 – Dependerão do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, além de outros casos previstos em lei, a aprovação e a alteração das seguintes matérias:

I – código tributário do Município;

II – código de obras;

III – código de postura;

IV – plano diretor de desenvolvimento integrado e normas relativas a zoneamento, ocupação e uso do solo urbano;

V – lei instituidora do regime jurídico dos servidores municipais;

VI – lei instituidora da guarda municipal;

VII – perda de mandato de Vereador;

VIII – rejeição de veto;

IX – criação, reclassificação, reenquadramento ou extinção de cargos, fixação, aumento e alteração de vencimento dos servidores públicos municipais;

X – fixação ou atualização dos subsídios dos Vereadores, do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais;

XI – obtenção e concessão de empréstimos e operações de crédito pelo Município.

Parágrafo único – Entende-se por maioria absoluta o primeiro número inteiro acima da metade do total dos membros da Câmara.

Art.159 – Dependerão de voto favorável de **dois terços dos membros da Câmara**, além de outros casos previstos pela legislação pertinente, a aprovação e alteração das seguintes matérias:

I – Regimento Interno da Câmara;

II – concessão de serviços públicos;

III – concessão de direito real de uso e concessão administrativa de uso;

IV – alienação de bens imóveis do Município;

V – aquisição de bens imóveis, salvo quando se tratar de doação sem encargos;

VI – denominação de próprios, vias e logradouros públicos;

VII – concessão de títulos honoríficos e honrarias;

VIII – concessão de anistia, isenção e remissão tributária ou previdenciária e incentivos fiscais, bem como moratória e privilégios;

IX – transferência de sede do Município;

X – rejeição do parecer prévio do Tribunal de Contas, Sobre as Contas do Município;

XI – alteração territorial do Município, bem como alteração de seu nome;

XII – criação, organização e supressão de distritos;

XIII – o recebimento de denúncia contra o Prefeito e Vereador, no caso de apuração de crime de responsabilidade;”

Desta feita, a aprovação deste projeto de lei dependerá do quorum de 2/3 dos vereadores desta casa legislativa.

E- DA VOTAÇÃO DO PRESIDENTE DESTA CASA LEGISLATIVA

*“Art.33 – O Presidente da Câmara só poderá votar nos seguintes casos:
I – na eleição da Mesa;
II – quando a matéria exigir, para sua aprovação, voto favorável de dois terços dos membros da Câmara;
III – no caso de empate, nas votações públicas e secretas.”*

O Presidente poderá votar.

F – DAS COMISSÕES

*“Art.42 – Às Comissões Permanentes incumbe:
I – estudar as proposições e assuntos distribuídos ao seu exame, manifestando sobre eles sua opinião para orientação do Plenário;
II – discutir e votar projetos de lei que dispensarem a competência do Plenário, nos termos do art.43 deste Regimento Interno.
Parágrafo único – As Comissões Permanentes são as seguintes:
I – Legislação, Justiça e Redação Final;
II – Finanças e Orçamento;
III – Obras, Serviços Públicos, Agroindústria, Comércio e Turismo;
IV – Educação, Saúde e Assistência Social.*

Art.52 – Encaminhada qualquer matéria ao Presidente da Comissão Permanente, este designar-lhe-á tramitação imediata.

Art.53 – É de 10 (dez) dias o prazo para qualquer Comissão Permanente pronunciar-se, a contar da data do recebimento da matéria pelo seu Presidente.

§ 1º – O prazo a que se refere este artigo será duplicado em se tratando de proposta orçamentária e de processo de prestação das contas do Município.

§ 2º – O prazo a que se refere este artigo será reduzido pela metade, quando se tratar da matéria colocada em regime de urgência e de emendas e subemendas apresentadas à Mesa.

Art.55 – Escoado o prazo sem que tenha sido proferido o parecer, a matéria será incluída

imediatamente na Ordem do Dia, para que o Plenário se manifeste sobre a dispensa do mesmo.

Art.56 – Somente serão dispensados os pareceres das Comissões, por deliberação do Plenário, mediante requerimento escrito de Vereador ou por solicitação do Presidente da Câmara através de despacho nos autos, quando se tratar de proposição colocada em regime de urgência, na forma prevista no §2º do art.53 do Regimento.”

O regimento dispõe que as comissões devem estudar e emitir parecer sobre as matérias em tramitação na casa, devendo estes pareceres, em regra, serem votados no plenário.

Cada comissão tem a sua atribuição (art. 57 a 61) e um mesmo projeto poderá ser analisado por várias delas.

“Art.57 – Compete à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, manifestar-se em todas as posições que tramitem na Casa, quanto aos aspectos constitucional, legal, regimental, gramatical e lógico, salvo expressa disposição em contrário deste Regimento.

§3º - A Comissão de Legislação, justiça e Redação Final manifestar-se-á sempre em primeiro lugar.

§4º - A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final manifestar-se-á sobre o mérito da proposição, assim entendida a colocação do assunto sob o prisma de sua conveniência, utilidade e oportunidade, nos seguintes casos:

X – todas as demais matérias não consignadas às outras Comissões;

Art.58 – Compete a Comissão de Finanças e Orçamentos opinar, obrigatoriamente, sobre todas as matérias de caráter financeiro e especialmente quanto ao mérito, quando for o caso de:

- I – diretrizes orçamentárias;*
- II – proposta orçamentária e plano plurianual;*
- III – matéria tributária;*
- IV – abertura de créditos, empréstimos públicos;*
- V – proposições que, direta ou indiretamente alterem a despesa ou a receita do Município;*

~~VI — Proposições que acarretam em responsabilidades ao erário municipal ou interessem ao crédito ou ao patrimônio público municipal;~~

~~VII — fixação ou aumento dos vencimentos do funcionalismo público;~~

~~VIII — fixação e atualização dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais e dos Vereadores.~~

Art.59 – Compete a Comissão de obras, Serviços Públicos, Agroindústria, Comércio e Turismo, opinar obrigatoriamente, quanto ao mérito, sobre as seguintes matérias:

I – código de obras e código de postura;

II – plano diretor e de desenvolvimento integrado;

III – aquisição, alienação e concessão de bens imóveis do Município;

IV – quaisquer obras, empreendimentos e execução de serviços públicos locais; Atividades produtivas em geral, públicas ou privadas, envolvendo os setores primários, secundário e terciário da economia do Município

Art.60 – Compete à Comissão de Educação, Saúde e Assistência Social, apreciar e manifestar-se obrigatoriamente quando ao mérito em todos os projetos e matérias que versem sobre:

I – assuntos educacionais, artísticos e desportivos;

II – concessão de bolsa de estudo;

III – patrimônio Histórico;

IV – saúde pública e saneamento básico;

V – assistência social e previdenciária em geral.

VI – reorganização administrativa da prefeitura nas áreas de educação, saúde e assistência social;

VII – implantação de centros comunitários sob auspício oficial;

VIII – declaração de utilidade pública municipal a entidades que possuam fins filantrópicos.”

No caso em tela, o projeto de lei deverá ser analisado, obrigatoriamente, pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final e pela Comissão de Obras.

III – DOS DISPOSITIVOS NORMATIVOS VIGENTES

A – DA DEFINIÇÃO DE BENS DO MUNICÍPIO E DO REGIME JURÍDICO DOS BENS PÚBLICOS

LOM

“Art. 82 – São bens do Município:

I – **todas as coisas móveis e imóveis, direitos e ações que a qualquer título lhe pertençam;**

II – os rendimentos provenientes de seus bens, execução de obras e prestação de serviços.”

Portanto, o estádio é considerado como bem público municipal.

Note que tanto o código civil quanto a lei orgânica municipal dão primazia à titularidade em detrimento da afetação.

Já o STF e o doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello dão enfoque à afetação do bem, ou seja, se o bem estiver afetado a uma função pública ele será considerado bem público, independente de quem seja o seu titular.

Os bens públicos possuem características ímpares como a **impenhorabilidade** (pois a Fazenda Pública paga os seus débitos por meio do regime de precatório – art.100 CF), **não onerabilidade** (não pode se utilizar de direito real de garantia em face do regime de precatório e pelo artigo 1420 do CC), **imprescritibilidade** (o bem público não pode ser usuculado – artigo 191, §3º ambos da CF e artigo 102 do CC – no entanto, alguns entendem que pela interpretação sistemática da constituição se o bem foi dominical e não respeitar a função social da propriedade, XXIII art. 5º CF, ele poderá ser usuculado se atender os requisitos legais) e **inalienabilidade** (art.100 e 101 CC aduzem que somente os bens dominicais/desafetados podem ser alienados, desde que cumpram os requisitos legais).

No que tange a imunidade tributária, o STF também estende para a administração pública indireta (desde que prestadora de serviço público) essa benesse, portanto, o bem não pagará nenhum tipo de exação tributária quando utilizado na sua função pública. (alínea a do inciso V do artigo 150 CF)

Os bens públicos também são classificados quanto a sua destinação, sendo de uso comum do povo (aquele de utilização livre por qualquer um – gratuita ou remunerada), uso especial (utilizado pela administração para se instalar), uso dominical (sem destinação pública)

Por fim, cumpre ressaltarmos que existem alguns institutos que possibilitam que o particular faça o uso de bens públicos, são eles:

A **autorização** de uso que é conferido por ato administrativo unilateral(basta a vontade de uma das partes), discricionário (cuja lei confere ao agente optar por mais de um caminho - desde que o faço pelo juízo de conveniência e oportunidade), precário (revogável a qualquer tempo – não gerando, em regra, indenização). **Neste caso o único beneficiário é o particular, inexiste interesse coletivo/público latente.**

A **permissão** de uso que também é conferida por ato administrativo unilateral, discricionário, precário, exigindo licitação quando há a possibilidade de haver mais interessados. **Neste caso tanto a administração pública quanto o particular têm interesse.**

A **concessão** de uso é conferida por contrato administrativo, não precário, bilateral, há licitação na modalidade de concorrência. No entanto, a destinação é específica e a utilização é exclusiva do concessionário (intuito personae)

A **concessão especial de moradia** - MP 2220/01 - quem tinha a posse de terreno de até 250 m² por 5 anos ininterruptos, sem oposição, sem ter a propriedade de outro bem imóvel, para fins de moradia até o dia 30/06/2001, teria de forma gratuita a concessão de uso do bem para morar.

A **concessão coletiva de uso especial para fins de moradia** - MP 2220/01 – quem tinha a posse de terreno com mais 250 m² por 5 anos ininterruptos, sem oposição, sem ter a propriedade de outro bem imóvel, para fins de moradia até o dia 30/06/2001, teria de forma gratuita a concessão de uso do bem para morar. Neste caso não existe a possibilidade de se identificar os terrenos ocupados por possuidor, e estes tem que ser de baixa renda.

C – CONCESSÃO DE USO – LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

“Art. 87 – A **concessão** ou permissão para uso de bens municipais dependerá de concorrência e prévia autorização legislativa e será feita através de **contrato escrito**, sob pena de nulidade.

Parágrafo Único – **A minuta do contrato deverá fazer parte integrante da Lei autorizativa mencionada no caput.”**

Extrai-se dos dispositivos acima que para que a administração pública municipal alienie um bem de seu acervo patrimonial é necessário que se tenha:

- a)real interesse público;
- b)prévia autorização legislativa;
- c)concorrência
- d)contrato escrito (e sua minuta na lei autorizativa)

A – REAL INTERESSE PÚBLICO

O real interesse público, neste caso, será analisado pelos Vereadores, não cabendo tal desiderato à Procuradoria Legislativa.

B – PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA

Requisito satisfeito, o Executivo enviou proposta legislativa antes de implementar a medida.

C – CONCORRÊNCIA

Requisito satisfeito, no projeto consta que haverá o credenciamento de várias empresas, sobretudo porque a outorga não será exclusiva, então, em tese, termos concorrência na prestação do serviço. Art. 1º e 2º.

D – CONTRATO – MINUTA DO CONTRATO

Requisito **não** satisfeito, no projeto de lei não foi encontrado a minuta do contrato.

IV – DO ENTENDIMENTO FINAL

Não encontramos a minuta do contrato, que de acordo com o Parágrafo único do art. 87 da Lei Orgânica Municipal deve fazer parte do projeto de lei concessionário.

Caso este seja enviado, salvo melhor juízo, o projeto respeitará a legislação que regulamenta a matéria.

Santana da Vargem – MG – 03 de novembro de 2025.

Felipe Tomé Mota e Silva

Procurador Legislativo

OAB-MG 128.822