PODER LEGISLATIVO DE CARUARU
CASA JORNALISTA JOSÉ CARLOS FLORÊNCIO

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 166-A /2023 CJL
PROTOCOLO**:** 45717/2023
DATA ENTRADA**:** 17 de Novembro de 2023
PROJETO DE LEI nº 9.743 de 2023

Ementa: *Autoriza o Município de Caruaru a celebrar Termo de Concessão de Direito de Uso de Bem Imóvel, em favor da Organização Social Núcleo de Gestão do Porto Digital,doimóvel indicado no corpo da lei,e dá outras providências.*

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO,** apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis e à Comissão de Educação, Cultura e Esportes, sobre o projeto que dispõe sobre a autorização ao Município de Caruaru de celebrar Termo de Concessão de Direito de Uso de Bem Imóvel, em favor da Organização Social Núcleo de Gestão do Porto Digital, do imóvel indicado no corpo da lei, e dá outras providências. Projeto de lei n° 9.743, de autoria do **PODER EXECUTIVO.**

O projeto de lei supracitado dispõe de um total de 8 artigos e está escrito seguindo os parâmetros da escrita formal.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno.

Segundo justificativa anexa ao projeto: *"A autorização em tela, objetiva a implantação da nova sede do Armazém da Criatividade pelo Núcleo de Gestão do Porto Digital (NGPD) em parte do Espaço Cultural Tancredo Neves (Antiga Fábrica Caroá), considerando sua localização central e estratégica, próximo de escolas públicas municipais e estaduais, além de estar integrado ao conjunto da Estação Ferroviária, que favorece a acessibilidade de estudantes e demais usuários da zona urbana"*

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno desta Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos

> Art. 91 – Nenhum projeto de **lei, de resolução ou de decreto legislativo**, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.
>
> Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.
>
> **Art. 274 –** As deliberações das Comissões **serão assessoradas** pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico** sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalta-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, **a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.**

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E COMPETÊNCIA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que o Chefe do Poder Executivo articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local, não restando dúvidas de que o objeto – Autorização ao Município de Caruaru de celebrar Termo de Concessão de Direito de Uso de Bem Imóvel, em favor da Organização Social Núcleo de Gestão do Porto Digital, do imóvel indicado no corpo da lei,e dá outras providências – não repercute na seara de competência da União e do Estado.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença de maioria simples dos Vereadores, adotando, *in caso*, a votação nominal e por maioria de dois terços, nos termos do art. 115, §3º do Regimento Interno c/c art. 138, *verbis:*

> Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.
> (...)
> § 3º - Por **maioria de dois terços** de seus membros a Câmara deliberará sobre:
>
> (...)
>
> b) as leis que envolvam matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis **e concessão de direito de uso e de serviços públicos;**
>
> Art. 138 – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, **e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sanciona-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.**

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal[1].

5. MÉRITO

O projeto de lei em questão foi proposto pelo Poder Executivo com objetivo de dispor sobre a autorização ao Município de Caruaru de celebrar Termo de Concessão de Direito de Uso de Bem Imóvel, em favor da Organização Social Núcleo de Gestão do Porto Digital, do imóvel indicado no corpo da lei. Eis o texto:

---

[1] **Art. 138 –** O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.

Art. 1º Fica o Município de Caruaru, por intermédio da Fundação de Cultura de Caruaru, autorizado a conceder o uso, mediante a formalização de Termo de Concessão de Direito de Uso de Bem Imóvel, em favor da Organização Social Núcleo de Gestão do Porto Digital, pelo prazo de 10(dez)anos, do imóvel situado na Praça Coronel José de Vasconcelos, s/n, Bairro Nossa Senhora das Dores, na Cidade de Caruaru, Estado de Pernambuco, com registro no 1° Cartório de Registro Imobiliário da Cidade de Caruaru, Estado de Pernambuco, sob o nº de matrícula 1.964, conforme termos da escritura lavrada nas notas do 3°Tabelião desta Comarca, Livro 233,fls.104v/108.

O referido projeto de lei busca, nada mais, do que autorizar e conceder o uso, mediante termo de concessão de direito de uso de bem imóvel, de parte do Espaço Cultural Tancredo Neves por um lapso temporal de 10 anos em favor da Organização Social Núcleo de Gestão do Porto Digital. Destaca-se, que tal autorização terá registro no 1º Cartório de Registro Imobiliário da cidade de Caruaru, sob o nº 1.964, conforme termos da escritura lavrada nas notas do 3º Tabelião desta Comarca, Livro 233, folhas 104V/108.

Ante a análise legalista, é importante explicar como funciona a concessão de um bem público imóvel, no qual difere da privatização ou venda, para assim não haver confusão. A concessão de imóvel público consiste quando um ente público, por meio de contrato, transfere a terceiros a execução de serviços ou utilização de espaços públicos.

No caso, ora proposto pelo Poder Executivo Municipal de Caruaru, é vista a intenção da Administração Municipal em dar proveito a parte do Espaço Cultural Tancredo Neves, no qual encontra-se ocioso, propiciando ao Núcleo Gestor do Porto Digital a hospedagem por 10 anos do Armazém da Criatividade para a utilização do espaço, bem como este em contrapartida deverá realizar as benfeitorias devidas, sendo estas imediatamente incorporadas ao patrimônio do município.

Avulta-se, que a Lei Orgânica do Município LOM em seu art. 36, inciso VI, bem como o Regimento Interno desta Casa Legislativa em seu art. 131, inciso I, preveem a exclusividade do Gestor do Poder Executivo para tratar de matérias de concessão de direito de uso, **logo não há óbices quanto à legitimidade do Poder Executivo em propor tal Lei**, conforme resta demonstrado:

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO

Art. 36 - São de **iniciativa exclusiva do Poder Executivo** as leis que disponham sobre:
I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos, na administração direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Município;
II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
III - criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;
IV - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;
V - fixação ou aumento de remuneração de seus servidores, respeitado, em todos os seus termos, o princípio da isonomia de vencimentos previsto na Constituição Federal.
VI – Matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos. (Emenda Organizacional no 09/2003)

REGIMENTO INTERNO

Art. 131 – É da **competência exclusiva do Prefeito** a iniciativa das leis que:
I – disponham sobre matéria financeira, tributária, orçamentária e plano plurianual, assim como as que versem sobre alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos;

Ainda, salienta-se que outrora a Consultoria Jurídica Legislativa já emitiu parecer favorável ao Projeto de Lei análogo ao ora proposto. Põe-se holofotes ao Parecer do Projeto de Lei nº 9.187/2021:

1. RELATÓRIO
Cuida-se de parecer formulado nos termos regimentais do Poder Legislativo Municipal de Caruaru, sobre o **projeto de lei que dispõe sobre a autorização para a outorga de concessão do Mercado Municipal CASA ROSA** e dá outras providências, de autoria do Poder Executivo.
(...)
5. MÉRITO
A proposição ora apresentada pelo Poder Executivo Municipal foi protocolada na forma de Projeto de Lei Ordinária, a qual tem por **objetivo a autorização para a outorga de concessão de uso de bem público, do Mercado Municipal CASA ROSA,** o qual foi inaugurado em 1927 e funcionou por seis décadas, depois permaneceu desativado por 35 anos.
(...)
Portanto, no que toca à competência para deflagrar o processo legislativo de tal matéria, tendo em vista que a iniciativa foi da Prefeita do município, tal discussão nem mesmo se coloca, razão pela qual **não se vislumbra vícios de constitucionalidade formal e material que possam inviabilizar o seu prosseguimento.**

Dessa forma, por tudo que se foi demonstrado acima e prezando pelo estrito cumprimento da separação entre os poderes e princípios, como o da legalidade e da eficiência, a Consultoria Jurídica Legislativa indica pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei 9.743, visto que o mesmo respeita os Princípios Constitucionais, específicos e gerais

sobre o tema, bem como os requisitos previstos na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno da Casa.

6. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa também não observou a necessidade destas.

7. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **trata-se de um parecer opinativo**, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo a consequente aprovação/rejeição. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, ***in verbis:***

> "**O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo**. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ***ex oficio*** da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples de parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador" (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – DF. Rel. Min. Marco Aurélio –STF)

É o parecer, que ora submeto, à apreciação das dignas Comissões Permanentes da Casa Jornalista José Carlos Florêncio.

Assim sendo, em obediência às normas legais, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina pela ***legalidade e constitucionalidade*** do presente Projeto de Lei, por atender aos requisitos legais, regimentais e formais.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 29 de Novembro de 2023.

PODER LEGISLATIVO
DE CARUARU
CASA JORNALISTA JOSÉ CARLOS FLORÊNCIO

Dra Edilma Alves Cordeiro

Assinado de forma digital por Dra Edilma Alves Cordeiro
Dados: 2023.12.06 11:29:48 -03'00'

ANDERSON MÉLO
OAB-PE 33.933D
ANALISTA LEGISLATIVO – ESP. DIREITO PÚBLICO
Mat. 740-1

DRA. EDILMA ALVES CORDEIRO
CONSULTORA JURÍDICA GERAL

VICTOR MANOEL LOPES DE CARVALHO SILVA
ESTAGIÁRIO DE DIREITO - CJL