

## Matéria Legislativa Projeto de Lei Complementar - 040/2023

---

**De:** Heleni G. - PL-PR-DAF-CA

**Para:** PL - Plenário

**Data:** 01/12/2023 às 14:09:17

**Setores envolvidos:**

PL, PL-PR-DAF-CAJ-PJ, PL-PR-DAF-CA, PL-PR-DAP

### PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 776

---

Prezados,

Segue Projeto protocolado que entrará para conhecimento na próxima Sessão (63ª)

—

**Heleni Eunice Geraldo**  
*chefia de administração*

**Anexos:**

PLC00776.pdf

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 776

*“Autoriza o Poder Executivo a outorgar a concessão onerosa de uso de espaço público para exploração de serviços de restaurante nas dependências situadas no Parque do Lago, nos termos do artigo 187 e §§ 1º e 2º, da Lei Orgânica do Município e da Lei Municipal nº 700/1980, com alterações posteriores.”*

**Art. 1º.** Fica o Poder Executivo autorizado a celebrar contrato de concessão onerosa de direito de uso da área pública, precedida de execução de obra, descrita no art. 2º, mediante licitação na modalidade concorrência pública, de acordo com o art. 187, da Lei Orgânica do Município e Lei nº 700/1980, com alterações posteriores, para exploração de serviços de restaurante gourmet, nas dependências do espaço público denominado “Parque do Lago”.

§ 1º. A concessão de que trata o *caput* deste artigo, será a título onerosa e realizada mediante processo licitatório, na modalidade de concorrência pública, do tipo maior oferta.

§ 2º. O prazo de concessão de que trata o presente artigo, será de 10 (dez) anos, podendo ser prorrogado por igual período, mediante termo de aditamento, conforme Lei de Licitação em vigor, no interesse das partes.

**Art. 2º.** A área objeto da concessão de uso, com a natureza de bem público dominical, situado na Av. Benedito Geraldo Gonçalves, nº 730, Chácara Lagoa Branca, às margens da Rodovia Edgard Máximo Zamboto – SP-354, sendo a área do terreno de 2.565,77m<sup>2</sup> e área da futura construção com 342,00m<sup>2</sup>, encontra-se descrita e caracterizada na planta e memorial descritivo que integram esta Lei Complementar.

**Parágrafo único.** O restaurante gourmet deverá ser construído com uma estrutura de bambu, com área de 342,00m<sup>2</sup>, incorporando técnicas sustentáveis de construção, com isso respeitando os princípios de preservação ambiental e promove a utilização de materiais renováveis e de acordo com Projeto fornecido pela Prefeitura.

**Art. 3º.** Os requisitos para a exploração dos serviços de restaurante gourmet serão dispostos em edital de licitação próprio.

**Art. 4º.** A exploração dos serviços a serem prestados, bem como, a execução do projeto de construção, ficará sujeitas à legislação e fiscalização do Poder concedente,

incumbindo aos que as executarem, a sua permanente atualização e adequação às necessidades dos usuários.

**Art. 5º.** O edital de concorrência pública, observadas as disposições da Lei Federal nº 8.666/1993 e atualizações posteriores, ou, no caso de revogação desta, da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como, da Lei Orgânica do Município, conterá exigências relativas:

I – à observação da legislação relativa à execução de obras em espaços públicos, obedecendo, rigorosamente, o projeto aprovado;

II – ao funcionamento das atividades no prazo e nas condições estabelecidas no instrumento de outorga;

III – à não utilização do espaço cedido para finalidade diversa da aprovada, assim como a proibição de transferência ou cessão do espaço ou das atividades objeto de exploração a terceiros, ainda que parcialmente;

IV – à autorização e aprovação prévia e expressa da concedente nas hipóteses da realização de eventuais benfeitorias na área cedida;

V – à incorporação ao patrimônio público da construção de que se trata o Parágrafo único, do art. 2º desta lei Complementar;

VI – ao cumprimento das exigências impostas como contrapartida, bem como ao pagamento dos tributos e taxas incidentes e todas as despesas decorrentes da concessão;

VII – a responsabilização da concessionária, inclusive perante terceiros, por quaisquer prejuízos decorrentes da ocupação do espaço, bem como do trabalho, serviços e obras que executar;

VIII – à desativação por parte da concessionária das instalações, inclusive com a remoção dos equipamentos e mobiliário, ao término do prazo pactuado, sem direito a qualquer retenção ou indenização, seja a que título for, pelas benfeitorias, ainda que necessárias obras e trabalhos executados;

IX – à submissão por parte da concessionária à fiscalização, inspeções e vistorias periódicas da concedente, principalmente quanto às normas de saúde pública;

X – à manutenção da padronização e exigências técnicas estipuladas no edital;

XI – à responsabilidade da concessionária diante dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes, direta ou indiretamente, da execução dos serviços que se propõe a prestar.

**Art. 6º.** O Poder Executivo poderá, a qualquer tempo, intervir na concessão, com o fim de assegurar a adequação na prestação de serviços, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes.

**Art. 7º.** Extinta a concessão, por quaisquer dos meios previstos em Lei ou no Edital de Licitação, retornam ao poder concedente todos os bens reversíveis, direitos e privilegiados transferidos ao concessionário através do contrato.

**Art. 8º.** A concessionária pagará à concedente, a título do direito à concessão de uso do imóvel público, o valor mensal de R\$ 9.625,00 (nove mil, seiscentos e vinte e cinco reais) mediante contrato.

**§ 1º.** Pela execução do projeto de construção, a concessionária terá um período de carência para início do pagamento da primeira mensalidade, a que alude o *caput* deste artigo: 48 (quarenta e oito) meses a partir da assinatura do contrato.

**§ 2º.** O valor referido no *caput* do presente artigo sofrerá reajuste anualmente pelo índice IPCA, ou na sua falta, por outro índice oficial de atualização monetária.

**Art. 9º.** A CONCEDENTE deverá entregar ao CONCESSIONÁRIO, parte de área do imóvel público denominado “Parque do Lago”, com área de 2.565,77m<sup>2</sup>, sem benfeitorias, mediante assinatura de contrato.

**Art. 10.** O CONCESSIONÁRIO receberá a parte que lhe cabe do citado imóvel público, no estado em que se encontra, ficando sob sua inteira responsabilidade a segurança, zelo, limpeza, conservação, pagamento de tributos e taxas incidentes sobre o imóvel, bem como, executar o projeto de construção sob suas expensas.

**Art. 11.** Extinta a concessão de uso do bem público, o bem concedido deve ser imediatamente devolvido em perfeitas condições à CONCEDENTE, sem que o CONCESSIONÁRIO tenha direito a qualquer tipo de indenização pelas benfeitorias realizadas e pela edificação predial, ou mesmo direito de retenção, sob pena de responder por perdas e danos em favor da CONCEDENTE.

**Art. 12.** O presente contrato poderá ser revogado por ato do Poder Executivo a qualquer momento, caso se desvirtue as finalidades específicas no *caput* do art. 1º, bem como o descumprimento das demais disposições impostas pela lei competente, devidamente atestado em procedimento competente.

**Parágrafo Único.** Em caso de revogação do contrato por qualquer das partes, a edificação predial e todas as benfeitorias, independente de sua natureza, exceto as instalações privativas do ramo de atividade da empresa interessada, serão incorporadas ao patrimônio do Município, não havendo por parte do CONCESSIONÁRIO direito a qualquer indenização ou retenção por benfeitorias que realizar.

**Art. 13.** Fica proibido à utilização do imóvel cedido para outros fins que não sejam as descritas no *caput* do art. 1º desta lei, bem como a transferência de sua concessão, a

qualquer título, total ou parcialmente, ou interrompa o funcionamento do CONCESSIONÁRIO, sob pena de revogação do contrato.

**Art. 14.** Desde a assinatura do Contrato de Concessão de Uso, o CONCESSIONÁRIO fruirá plenamente do imóvel cedido para os fins estabelecidos desta lei, e responderá por todos os encargos civis, administrativos e tributários que venham a incidir sobre o bem e suas rendas, bem como custear as despesas com consumo de água e energia elétrica.

**Art. 15.** As condições em que se operará a Concessão de Uso do bem público municipal serão fixadas no contrato a ser firmado entre as partes após a conclusão do procedimento licitatório.

**Art. 16.** A concessão ora tratada será regida e embasada, no que couber pela Lei nº 8.666/1993 ou, no caso de revogação desta, da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como, pelo edital de licitação e pelas cláusulas contratuais a serem firmadas.

**Art. 17.** As despesas decorrentes com a execução desta Lei correrão por conta de dotações constantes no orçamento municipal.

**Art. 18.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Luiz Antonio Braz**

Prefeito Municipal

Campo Limpo Paulista, 29 de novembro de 2023.

**MENSAGEM Nº 93**

**Processo Administrativo Digital nº 1005/23**

Excelentíssimo Senhor Presidente,  
Excelentíssimos Senhores Vereadores,  
Proponente: Poder Executivo.  
Tramitação:

Senhor Presidente, Nobres Vereadores.

Segue para a elevada apreciação, análise e deliberação dessa Egrégia Casa Legislativa o incluso Projeto de Lei Complementar, que autoriza outorgar a concessão onerosa de uso de espaço público para exploração de serviços de restaurante gourmet nas dependências situadas no Parque do Lago, nos termos do artigo 187, §§ 1º e 2º, da Lei Orgânica do Município.

Existe interesse público relevante no caso, pois agregar este tipo de serviço ao espaço público, denominado Parque do Lago, atenderá, de forma adequada, não apenas os munícipes, mas, também, aqueles que transitam pela Rodovia Máximo Zamboto e fazem uso de serviços do município, bem como do atendimento ao turista.

Ainda, para os munícipes a viabilidade do Projeto de Lei Complementar representará importante movimentação de riquezas, com opções de trabalho, de emprego, de circulação de rendas e serviços, permitindo um aquecimento da economia do município.

Esclarece, ainda, que a presente concessão de uso se dará, por prazo determinado, em caráter precário, mediante a condição de que o imóvel ora concedido seja utilizado pelo CONCESSIONÁRIO, vencedor do certame, exclusivamente para instalar e desenvolver suas atividades comerciais, desde que lícitas e atendam os requisitos estabelecidos pela legislação municipal e pelo edital de licitação.

A matéria sob exame é de relevante alcance social, na medida em que possibilitará a geração de emprego, prestação de serviços aos munícipes, turistas e para outras pessoas que transitam pelo município, para a qual pedimos o acolhimento e a tramitação em regime de urgência, consoante o Regimento Interno dessa Edilidade.

Sendo o que nos apresenta para o momento, reiteramos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

**Luiz Antonio Braz**  
Prefeito Municipal

**Matéria Legislativa Projeto de Lei Complementar - 1- 040/2023**

**De:** Heleni G. - PL-PR-DAF-CA

**Para:** PL-PR-DAF-CAJ-PJ - Procuradoria Jurídica

**Data:** 01/12/2023 às 14:09:37

Para parecer jurídico.

—

**Heleni Eunice Geraldo**  
*chefia de administração*

**Matéria Legislativa Projeto de Lei Complementar - 2- 040/2023**

**De:** Heleni G. - PL-PR-DAF-CA

**Para:** PL-PR-DAP - Diretoria de Assuntos Parlamentares

**Data:** 01/12/2023 às 14:10:01

Para pareceres das Comissões Permanentes.

—

**Heleni Eunice Geraldo**  
*chefia de administração*

## Matéria Legislativa Projeto de Lei Complementar - 3- 040/2023

**De:** Breno G. - PL-PR-DAF-CAJ-PJ

**Para:** PL - Plenário

**Data:** 04/12/2023 às 11:45:26

Ao Plenário,

Senhores Vereadores,

Segue o Parecer Jurídico n. 39/2023, assim ementado:

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONCESSÃO DE USO DE BEM PÚBLICO. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. LEI ORGNICA.

Iniciativa reservada do Prefeito. Reserva de Administração. Lei Complementar como ato inadequado, segundo a Lei Orgânica municipal. Constitucionalidade do projeto quanto à competência legislativa e iniciativa. Com relação e regularidade formal, opino pela inexistência de reserva de lei complementar. Quanto ao conteúdo, as orientações gerais foram traçadas nos parágrafos 14 a 30. Pareceres Comissões de Justiça e Redação; de Finanças, Contas e Orçamento; de Obras e Serviços Públicos e de Educação, Cultura, Esportes e Meio Ambiente. Quórum de aprovação de maioria simples.

Respeitosamente,

—

**Breno Hernandes Goncalves**  
Procurador Jurídico

### Anexos:

Parecer\_Juridico\_39\_2023\_Concessao\_de\_uso\_2\_.pdf

---

Assinado digitalmente (anexos) por:

Assinante	Data	Assinatura
Breno Hernandes Goncalves	04/12/2023 11:46:11	ICP-Brasil BRENO HERNANDES GONCALVES CPF 123.XXX.XXX-35

Para verificar as assinaturas, acesse <https://cmcampolimpopaulista.1doc.com.br/verificacao/> e informe o código: **59C3-A1D3-BA69-8B13**



**Procuradoria Jurídica**

**Parecer nº 39/2023**

INTERESSADO: Plenário da Câmara Municipal  
PROCESSO: 574 (físico) e 1DOC - Matéria Legislativa Projeto de Lei Complementar - 040/2023

PROJETO DE LEI: 776  
COMPLEMENTAR  
ASSUNTO: Autoriza o Poder Executivo a outorgar a concessão onerosa de uso de espaço público para exploração de serviços de restaurante nas dependências situadas no Parque do Lago

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO.  
CONCESSÃO DE USO DE BEM PÚBLICO.  
NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA.  
LEI ORGÂNICA.

Iniciativa reservada do Prefeito. Reserva de Administração.  
Lei Complementar como ato inadequado, segundo a Lei Orgânica municipal.

Constitucionalidade do projeto quanto à competência legislativa e iniciativa. Com relação e regularidade formal, opino pela inexistência de reserva de lei complementar.

Quanto ao conteúdo, as orientações gerais foram traçadas nos parágrafos 14 a 30.

Pareceres Comissões de Justiça e Redação; de Finanças, Contas e Orçamento; de Obras e Serviços Públicos e de Educação, Cultura, Esportes e Meio Ambiente.

Quórum de aprovação de maioria simples.

Senhores Vereadores,

**I Relatório**

1. O Chefe do Executivo municipal inicia a tramitação do **Projeto de Lei Complementar n. 776** que “*autoriza o Poder Executivo a outorgar a concessão onerosa de uso de espaço público para exploração de serviços de restaurante nas dependências situadas no Parque do Lago, nos termos do artigo 187 e §§ 1º e 2º, da Lei Orgânica do Município e da Lei Municipal nº 700/1980, com alterações posteriores.*”
2. Instruem a proposição, no que interessa: (i) Projeto de Lei Complementar; (ii) Memorial justificativo do Restaurante Gourmet – Parque do Lago; (iii) Declaração do ordenador de despesa; e (iv) Mensagem nº 93 e Ofício P.M.C. nº 515/2023.



## *Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista*

3. De acordo com a justificativa inclusa na mensagem no projeto:

Existe interesse público relevante no caso, pois agregar este tipo de serviço ao espaço público, denominado Parque do Lago, atenderá, de forma adequada, não apenas os munícipes, mas, também, aqueles que transitam pela Rodovia Máximo Zamboto e fazem uso de serviços do município, bem como do atendimento ao turista. Ainda, para os munícipes a viabilidade do Projeto de Lei Complementar representará importante movimentação de riquezas, com opções de trabalho, de emprego, de circulação de rendas e serviços, permitindo um aquecimento da economia do município. Esclarece, ainda, que a presente concessão de uso se dará, por prazo determinado, em caráter precário, mediante a condição de que o imóvel ora concedido seja utilizado pelo CONCESSIONÁRIO, vencedor do certame, exclusivamente para instalar e desenvolver suas atividades comerciais, desde que lícitas e atendam os requisitos estabelecidos pela legislação municipal e pelo edital de licitação. A matéria sob exame é de relevante alcance social, na medida em que possibilitará a geração de emprego, prestação de serviços aos munícipes, turistas e para outras pessoas que transitam pelo município, para a qual pedimos o acolhimento e a tramitação em regime de urgência, consoante o Regimento Interno dessa Edilidade.

4. Na mensagem o Prefeito Municipal ainda solicita a tramitação do projeto em regime de urgência.
5. É o relato do essencial, passo a opinar.

### **II Fundamentação**

6. De prêmio, é importante destacar que o exame desta Procuradoria Jurídica cinge-se somente aos aspectos jurídicos, nos termos de sua atribuição legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema, os quais são de responsabilidade dos setores competentes.

#### **a) Da adequação constitucional e legal do projeto de lei complementar**

7. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 61, §1<sup>o</sup>, aduz que determinados temas são de iniciativa reservada do Poder Executivo, como aspectos

---

<sup>1</sup> Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal



## Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

relativos a organização administrativa, o que inclui a concessão de bens públicos, pois matéria atinente à chamada reserva de administração:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais". (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).

8. Tal diretriz, por versar sobre processo legislativo e pelo princípio da simetria, se estende aos demais entes federados, motivo pelo qual a Constituição do Estado de São Paulo<sup>2</sup> e a Lei Orgânica do Município de Campo Limpo Paulista<sup>3</sup> possuem disposição semelhante.
9. Portanto, *in casu*, a iniciativa para deflagrar o Processo Legislativo foi observada, não havendo vício formal subjetivo na presente propositura.
10. Quanto ao instrumento jurídico utilizado (Lei Complementar)<sup>4</sup>, **penso que não há necessidade de lei complementar, na medida em que o art. 43 da Lei Orgânica menciona apenas a concessão de direito real de uso:**

---

Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

<sup>2</sup> Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

<sup>3</sup> Art. 38 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão, à Mesa da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

§ 1º. - São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que: [...]

<sup>4</sup> Sobre a necessidade de lei complementar, o Supremo Tribunal Federal tem decisões divergentes sobre a possibilidade de norma infraconstitucional estabelecer reserva de lei complementar fora das hipóteses disciplinadas na Constituição Federal. Na verdade, decisões mais recentes apontam pela impossibilidade, conforme o seguinte excerto:

**4. A ampliação da reserva de lei complementar, para além daquelas hipóteses demandadas no texto constitucional, portanto, restringe indevidamente o arranjo democrático-representativo desenhado pela Constituição Federal**, ao permitir que Legislador estadual crie, por meio do exercício do seu poder constituinte decorrente, óbices procedimentais – como é o quórum qualificado – para a discussão de matérias estranhas ao seu interesse ou cujo processo legislativo, pelo seu objeto, deva ser mais célere ou responsivo aos ânimos populares.

5. *In casu*, são inconstitucionais os dispositivos ora impugnados, que demandam edição de lei complementar para o tratamento (i) do regime jurídico único dos servidores estaduais e diretrizes para a elaboração de planos de carreira; (ii) da organização da Polícia Militar e do Corpo de

---

Av. Adherbal da Costa Moreira, 255 – Centro – CEP 13231-190 – Campo Limpo Paulista / SP

Fone/Fax: (11) 4039-1526 e-mail:secretaria@camaracampolimpo.sp.gov.br



## *Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista*

Art. 43 - As leis complementares serão consideradas aprovadas se obtiverem o voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, observados, no mais, os tramites das leis ordinárias. (nova redação inserida pela Emenda nº 14, de 27/04/2010).

Parágrafo único - Além dos casos expressamente previstos nesta Lei Orgânica, **serão objeto de leis complementares** as seguintes matérias: [...]

VIII - concessão de direito real de uso

**11.** Nesse sentido, concessão (administrativa) de uso e concessão de direito real de uso não se confundem. A primeira é direito obrigacional e pessoal, ao passo que a segunda, direito real, consoante expressa o art. 1225, XII, do Código Civil. A concessão de uso seria instrumento tipicamente administrativo, passível de regulamentação local mais alargada, ao passo que a concessão de direito real de uso é regida pela legislação de direito civil editada pela União (art. 22, I, da CF), conforme Decreto-lei 271/1967.

**12.** A concessão de direito real de uso ainda seria, como regra, transferível (art. 7º, §4º, do DL 271/67), ao passo que a concessão de uso somente nos casos em que a lei autorizasse expressamente. Ademais, na legislação também é possível notar a menção à existência autônoma dos dois instrumentos, como no art. 18 da Lei n. 8.629/1993 e o art. 2º da Lei n. 14.133/2021:

Art. 18. A distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária far-se-á por meio de títulos de domínio, concessão de uso ou concessão de direito real de uso - CDRU instituído pelo [art. 7º do Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967](#).

Art. 2º Esta Lei aplica-se a:

I - alienação e **concessão de direito real de uso de bens;**

---

Bombeiros Militar e do regime jurídico de seus servidores; (iii) da organização do sistema estadual de educação; e (iv) do plebiscito e do referendo – matérias para as quais a Constituição Federal não demandou tal espécie normativa. Precedente: ADI 2872, Relator Min. EROS GRAU, Redator p/ Acórdão Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 1º/8/2011, Dje 5/9/2011.

6. Ação direta CONHECIDA e julgado PROCEDENTE o pedido, para declarar inconstitucional o artigo 57, parágrafo único, IV, V, VII e VIII, da Constituição do Estado de Santa Catarina. (ADI 5003, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 05/12/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-284 DIVULG 18-12-2019 PUBLIC 19-12- 2019).

Em que pese a recente decisão do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, deve-se ressaltar que o dispositivo da Lei Orgânica continua vigente e presume-se constitucional, indo ao encontro da autonomia municipal, notadamente dos atributos da auto-organização e autolegislação.



## *Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista*

### IV - concessão e permissão de uso de bens públicos;

13. Também não se trata de alienação de bens, pois não há transferência de propriedade ou domínio, motivo pelo qual não incide o art. 43, IX, da Lei Orgânica (alienação de bens imóveis).

14. Os bens atribuídos ao Município compõem o patrimônio público municipal, sendo que a regulamentação de seu uso, destinação adequada e excepcional alienação incumbe à Administração local.

15. Segundo Hely Lopes Meirelles, *“O Município administra seus bens segundo as regras de direito público e as normas administrativas que editar, aplicando-lhes supletivamente os preceitos de direito privado”* (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 313).

16. No que concerne ao uso dos bens públicos, a doutrina classifica como bens de uso comum do povo aqueles que podem ser usufruídos pela coletividade em geral, sem qualquer limitação ou exigência de qualificação ou consentimento. Já os bens de uso especial são aqueles atribuídos pela Administração, com exclusividade, a determinado indivíduo, de acordo com as cláusulas convencionadas. Ademais, nas lições de Hely Lopes (Op. cit., p. 316):

É também uso especial aquele que a Administração impõe restrições ou para o qual exige pagamento, bem como o que ela mesma faz de seus bens para a execução dos serviços públicos, como é o caso dos edifícios, veículos e equipamentos utilizados por suas repartições; mas aqui só nos interessa a utilização do domínio público por particulares, com privatividade.

17. O uso especial de bens públicos por particulares pode se dar de diversas formas, como a autorização de uso, a permissão de uso, a concessão de uso.

18. A concessão de uso trata-se, em verdade, de Contrato Administrativo que atribui a utilização de um bem público a um administrado para que este o explore por sua conta e risco de acordo com sua destinação específica

19. **A concessão de uso se diferencia das demais modalidades, quais sejam, autorização e permissão de uso, tendo em vista tratar-se de contrato, e não de ato unilateral e precário, sendo, portanto, mais estável, utilizado em situações que demandam maior estabilidade do vínculo, não raro com investimentos por parte do concessionário. A**



## *Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista*

**escolha do instituto adequado incumbe à Administração Pública, visando atender o melhor interesse público, tratando-se de ato de gestão administrativa.**

**20.** Elucidando acerca do instituto, o jurista Marçal Justen Filho aponta a necessidade de licitação:

(...) a obrigatoriedade de licitação deriva da necessidade de tratamento não discriminatório. (...). Quanto à exigência de licitação, deve entender-se necessária sempre que for possível e houver mais de um interessado na realização do bem, evitando-se favorecimentos ou preterições ilegítimas. Em alguns casos especiais, porém, a licitação será inexigível, como, por exemplo, a permissão de uso de calçada em frente a um bar, restaurante ou sorveteria". (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética, 2010, p. 902)

Algumas dúvidas surgem a propósito de concessão e permissão de uso de bens públicos,

que não se confundem com as concessões e permissões de serviço público. Essas figuras não estão explicitamente reguladas na Lei nº 8666/93 e a elas não se referem as Leis nº 8987, nº 9074, e nº 11.079 (que dispõe sobre concessão e permissão de serviços públicos).

A omissão legislativa não pode conduzir à interpretação da ausência de obrigatoriedade de licitação. Aliás, veja-se que o art. 2º da Lei nº 8666/93 alude genericamente a "concessões e permissões", sem qualificar seu objeto. (...) Nesses casos, a obrigatoriedade de licitação deriva da necessidade de tratamento não discriminatório. Se o Estado dispuser-se a produzir algum tipo de benefício a um conjunto limitado de pessoas será imperiosa a adoção de algum critério de escolha dos beneficiários. Até se poderia imaginar um critério temporal, em que a vantagem seria vinculada a uma ordem cronológica de inscrições.

Também se poderia cogitar de critérios de natureza econômica: poderiam aspirar ao benefício os carentes de recursos econômicos. (...)

A Administração deverá consolidar num ato convocatório todas as regras sobre outorga que realizará, determinando datas para inscrição, documentos exigidos, critérios de habilitação e de julgamento". (In: JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª ed. 2010, p. 52 e 53)

**21.** No mesmo sentido já decidiu a Corte Cidadã:

(...) 4. In casu, consoante assentado no acórdão objurgado o recorrido só poderia outorgar o uso de área de suas dependências mediante o devido título jurídico, a saber, autorização, permissão ou concessão, título este que a autora não comprovou possuir. 5. A Permissão de uso de bem público é ato unilateral, precário e discricionário quanto à decisão de outorga, pelo qual se faculta a alguém o uso de um bem público. Sempre que possível, será outorgada mediante licitação ou, no mínimo, com obediência a procedimento em que se assegure tratamento isonômico aos administrados (como, por exemplo, outorga



## *Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista*

na conformidade de ordem de inscrição) (Curso de Direito Administrativo, Editora Malheiros, 18ª Edição, páginas 853/854)". (REsp 904.676/DF, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/11/2008, DJe 15/12/2008).

22. Portanto, a concessão de uso de bem público submete-se ao Princípio do dever geral de licitar (artigo 37, XXI da CRFB/88), o que é garantido pelo art. 2º do projeto de lei em análise, que expressa a necessidade de “licitação na modalidade concorrência pública”.

23. Com relação a necessidade de lei autorizativa, Floriano de Azevedo Marques Neto observa que, em que pese a autorização legislativa estar presente em diversas constituições estaduais e leis orgânicas municipais, o mesmo discorda acerca da aludida necessidade de autorização legislativa, a qual foi constitucionalmente estabelecida apenas para terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares (MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Bens públicos: função social e exploração econômica: o regime jurídico das utilidades públicas, p. 357).

24. Em sentido diverso, Diógenes Gasparini entende que a concessão de uso deverá ser precedida de autorização legislativa para ser firmada. Já o jurista Dallari pondera no sentido de que, quando se tratar de uso de bens públicos dos Municípios, por estes disciplinarem as regras para disposição dos seus bens, é necessário verificar o que disciplina a Lei Orgânica Municipal para identificar se há necessidade de lei autorizadora (DALLARI, Adilson Abreu. Uso do espaço urbano por concessionárias de serviços de telecomunicações. Revista de direito administrativo , v. 223, pp. 29-52).

25. **Nesse passo, a despeito da existência de divergência doutrinária, a Lei Orgânica do Município de Campo Limpo Paulista expressamente exige prévia autorização legal:**

Art. 187 - O uso dos bens municipais por terceiro, poderá ser feito mediante concessão, permissão ou autorização, conforme o caso e o interesse público exigir.

§1º. - **A concessão administrativa dos bens públicos** de uso especial e dominiais **dependerá de lei e concorrência**, e far-se-a mediante termo de contrato, sob pena de nulidade do ato. A concorrência poderá ser dispensada, mediante lei, quando o uso se destinar a concessionária de serviço público, a entidades assistências, ou quando houver interesse público relevante, devidamente justificado.

§2º. - **A concessão administrativa de bens públicos** de uso comum somente poderá ser outorgada para finalidades escolares, de assistência social ou turísticas, **mediante autorização legislativa.**



## *Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista*

§3º. - A permissão que poderá incidir sobre qualquer bem público, será feita a título precário, por Decreto.

26. Quanto ao Projeto de Lei Complementar tem-se a considerar que o art. 1º, §1º, aduz que a concessão de uso será precedida de licitação com maior oferta. Ao lado da oferta inicial para outorga da concessão, previsto no art. 8º, há o pagamento de um valor mensal, o qual nada mais é do que um fruto civil devido pela exploração do imóvel. No entanto o art. 8º, §1º, concede um prazo de carência de 48 meses, certamente em razão do investimento que será realizado, mas sem detalhes da mensagem enviada pelo Prefeito.

27. Também de antemão o art. 1, §2º, já define o prazo de 10 anos para o contrato de concessão. Compreende-se que tal prazo é o bastante para que o concessionário possa amortizar as despesas e obter lucros.

28. Os artigos 12, *caput*, parágrafo único, e 13 aludem à possibilidade de “revogação” do contrato por motivos relacionados a inadimplemento em geral, quando, na realidade, tecnicamente quer dizer “rescisão”.

29. A revogação envolve aspectos atinentes a avaliação de interesse público, comumente atribuídos a análise do mérito administrativo (conveniência e oportunidade). Assim, contratos administrativos são rescindidos ou anulados.

30. A concessão de uso, como espécie de contrato, não é ato administrativo precário, como a autorização ou permissão de uso, não sendo passível de revogação, sob pena de desvirtuar o instrumento e violar a segurança jurídica necessária à realização do investimento.

### **b) Outras considerações:**

31. Com relação ao pleito de urgência, os Srs. Vereadores **poderão respeitar o prazo de 45 dias estabelecido na Lei Orgânica** (art. 40) e repetido no Regimento Interno desta Edilidade (art. 137).

32. Sobre o tema, tanto o art. 40, §2º, da Lei Orgânica e o art. 137, *caput*, do Regimento Interno indicam que urgente é “o projeto cujo objeto, relevante e justificado, perder a finalidade se não apreciado no prazo de tramitação”, **ou seja, casos em que o projeto perde a sua finalidade e seus objetivos, tornando-se inútil se não for aprovado de forma célere, sem prejuízo da sua relevância e apresentação de justificativas.**



## *Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista*

33. A utilização exacerbada e injustificada de tal expediente pode ensejar, salvo melhor juízo, vício de inconstitucionalidade por deliberação insuficiente.

34. A tramitação deve observar o disposto no Regimento Interno da Câmara e contar com os pareceres favoráveis das Comissões de Justiça e Redação; de Finanças, Contas e Orçamento; de Obras e Serviços Públicos e de Educação, Cultura, Esportes e Meio Ambiente.

35. A apreciação do mérito cabe ao Plenário.

36. Por fim, considerando que o projeto não se adequa ao disposto no art. 43 da Lei Orgânica e o art. 188, inciso III, do Regimento Interno, a eventual aprovação da matéria submetida à apreciação do Legislativo dependerá do **voto favorável da maioria dos presentes (maioria simples)**, presente a maioria absoluta de seus membros.

### III Conclusões

37. Ante o exposto, respeitada a natureza opinativa do presente parecer e a exiguidade de prazo para análise do projeto antes de sua apresentação para conhecimento ao Plenário, **opino pela constitucionalidade do projeto quanto à competência legislativa e iniciativa. Com relação e regularidade formal, opino pela inexistência de reserva de lei complementar.**

38. **Quanto ao conteúdo, as orientações gerais foram traçadas nos parágrafos 14 a 30**, restando aos Nobres Edis analisar em definitivo o mérito da questão, que dependerá do **voto favorável da maioria dos presentes (maioria simples)**, presente a maioria absoluta de seus membros.

39. Outrossim, informo que a tramitação deve observar o disposto no Regimento Interno da Câmara e contar com os pareceres favoráveis das Comissões de Justiça e Redação; de Finanças, Contas e Orçamento; de Obras e Serviços Públicos e de Educação, Cultura, Esportes e Meio Ambiente.

É o Parecer, à consideração superior.

Campo Limpo Paulista, 04 de dezembro de 2023.

**Breno Hernandes Gonçalves**  
**Procurador Jurídico - OAB/SP nº 424.911**



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 59C3-A1D3-BA69-8B13

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ BRENO HERNANDES GONCALVES (CPF 123.XXX.XXX-35) em 04/12/2023 11:45:49 (GMT-03:00)  
Papel: Assinante  
Emitido por: AC OAB G3 << AC Certisign G7 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://cmcampolimpopaulista.1doc.com.br/verificacao/59C3-A1D3-BA69-8B13>

## Matéria Legislativa Projeto de Lei Complementar - 4- 040/2023

**De:** Heleni G. - PL-PR-DAF-CA

**Para:** PL - Plenário

**Data:** 02/01/2024 às 16:49:53

05/12 - Lida a Ementa para conhecimento;

05/12 - aprovado regime de urgência com inclusão do Projeto na Ordem do Dia;

05/12 - Projeto aprovado em votação única com onze votos - Ver<sup>a</sup> Kesley licenciada, com os pareceres verbais e favs. das CJR/CFCO/COSP e CECEMA.

12/12 - Lec nº 628 promulgada e sancionada p/ Executivo.

—

**Heleni Eunice Geraldo**  
*chefia de administração*

### **Anexos:**

LEC00628.pdf

## LEI COMPLEMENTAR Nº 628, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2023.

“Autoriza o Poder Executivo a outorgar a concessão onerosa de uso de espaço público para exploração de serviços de restaurante nas dependências situadas no Parque do Lago, nos termos do artigo 187 e §§ 1º e 2º, da Lei Orgânica do Município e da Lei Municipal nº 700/1980, com alterações posteriores.

LUIZ ANTONIO BRAZ, Prefeito Municipal de Campo Limpo Paulista, Estado de São Paulo, usando de suas atribuições legais e de acordo com o aprovado pela Câmara Municipal, em Sessão Ordinária realizada em 05 de dezembro de 2023, SANCIONA e PROMULGA a presente Lei Complementar:

**Art. 1º.** Fica o Poder Executivo autorizado a celebrar contrato de concessão onerosa de direito de uso da área pública, precedida de execução de obra, descrita no art. 2º, mediante licitação na modalidade concorrência pública, de acordo com o art. 187, da Lei Orgânica do Município e Lei nº 700/1980, com alterações posteriores, para exploração de serviços de restaurante gourmet, nas dependências do espaço público denominado “Parque do Lago”.

§ 1º. A concessão de que trata o *caput* deste artigo, será a título onerosa e realizada mediante processo licitatório, na modalidade de concorrência pública, do tipo maior oferta.

§ 2º. O prazo de concessão de que trata o presente artigo, será de 10 (dez) anos, podendo ser prorrogado por igual período, mediante termo de aditamento, conforme Lei de Licitação em vigor, no interesse das partes.

**Art. 2º.** A área objeto da concessão de uso, com a natureza de bem público dominical, situado na Av. Benedito Geraldo Gonçalves, nº 730, Chácara Lagoa Branca, às margens da Rodovia Edgard Máximo Zamboto – SP-354, sendo a área do terreno de 2.565,77m<sup>2</sup> e área da futura construção com 342,00m<sup>2</sup>, encontra-se descrita e caracterizada na planta e memorial descritivo que integram esta Lei Complementar.

**Parágrafo único.** O restaurante gourmet deverá ser construído com uma estrutura de bambu, com área de 342,00m<sup>2</sup>, incorporando técnicas sustentáveis de construção, com isso respeitando os princípios de preservação ambiental e promove a utilização de materiais renováveis e de acordo com Projeto fornecido pela Prefeitura.

**Art. 3º.** Os requisitos para a exploração dos serviços de restaurante gourmet serão dispostos em edital de licitação próprio.

**Art. 4º.** A exploração dos serviços a serem prestados, bem como, a execução do projeto de construção, ficará sujeitas à legislação e fiscalização do Poder concedente,

incumbindo aos que as executarem, a sua permanente atualização e adequação às necessidades dos usuários.

**Art. 5º.** O edital de concorrência pública, observadas as disposições da Lei Federal nº 8.666/1993 e atualizações posteriores, ou, no caso de revogação desta, da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como, da Lei Orgânica do Município, conterá exigências relativas:

I – à observação da legislação relativa à execução de obras em espaços públicos, obedecendo, rigorosamente, o projeto aprovado;

II – ao funcionamento das atividades no prazo e nas condições estabelecidas no instrumento de outorga;

III – à não utilização do espaço cedido para finalidade diversa da aprovada, assim como a proibição de transferência ou cessão do espaço ou das atividades objeto de exploração a terceiros, ainda que parcialmente;

IV – à autorização e aprovação prévia e expressa da concedente nas hipóteses da realização de eventuais benfeitorias na área cedida;

V – à incorporação ao patrimônio público da construção de que se trata o Parágrafo único, do art. 2º desta lei Complementar;

VI – ao cumprimento das exigências impostas como contrapartida, bem como ao pagamento dos tributos e taxas incidentes e todas as despesas decorrentes da concessão;

VII – a responsabilização da concessionária, inclusive perante terceiros, por quaisquer prejuízos decorrentes da ocupação do espaço, bem como do trabalho, serviços e obras que executar;

VIII – à desativação por parte da concessionária das instalações, inclusive com a remoção dos equipamentos e mobiliário, ao término do prazo pactuado, sem direito a qualquer retenção ou indenização, seja a que título for, pelas benfeitorias, ainda que necessárias obras e trabalhos executados;

IX – à submissão por parte da concessionária à fiscalização, inspeções e vistorias periódicas da concedente, principalmente quanto às normas de saúde pública;

X – à manutenção da padronização e exigências técnicas estipuladas no edital;

XI – à responsabilidade da concessionária diante dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes, direta ou indiretamente, da execução dos serviços que se propõe a prestar.

**Art. 6º.** O Poder Executivo poderá, a qualquer tempo, intervir na concessão, com o fim de assegurar a adequação na prestação de serviços, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes.

**Art. 7º.** Extinta a concessão, por quaisquer dos meios previstos em Lei ou no Edital de Licitação, retornam ao poder concedente todos os bens reversíveis, direitos e privilegiados transferidos ao concessionário através do contrato.

**Art. 8º.** A concessionária pagará à concedente, a título do direito à concessão de uso do imóvel público, o valor mensal de R\$ 9.625,00 (nove mil, seiscentos e vinte e cinco reais) mediante contrato.

**§ 1º.** Pela execução do projeto de construção, a concessionária terá um período de carência para início do pagamento da primeira mensalidade, a que alude o *caput* deste artigo: 48 (quarenta e oito) meses a partir da assinatura do contrato.

**§ 2º.** O valor referido no *caput* do presente artigo sofrerá reajuste anualmente pelo índice IPCA, ou na sua falta, por outro índice oficial de atualização monetária.

**Art. 9º.** A CONCEDENTE deverá entregar ao CONCESSIONÁRIO, parte de área do imóvel público denominado “Parque do Lago”, com área de 2.565,77m<sup>2</sup>, sem benfeitorias, mediante assinatura de contrato.

**Art. 10.** O CONCESSIONÁRIO receberá a parte que lhe cabe do citado imóvel público, no estado em que se encontra, ficando sob sua inteira responsabilidade a segurança, zelo, limpeza, conservação, pagamento de tributos e taxas incidentes sobre o imóvel, bem como, executar o projeto de construção sob suas expensas.

**Art. 11.** Extinta a concessão de uso do bem público, o bem concedido deve ser imediatamente devolvido em perfeitas condições à CONCEDENTE, sem que o CONCESSIONÁRIO tenha direito a qualquer tipo de indenização pelas benfeitorias realizadas e pela edificação predial, ou mesmo direito de retenção, sob pena de responder por perdas e danos em favor da CONCEDENTE.

**Art. 12.** O presente contrato poderá ser revogado por ato do Poder Executivo a qualquer momento, caso se desvirtue as finalidades específicas no *caput* do art. 1º, bem como o descumprimento das demais disposições impostas pela lei competente, devidamente atestado em procedimento competente.

**Parágrafo Único.** Em caso de revogação do contrato por qualquer das partes, a edificação predial e todas as benfeitorias, independente de sua natureza, exceto as instalações privativas do ramo de atividade da empresa interessada, serão incorporadas ao patrimônio do Município, não havendo por parte do CONCESSIONÁRIO direito a qualquer indenização ou retenção por benfeitorias que realizar.

**Art. 13.** Fica proibido à utilização do imóvel cedido para outros fins que não sejam as descritas no *caput* do art. 1º desta lei, bem como a transferência de sua concessão, a qualquer título, total ou parcialmente, ou interrompa o funcionamento do CONCESSIONÁRIO, sob pena de revogação do contrato.

**Art. 14.** Desde a assinatura do Contrato de Concessão de Uso, o CONCESSIONÁRIO fruirá plenamente do imóvel cedido para os fins estabelecidos desta lei, e responderá por todos os encargos civis, administrativos e tributários que venham a incidir sobre o bem e suas rendas, bem como custear as despesas com consumo de água e energia elétrica.

**Art. 15.** As condições em que se operará a Concessão de Uso do bem público municipal serão fixadas no contrato a ser firmado entre as partes após a conclusão do procedimento licitatório.

**Art. 16.** A concessão ora tratada será regida e embasada, no que couber pela Lei nº 8.666/1993 ou, no caso de revogação desta, da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como, pelo edital de licitação e pelas cláusulas contratuais a serem firmadas.

**Art. 17.** As despesas decorrentes com a execução desta Lei correrão por conta de dotações constantes no orçamento municipal.

**Art. 18.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Luiz Antonio Braz  
Prefeito Municipal

Publicada na Secretaria de Finanças e Gestão de Pessoas desta Prefeitura Municipal, aos doze dias do mês de dezembro do ano de dois mil e vinte e três.

Fábio Ferreira da Silva  
Secretário de Finanças e Gestão de Pessoas