



CÂMARA MUNICIPAL DE MEDIANEIRA

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Direito Administrativo. Bens Públicos. Concessão. Direito Real. Uso. Empresa Privada. Aeroporto. Interesse Público. Quórum: Maioria Simples. Pela legalidade.

É submetido ao crivo desta Assessoria o Projeto de Lei, oriundo do Chefe do Poder Executivo, n. 16/2025, ao qual exaramos o seguinte

PARECER:

DOS FATOS:

O Projeto tem como escopo obter autorização do Poder Legislativo para que o Poder Executivo possa outorgar através de Concessão de Direito Real de Uso, precedido de processo licitatório os imóveis de Poder Público conhecido como “Aeroporto Municipal Miguel Adolfo Orth”.

Preceitua que a utilização deverá possuir atividade específica “Aeroportuária”.

Prazo de concessão de 35 anos.



CÂMARA MUNICIPAL DE MEDIANEIRA

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

DO DIREITO:

O Artigo 17 da Lei Orgânica Municipal é preciso em estabelecer:

“Art. 17. O uso dos bens municipais por terceiros poderá ser feito mediante concessão, permissão ou autorização, quando houver interesse público devidamente justificado.

§ 1º A concessão administrativa dos bens públicos de uso especial ou dominial dependerá de autorização legislativa e concorrência, dispensada esta quando o uso se destinar ao concessionário de serviço público, ou quando houver interesse público devidamente justificado.

§ 2º A concessão administrativa de bens de uso comum do povo será outorgada mediante processo de licitação, precedido de autorização legislativa.

§ 3º A permissão de uso, que poderá incidir sobre qualquer bem público, será outorgada a título precário e por Lei.”

Os princípios constitucionais postos no “caput” do art. 37¹., princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência obrigam, também, ao Estado–proprietário. É imprescindível ter-se presente que toda e qualquer aquisição, utilização e alienação de bens públicos devem atender, também, ao princípio do interesse público.

Hely Lopes Meirelles² conceitua este instituto da seguinte maneira:

¹ Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:

“Art. 37. A administração pública direta, indireta, fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:”

² MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro. 26ª Ed., Atualizada, São Paulo, Malheiros, 2001, p. 485/490.



CÂMARA MUNICIPAL DE MEDIANEIRA

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

“Concessão de direito real de uso – é o contrato pelo qual a Administração transfere o uso remunerado ou gratuito de terreno público a particular, como direito real resolúvel, para que dele se utilize em fins específicos de urbanização, industrialização, edificação, cultivo ou qualquer outra exploração de interesse social. “

A concessão de uso e a de direito real são um direito real, que não extinguem ou modificam o domínio do bem, são uma fruição do bem público, determinada pelos interesses social e público.

“A concessão de direito real de uso salvaguarda o patrimônio da Administração e evita a alienação de bens públicos, autorizada às vezes sem qualquer vantagem para ela. Além do mais, o concessionário não fica livre para dar ao uso a destinação que lhe convier, mas, ao contrário, será obrigado a destiná-lo ao fim estabelecido em lei, o que mantém resguardado o interesse público que originou a concessão real de uso.”³

No caso in concreto (§ 2º do artigo 1º) em hipótese alguma o concessionário poderá alterar a destinação conferida originalmente ao referido bem, ou seja, será sempre Aeródromo.

DO MÉRITO:

A pretensão do Município é repassar bens de Uso Comum do Povo à terceiro, através de processo licitatório, para exploração Aeroportuária.

³ CARVALHO PINTO, José dos Santos. Ob. Cit., p. 897.



CÂMARA MUNICIPAL DE MEDIANEIRA
ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

Tratam-se dos Imóveis constantes das Matrículas 16.528 e 21.002, local este conhecido como **“Aeroporto Municipal Miguel Adolfo Orth”**.

Este Aeroporto, na forma das Portarias ANAC 652/SIA de 17 de março de 2015 e 2193/SRA/SAI, de 14 de agosto de 2015, é excluído do Cadastro de Aeródromo e da Lista de Aeroportos Classificados, estando fechado ao tráfego.

Segundo o que consta na Primeira Portaria acima grafada esta decisão ocorreu após o percurso do Processo 00065.030284/2015-07 da ANAC, o qual não conseguimos acesso e em que deva constar os motivos desta decisão.

Entendemos que a Lei ou o Edital de Licitação deva reservar um tópico exclusivo para a menção deste fato e que os licitantes, especialmente aquele que for consagrado vencedor, assine instrumento dando ciência da existência deste fato que impediu o uso do local como Aeródromo.

O § 1º do Artigo 1º do Projeto de Lei estabelece que o prazo de Concessão será de 35 anos, sendo justificado se tratar do prazo aplicável às concessões de bens públicos.

Sobre o tema, recentemente o STF na ADI 3497, decidiu que o prazo máximo para concessão de portos secos é de 25 anos, com possibilidade de prorrogação por até 10 anos⁴.

⁴ <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-decide-que-prazo-de-concessao-de-portos-secos-e-de-25-anos/>



CÂMARA MUNICIPAL DE MEDIANEIRA
ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

Apenas para corroborar na Concessão de geração de energia elétrica o prazo é de 35 anos, contado da data de assinatura do contrato, e na Concessão de transmissão e de distribuição de energia elétrica o prazo é de 30 anos, contado da data de assinatura do contrato, ambas podendo ser prorrogadas por igual período.

Porém tal modalidade de concessão não se adequa ao nosso caso.

Nossa sugestão técnica, seria adequar a redação do § 1º do Artigo 1º a recente decisão do STF (13 de junho de 2024) na ADI acima grafada que tratava sobre a exploração dos Portos Secos, por mais se assemelhar a nossa situação fática, ou seja, **alterar de 35 anos para 25 anos podendo ser prorrogada por mais 10 a critério das partes.**

Entendemos ainda que o Projeto deveria prever um prazo para início da operacionalização sob pena de reversão da posse ao Poder Público.

Deveria haver uma comissão permanente de acompanhamento de todo procedimento, inclusive para analisar eventual ampliação do prazo de início de operacionalização, à partir de informações técnicas obtidas durante o andamento do Processo de Autorização junto a ANAC.

Haveria necessidade da Lei mencionar algo relacionado ao momento de devolução do bem ao Município.

Ainda, o Artigo 7º deveria mencionar que esta Lei deva revogar o item "2" do Artigo 1º da Lei Municipal 579/2016, de 29 de novembro de 2016 que autorizava a alienação onerosa da área objeto do pedido para concessão.



CÂMARA MUNICIPAL DE MEDIANEIRA
ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

Para finalizar nos gera preocupação a questão relacionada a exigência contida no Inciso II do Artigo 2º do Projeto que exige do Concessionário a disponibilização **“...no prazo máximo de 12 (doze) meses após a assinatura do contrato de concessão, um hangar destinado exclusivamente para aeronave de emergência a serviço da Secretaria Municipal de Saúde;”** pois precisamos levar em consideração que o prazo para se obter Autorização junto a ANAC poderá demandar prazo maior ao exigido para cumprimento desta obrigação.

Entendemos que as sugestões acima elencadas, se acatadas total ou parcialmente, podem ser objeto de Emenda ou Substitutivo proveniente da própria Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final.

No mais, feitas as considerações acima não vemos óbice a referida concessão vez que é mais benéfica ao Poder Público, neste momento, repassar a obrigação de manutenção à terceiro ao invés de utilizar recursos públicos para o fim.

DO QUÓRUM

A Lei Orgânica Municipal, no parágrafo 4º. do artigo 52 prevê:

“§ 4º A aprovação das matérias não constantes dos parágrafos anteriores deste artigo dependerá do voto favorável da maioria simples dos Vereadores, presentes à sessão a sua maioria absoluta”.



CÂMARA MUNICIPAL DE MEDIANEIRA
ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

No caso o quórum para aprovação será da maioria simples dos vereadores presentes a sessão, desde que esteja presente a maioria absoluta.

Em face do silêncio em relação a quórum especializado, entende-se que a votação depende de maioria simples dos vereadores.

DA CONCLUSÃO:

Diante do exposto exaramos **PARECER FAVORÁVEL** por entender que a matéria preenche os requisitos da Legalidade.

S. M. J., este é o PARECER

Medianeira, 2 de abril de 2025.

Valmir Odacir da Silva

Advogado

OAB/PR 52.113