

PARECER N° , DE 2016

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 596, de 2011, do Senador Lindbergh Farias, que *altera a Lei nº 9.702, de 17 de novembro de 1998, para autorizar a outorga de concessão de direito de uso de imóveis de propriedade do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) a entidades de assistência social.*

RELATOR: Senador PAULO PAIM

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 596, de 2011, do Senador Lindbergh Farias, que *altera a Lei nº 9.702, de 17 de novembro de 1998, para autorizar a outorga de concessão de direito de uso de imóveis de propriedade do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) a entidades de assistência social.*

O art. 1º do PLS nº 596, de 2011, dá a seguinte redação ao art. 10 da Lei nº 9.702, de 17 de novembro de 1998, que *dispõe sobre critérios especiais para alienação de imóveis de propriedade do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e dá outras providências:*

Art. 10. A outorga de concessão de direito de uso de imóveis do INSS somente será admitida para entidades de assistência social, sem fins lucrativos, na forma do regulamento. (NR)

O art. 2º estabelece a cláusula de vigência da futura Lei na data de sua publicação.

Vale destacar que a atual redação do art. 10 da Lei nº 9.702, de 1998, proíbe a outorga, a qualquer título, de concessão de direito de uso de imóveis do INSS. Assim, o objetivo da proposição, segundo a justificação, é possibilitar ao Estado a opção de conceder o direito de uso de imóveis pertencentes ao INSS, quando tal concessão for do interesse público.

O autor do projeto esclarece que a Lei nº 9.702, de 1998, permite ao INSS alienar os imóveis de sua propriedade considerados desnecessários ou não vinculados às suas atividades operacionais, mas que essa Lei veda absolutamente a concessão de direito de uso de imóvel do Instituto, ainda que desocupados, que poderiam ser utilizados para finalidades públicas. Segundo o autor, tal vedação absoluta não se justifica, motivo por que propõe modificar a Lei nº 9.702, de 1998, para permitir a concessão de direito de uso para entidades de assistência social, sem fins lucrativos.

A matéria foi despachada à Comissão de Assuntos Sociais (CAS) e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo a esta a decisão terminativa.

Em 17 de outubro de 2012, o Parecer da CAS concluiu pela aprovação do Projeto e da Emenda nº 1-CAS, sugerida pelo próprio Relator. A referida emenda determina que as entidades de assistência social destinatárias de concessão de direito de uso de imóveis do INSS devem ser portadoras do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social, expedido nos termos da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009.

Com o encerramento da Legislatura passada, a matéria continuou a tramitar, nos termos dos incisos do art. 332 do Regimento Interno e do Ato da Mesa nº 2 de 2014.

É o Relatório.

II – ANÁLISE

SF/16350.31784-04
|||||

Consoante o art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCJ opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas. Do mesmo modo, compete a esta Comissão, ressalvadas as atribuições das demais Comissões, emitir parecer de mérito sobre as matérias de competência da União, especialmente sobre órgãos do serviço público civil da União (art. 101, II, *f*, RISF) e bens do domínio da União (art. 101, II, *m*, RISF).

A proposição atende ao requisito de constitucionalidade, uma vez que a matéria em tela é referente a bens do domínio de autarquia federal, a qual deve ser regulada por lei federal, em razão da autonomia política e administrativa da União, prevista no art. 18 da Constituição Federal de 1988. Do mesmo modo, cabe ao Congresso Nacional, nos termos do art. 48 da Carta Magna, dispor sobre todas as matérias de competência da União.

Em relação à juridicidade, o projeto de lei ordinária é o meio adequado à modificação pretendida, uma vez que, nos termos do art. 2º do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro), não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue. Por outro lado, a matéria inova o ordenamento jurídico, é dotada de generalidade, abstração e potencial coercitividade, além de ser compatível com os demais princípios jurídicos do sistema pátrio.

No tocante à regimentalidade, o assunto, conforme citado, é de competência desta CCJ, tanto em relação aos aspectos formais, quanto no tocante à matéria de fundo, nos termos do art. 101, I; e II, *f* e *m*, do RISF. Além disso, o Projeto está escrito em termos concisos e claros e dividido em artigos (art. 236, RISF), é encimado por ementa (art. 237, RISF) e está acompanhado de justificação escrita (art. 238, RISF). Ademais, vem anexada à proposição a transcrição das disposições de lei invocadas em seu texto (art. 239, RISF).

Quanto à técnica legislativa, a proposição está em conformidade com a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação*



SF/16350.31784-04

SF/16350.31784-04

das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

Por fim, no mérito, o projeto se reveste de caráter meritório e atende ao interesse público. A concessão de uso de bem público é o contrato administrativo por meio do qual a Administração delega ao particular a utilização privativa de um bem público, para que a exerça conforme sua destinação específica, pelo prazo e nas condições regulamentares e contratuais. Salvo previsão legal, a concessão de uso depende da prévia realização de licitação para escolha do concessionário, nos termos do art. 2º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

A concessão de uso tem como características o caráter contratual e sua consequente estabilidade, a qual gera direitos subjetivos e individuais de utilização do bem para o concessionário. Tal estabilidade, contudo, é relativa, pois o Estado é autorizado a rescindir a concessão nas hipóteses previstas nos artigos 77 e 78 da Lei nº 8.666, de 1993, como no caso de não cumprimento das cláusulas contratuais pelo concessionário (art. 78, I) ou do surgimento de razões de interesse público (art. 78, XII).

Nota-se, assim, que a Lei nº 9.702, de 1998, embora movida por propósitos saudáveis, evitando a ociosidade de bens do INSS considerados desnecessários ou não vinculados às suas atividades operacionais, andou na contramão dessa finalidade ao proibir, a qualquer título, a concessão de direito de uso de imóveis do INSS.

Vale destacar que a venda de imóveis públicos nem sempre ocorre com a presteza necessária, notadamente em função da exigência de autorização legislativa, conforme o art. 17, I, da Lei nº 8.666, de 1993. Desse modo, a concessão de direito de uso surge como uma alternativa razoável à efetiva alienação do bem. Com isso, será possível reduzir a quantidade de imóveis vazios e sem uso da autarquia, os quais poderão ser utilizados por entidades de assistência social, que serão capazes de melhor prestarem seus relevantes serviços à sociedade brasileira, com a utilização dos referidos imóveis.


SF/16350.31784-04

Do mesmo modo, é legítima a Emenda nº 1-CAS, aprovada pela Comissão de Assuntos Sociais, a fim de exigir que as entidades de assistência social destinatárias de concessão de direito de uso de imóveis do INSS sejam portadoras do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social, expedido nos termos da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009.

Conforme consta do Parecer aprovado por aquela Comissão, a emissão do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social exige o atendimento a uma série de requisitos pelas entidades benéficas, os quais se constituem em filtro perfeito para pré-selecionar aquelas que realmente merecem o crédito de parceiras do Estado na persecução do interesse público.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei do Senado nº 596, de 2011, e, no mérito, pela sua aprovação e da Emenda nº 1 da Comissão de Assuntos Sociais.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator