

PARECER Nº 740/2024

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 18440/2024

Autoria: Poder Executivo

Mensagem: 58/2024

Ementa: Projeto de lei que: ***“Dispõe sobre concessão onerosa de direito real de uso do Estádio Presidente Eurico Gaspar Dutra dá outras providências.”***

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, acima epigrafado, de autoria do Executivo Municipal, que tem por finalidade autorizar o Chefe do Poder Executivo a licitar a concessão onerosa de direito real de uso do Estádio Eurico Gaspar Dutra.

Aduz que o terreno onde se situa o estádio foi doado pelo Município à Federação Mato-grossense de Futebol, no entanto o **estádio é oficialmente patrimônio do Município de Cuiabá tombado como patrimônio histórico por meio da Lei nº 2.761/1990.**

Destaca que o referido estádio foi reinaugurado em 31/01/2022 e a concessão visa salvaguardar o patrimônio público, cumprir sua função social e diminuir os gastos orçamentários do erário municipal.

A Proposição está instruída com cópia do Processo nº 018846/2024, que tramitou perante a Secretaria Municipal de Cultura, Esporte e Lazer, onde constam **memorial descritivo, Parecer da Procuradoria do Município de Cuiabá. – PGM e laudo de avaliação de imóvel.**

É o relatório.

II – EXAME DA MATÉRIA

1.1 - CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Inicialmente, quanto à iniciativa da proposição a **Lei Orgânica Municipal** prevê que compete ao Município de Cuiabá dispor sobre a administração utilização e alienação de seus bens, nos termos do **artigo 4º, inciso I, aliena “e”**:

“Art. 4º Ao Município de Cuiabá compete:

I - dispor sobre assunto de interesse local, cabendo-lhe, entre



outras, as seguintes atribuições:

[...]

e) dispor sobre administração, utilização e alienação de seus bens;

Art. 41. *Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:*

[...]

VII - permitir ou autorizar o uso de bens municipais, por terceiros;

[...]

XXIV - providenciar sobre a administração dos bens do Município e sua alienação, na forma da lei;

[...]

Art. 76. Cabe ao Prefeito a administração do Patrimônio Municipal, *respeitada a competência da Câmara quanto aos bens utilizados, em seus serviços."*

Dessa forma, não resta dúvida quanto à iniciativa da proposição por parte do Poder Executivo, como demonstrado.

Sobre o tema, a concessão de direito real de uso é instituto que visa fomentar o uso de bem público mediante exploração promovida por terceiros e foi instituída por meio **do Decreto-Lei nº 271/1967**, nos seguintes termos:

*"Art. 7º É instituída a **concessão de uso de terrenos públicos ou particulares remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel**, para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras **modalidades de interesse social em áreas urbanas**. [*\(Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007\)*](#)*

§ 1º *A concessão de uso poderá ser contratada, por instrumento público ou particular, ou por simples termo administrativo, e será inscrita e cancelada em livro especial.*



*§ 2º Desde a inscrição da concessão de uso, o **concessionário** fruirá plenamente do terreno para os fins estabelecidos no contrato e **responderá por todos os encargos civis, administrativos e tributários que venham a incidir sobre o imóvel e suas rendas.***

*§ 3º **Resolve-se a concessão antes de seu termo,** desde que o concessionário dê ao imóvel **destinação diversa da estabelecida no contrato ou termo, ou descumpra cláusula resolutória do ajuste, perdendo, neste caso, as benfeitorias de qualquer natureza.***

§ 4º A concessão de uso, salvo disposição contratual em contrário, transfere-se por ato inter vivos, ou por sucessão legítima ou testamentária, como os demais direitos reais sobre coisas alheias, registrando-se a transferência.”

Nesse sentido, **Alexandre Mazza** salienta que “O concessionário de uso de bem público, em qualquer de suas modalidades, detém a posse ‘ad interdicta’, isto é, aquela que admite proteção possessória, mas falta-lhe posse ‘ad usucapionem’, aquela apta a induzir usucapião”.^[1]

Além disso, a concessão de direito real de uso é classificada como espécie de outorga de uso de bem público, que **não se confunde com transferência de propriedade ou com alienação.** Embora a concessão de direito real de uso seja condicionada à autorização legislativa e à realização de procedimento licitatório, seus efeitos limitam-se a apenas parte dos aspectos da posse, sem envolver o domínio do bem público.

Neste ponto, dispõe a **Lei Orgânica Municipal**, especificamente no que se refere ao assunto sob exame:

“Art. 79. O uso de bens municipais por terceiros poderá ser feito mediante concessão, permissão ou autorização, se o interesse público o justificar. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 33, de 27 de maio de 2014)

§ 1º A concessão administrativa dos bens públicos de uso especial e dominial far-se-á mediante contrato precedido de autorização legislativa e licitação, dispensada esta, por Lei, quando o uso se destinar a concessionária de serviço público e entidades



assistenciais, ou quando houver interesse público relevante, devidamente justificado. ([Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 33, de 27 de maio de 2014](#))

Destaca-se que o bem público em questão foi tombado pelo Departamento de Cultura do Município de Cuiabá por meio da **Lei nº 2.761/1990**:

“Art. 1º É declarado "TOMBADO", como Patrimônio Histórico da cidade de Cuiabá o Estádio PRESIDENTE EURICO GASPAR DUTRA, localizado na Rua Joaquim Murtinho (Porto) nesta Capital.

Parágrafo único. Este tombamento abrange toda área onde está edificado o estádio.

Art. 2º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

O tombamento e instrumento de intervenção do Estado na propriedade com o objetivo de preservar o patrimônio cultural, tal como previsto no artigo 216, §1º, da Constituição Federal, e no Decreto-Lei 25/1937:

Constituição Federal

*“Art. 216. Constituem **patrimônio cultural brasileiro** os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:*

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

*IV - as obras, objetos, documentos, **edificações** e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;*

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.



Decreto-Lei 25/1937

DOS EFEITOS DO TOMBAMENTO

Art. 11. **As coisas tombadas, que pertençam à União, aos Estados ou aos Municípios, inalienáveis por natureza, só poderão ser transferidas de uma à outra das referidas entidades.**

[...]

Art. 17. **As coisas tombadas não poderão, em caso nenhum ser destruídas, demolidas ou mutiladas, nem, sem prévia autorização especial do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ser reparadas, pintadas ou restauradas, sob pena de multa de cinquenta por cento do dano causado.**

Parágrafo único. Tratando-se de bens pertencentes à União, aos Estados ou aos municípios, a autoridade responsável pela infração do presente artigo incorrerá pessoalmente na multa.

Art. 18. Sem prévia autorização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto, impondo-se neste caso a multa de cinquenta por cento do valor do mesmo objeto.

[...]

Art. 20. **As coisas tombadas ficam sujeitas à vigilância permanente do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, que poderá inspecioná-los sempre que fôr julgado conveniente, não podendo os respectivos proprietários ou responsáveis criar obstáculos à inspeção, sob pena de multa de cem mil réis, elevada ao dobro em caso de reincidência.**

Conforme transcrito acima, verifica-se que **o tombamento não impede a concessão de direito real de uso exatamente porque não se trata de transferência.** As limitações resultantes do tombamento afetam a transferência e conservação do bem gravado.

Por fim, vale assinalar a necessidade de inclusão de cláusula de não indenização ou reembolso de benfeitorias realizadas pelo cessionário e incorporadas ao imóvel em caso de rescisão por inadimplemento, conforme pacificado pelo **Superior Tribunal de Justiça - STJ** e no Decreto-Lei nº 271/1967:



PROCESSUAL CIVIL - ADMINISTRATIVO - RECURSO ESPECIAL - AÇÃO DE RESCISÃO CONTRATUAL CUMULADA COM REINTEGRAÇÃO DE POSSE - INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC - INADIMPLÊNCIA DA TAXA DE CONCESSÃO DE USO - **VALIDADE DA CLÁUSULA QUE AFASTA O DIREITO DE INDENIZAÇÃO OU REEMBOLSO DAS BENFEITORIAS E ACESSÕES INCORPORADAS AO IMÓVEL.** 1. Não ocorre ofensa ao art. 535 do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide. 2. Presença de interesse processual, consubstanciado na necessidade/utilidade do provimento jurisdicional, a despeito da proposta de composição administrativa do débito, que não se efetivou por inércia da parte interessada. **3. Não se indenizam benfeitorias realizadas em bem público se expressamente estabelecido, no contrato de concessão de direito real de uso, que seriam incorporadas ao imóvel, sem direito à indenização, em caso de rescisão por inadimplemento das prestações mensais. Validade da cláusula de não indenizar.** 4. Inadimplência da taxa de concessão de uso quanto a quarenta e cinco (45) prestações das quarenta e oito (48) previstas no contrato. 5. Recurso especial não provido.

(STJ - REsp: 1169109 DF 2009/0235001-3, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 22/06/2010, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 01/07/2010)

Decreto-Lei nº 271/1967

[...]

§ 3º Resolve-se a concessão antes de seu termo, desde que o concessionário dê ao imóvel destinação diversa da estabelecida no contrato ou termo, ou descumpra cláusula resolutória do ajuste, **perdendo, neste caso, as benfeitorias de qualquer natureza.**

Nesse sentido, sugere-se emenda aditiva a fim de assegurar o referido entendimento, nos seguintes termos:

EMENDA ADITIVA 01, para **incluir parágrafo único ao artigo 3º**, que trata da responsabilidade da concessionária pelas despesas de manutenção e pelos investimentos, além do pagamento da outorga:

Parágrafo único. Resolve-se a concessão antes de seu termo se o concessionário conferir ao imóvel destinação diversa da estabelecida



no contrato ou descumprir cláusula resolutória do ajuste, perdendo, neste caso, as benfeitorias de qualquer natureza.

Portanto, entendemos que o interesse público está evidenciado e o projeto de lei em comento cumpre todos os requisitos formais: iniciativa; competência para dispor da matéria; estando em consonância com a Constituição Federal, a Lei Orgânica do Município de demais normas pertinentes.

2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO

O Projeto atende parcialmente as exigências estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998, sendo necessárias emendas para ajustes apenas redacionais, **sem qualquer alteração no mérito**, nos seguintes termos:

EMENDA DE REDAÇÃO 01 na ementa:

DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO ONEROSA DE DIREITO REAL DE USO DO ESTÁDIO “PRESIDENTE EURICO GASPAR DUTRA” E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

EMENDA DE REDAÇÃO 02 – No art. 1º para fazer referência ao Anexo Único (correção da numeração de Anexo I inclusa) e para acrescentar o Parágrafo único com o valor da Avaliação do imóvel, com a seguinte redação:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a conceder, mediante concessão onerosa, o direito real de uso do Estádio Presidente Eurico Gaspar Dutra denominado aqui como Dutrinha, área aproximada de 13.010,66 (treze mil e dez metros quadrados e sessenta e seis centímetros quadrado), conforme memorial descritivo constante no Anexo Único desta Lei, com capacidade para até 7.200 (sete mil e duzentas pessoas) o bem imóvel público, localiza-se na Rua Joaquim Murtinho, S/N, Bairro Porto no município de Cuiabá-Mato Grosso, visando à exploração de atividades esportivas, sociais, culturais e comerciais.

Parágrafo único. O valor do imóvel objeto da presente concessão onerosa, conforme descrito no caput deste artigo é de R\$ 4.000.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais) conforme Laudo de Avaliação da Comissão Permanente de Avaliação da Prefeitura



Municipal de Cuiabá.

EMENDA DE REDAÇÃO 03 para Acrescentar Parágrafo único ao artigo 9º, com a seguinte redação:

Art. 9º (...)

Parágrafo único. Resolve-se a concessão de direito real de uso de que trata esta lei antes de seu prazo previsto caso o concessionário dê ao imóvel destinação diversa da que for estabelecida no contrato, ou descumpra cláusula resolutória do ajuste, perdendo, neste caso, as benfeitorias de qualquer natureza.

EMENDA DE REDAÇÃO 04 para corrigir a numeração do inciso IX do artigo 6º (para inciso X):

Art. 6º (...)

(...)

X - A facilitação da fiscalização e inspeção pelo Poder Concedente;

EMENDA DE REDAÇÃO 05 para corrigir a numeração do Anexo da proposta (para Anexo Único)

“ANEXO ÚNICO

MEMORIAL DESCRITIVO AREA A SER CONCEDIDA” (...)

4. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, sendo a matéria de competência municipal, iniciativa do Poder Executivo e atende os requisitos delineados na Lei Orgânica do Município, opinamos pela aprovação com emendas, salvo melhor juízo.

5. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDAS.

[1] MAZZA, Alexandre. Manual de Direito Administrativo. São Paulo: Saraiva Educação,



2019, p. 892.

Cuiabá-MT, 16 de julho de 2024



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 390032003600330030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Jeferson Siqueira (Câmara Digital)** em **16/07/2024 12:11**

Checksum: **BEC70B2964A3B96E10F8DA38611B4E82E273D6C7C4C6490BCBD433CBEC303E66**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 390032003600330030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.