

PARECER Nº 381/2023

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 14823/2022

Assunto: **Projeto De Lei** que “Dispõe sobre concessão de direito real de uso de bem público municipal e dá outras providências. “ (Mensagem nº 083/2022)

Autoria: Poder Executivo.

I – RELATÓRIO

A mensagem executiva nº 83/2022, tem objetivo de autorizar o Chefe do Poder Executivo Municipal a conceder à ASSOCIAÇÃO JESUS É O CAMINHO E A VIDA, entidade privada sem fins lucrativos, o direito real de uso de parte de uma área pública, localizada no loteamento denominado “São Tomé” (equipamento comunitário) em Cuiabá- MT, devidamente inscrita no 6º Serviço Notarial e Registral da 3º Circunscrição Imobiliária da Comarca de Cuiabá-MT, sob a matrícula nº 76.427, nesta capital, perfazendo um total de 2.536,92 (dois mil e quinhentos e trinta e seis metros e noventa e dois centímetros quadrados), que será devidamente ocupado.

A referida entidade de direito privada sem fins lucrativos, realiza trabalhos de assistência infantil na faixa etária de 1 a 10 anos, e que atualmente realiza atendimento em mais de 100 crianças na Creche Escola Estrelinha de Jesus.

Informa à mensagem que a ASSOCIAÇÃO JESUS É O CAMINHO E A VIDA e mantenedora da Creche Escola Estrelinha de Jesus, que está em funcionamento a quase 13 anos auxiliando as famílias carentes no cuidado e zelo com as crianças no bairro 1º de março e região, em período integral, ofertando 4 refeições diárias bem como atividades pedagógicas, de segunda a sexta feira.

Informa ainda que a entidade já possui parceria de repasse financeiro com o Município de Cuiabá, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação, auxiliando no cumprimento dos objetivos do Plano Municipal de Educação, e frisa-se que a entidade foi reconhecida como entidade de utilidade pública municipal pela lei nº 5241/2009.

A presente autorização justifica-se pela necessidade de instalação de sede própria para o desenvolvimento das atividades da entidade, notadamente porque atualmente as mesmas ocorrem em um imóvel locado, sem condições de continuidade do serviço prestado.

A mensagem encaminhou em anexo cópia do processo digital nº 00.050.369/2018-1 .



O Poder Executivo anexou o memorial descrito da área a ser utilizada e levantamento topográfico, contrato de concessão de direito real de uso de imóvel, certidão de inteiro teor da matrícula do imóvel, Estatuto Social da Associação, registros fotográficos dos eventos sociais realizados.

A CCJR emitiu parecer nº573/2022, página 235 do processo legislativo digital, com objetivo de saneamento do processo, informando que seria necessário o suprimento das seguintes informações:

Avaliação prévia do imóvel realizada pela Comissão Permanente de Avaliação constando o valor do imóvel conforme a área total registrada em Cartório e o valor da área concedida a ser desmembrada;

Projeto da obra da Creche Estrelinha de Jesus nos moldes estabelecidos pelo CREA/MT com a ART do responsável e nas dimensões que constam do projeto de lei;

Informações legíveis, contemporâneas e atualizadas da Secretaria Municipal de Educação sobre as atividades da Entidade, além de manifestação sobre o prazo de concessão e quanto o tipo de atividades prestadas pela entidade para a evidência quanto ao justificado interesse público relevante.

O parecer de saneamento da CCJR foi aprovado com 02 votos conforme página 241 do processo legislativo digital.

Em resposta o Poder Executivo encaminhou copia integral do processo 50369/2018-1, com 247 páginas, com objetivo de sanar os questionamentos acima descritos, informando na página 240, 241, 242, 243, 244 projeto de obra da creche nos moldes estabelecidos pelo CREA/MT com o ART do responsável; informações da Secretaria Municipal de Educação nas páginas 233, 234, 235; cópia do contrato de concessão de uso de imóvel público, com prazo de duração de 30 (trinta) podendo ser prorrogado.

Porém, ausente o documento de avaliação prévia do imóvel realizada pela Comissão Permanente de Avaliação, conforme previsão legal previsto na Lei Orgânica do Município no art. 78.

O CCJR emitiu novo parecer com objetivo de sanear a presente ausência de avaliação prévia do imóvel, enviando pedido de saneamento ao Poder Executivo, conforme página 504 do processo digital.

Por fim, o Poder Executivo encaminhou e-mail com o documento de avaliação prévia do imóvel conforme página 521 até 525.

É a síntese do necessário.

II – EXAME DA MATÉRIA



1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A **Lei Orgânica Municipal** prevê que compete ao Município de Cuiabá dispor sobre a administração utilização e alienação de seus bens, conforme previsão expressa do artigo 4º inciso I, aliena “e”, em nota:

“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”

A presente autorização para firmar contrato de concessão de direito real de uso de bem público, justifica-se pela necessidade de instalação de sede própria para o desenvolvimento das atividades da entidade, notadamente porque atualmente as mesmas ocorrem em um imóvel cedido por um morador do bairro Parque Atalia.

Em razão do trabalho de interesse social e filantrópico realizado pela entidade desenvolvida aos munícipes e a sociedade em geral, evidencia a presença do interesse público.

Segundo doutrina a 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.

Fonte MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 26 ed., Atualizada, São Paulo, Malheiros, 2001, p. 485/490.

A concessão de direito real de uso está prevista no **DECRETO-LEI nº271/67**, que “Dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador, concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências”, nesta seara, **o art. 7º do decreto-lei nº271/67, trata sobre a concessão de direito real de uso**, assemelhando ao conceito acima descrito por Hely Lopes Meirelles em sua obra, na seguinte forma:

“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.”

A concessão de direito real de uso **diferencia-se** da concessão de uso, por abranger finalidades específicas que atendem o interesse social e incide tanto em terrenos públicos quanto em terrenos particulares, enquanto a concessão de uso a administração concede a um particular a utilização de um bem de seu domínio e incide somente em imóveis públicos.

Carvalho Filho aponta, de forma correta, as vantagens para a Administração Pública, da utilização deste instrumento: *“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. CARVALHO FILHO, José dos Santos. ob. cit., p. 897.*

Destacamos abaixo alguns artigos da **Lei Orgânica do Município** para reforçar os argumentos da administração de bens municipais até agora ditos:

“Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

(...)

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. 75 Integram o Patrimônio do Município os bens móveis e imóveis, direitos e ações que, por qualquer título, lhe pertençam.

(...)

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

Neste escopo, temos a ressaltar que quanto aos requisitos de constitucionalidade e legalidade, o projeto de lei em análise atende tais balizas, portanto, sendo constitucional.

A **Lei Orgânica do Município** assim dispõe:

“Art. 17 Compete a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município e,



especialmente, no que se refere ao seguinte:

(...)

V - concessão de direito real de uso de bens municipais;

Continuando, o mesmo diploma informa que a concessão de uso de bem público, **ocorrerá mediante prévia autorização legislativa** e concorrência, porém esta modalidade de licitação poderá ser dispensada por lei, dentre as hipóteses, **quando existir interesse público devidamente justificado**, conforme previsto na mensagem executiva analisada.

Assim prevê a **Lei Orgânica Municipal**:

*“**Art. 78** A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:*

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e concorrência, dispensada está nos casos de:

(...)

*§ 1º O Município, no que refere à venda ou doação de seus bens imóveis, outorgará **concessão de direito real de uso** ou título definitivo, mediante **prévia autorização legislativa e concorrência**.*

*§ 2º A **concorrência** poderá ser dispensada por Lei, quando o bem ou o seu uso for destinado à concessionária de serviço público, à regularização fundiária, a programas de habitação popular, às **entidades assistenciais** ou quando houver relevante interesse público, devidamente justificado.*

***Art. 79** O uso de bens municipais por terceiros poderá ser feito mediante **concessão**, permissão ou autorização, se o interesse público o justificar.”*

Além da previsão municipal sobre o procedimento de concessão de direito real de uso de bem público, também podemos encontrar previsão nas **Leis Federais nº 8.666/1993 e nº 14.133/2021**.

***Art. 1º** Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:*

I - os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos



Municípios, quando no desempenho de função administrativa

(...)

Art. 2º Esta Lei aplica-se a:

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

II - compra, inclusive por encomenda;

III - locação;

IV - concessão e permissão de uso de bens públicos;

(...)

Art. 76. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

*I - **tratando-se de bens imóveis**, inclusive os pertencentes às autarquias e às fundações, exigirá autorização legislativa e dependerá de licitação na modalidade leilão, **dispensada a realização de licitação nos casos de:***

(...);

*f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, **concessão de direito real de uso**, locação e permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente usados em programas de habitação ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;*

A Lei Orgânica do Município elucida que os bens públicos pertencentes à administração municipal, cabe ao Poder Executivo a sua administração, organização, planejamento, podendo utilizar de acordo com conveniência e oportunidade, para analisar o que deve e o que não deve fazer, respeitando os princípios estabelecidos e a legalidade.

A presente concessão de uso de bem público tem como objetivo exclusivo a utilização do imóvel para de instalação de sede própria para o desenvolvimento das atividades da entidade, sendo inadmitido a utilização para finalidade diversa.

Considerando que o procedimento licitatório somente poderá ser dispensado nos casos alusivos na legislação específica conforme acima transcrita, os documentos trazidos à colação nos autos do presente processo eletrônico, sanaram as condições legais para retirar óbice à sua aprovação.

No entanto, como a **avaliação prévia do imóvel é condição de pré-requisito para a autorização legislativa, seu valor precisa constar no texto da lei, necessário para tanto uma Emenda de Redação acrescentando § 2º e transformando o Parágrafo único em §1º no artigo 1º do projeto de lei para inserir o valor de R\$ 252.864,68 que consta no**



Laudo de Avaliação da Comissão Permanente de Avaliação encartado nos autos desse processo.

A Emenda em questão constará de forma especificada no item da Redação para unificar os pontos de correção, visto outras emendas de redação são necessárias para a regularidade da técnica legislativa.

Feitos tais esclarecimentos e diante dos argumentos legais acima trazidos, opinamos pela aprovação, salvo juízo diverso.

2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO

O projeto não atende integralmente os requisitos previstos na lei Complementar 95/98, merecendo reparos por meio das seguintes Emendas:

EMENDA DE REDAÇÃO 01 – NA EMENTA –

Para que o texto da Ementa expresse de modo conciso o objeto da Lei e não de forma genérica (como está) não permitindo a identificação correta do destinatário do objeto da Concessão:

EMENTA:

DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO DE BEM PÚBLICO MUNICIPAL PARA A ASSOCIAÇÃO JESUS É O CAMINHO E A VIDA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

EMENDA DE REDAÇÃO 02 – acrescenta §2º e transforma Parágrafo único em § 1º no artigo 1º do projeto – Para incluir o valor da avaliação do imóvel como requisito legal, informado via documento após saneamento do projeto:

“Art. 1º (...)

§1º Para fins do disposto no *caput* deste artigo 1º, deverá ser realizado o desmembramento da matrícula supracitada, junto ao Cartório de Registro de Imóveis.

§ 2º O valor da área total de 2.536,92 m² descrita no *caput* deste artigo 1º está avaliada em R\$ 252.864,68 (duzentos e cinquenta e dois mil, oitocentos e sessenta e quatro reais e sessenta e oito centavos), conforme Laudo de Avaliação da Comissão Permanente de Avaliação da Prefeitura Municipal de Cuiabá.”



EMENDA DE REDAÇÃO 03 – Observar o texto do artigo 1º do projeto de lei que informa que a lei tem **ANEXO ÚNICO**.

DIGITAR O TEXTO DO ANEXO ÚNICO COMO PARTE INTEGRANTE DA LEI NO MOMENTO DA REDAÇÃO FINAL DE ACORDO COM O TEXTO ÀS FLS. 08/10 DO PROCESSO ELETRÔNICO (SEM OS NOMES DOS RESPONSÁVEIS).

4. CONCLUSÃO

A mensagem Executiva está de acordo com a Lei Orgânica do Município e demais legislações federais, obedecendo aos requisitos legais para a autorização legislativa, motivo pelo qual opinamos pela aprovação, com as emendas.

5. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDAS.

Cuiabá-MT, 30 de agosto de 2023



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 350036003800380032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Jeferson Siqueira (Câmara Digital)** em 01/09/2023 14:01

Checksum: **5E867FBDFB1A5676D5515E070C8F8FDDF33103863F91E53D5D396286505D707F**

