



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Parecer n.º 1075/2020/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 942/2020 – Mensagem n.º 152/2020, que “Declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, imóvel que especifica e dá outras providências”.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Silvio Seabra

I – Relatório

A presente Iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 18/11/2020 (fl. 02), sendo aprovada a dispensa de pauta no dia 18/11/2020 (fl. 08).

Os autos da Proposição foram encaminhados para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR no dia 15/12/2020, nela se aportado na mesma data (fl. 15-v).

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 942/2020, de autoria do Poder Executivo conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas quaisquer espécies de emendas.

De acordo com os autos, a Propositura visa declarar de utilidade pública imóvel pertencente ao Município de Cuiabá, onde hoje está instalada a Secretaria de Estado de Cultura, Esporte e Lazer – SECEL.

O Autor informa o motivo da pretensão legislativa em sua Mensagem; vejamos os argumentos:

O projeto de lei ora apresentado objetiva manter o pleno funcionamento da Secretaria de Estado Cultura, Esporte e Lazer – SECEL no prédio popularmente conhecido como “Moitará Center” de propriedade do Município de Cuiabá. O mencionado imóvel foi objeto de Ação Reivindicatória, proposta pela Prefeitura de Cuiabá, por meio da qual esta obteve decisão favorável à desocupação do prédio, ora ocupado pela SECEL. Na oportunidade, a julgadora fundamentou sua decisão no fato de que o Decreto Estadual nº1.251/2017 que declarou a utilidade pública, para fins de desapropriação do respectivo imóvel, não supre a necessidade da autorização legislativa para a desapropriação por utilidade pública, disciplinado no §2º do art. 2º do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Assim, considerando o interesse do Estado na mencionada área, consubstanciado no interesse público, para manter ali o desenvolvimento das atividades da SECEL é que se submete o presente projeto de lei à análise deste nobre parlamento.

Ressalta-se que a pasta ocupa o prédio desde 2015, não possui local certo para se realocar, bem como não detém orçamento financeiro para efetivar a desocupação do imóvel. Além disso, o Estado de Mato Grosso não dispõe de outro imóvel apto para receber a SECEL.

Em face ao exposto, e por entender que a proposta tem como escopo o atendimento do interesse maior, que é o interesse público, encaminho o presente Projeto de Lei, contando como de costume, com a colaboração de Vossas Excelências para sua célere aprovação, renovando, nesta oportunidade, expressões de consideração e apreço.

O Projeto de Lei foi apreciado pela Comissão de Trabalho e Administração Pública - CTAP, a qual exarou parecer de mérito favorável ao teor da Proposição, vindo esta a ser aprovada em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 14/12/2020.

Após, os autos foram encaminhados à CCJR para emitir parecer.

É o relatório.

II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições previstas no art. 154, I a VI, do RIALMT e oferecidas à deliberação do Plenário desta Casa de Leis.

O presente Projeto de Lei visa declarar de utilidade pública imóvel pertencente ao Município de Cuiabá, onde hoje está instalada a Secretaria de Estado de Cultura, Esporte e Lazer - SECEL.

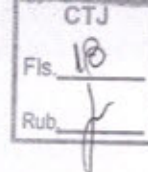
Desde já, é preciso deixar claro que o presente parecer orienta pela aprovação do Projeto de Lei em apreço.

É que a Proposição está a dispor acerca de benefício a órgão do Executivo Estadual, a cujo órgão ficará atrelado o bem a ser desapropriado. Nesse aspecto, deve-se entender ser da competência legislativa privativa do senhor Governador do Estado a iniciativa de toda e qualquer proposição.

Em questão, o órgão a ser beneficiado é a Secretaria de Estado de Cultura, Esporte e Lazer – SECEL, a qual terá uma estrutura predial condizente para o seu bom funcionamento, e em razão



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



disso aplica-se o disposto no art. 39, parágrafo único, II, *d*, e no art. 66, V, ambos da Constituição Estadual quanto à iniciativa; vejamos:

Art. 39 (...).

Parágrafo único São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

I - (...);

II - disponham sobre:

a) (...);

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.

(...).

Art. 66 Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...);

V - dispor sobre a organização e funcionamento da Administração do Estado, na forma da lei;

(...).

Logo, a definição do(s) local(is) onde deve ser instalado o seu órgão é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, legitimando constitucionalmente a presente Propositura.

Verifica-se, ainda, que o Projeto de Lei em apreço é um instrumento adequado a ser utilizado pelo Poder Executivo para dar solução às necessidades de seu órgão quanto à forma de aquisição de um bem imóvel; ou seja, a desapropriação pelo Estado de bem pertencente à Municipalidade é matéria de natureza legislativa, conforme o art. 20, I, *in fine*, c/c o art. 305, II, *b*, da Constituição Estadual; vejamos a redação dos dispositivos:

Art. 20 Incluem-se entre os bens do Estado:

I - os que, atualmente, lhe pertencem e os que vierem a ser atribuídos;

(...).

Art. 305 Para assegurar as funções sociais da cidade e da propriedade, o Poder Público poderá utilizar os seguintes instrumentos:

(...);

II - institutos jurídicos, tais como:

(...);

b) desapropriação, na forma da Constituição Federal;

(...).

Quando a Constituição Estadual menciona a Constituição Federal, está a se referir a alguns dispositivos da Carta Magna; dentre eles estão:

Art. 5º (...):

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

(...).



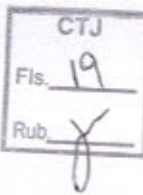
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...);

II - desapropriação;

(...).

Conclui-se que a lei de iniciativa da União estabelecerá como deve ocorrer a desapropriação por utilidade pública e, para este procedimento ocorre na forma da lei federal, é preciso lei própria do ente público interessado na formalização do ato. Assim, mais uma vez, a competência quanto a iniciativa foi atendida, tornando idônea a Propositura em questão.

Apenas para informar é preciso consignar que, após a promulgação da Carta Magna, não foi produzida lei específica acerca da desapropriação. Isso não significa que o ordenamento jurídico seja lacunoso, pois existe o fenômeno jurídico da recepção constitucional, que nada mais é que a absorção pela Carta Magna de normas anteriores quando forem compatíveis com ela.

Deve-se dizer, então, que o Decreto Lei nº 3.365, de 21/06/1941, que “Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública”, foi recepcionado como instrumento legal para a aquisição originária da propriedade (visão majoritária da doutrina) pelo Estado.

Logo, é aplicável ao Projeto de Lei o disposto no artigo 2º, *caput* e § 2º, e no artigo 6º do citado Decreto:

Art. 2º Mediante declaração de utilidade pública, todos os bens poderão ser desapropriados pela União, pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios.

(...).

§ 2º Os bens do domínio dos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios poderão ser desapropriados pela União, e os dos Municípios pelos Estados, mas, em qualquer caso, ao ato deverá preceder autorização legislativa.

(...).

Art. 5º Consideram-se casos de utilidade pública:

(...);

h) a exploração ou a conservação dos serviços públicos;

(...).

A doutrina (p. 49, 70, 479, 481) ensina que:

Assim, uma lei que discipline a desapropriação será necessariamente federal, por força da previsão contida no art. 22, II, da CF (competência legislativa). No entanto, diante das hipóteses previstas na lei, tanto a União como os Estados, Distrito Federal ou Municípios, no uso da competência administrativa, poderão praticar os atos administrativos necessários à efetivação da desapropriação (efetuar a declaração expropriatória, promover a ação de desapropriação etc.).

(...).

A desapropriação é o procedimento que permite ao Poder Público (ou aos seus delegados) transferir para si a propriedade de terceiros, por razões de utilidade



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fis. 20
Rub.

pública, necessidade pública ou de interesse social, normalmente mediante justa e prévia indenização.

(...).

Outro aspecto que não pode deixar de ser mencionado é a circunstância de que a desapropriação se constitui em forma originária de aquisição da propriedade. A aquisição de um bem é dita originária quando não guarda qualquer relação com o título jurídico de que era titular o proprietário anterior, o que resulta nos seguintes efeitos:

- a) a impossibilidade de eventuais credores do proprietário anterior reivindicarem o bem desapropriado;*
- b) a extinção de eventuais direitos reais de terceiros sobre a coisa;*
- c) a sub-rogação no preço da indenização de quaisquer ônus ou direitos que recaiam sobre o bem expropriado.*

(...).

Questão interessante reside na possibilidade de desapropriação de bens públicos. O problema crucial é que o poder de desapropriar decorre do domínio eminente (de natureza política e não patrimonial) que todos os entes federados exercem sobre os bens localizados no seu território. Assim, um bem situado em determinado Município está submetido tanto ao domínio eminente da própria municipalidade quanto ao do Estado em que se encontra situado e ao da União, concluindo-se que qualquer deles pode desapropriá-lo.

(...)

A solução dada pelo legislador nacional consta no § 2.º do art. 2.º do Decreto-lei 3.365/1941 (...)

O dispositivo permite a desapropriação de bens públicos (salvo os pertencentes à União), mas respeitado o que parte da doutrina denomina "princípio da hierarquia federativa". A expressão é bastante controversa, pois a rigor não existe uma hierarquia entre os entes federados, que são todos autônomos nos termos da Constituição Federal. No entanto, a regra é justificável pela necessidade de prevalência dos interesses nacionais, presumivelmente de maior abrangência e importância que os interesses regionais ou locais.

Pela solução legal, os Municípios, sendo os menores dentre os entes federados, jamais poderão desapropriar bens públicos, mesmo que estes pertençam a outros Municípios. Em situação semelhante estaria o Distrito Federal, em cujo território não são encontrados entes federados menores, visto que está constitucionalmente proibido de se dividir em Municípios.

(...).

Além da obediência às citadas regras, para que um ente público possa desapropriar bem de outro ente federado, é necessário que exista autorização do Poder Legislativo no âmbito do Poder Público expropriante. Não sendo cabível nesses casos que o processo expropriatório conte apenas com a participação do Poder Executivo. Por exemplo, se o Estado de Pernambuco pretender desapropriar um bem do Município do Recife, deve primeiro estar autorizado por lei específica editada pela Assembleia Legislativa de Pernambuco.

(...).

O procedimento expropriatório inicia-se com a declaração expropriatória, que consiste na manifestação do ente político quanto à utilidade pública ou interesse social do bem para fins de desapropriação. Essa declaração pode ser feita pelo



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fis. 21
Rub. X

Poder Executivo, por meio de decreto, ou pelo Poder Legislativo, por meio de lei de efeitos concretos.

O ato declaratório, quer veiculado por lei, quer por decreto, deve identificar com precisão o bem a ser desapropriado e a destinação que lhe será dada. São inválidas as declarações expropriatórias genéricas firmadas pelo Poder expropriante.

(...).

Embora o ato declaratório represente apenas a manifestação da vontade do Poder Público em desapropriar no futuro determinado bem, esse ato por si só já produz certos efeitos, quais sejam: 1) confere ao Poder Público o direito de penetrar no bem a fim de verificar as suas condições, sendo possível o uso de força policial em caso de resistência; 2) fixa o estado do bem para fins de futura indenização; e 3) dá início à contagem do prazo para fins de caducidade do ato declaratório (...).

Depois de declarada a utilidade ou o interesse social para fins de desapropriação, o Poder Público passa a tomar as providências para a transferência do bem, o que pode acontecer com ou sem ação judicial. Por isso a fase executória pode ocorrer na via administrativa ou na via judicial.

(...).

A via judicial terá lugar quando não houver acordo entre as partes (expropriante e proprietário do bem) ou quando o proprietário do bem for desconhecido. Nessas hipóteses, o Poder Público ou a pessoa que exerça função delegada (concessionários ou permissionários de serviços públicos), autorizado por lei ou contrato, deverá promover a correspondente ação judicial de desapropriação.

(...).

Em regra, a posse do expropriante sobre o bem expropriado somente ocorre ao final do processo, quando se efetivam o pagamento da indenização e a transferência do bem. Contudo, a legislação sobre desapropriação admite a figura da imissão provisória na posse, situação jurídica que permite ao expropriante obter a posse do bem antes de finalizado o processo expropriatório.

Para que seja concedida a imissão provisória na posse, é preciso que o expropriante adote as seguintes providências: 1) declarar a urgência quanto à imissão na posse; 2) requerer ao juízo competente a imissão provisória na posse; e 3) efetuar o depósito judicial da quantia arbitrada pelo juiz.

A declaração de urgência é ato privativo do expropriante. Ele é quem tem a competência para avaliar se há essa necessidade. Normalmente, a urgência é declarada no próprio decreto expropriatório, mas pode ser feita a qualquer tempo, inclusive depois de proposta a ação judicial de desapropriação. (...).

Os elementos indicados pela doutrina e, especialmente, pelo Decreto-Lei recepcionado constitucionalmente foram todos preenchidos, a fim de tornar possível a pretensão legislativa consistente na desapropriação por utilidade pública de bem pertencente à Municipalidade Cuiabana, cujo imóvel é pretendido pelo Estado de Mato Grosso para atender as suas necessidades de serviço.

Logo, o Projeto de Lei está conforme as normas constitucionais e infraconstitucionais, razão pela qual a Propositura é viável.

É o parecer.



III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **favorável** ao Projeto de Lei n.º 942/2020, Mensagem n.º 152/2020, de autoria do Poder Executivo.

Sala das Comissões, em 16 de 12 de 2020.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 942/2020 – Mensagem n.º 152/2020 – Parecer n.º 1075/2020	
Reunião da Comissão em	16/12/2020
Presidente: Deputado	Silmar Dal Bosco
Relator: Deputado	Silvio Jovino

Voto Relator	
Pelas razões expostas, voto favorável ao Projeto de Lei n.º 942/2020, Mensagem n.º 152/2020, de autoria do Poder Executivo.	

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	