



Parecer N.º 572/2024/CCJR

Referente à Mensagem N.º 12/2024 – Projeto de Lei N.º 31/2024 que
"Autoriza o Poder Executivo a alienar onerosamente os imóveis que
especifica, e dá outras providências."

Autor: Poder Executivo

Relator (a): Deputado (a) João Campos.

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 07/02/2024 (fl. 02), sendo colocada em 1ª pauta na mesma data, com o devido cumprimento em 07/03/2024 (fl. 10v).

De acordo com o projeto em referência, a finalidade é autorizar o Poder Executivo a alienar onerosamente os imóveis que especifica, e dá outras providências.

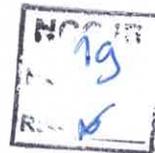
O Autor apresentou justificativa com a seguinte fundamentação:

"A presente proposta tem por objetivo atender ao disposto na alínea "b" do inciso X do art. 25 da Constituição Estadual, que dispõe o seguinte: "**Art. 25** Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no art. 26, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente: [...] X - matéria financeira, podendo: [...] b) **autorizar a alienação**, cessão e arrendamento **de bens imóveis do Estado** e o recebimento de doações com encargos. gravosos, inclusive a simples destinação específica do bem;" (grifado).

No caso, objetiva-se alienar, por venda em leilão, três lotes de terrenos urbanos, localizados no Município de Cáceres/MT, na região conhecida como do Loteamento Santa Izabel, e atualmente de propriedade do Poder Executivo. Nesse sentido, a Lei nº 14.133, de 01 abril 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), prevê a possibilidade da alienação de imóveis públicos, fixando como requisitos básicos a presença de interesse público justificado, a avaliação prévia, a autorização legislativa e a licitação na modalidade leilão, que poderá ser dispensada nos casos relacionados na referida norma (art. 76).



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



No âmbito estadual, a Lei no 11.109, de 20 abril 2020, que dispõe sobre a gestão patrimonial da Administração Pública do Estado de Mato Grosso, define em seu artigo 40, de forma específica, os requisitos legais a serem observados pelo administrador no intuito de viabilizar tal alienação, *in verbis*: "[...] V - autorização da Assembleia Legislativa, mediante lei ordinária de iniciativa do Poder Executivo que identifique a área a ser alienada, se a alienação será gratuita ou onerosa e a identificação do beneficiário, quando se tratar de permuta ou doação"

No caso em apreço, todos os requisitos legais para a alienação onerosa dos imóveis, por meio de venda em leilão, foram devidamente cumpridos, à exceção da exigida autorização legislativa.

Conforme atestado pelos órgãos estaduais competentes, os imóveis não possuem nenhuma destinação específica, estando, portanto, classificados como dominicais. Foram também previamente avaliados pelos técnicos da SINFRA e as autoridades máximas da SEPLAG justificaram o interesse público na alienação.

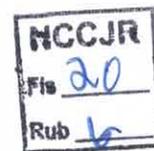
Nessa senda, a Superintendência de Patrimônio Público da SEPLAG atestou que "inexiste interesse público na manutenção do imóvel sob o domínio da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - SEPLAG/MT", bem como assegurou que a alienação será onerosa "por valor igual ou superior ao apurado nas avaliações" e será realizada por meio de "leilão eletrônico", restando, portanto, para dar seguimento ao processo de alienação, apenas a necessária autorização legislativa.

Estas, portanto, são as razões que me conduzem a submeter o presente Projeto de Lei à apreciação deste Parlamento, contando com a colaboração de Vossas Excelências para a sua aprovação. “.

Após o cumprimento da 1ª pauta a propositura foi submetida à análise da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público que exarou parecer de mérito favorável à aprovação, tendo sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis, na 20ª Sessão Ordinária (24/04/2024), conforme à fl. 17/verso.

Na sequência, a proposição foi colocada em segunda pauta no dia 24/04/2024, com o devido cumprimento no dia 08/05/2024 (fl. 17v), e então os autos foram encaminhados a esta Comissão e, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.



II – Análise

II. I. - Atribuições da CCJR

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, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

Assim consta da proposta, em seu corpo:

“Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a alienar onerosamente, mediante licitação na modalidade leilão, os imóveis públicos dominicais a seguir discriminados:

I - Lote urbano no 06 da Quadra 18 do Loteamento Santa Izabel, no Município de Cáceres/MT, com área de 375,00 m² (trezentos e setenta e cinco metros quadrados),



matriculado no Cartório do Primeiro Ofício da Comarca de Cáceres/MT sob o n.º 22.634, avaliado em R\$ 96.873,75 (noventa e seis mil, oitocentos e setenta e três reais e setenta e cinco centavos), conforme Laudo de Avaliação no. 122/2023/SACID, de 30 de junho de 2023;

II - Lote urbano no 07 da Quadra 18 do Loteamento Santa Izabel, no Município de Cáceres/MT, com área de 375,00 m2 (trezentos e setenta e cinco metros quadrados), matriculado no Cartório do Primeiro Ofício da Comarca de Cáceres/MT sob o n.º 22.635, avaliado em R\$ 96.873,75 (noventa e seis mil, oitocentos e setenta e três reais e setenta e cinco centavos), conforme Laudo de Avaliação no. 123/2023/SACID, de 30 de junho de 2023;

III - Lote urbano n.º 11 da Quadra 18 do Loteamento Santa Izabel, no Município de Cáceres/MT, com área de 375,00 m2 (trezentos e setenta e cinco metros quadrados), matriculado no Cartório do Primeiro Ofício da Comarca de Cáceres/MT sob o n.º 22.636, avaliado em R\$ 96.873,75 (noventa e seis mil, oitocentos e setenta e três reais e setenta e cinco centavos), conforme Laudo de Avaliação no. 124/2023/SACID, de 30 de junho de 2023.

Art. 2º As vendas deverão ocorrer somente por valor igual ou superior ao apurado nas avaliações.

Art. 3º Compete à Secretaria de Estado Planejamento e Gestão SEPLAG realizar as providências necessárias à efetivação das alienações, por meio de leilão, observando as disposições pertinentes da legislação relativa às licitações, em especial a Lei Federal no 14.133, de 01 de abril de 2021, a Lei Estadual no 11.109, de 20 de abril de 2020, e o Decreto Estadual no 1.525, de 23 de novembro de 2022.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Conforme já mencionado, a proposta em síntese visa autorizar o Poder Executivo a alienar onerosamente os imóveis que especifica, e dá outras providências.

II.II – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas, substitutivos ou projetos em apensos, entre outras matérias prejudiciais que integram o rol do art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis – Resolução N.º 677 de 20 de dezembro de 2006.

Assim passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição.



II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência, e isso no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) e no que respeita à competências materiais.

O presente projeto é um daqueles projetos autorizativos, em que o comando constitucional determina o Poder Executivo a pedir autorização ao Legislativo para a realização de determinado Ato, conforme os dispositivos constitucionais a seguir elencados.

Aqui está o Comando do Artigo 25, inciso X, alínea “b” da Constituição do Estado de Mato Grosso. Vejamos:

Seção II **Das Atribuições da Assembleia Legislativa**

Art. 25 Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no Art. 28, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:

(...)

X - matéria financeira, podendo:

(...)

b) autorizar a alienação, cessão e arrendamento de bens imóveis do Estado e o recebimento de doações com encargos gravosos, inclusive a simples destinação específica do bem;

Com relação a Constitucionalidade formal subjetiva – a iniciativa da proposição - o Poder Executivo possui a competência para dispor sobre as atribuições de suas secretarias, conforme dispõe o art. 39, inciso I, alínea “d” da Constituição do Estado.

Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

(...)

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



A Doutrina explica a repartição de competência legislativa e administrativa na Carta Magna nos seguintes termos:

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...)

A COMPETÊNCIA PRIVATIVA da União para legislar está listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...) MENDES, gilmar ferreira. Curso de Direito Constitucional/gilmar ferreira mendes; paulo gonet branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933)

Em relação à terminologia, quando se diz Competência **privativa** difere-se - às vezes - do significado de competência **exclusiva** - parte da doutrina entende haver uma divisão, onde as competências exclusivas são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam sê-la. (Art. 21 da CF exclusiva da União; e art. 22 privativa), parte da doutrina, porém entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

Quando da análise da Constitucionalidade da Proposta Legislativa, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto o material.

Ante o exposto, verifica-se ser a propositura formalmente constitucional.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, não vislumbramos ofensa aos preceitos constitucionais, isso porque a proposta prevê questões relacionadas a delimitação de reserva de domínio das rodovias estaduais matéria que integram o rol de competências atribuída ao Poder Executivo Estadual.

Relacionada a constitucionalidade material a doutrina especializada faz as seguintes e relevantes considerações:



O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente. **(Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306)**

Barroso: Nesse sentido, assim define o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto

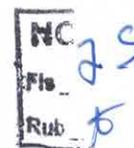
(...) E mais: com a devida atenção observe que a inconstitucionalidade material (ofensa ao conteúdo da constituição) representa um vício insanável, vale dizer, essa norma sempre será considerada inconstitucional, mesmo que tenha cumprido rigorosamente todas as etapas formais do processo legislativo. Ou seja, a inconstitucionalidade material, diferentemente da formal, diz respeito ao mérito contudístico da Carta Ápice, não podendo, por via de consequência, ser sanada. (...)

Outro aspecto central da inconstitucionalidade material envolve a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo a partir da aplicação do princípio da proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. fls. 91-92)

É, portanto materialmente constitucional o projeto de lei.

II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à Juridicidade e regimentalidade, deve constar registrado que, em atenção à determinação do Art. 162 da Constituição do Estado de Mato Grosso e os artigos 172 a 175 no Regimento Interno desta Casa de Leis (Resolução N.º 677, de 20 de dezembro de 2006), está, a proposição legislativa, em pleno acordo com a Constituição Estadual, pois foram observadas as regras acerca da Iniciativa dos Projetos.



Por sua vez, a Lei n.º 14.133, de 01 abril 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), que instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública, permite que a Administração Pública (União, Estados e Municípios) realize a alienação de bens, desde que, sejam cumpridas algumas formalidades, tais como interesse público devidamente justificado, avaliação do imóvel, autorização legislativa, licitação na modalidade concorrência e doação modal (com encargos ou obrigações) e condicional resolutive (com cláusula de reversão), conforme dispõe o artigo 76:

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:

- a) dação em pagamento;
- b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas “f”, “g” e “h” deste inciso;
- c) permuta por outros imóveis que atendam aos requisitos relacionados às finalidades precípua da Administração, desde que a diferença apurada não ultrapasse a metade do valor do imóvel que será ofertado pela União, segundo avaliação prévia, e ocorra a torna de valores, sempre que for o caso;
- d) investidura;
- e) venda a outro órgão ou entidade da Administração Pública de qualquer esfera de governo;
- 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;
- g) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação e permissão de uso de bens imóveis comerciais de âmbito local, com área de até 250 m² (duzentos e cinquenta metros quadrados) e destinados a programas de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;
- h) alienação e concessão de direito real de uso, gratuita ou onerosa, de terras públicas rurais da União e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) onde incidam ocupações até o limite de que trata o [§ 1º do art. 6º da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009](#), para fins de regularização fundiária, atendidos os requisitos legais;
- i) legitimação de posse de que trata o [art. 29 da Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976](#), mediante iniciativa e deliberação dos órgãos da Administração Pública competentes;
- j) legitimação fundiária e legitimação de posse de que trata a [Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017](#);

II - tratando-se de bens móveis, dependerá de licitação na modalidade leilão, dispensada a realização de licitação nos casos de:



- a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de oportunidade e conveniência socioeconômica em relação à escolha de outra forma de alienação;
- b) permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública;
- c) venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica;
- d) venda de títulos, observada a legislação pertinente;
- e) venda de bens produzidos ou comercializados por entidades da Administração Pública, em virtude de suas finalidades;
- f) venda de materiais e equipamentos sem utilização previsível por quem deles dispõe para outros órgãos ou entidades da Administração Pública.

(...).

A alienação de bens pela Administração Pública, nestas incluídos a União, Estados e o Distrito Federal, deverá atender os requisitos dispostos na Lei acima, o qual foi correspondido pelo projeto.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões constitucionais, legais e regimentais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da proposição.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 31/2024, Mensagem N.º 12/2024, de autoria do Poder Executivo.

Sala das Comissões, em 14 de 05 de 2024.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 31/2024 – Mensagem N.º 12/2024 - Parecer N.º 572/2024/CCJR
Reunião da Comissão em 14/05/2024
Presidente: Deputado (a) Júlio Campos.
Relator (a): Deputado (a) Júlio Campos.

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 31/2024 - Mensagem N.º 12/2024, de autoria do Poder Executivo.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	