

**PARECER JURÍDICO N° 039/2026**

**MATÉRIA:** PROJETO DE LEI N° 2.400/2026

**SÚMULA:** “DISPÕE SOBRE CESSÃO DE DIREITO REAL DE USO DE IMÓVEL RURAL PÚBLICO PARA AO INSTITUTO OURO VERDE E PARA FINS DE ESTUDO, PESQUISA E EXTRENSÃO ACADÊMICA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

**AUTORIA:** EXECUTIVO MUNICIPAL.

**I- DA CONSULTA E O SEU OBJETO**

**Senhor Presidente:  
Senhores Vereadores:**

Cuida-se de solicitação de análise jurídica acerca do Projeto de Lei n° 2.400/2026 de 12 de março de 2026, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, que dispõe sobre a autorização para cessão de direito real de uso de uma fração ideal de 3,3 hectares, destacada do Lote Rural n° 483, matrícula n° 4.726, e traz em seu bojo o seguinte pronunciamento:

“(…) **Art. 1.º**- Fica autorizado o Executivo Municipal a ceder em Cessão de Direito Real de Uso ao INSTITUTO OURO VERDE, devidamente inscrito no CNPJ n. 03.203.367/0001-09, uma fração ideal de 3,3 Hectares, destacada do Lote Rural n° 483, as margens da MT 325, matrícula n° 4.726 livro 2W, situado no Município de Alta Floresta-MT, conforme memorial descritivo e matrícula do imóvel.

§ 1.º- A cessão de Uso será de uso exclusivo da INSTITUTO OURO VERDE, com a finalidade de estudo, pesquisa e extensão.

**I** – As benfeitorias realizadas pela associação não serão compensadas pelo Município, incorporando-se ao imóvel cedido independente de indenizações.

**II** – Caberá à associação todos os ônus e encargos de conservação e manutenção do imóvel cedido, bem como as despesas com água, energia elétrica e demais encargos.

**III** – A cessão não terá vigência superior a 5 (cinco) anos, podendo ser prorrogado o termo em caso de interesse das partes.

**Art. 2.º**- Caso o Instituto dê destinação ao imóvel diversa da constante do §1º do artigo anterior, o Termo de Cessão de Uso será automaticamente rescindido.

**Art. 3º**- A cessão poderá ser rescindida unilateralmente em caso de interesse público devidamente justificado.

**Art. 5º** - A presente Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

**Art. 6º** - Revogam-se as disposições em contrário. (...)”.



## **II- DA JUSTIFICATIVA**

A finalidade da cessão, conforme o Projeto de Lei, é o desenvolvimento de atividades de estudo, pesquisa e extensão, sendo estabelecidas cláusulas quanto à responsabilidade pela manutenção do imóvel, ausência de indenização por benfeitorias e prazo máximo de 5 (cinco) anos, prorrogável.

Na Justificativa fundamenta a necessidade e importância do respectivo projeto, senão vejamos:

“(…) Objetiva o presente Projeto de Lei, incentivar a atividade da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), sem fins lucrativos, que tem como finalidade a promoção da cidadania através do apoio às organizações populares rurais ou urbanas, formais ou não, estimulando a participação ativa, crítica e construtiva do cidadão na sociedade através de estudo, pesquisa e extensão.

O projeto ainda fomenta agricultura familiar e grupos populares das cidades, entendendo que, é a partir do fortalecimento dos desfavorecidos que se pode construir uma sociedade nova, diferente da atual, baseada em relações mais justas, com distribuição de renda e acesso a políticas públicas.

Diante do exposto, encaminhamos o presente Projeto de Lei a esta Egrégia Casa Legislativa, e solicitamos aos Nobres Edis que a matéria ora encaminhada seja analisada, estudada e obtenha deliberação favorável em sua íntegra. Reiteramos a Vossas Excelências a nossa expressão de grande estima apreço.(…)”.

O presente parecer tem por objetivo analisar a conformidade do Projeto de Lei com a legislação vigente, bem como verificar o atendimento aos requisitos formais e materiais necessários para sua validade.

Após a exposição dos fundamentos e justificativas apresentados na proposta, passa-se à análise jurídica da matéria.

**É o sucinto relatório.**

**Estudada a matéria, passemos a análise jurídica.**

## **III- DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

### **III.I - Competência Legislativa:**

O Projeto de Lei em análise tem como objetivo fazer a autorização para cessão de direito real de uso de bem imóvel rural em favor do Instituto Ouro Verde.

Afirma de maneira sucinta que a cessão do bem imóvel rural pelo Poder Executivo Municipal servirá para fomentar a agricultura familiar e grupos populares.



Conforme consta anexado ao Projeto de Lei, o Instituto Ouro Verde realiza parceria com o Município desde 2024, por meio da Secretaria Municipal de Agricultura, utilizando a área do Município.

Diante de tais circunstâncias, a Presidente do Instituto Ouro Verde solicitou o uso do espaço pelo período de 10 (dez) anos, por meio de elaboração de termo de cessão de uso com o Executivo.

Consta incluso o Plano de Trabalho, com o objetivo geral para cessão de uso de área pertencente a prefeitura ao instituto Ouro Verde para implantação de área experimental em sistemas pecuários rotacionados com árvores nativas.

A matéria insere-se no âmbito da competência legislativa municipal, nos termos do Constituição Federal de 1988, que atribui aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e administrar seus bens.

O Município tem competência para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme preceitua o artigo 30, inciso I, da Constituição Federal de 1988.

De igual maneira é o artigo 18, inciso I, da Lei Orgânica do Município, *in verbis*:

Art. 18 . Compete ao município prover a tudo que respeite ao seu interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, em especial:  
I – legislar sobre assuntos de interesse local;

Apesar da generalidade que pode advir da expressão assuntos de interesse local, percebe-se, nesse caso, que o preceito constitucional se enquadra no assunto debatido, uma vez que o interesse local não é caracterizado pela exclusividade do interesse, mas sim pela sua predominância.

Nesse sentido é a doutrina do jurista, Roque Antonio Carraza, em sua obra, Curso de direito constitucional tributário. São Paulo. Malheiros. 19 ed. 2004, p. 158, *in verbis*:

“interesse local” não quer dizer privativo, mas simplesmente local, ou seja, aquele que se refere de forma imediata às necessidades e anseios da esfera municipal, mesmo que, de alguma forma, reflita sobre necessidades gerais do Estado Membro ou do país”.

A iniciativa do Projeto de Lei pelo Chefe do Poder Executivo mostra-se adequada, por tratar de ato de gestão patrimonial, em consonância com o princípio da simetria previsto no Constituição Federal de 1988.

### III.II – Da Natureza Jurídica da Cessão:

Com o Plano de trabalho apresentado o instituto tem por finalidade usufruir de uma área de 3,3 há de propriedade de bem imóvel da Prefeitura Municipal, o local seria a escola Ouro Verde, o objetivo é a implantação de um projeto de pesquisa e extensão com o foco central de instalação de sistema silvipastoril com 3 categorias de tratamento, distribuídas em 08 piquetes cada, totalizando 24 piquetes de 30x30 metros, a fim de verificar ao longo do tempo sua contribuição para a produtividade do pasto, estoque de carbono no solo e melhoria da fertilidade do solo.

A Lei Federal n.º 9.636/98 dispõe acerca da regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis. Vejamos o artigo 18, *in verbis*:

Art. 18. A critério do Poder Executivo poderão ser cedidos, gratuitamente ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos no Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, imóveis da União a:

- I - Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades sem fins lucrativos das áreas de educação, cultura, assistência social ou saúde;
- II - pessoas físicas ou jurídicas, em se tratando de interesse público ou social ou de aproveitamento econômico de interesse nacional.

A cessão de direito real de uso consiste em instrumento de direito administrativo pelo qual a Administração Pública transfere a terceiro o uso de bem público, mediante condições específicas e com finalidade de interesse público.

No caso em análise, verifica-se que a destinação do imóvel (pesquisa, estudo e extensão) atende, em tese, ao interesse público.

Para a cessão, os elementos essenciais exigidos para a validade, como: **(a)** identificação do imóvel (matrícula, localização e área); **(b)** identificação do beneficiário; **(c)** definição da finalidade; **(d)** estipulação de prazo.

### III.III – Requisitos Materiais e Legalidade:

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, a outorga de uso de bem público a particular deve, como regra, ser precedida de procedimento licitatório ou, alternativamente, de justificativa formal para sua dispensa ou inexigibilidade.



Com o Projeto de Lei, percebe-se que o Poder Executivo fará um termo de cessão de bem imóvel rural. Cumpre destacar, para a adequada análise da matéria, a distinção jurídica entre os institutos da cessão de uso e da concessão de uso de bem público, especialmente à luz do regime estabelecido pela Lei nº 14.133/2021.

A concessão de uso é um instituto jurídico com natureza contratual e onerosa (em regra), mediante o qual a Administração Pública transfere ao particular o uso de um bem público para exploração conforme condições previamente estabelecidas.

A concessão está diretamente abrangida pelo regime da Lei nº 14.133/2021, sendo obrigatória a observância do procedimento licitatório, salvo hipóteses legais de dispensa ou inexigibilidade.

A cessão de uso, por sua vez, possui natureza administrativa e institucional, sendo utilizada quando há transferência do uso de bem público sem finalidade lucrativa direta, normalmente entre entes públicos ou para entidades privadas sem fins lucrativos, com finalidade de interesse público.

O projeto apresenta finalidade pública, embora a Lei prevê procedimento licitatório, no projeto em exame, a Lei dispensa, nos termos do art. 2º, *in verbis*:

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;
- V - prestação de serviços, inclusive os técnico-profissionais especializados;
- VI - obras e serviços de arquitetura e engenharia;
- VII - contratações de tecnologia da informação e de comunicação.

Nos termos do art. 2º da referida norma, a concessão de uso de bens públicos encontra-se expressamente submetida ao regime licitatório, constituindo, como regra, instrumento de natureza contratual, oneroso e voltado, em muitos casos, à exploração econômica do bem público por particular, o que impõe a observância de prévio procedimento competitivo.

No caso em análise, a opção do legislador pela cessão de direito real de uso revela-se, em tese, adequada à finalidade proposta (atividades de estudo, pesquisa e extensão), a qual está acompanhada de justificativa expressa que evidencie a escolha da entidade beneficiária e a conformidade com os princípios da impessoalidade, moralidade e isonomia.

### III.IV – Das Cláusulas Contratuais e Condições:

O Projeto de Lei estabelece disposições relevantes, tais como: (a) responsabilidade da entidade pelas despesas e manutenção; (b) incorporação das benfeitorias ao patrimônio público sem indenização; (c) prazo determinado de 05 anos.

Por tais considerações, recomenda-se o aperfeiçoamento do texto com a inclusão de:

- a) Cláusula expressa de reversão do imóvel ao patrimônio público em caso de descumprimento da finalidade;
- b) Previsão de fiscalização pelo Município;
- c) Possibilidade de rescisão unilateral por interesse público;
- d) Condicionamento da prorrogação a nova avaliação do interesse público e, se necessário, autorização legislativa.

### III. V – Retificações:

No projeto de Lei apresentado, há observações e recomendações de correção a serem realizadas, vejamos:

- a) Inadequação gramatical da súmula na expressão “para ao instituto ouro verde”, para que conste “ao instituto ouro verde”;
- b) Necessidade de acrescentar art. 4º e excluir o art. 6º.

## IV- CONCLUSÃO

Diante do exposto e das justificativas apresentadas pelo autor da propositura, esta Secretaria Jurídica manifesta-se pela viabilidade jurídica parcial do Projeto de Lei nº 2.400/2026.

Nesse sentido, diante dos apontamentos realizados, é necessário a adequação do Projeto de Lei, especialmente para:

- a) Incluir cláusulas essenciais de controle, fiscalização e reversão;
- b) Aperfeiçoamento de previsão de prorrogação do prazo;



c) Corrigir impropriedades redacionais.

Todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação, não vincula as comissões permanentes, nem tão pouco reflete o pensamento dos Edis.

Nesta assentada, deve-se salientar que a presente manifestação tomou por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, carreados aos autos do procedimento administrativo em epígrafe.

O quórum para deliberação pelo Plenário desta Casa de Leis é de dois terços dos membros da Câmara, conforme preceitua o artigo 176, alínea h do Regimento Interno da Câmara Municipal de Alta Floresta/MT.

Salvo melhor juízo, esse é o parecer.

Alta Floresta – MT, 31 de março de 2026.

***Lilyan M. da S. Nascimento***  
*OAB/MT 33.646*  
*Assistente Jurídica*