



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

PROCESSO: 018.00014649/2023-50

INTERESSADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE TUPI PAULISTAS

PARECER REFERENCIAL: 2/2025

EMENTA: Parecer Referencial. Outorgas de uso de bem estadual. Diferenciação dos conceitos de cessão de uso, autorização de uso, permissão de uso e concessão de uso. Procedimentos e requisitos para cada tipo de outorga. Substituição do Parecer Referencial AGI nº 2/2024. Modelos de termos e de autorizações.

ELABORAÇÃO DE PARECER REFERENCIAL VISANDO À UNIFORMIZAÇÃO DO ENTENDIMENTO ACERCA DO PROCEDIMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE OUTORGA DE USO DE BENS IMÓVEIS PÚBLICOS.

1. Trata-se de **PARECER REFERENCIAL**, formulado nos termos da Resolução PGE nº 29, de 23 de dezembro de 2015, visando à aplicação para todos os casos semelhantes de orientação jurídica pertinente às hipóteses de outorga de uso de bem público pela Fazenda do Estado e demais entes da Administração Pública estadual. O presente parecer **substitui o Parecer Referencial AGI nº 2/2024**, com validade até o dia 28 de fevereiro de 2025.

2. Considerando a) o princípio da eficiência (art. 37, *caput*, CF/88); b) a necessidade de racionalização do trabalho nas Consultorias Jurídicas e na Assistência de Gestão de Imóveis; c) o grande volume de pedidos de outorga de uso de bens imóveis da Administração Pública estadual, bem como a necessidade de uniformizar os conceitos de vários institutos, com fulcro no art. 1º da Resolução PGE nº 29, de 23 de dezembro de 2015¹, emite-se o presente **Parecer Referencial**, destinado a uniformizar a orientação jurídica nos casos de propostas de outorga de uso de bens imóveis públicos, bem

¹ Art. 1º, *caput*, Resolução PGE-29/15: “Fica admitida a elaboração de Parecer Referencial, a critério a Chefia da Consultoria Jurídica, quando houver processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

como os procedimentos necessários para conferir o uso de imóveis estaduais a terceiros, dispensando a análise individualizada, pelas Consultorias Jurídicas e pela Assistência de Gestão de Imóveis (AGI), de processos administrativos que se subsumam, integralmente, à orientação aqui prestada (art. 1º, § 2º, Resolução PGE-23/15²).

3. Nos termos do art. 4º da Resolução PGE 29/15, a Administração deverá instruir os processos administrativos relativos ao tema aqui tratado com: a) cópia integral do presente Parecer Referencial e; b) declaração da autoridade competente de que o caso concreto se enquadra, integralmente, nos parâmetros e pressupostos do presente Parecer Referencial, e que serão seguidas as orientações aqui contidas.³ Dúvidas quanto ao sentido e alcance do presente Parecer Referencial poderão ser dirimidas pela Administração junto à Assistência de Gestão de Imóveis (art. 5º, Resolução PGE-29/15⁴).

I- DO CASO CONCRETO.

4. O caso concreto consiste em pedido inicialmente formulado pelo Município de Tupi Paulista de doação de imóvel urbano situado na Rua Princesa Izabel, nº 385, no Município de Tupi Paulista/SP. O pleito se fundamenta na necessidade de formalizar a titularidade do aludido imóvel, o qual vem sendo utilizado desde 2008 para instalação e funcionamento da Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Ação Social.

4.1. O referido imóvel se encontra cadastrado no Sistema de Gestão de Imóveis – SGI sob o nº 43.754, e registrado sob a matrícula nº 280, possuindo uma área total de 504,00 m² (248,70 m² de área construída), e sendo administrado pela

² Art. 1º, § 2º, Resolução PGE-29/15. “A juntada de cópia do Parecer Referencial em processo ou expediente administrativo dispensa a análise individualizada pelas Consultorias Jurídicas”.

³ Art. 4º, Resolução PGE-29/15: “Para utilização do Parecer Referencial, a Administração deverá instruir os processos e expedientes administrativos congêneres com: I – cópia integral do Parecer Referencial com o despacho de aprovação da Chefia da Consultoria Jurídica; II – declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, atestando que o caso se enquadra nos parâmetros e pressupostos do Parecer Referencial e que serão seguidas as orientações nele contidas”.

⁴ Em especial através do e-mail anakamura@sp.gov.br e telefone 3372-6448.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

Secretaria de Gestão e Governo Digital, por intermédio do Conselho do Patrimônio Imobiliário.

4.2. O pleito foi submetido à Coordenadoria de Controle Técnico Processual, que, em consonância com a política patrimonial vigente no âmbito da Coordenadoria do Patrimônio, se manifestou no sentido de que o caso concreto se amolda mais adequadamente ao instituto da **permissão de uso**. A Coordenadoria de Patrimônio do Estado (Ofício CPE - 0017854198) justificou que a outorga da permissão de uso pelo prazo de 20 (vinte) anos possibilita ao ente municipal, caso tenha interesse, postular a captação de recursos junto à União, nos termos da Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008, constante do documento nº 0017892102.

4.3. Em declaração formal consignada nos autos, o Município de Tupi Paulista manifestou a sua anuência aos termos propostos, declarando sua total concordância com a modalidade de permissão de uso, conforme ofício nº 031/2025 (documento SEI nº 0054458638).

4.4. O expediente encontra-se instruído com:

- i) Ofício nº 285/2023, com requerimento do Prefeito Municipal de doação do imóvel (documento SEI nº 10207108);
- ii) Cópia da Matrícula do Imóvel nº 280 (documento SEI nº 001779785);
- iii) Laudo de Vistoria (documento SEI nº 0017797851);
- iv) Ofício nº 255/2023, com descrição dos serviços executados na Secretaria de Desenvolvimento e Ação Social de Tupi Paulista (documento SEI nº 0017797851);
- v) Certidão de Valor Venal nº 1988/2023 (documento SEI nº 0017797851);
- vi) Cadastro do Imóvel SGI nº 43754 (documento SEI nº 0036636805);
- vii) Ofício nº 031/2025, emitido pela Prefeitura Municipal de Tupi Paulista, manifestando anuência à proposta de permissão de uso (documento SEI nº 0054458638);
- viii) Relatório de devolução de imóvel (documento SEI nº 0055633568);



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

ix) Despacho de encaminhamento para a AGI (documento SEI nº 0055948799)

5. No caso em apreço, entendemos viável a outorga de permissão de uso qualificada do imóvel estadual em favor do Município, a título gratuito, considerando a sua destinação à Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Ação Social de Tupi Paulista, o que, em tese, configura uso de interesse público.

6. No que se refere ao prazo de vigência, foi proposto o período de 20 (vinte) anos para a permissão de uso do imóvel, observando-se os requisitos legais aplicáveis na espécie. Tal prazo revela-se adequado para garantir a segurança jurídica necessária ao desenvolvimento das atividades municipais no local. Como o permissionário consiste em ente da Administração Pública direta, aplica-se o contido no item 49 a 51 deste opinativo.

7. Em relação ao procedimento, anota-se a necessidade de oitiva do Conselho do Patrimônio Imobiliário, e, com a anuência do colegiado, se o caso, o expediente deverá ser submetido à deliberação governamental, que pode ser instrumentalizada conforme minutas oferecidas em anexo a este opinativo.

II- DA DISCIPLINA JURÍDICA DAS OUTORGAS DE USO NA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021

8. Tal como já demonstrado no Parecer Referencial nº 2/2024, houve as seguintes inovações trazidas pela Lei federal nº 14.133/2021 na disciplina das outorgas de uso de bens públicos, em comparação à revogada Lei federal nº 8.666/1993:

| LEI FEDERAL Nº 8.666/1993 | LEI FEDERAL Nº 14.133/2021 |
|---|---|
| Art. 2º - As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei. | 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. |



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

9. Aparentemente, teria ocorrido uma inovação pela Lei federal nº 14.133/2021 a qual, de forma expressa, inseriu a concessão de direito real de uso de bens, bem como a concessão de permissão de bens públicos no rol de atos/contratos que necessitam de prévia licitação.

10. Entretanto, o entendimento da doutrina era o de que as concessões e permissões de bens públicos já estariam abrangidas pela redação do art. 2º da Lei federal nº 8.666/1993:

"Algumas dúvidas surgem a propósito de concessão e permissão de uso de bens públicos, que não se confundem com as concessões e permissões de serviços públicos. Essas figuras não estão explicitamente reguladas na Lei nº 8.666/1993 e a elas não se referem as Leis nº 8.907, nº 9.074 e nº 11.079 (que dispõem sobre concessão e permissão de serviços públicos). A omissão legislativa não pode conduzir à interpretação da ausência de obrigatoriedade de licitação. Aliás, veja-se que o art. 2º da Lei nº 8.666/1993 alude genericamente a 'concessões e permissões', sem qualificar seu objeto" (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 15ª edição. São Paulo: Dialética, 2012, p. 51).

11. Nesse sentido, infere-se que a inovação da Lei federal nº 14.133/2021, ao tratar de concessões e permissões de bens públicos, é somente aparente:

"Quando comparado com o art. 2º da Lei nº 8.666/1993, o art. 2º da Lei nº 14.133 inova ao fazer referência à concessão de direito real de uso e à concessão e permissão de uso de bens públicos, bem como às contratações de tecnologia da informação e de comunicação. No entanto, a inovação é apenas aparente, porque todos esses contratos já eram alcançados pela Lei nº 8.666 ou por legislação esparsa" (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; Et Al. *Licitações e Contratos Administrativos - Inovações da Lei 14.133, de 1º de Abril de 2021*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Forense, p. 24. Edição do Kindle).

12. Vale dizer, como já havia concluído o Parecer Referencial nº 2/2024 e ora se reitera no presente opinativo, a Lei federal nº 14.133/2021 não alterou a disciplina anterior da Lei nº 8.666/1993 acerca da necessidade de licitação para outorgas de uso de bens públicos, razão pela qual os precedentes e pareceres que serão citados no presente parecer, embora anteriores à Lei federal nº 14.133/2021, continuam aplicáveis.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

III- DEFINIÇÃO DOS INSTITUTOS: CESSÃO DE USO, AUTORIZAÇÃO DE USO, PERMISSÃO DE USO, PERMISSÃO QUALIFICADA, CONCESSÃO DE USO, CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO.

13. Não existe uma disciplina uniforme na legislação federal e na legislação estadual acerca das formas de outorga de uso privativo de imóveis públicos. Também não há consenso doutrinário a respeito do tema, razão pela qual se propõe, a seguir, parâmetros jurídicos para diferenciar “cessão de uso”, “permissão de uso”, “concessão de uso”, “concessão de direito real de uso”, e os casos a que são aplicáveis cada uma dessas figuras jurídicas, bem como os requisitos necessários para a sua regularidade jurídica.

IV-CESSÃO DE USO.

14. No âmbito da União, a Lei federal nº 9.636, de 15 de maio de 1998, trata da cessão da seguinte forma:

SEÇÃO VI

Da Cessão

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 (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007)

II - pessoas físicas ou jurídicas, em se tratando de interesse público ou social ou de aproveitamento econômico de interesse nacional. (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007)

§ 1º A cessão de que trata este artigo poderá ser realizada, ainda, **sob o regime de concessão de direito real de uso resolúvel**, previsto no art. 7º do Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967, aplicando-se, inclusive, em terrenos de marinha e acrescidos, dispensando-se o procedimento licitatório para associações e cooperativas que se enquadrem no inciso II do caput deste artigo. (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007).

15. A legislação federal trata a cessão como gênero que pode ser instrumentalizado por meio da concessão de uso ou de outros instrumentos previstos no Decreto-Lei federal nº 9.760/1946. Este, por sua vez, em seu art. 64, reza que os “os bens



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

imóveis da União não utilizados em serviço público poderão, qualquer que seja a sua natureza, ser alugados, aforados ou cedidos”.

16. A doutrina não tem um entendimento uniforme sobre a “cessão de uso”. Odete Medauar nos informa que o termo “cessão de uso de bem público” é empregado para o uso efêmero de parte de bens públicos, como é o caso de auditórios (para cursos, congressos, conferências, formaturas, por exemplo) teatros, (formaturas, apresentações artísticas, por exemplo), salas de aula (para concursos públicos, congressos, simpósios, por exemplo), de modo gratuito ou remunerado⁵.

17. Diferentemente, parte da doutrina conceitua a cessão de uso de bem público como a transferência de um imóvel de um órgão para outro da mesma pessoa jurídica de direito público. Para Diógenes Gasparini, cessão de uso:

“[é] o ato que consubstancia a transferência do uso de certo bem de um órgão (Secretaria da Fazenda) para outro (Secretaria de Justiça) da mesma pessoa política (União, Estado-Membro e Município), para que este o utilize segundo sua natureza e fim, por tempo certo ou indeterminado”⁶.

17. 1. No mesmo sentido, Hely Lopes Meirelles⁷:

“Cessão de uso é a transferência gratuita da posse de um bem público de uma entidade ou órgão para outro, a fim de que o cessionário o utilize nas condições estabelecidas no respectivo termo, por tempo certo ou indeterminado. É o ato de colaboração entre repartições públicas, em que aquela que tem bens desnecessários aos seus serviços cede o uso a outra que deles está precisando”.

18. Já Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁸, interpretando o Decreto-Lei federal nº 9.760/1946, entende que a cessão de uso de bem público é “uma espécie do gênero concessão de uso...é sempre gratuita, por tempo determinado, e só pode

⁵ MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 16ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 281.

⁶ GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 16ª edição. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 991.

⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 40ª edição. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 607.

⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 22ª edição, 2009, p. 699.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

ter por objeto bens dominicais, só podendo ser conferida para os fins definidos nos citados dispositivos da legislação federal”.

19. As lições doutrinárias acima devem ser lidas à luz do Direito Positivo paulista. A definição de que a cessão seria apenas a transferência de um bem imóvel de um órgão para outro da mesma unidade federativa não se coaduna com o art. 19, inciso V, da Constituição Estadual, o qual prevê a necessidade de autorização legislativa para “cessão ou para concessão de uso de bens imóveis do Estado para particulares”. Logo, a Constituição do Estado expressamente prevê a cessão de uso para particulares, razão pela qual as definições dadas por Diógenes Gasparini e por Hely Lopes Meirelles não são aplicáveis no Estado de São Paulo.

20. A transferência de imóvel ou de parte de imóvel de um órgão para outro, dentro da mesma pessoa jurídica, é o que se denomina “transferência de administração”, expressamente prevista no Decreto nº 61.163, de 10 de março de 2015:

“**Artigo 9º** - Compete ao Conselho do Patrimônio Imobiliário:
(...)

II - recomendar ao Governador do Estado, no que diz respeito aos imóveis pertencentes ou de interesse da Fazenda do Estado de São Paulo e suas autarquias, as decisões que lhe são privativas referentes a compras, alienações onerosas ou gratuitas, permutas, outorgas de uso de qualquer natureza, destinações e **transferências de administração**, sem prejuízo da permissão legislativa, no que couber, excluídos os recebimentos de doações e de outorgas de uso privativo por prazo indeterminado de qualquer natureza, quando sem encargos, bem como as desapropriações, que têm regulamentação própria”. (g.n).

21. Da mesma forma, a cessão de uso não pode ser definida como uma espécie do gênero concessão. O inciso V do art. 19 da Constituição Estadual prevê a necessidade de autorização legislativa para “cessão ou para concessão de uso de bens imóveis do Estado para particulares”, o que evidencia que se trata de instrumentos jurídicos diferentes.

22. O que Odete Medauar definiu como cessão de uso pode ser enquadrado no conceito de autorização de uso, que abaixo será conceituado e detalhado.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

23. O inciso V do art. 19 da Constituição Estadual, após indicar a necessidade de autorização legislativa para a cessão de uso de imóveis públicos para particulares, a dispensa “nos casos de permissão e autorização de uso, outorgada a título precário, para atendimento de sua destinação específica”:

“**Artigo 19** - Compete à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, ressalvadas as especificadas no artigo 20, e especialmente sobre:

V - autorização para cessão ou para concessão de uso de bens imóveis do Estado para particulares, dispensado o consentimento nos casos de permissão e autorização de uso, outorgada a título precário, para atendimento de sua destinação específica” (g.n).

24. Do dispositivo constitucional acima, conclui-se que cessão de uso é a transferência da posse de bem público para terceiros. *A cessão de uso é gênero do qual são espécies a autorização de uso e a permissão de uso.* Acrescenta-se, ainda, a concessão de uso e a concessão de direito real de uso como outras formas de outorga de uso de bem público.

25. Assim, *deve a cessão de uso ser tratada como gênero que abrange a autorização de uso e a permissão de uso.*

26. As deliberações e atos normativos que tratem da outorga de uso de imóvel, portanto, não devem, como regra, se referir ao termo “cessão de uso” (gênero), mas a uma das suas espécies, quais sejam, permissão de uso, autorização de uso, concessão de uso ou concessão de direito real de uso, as quais têm, cada uma, as suas especificidades, como abaixo será tratado.

V- AUTORIZAÇÃO DE USO.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

27. A autorização de uso⁹ é ato pelo qual a Administração Pública admite, de modo precário, que alguém utilize bem público para seu próprio interesse. O caráter precário do uso informa que a Administração Pública pode, a qualquer momento, reaver o imóvel do particular, não cabendo a este qualquer direito de continuar usando o bem público, tampouco indenização pela restituição.

28. O ato administrativo que se consubstancia em uma autorização de uso é discricionário, porque a autoridade administrativa pode decidir sobre a conveniência e oportunidade de autorizar o uso do bem público, bem como acerca do momento que deve cessar o uso.

29. A autorização de uso é um ato unilateral, ou seja, não tem natureza contratual e não depende de autorização legislativa.

30. Por fim, a autorização de uso não depende, em regra, de licitação porque se destina a *um uso temporário e de curto prazo*, não existindo, em princípio, competitividade. Entretanto, se, no caso concreto, houver mais de um interessado em receber o bem público em autorização de uso, deve ser realizada a licitação ou, ao menos, procedimento que assegure o princípio da impessoalidade, previsto no art. 37 da Constituição Federal.

31. Deve ser utilizada a autorização de uso para os casos em que o autorizatário não realizará qualquer investimento no imóvel, bem como nas hipóteses em que o uso seja, por sua natureza, de curto prazo. Seriam casos de autorização de uso, por exemplo, a utilização de um bem público em um final de semana para algum evento certo e determinado, como para realização de provas de concursos, vestibulares, eleições, filmagens, feiras, exposições, eventos, etc.

32. Se o autorizatário for um particular, o uso deve ser, em regra, remunerado, por se presumir uma vantagem econômica que não justificaria, em princípio, o uso gratuito. Entretanto, se a atividade privada a ser realizada no bem público se

⁹ “Autorização de uso é o ato administrativo unilateral e discricionário, pelo qual a Administração consente, a título precário, que o particular se utilize de bem público com exclusividade. A utilização não é conferida com vistas à finalidade pública, mas no interesse privado do utente. Aliás, essa é uma das características que distingue a autorização da permissão e da concessão” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 22ª edição, 2009, p. 690/691).



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

revestir de interesse público, poderá o uso do imóvel ser gratuito, desde que precedida de justificativa apresentada pelo ente ou órgão responsável pela administração do imóvel em questão.

33. A regra é diferente, portanto, se o autorizatário for um ente público que desenvolverá uma atividade pública ou de interesse público no bem, caso em que o uso será, em princípio, gratuito.

34. A autorização de uso formaliza-se mediante instrumento particular denominado “termo de autorização de uso”, conforme modelo anexo a este parecer referencial.

35. Cabe acrescentar que o procedimento destinado à autorização de uso – que prescinde de lei autorizativa, nos termos do art. 19, V, da Constituição do Estado – pode ser assim esquematizado:

- interessado apresenta requerimento específico, indicando o imóvel, finalidade do uso, prazo e outras informações pertinentes;
- identificação da Secretaria/ente responsável pela administração do imóvel (SGI);
- juntada de documentação imobiliária (não é imprescindível prova da propriedade, tendo em vista que se está trespassando uso – analisar os direitos que detém o Estado para análise dos limites da outorga);
- manifestação sobre o pedido no âmbito da Pasta (conveniência e oportunidade – órgãos técnicos e, se favorável, Titular da Pasta ou Superintendente da autarquia);
- encaminhamento ao Conselho do Patrimônio Imobiliário, para deliberação;
- se favorável, autorização do Governador (via decreto para Administração Direta, via despacho autorizativo para Administração Indireta);
- restituição ao ente que administra o bem, para subscrição do termo;
- anotações cadastrais (SGI e CECIG ou SECI).

VI- PERMISSÃO DE USO.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

36. Permissão de uso¹⁰ é o ato unilateral e precário pelo qual a Administração Pública consente que certa pessoa utilize privativamente bem público, visando ao atendimento de um interesse público.

37. Difere a permissão de uso da autorização em razão da necessidade de existência de uma finalidade de interesse público.

38. Outro critério que deve servir de distinção entre a autorização e a permissão de uso de bem público deve ser o grau de transitoriedade entre ambas e o fato de que, *quanto menos transitória for a utilização de um bem público, maior deve ser a compatibilidade entre a fruição privativa e o interesse público*. Nesse sentido é a lição da doutrina¹¹:

“Não se afigura cabível estabelecer distinção entre autorização de uso e permissão de uso fundada no interesse particular. É problemático afirmar que a autorização não é aplicável nos casos em que o bem público se destina a satisfazer o interesse do autorizado e que a permissão é instrumento de produção do interesse coletivo. Em todos os casos, o particular busca realizar um interesse predominantemente não estatal, ainda que a atuação por ele pretendida deva ser compatível com o bem comum...o ponto nodal da diferença reside na natureza transitória ou não da utilização pretendida pelo particular. *Quanto menos transitória for a utilização pretendida, tanto maior deverá ser o grau de compatibilidade entre a fruição privativa e as necessidades coletivas*”.

39. Como dito, a permissão de uso regular pressupõe a comprovação de interesse público, cujo conceito é de difícil delimitação. Entretanto, é possível extrair algumas definições nucleares¹²:

O interesse público é um somatório de interesses individuais coincidentes em torno de um bem da vida que lhes significa um valor, proveito ou utilidade de ordem moral ou material, que cada pessoa deseja adquirir, conservar ou manter em sua própria esfera de valores. Esse interesse passa a ser público, quando dele participam e compartilham um tal número de pessoas, componentes de uma comunidade determinada, que o mesmo

¹⁰ “Permissão de uso é o ato administrativo unilateral, discricionário e precário, gratuito ou oneroso, pelo qual a Administração Pública faculta a utilização privativa de bem público, para fins de interesse público” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 22ª edição, 2009, p. 691)

¹¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2012, 8ª edição, 2012, p. 1071/1072.

¹² BORGES, Alice Gonzales. Interesse público: um conceito a determinar. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 205, p. 109-116, jul. 1996.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

passa a ser também identificado como interesse de todo o grupo, ou, pelo menos, como um querer valorativo predominante da comunidade.

39.1. Além do interesse público, definido de forma abstrata, existe o denominado interesse público positivo, qual seja, aquele “interesse público contido e delimitado pela Constituição e pela lei, que já corresponde à expressão positiva do bem comum¹³”.

39.2. Dessa forma, se o requerente não comprovar a existência de interesse público a ser atendido mediante a utilização privativa do bem público, não se torna possível a permissão de uso. Se o interesse for meramente privado e o uso for *por curto tempo*, possível, em tese, a autorização de uso, de forma remunerada.

40. A permissão de uso é um ato *intuitu personae*, ou seja, é realizado em razão das qualidades do permissionário, razão pela qual não é possível a transferência por este do bem recebido em permissão de uso.

41. Em regra, não há prazo na permissão de uso pois, em decorrência da sua natureza eminentemente precária, pode ser revogada a qualquer tempo e, pela mesma razão, não há necessidade de prévia licitação, tendo em vista não ter natureza contratual. Nesse sentido é o entendimento consubstanciado no Parecer PA-3 n° 184/99¹⁴.

42. Entretanto, se houver mais de um interessado em receber o imóvel por meio de permissão de uso, impõe-se que esta seja precedida de licitação ou da realização de procedimento concorrencial que assegure a observância do princípio da impessoalidade administrativa (art. 37 da Constituição Federal).

43. Se o permissionário for um particular, em regra, o uso deve ser remunerado, em razão da vantagem econômica presumida, que não justificaria o uso gratuito. Entretanto, se a atividade desenvolvida pelo permissionário privado se revestir

¹³ BORGES, Alice Gonzales. Interesse público: um conceito a determinar. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 205, p. 109-116, jul. 1996.

¹⁴ Conclusão do Parecer PA-3 n° 184/99: “Por todo o exposto, a outorga pretendida do bem público ao particular no caso em exame, assume a forma de permissão de uso, ato administrativo de caráter precário. A descaracterização, na espécie, do caráter contratual do título respectivo, autoriza seja afastada a necessidade de realização de procedimento licitatório (como, aliás, já aprovado pelo Senhor Procurador Geral do Estado no precedente Parecer PA-3 n. 175/95), tornando desnecessária, ainda, a prévia autorização legislativa, em decorrência dos termos do artigo 19, V, da Constituição Estadual”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

de interesse público tão relevante que justifique a gratuidade, como forma de fomentar a atividade privada de interesse público, é possível a permissão gratuita, desde que precedida de exposição de justificativa fundamentada por parte do órgão ou ente responsável pela administração do bem público.

43.1. Diferentemente, se o permissionário for um ente público que irá desenvolver uma atividade pública ou de interesse público, o uso poderá ser gratuito.

44. A figura jurídica em tela é formalizada mediante instrumento particular, denominado “termo de permissão de uso”, conforme modelo anexo a este parecer referencial.

VI. PERMISSÃO DE USO QUALIFICADA.

45. Na permissão de uso qualificada, define-se prazo de vigência que, no entanto, não afasta a precariedade do ato. É dizer, o ato é precário, porém a revogação antes do advento do termo final somente poderá ocorrer em situações específicas, como no caso em que comprovada a utilização incompatível com a afetação do bem, ou contrária ao interesse público.

46. O Parecer SubG-Cons. nº 30/2001 fixou orientação acerca da possibilidade de inserção de prazo na permissão de uso, configurando a denominada permissão de uso qualificada, bem como da desnecessidade de autorização legislativa para tanto. Ainda, segundo entendimento do referido parecer, a permissão de uso qualificada somente deve ser utilizada em situações que não demandem investimentos de vulto que exijam prazos mais prolongados de uso para a sua amortização:

Opta-se preferencialmente pelo instituto da concessão, no lugar da permissão qualificada, nas situações em que a utilização do bem público tem por escopo o exercício de atividades de utilidade pública de maior vulto e mais onerosas para o concessionário. Assim, revela-se cabível a eleição da permissão qualificada para empreitadas mais singelas, sem a exigência de prazo por demais prolongado¹⁵.

¹⁵ Parecer SubG. Con., nº 30/2001, item 16.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

47. A permissão de uso qualificada deve ser antecedida de licitação, conforme entendimento fixado no Parecer PA nº 56/2019. É possível, contudo, que nos casos concretos específicos se configurem hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, na forma dos artigos 74 e 75 da Lei federal nº 14.133/2021.

48. O entendimento acima aplica-se sempre que a outorga de uso for destinada a um ente privado, ou mesmo público com personalidade jurídica de direito privado, tais como empresas públicas, fundações e sociedades de economia mista.

49. Caso o permissionário seja um ente da Administração Pública direta, não haverá que se falar em dever de licitar, que somente existe nos casos em que se impuser uma escolha, por parte da Administração Pública, do particular que será beneficiado com a decisão administrativa. Nesse sentido, Marçal Justen Filho ensina que “a obrigatoriedade da licitação somente ocorre nas situações de exclusão, em que a contratação pela Administração com determinado particular exclua a possibilidade de contratação de outrem¹⁶”.

50. A permissão de uso para um ente da Administração Pública direta, da União ou de Município, é uma ação do Estado dentro do denominado “federalismo cooperativo”, modelo adotado pela Constituição Federal de 1988, que encarece a colaboração entre os entes políticos de níveis diversos¹⁷ em assuntos que digam respeito a toda a República Federativa do Brasil¹⁸. O Federalismo abrange a coordenação e a cooperação. Segundo Gilberto Bercovici:

“Dentre estas complexas relações de interdependência entre a União e os entes federados, no federalismo cooperativo, devemos distinguir a coordenação da cooperação propriamente dita. A coordenação é, na realidade, um modo de atribuição e exercício conjunto de competências no qual os vários integrantes da Federação possuem certo grau de participação. A vontade das partes é livre e igual, com a manutenção integral de suas competências: os entes federados sempre podem atuar de maneira isolada ou autônoma. A coordenação é um procedimento

¹⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei 8.666/1993*. 16ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 58.

¹⁷ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. O Estado Federal Brasileiro à luz da Constituição de 1988. *Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo*. Nr. 86, 1991. P. 116-129.

¹⁸ O próprio termo “federal”, derivado do latim, significa pacto. Portanto, agrupando esses três princípios, podemos dizer que o federalismo significa o esforço de parceria para o estabelecimento de uma unidade entre os seus entes constituintes, sendo mutuamente reconhecida a igualdade e a integridade de cada um desses entes”. (PEPPE, Atilio Machado, et al. Reflexões sobre a federação brasileira. *Revista de Administração Pública* 31.4 (1997): 157-182)



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

que busca um resultado comum e do interesse de todos. A decisão comum, tomada em escala federal, é adaptada e executada autonomamente por ente federado, adaptando-a às suas peculiaridades e necessidades... Na cooperação, nem a União nem qualquer ente federado pode atuar isoladamente, mas todos devem exercer sua competência conjuntamente com os demais¹⁹”.

51. Assim, a outorga de uso de um bem público do Estado para Município ou a União é apenas um instrumento de ação do dever de cooperar com os demais entes federados, no âmbito do federalismo cooperativo, não implicando em escolha do beneficiário da outorga. Não incide, assim, o dever de licitar.

52. Se o permissionário for um particular, em regra, o uso deve ser remunerado, porquanto pressupõe-se vantagem econômica que não justificaria o uso gratuito. Entretanto, se a atividade privada a ser realizada no bem público se revestir de interesse público tão relevante que justifique a gratuidade, como forma de fomentar a atividade privada de interesse público, poderá o uso do imóvel ser gratuito, desde que precedida de justificativa apresentada pelo ente ou órgão responsável pela administração do bem público.

53. Diferentemente, se o permissionário for um ente público que irá desenvolver uma atividade pública ou de interesse público, o uso poderá ser gratuito.

54. A figura jurídica em análise é formalizada mediante instrumento particular, denominado “termo de permissão de uso qualificada”, conforme modelo anexo a este parecer referencial.

55. Cabe acrescentar que o procedimento destinado às permissões de uso comum e qualificada pode ser assim esquematizado:

- interessado apresenta requerimento específico, indicando o imóvel, finalidade do uso, prazo (se o caso) e outras informações pertinentes;
- identificação da secretaria/ente que administra o imóvel (SGI);

¹⁹ BERCOVICI, Gilberto. A descentralização de políticas sociais e o federalismo cooperativo brasileiro. *Revista de Direito Sanitário*, v. 3, n. 1, p. 13-28, 2002.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

- juntada de documentação imobiliária (não é imprescindível prova da propriedade, tendo em vista que se está trespassando uso – analisar os direitos que detém o Estado para análise dos limites da outorga);
- necessidade ou não de licitação – analisar se há outros interessados (uso excludente) = possibilidade de competição;
- manifestação sobre o pedido no âmbito da Pasta (conveniência e oportunidade + interesse público – órgãos técnicos e, se favorável, Titular da Pasta ou Superintendente da autarquia);
- encaminhamento ao Conselho do Patrimônio Imobiliário, para deliberação;
- se favorável, autorização do Governador (via decreto para Administração Direta, via despacho autorizativo para Administração Indireta);
- restituição ao ente que administra o bem, para minuta do termo (pela CJ) e subscrição;
- anotações cadastrais (SGI e CECIG ou SECI);
- permissão de uso qualificada: necessidade de licitação, salvo hipótese de dispensa ou inexigibilidade ou para permissionários integrantes das Administrações públicas;

VII – CONCESSÃO DE USO.

56. Concessão de uso é o contrato pelo qual a Administração Pública transfere o uso privativo de bem público, por prazo certo e determinado. Trata-se de ato de natureza contratual, adequado em casos em que seja exigido um dispêndio financeiro do concessionário, o qual necessita de um uso por tempo prolongado visando à amortização do respectivo investimento. Como se trata de um contrato administrativo, aplicam-se as denominadas cláusulas exorbitantes. Difere-se da locação e do comodato, que são contratos de direito privado.

57. A concessão de uso pressupõe a realização de licitação, salvo na hipótese da existência de causa de dispensa ou inexigibilidade de licitação, na forma dos artigos 74 e 75 da Lei federal nº 14.133/2021.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

58. Nos casos em que a concessão de uso se destinar a outro órgão da Administração Pública direta, não há o dever de licitar, na forma do disposto nos itens 49 a 51, acima.

59. A concessão de uso pressupõe a existência de interesse público que a justifique, a exemplo da obtenção das receitas decorrentes do pagamento realizado pelo concessionário em contrapartida ao recebimento do direito de uso do bem público (outorga). Também podem ser enquadrados como interesse público: a) a transferência, para o concessionário, dos altos custos de restauração, manutenção e conservação do bem público; b) o recebimento do bem, após o fim do contrato de concessão, valorizado por edificações ou benfeitorias realizadas pelo concessionário. Se o ente público tem a administração de um bem público com altos custos de manutenção ou que necessite de altos investimentos para restauração, manutenção e/ou reforma, e não havendo recursos orçamentários disponíveis, é possível a concessão de uso para a iniciativa privada. Esta irá se utilizar do bem por um período de tempo determinado, realizando os investimentos necessários e desempenhando as atividades destinadas à amortização dos investimentos realizados. Após o término do prazo contratual, o bem público retornará para a posse do ente público, com todas as benfeitorias realizadas nele incorporadas, resultando em aumento do valor do patrimônio público.

60. A Constituição Estadual (art. 19, V) exige autorização legislativa para concessão de uso para particulares. *A autorização legislativa é dispensada para concessão de uso para entes públicos.* Para as concessões de uso para entes privados de áreas de até 5.000m² de terreno de imóvel urbano, a autorização legislativa é veiculada no art. 11, inciso I, da Lei nº 16.338/2016 (com a redação dada pela Lei nº 17.293/2020).

60.1. Se imóvel rural, se a área for de até 50 hectares, também já existe autorização legislativa prevista no art. 11, inciso III, da Lei nº 16.338/2016 (com a redação dada pela Lei nº 17.293/2020).

60.2. Se a área concedida para entes privados for superior a 5.000m² (urbana) ou 50 hectares (rural), a concessão de uso dependerá de autorização legislativa.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

61. Se o concessionário for um particular, em regra, o uso sempre deverá ser remunerado. O uso do bem público pelo particular traz, a princípio, uma vantagem econômica, razão pela qual não se justificaria o uso gratuito.

61.1. Diferentemente, se o concessionário for um ente público que irá desenvolver uma atividade pública ou de interesse público, o uso poderá ser gratuito.

62. A figura jurídica em comento é formalizada mediante instrumento particular, denominado “termo de concessão de uso”, conforme modelo anexo a este parecer referencial.

VIII – CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO.

63. A concessão de direito real de uso tem as mesmas características da concessão de uso, mas é um direito real resolúvel, elencado no inciso XII do art. 1.225 do Código Civil (com a redação dada pela Lei federal nº 14.620/2023). Esta última característica permite o registro da concessão de direito real de uso na matrícula do imóvel, na forma do item 40 do inciso I do art. 167 da Lei federal nº 6.015/1973. Um direito real apresenta características que o distinguem do direito pessoal. Conforme Carlos Alberto Bittar,

“As características básicas dos direitos reais são: oponibilidade *erga omnes*; aderência imediata ao bem, sujeitando-o diretamente ao titular; atribuição ao titular dos direitos de sequência, e, em alguns casos, o de preferência. Decorrem dessas qualidades atributos outros, que complementam a respectiva textura, a saber: a exclusividade e a conferência de ação real ao titular”²⁰.

64. Inicialmente, a concessão de direito real de uso foi prevista no art. 7º do Decreto-lei federal nº 271/1967 (com a redação dada pela Lei federal 11.481/2007). Este diploma legislativo trata do loteamento urbano e, dentre outras disposições, instituiu 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,*

²⁰ BITTAR, Carlos Alberto. *Direitos Reais*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2011, p. 18



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

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.

65. Após, a Lei federal nº 13.465/2017 inseriu a concessão de direito real de uso dentre os direitos reais elencados no art. 1.225 do Código Civil, bem como dentre os direitos reais registráveis no item 40 do inciso I do art. 167 da Lei nº 6.015/1973. Da mesma forma, a concessão de direito real de uso foi mantida como um direito real pela Lei federal nº 14.620/2023 que alterou o art. 1.225 do Código Civil. Assim, em razão da Lei federal nº 13.465/2017, bem como da Lei federal nº 14.620/2023, a concessão de direito real de uso pode ser utilizada para qualquer finalidade, não estando mais restrita aos casos elencados no Decreto-lei federal nº 271/1967.

66. A concessão de direito real de uso é semelhante à concessão de uso. Trata-se de uma outorga de uso a prazo determinado, que é objeto de registro no Cartório de Registro de Imóveis. Requer, outrossim, a realização de licitação, salvo na hipótese da existência de causa de dispensa ou inexigibilidade de licitação, na forma dos artigos 74 e 75 da Lei federal nº 14.133/2021.

66.1. Nos casos em que a concessão de direito real de uso se destinar a outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo, incide a hipótese de licitação dispensada prevista no artigo 76, § 3º, I, da Lei federal nº 14.133/2021.

67. A figura jurídica em exame é formalizada mediante escritura pública, conforme modelo anexo a este parecer referencial.

68. Cabe acrescentar que o procedimento destinado à concessão de uso e concessão de direito real de uso – que exige lei autorizativa se beneficiar particulares, nos termos do art. 19, V, da Constituição do Estado, salvo nas hipóteses do art. 11 da Lei nº 16.338/2016, com a redação dada pela Lei nº 17.293/2020 – pode ser assim esquematizado:

- interessado apresenta requerimento específico, indicando o imóvel, finalidade do uso, prazo e outras informações pertinentes;
- identificação da Secretaria/ente que administra o imóvel (SGI);



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

- juntada de documentação imobiliária (título de propriedade ou de posse estável que permita outorga de uso; para concessão de direito real de uso, necessária a prova da propriedade);
- manifestação sobre o pedido no âmbito da Pasta (conveniência e oportunidade + interesse público – órgãos técnicos e, se favorável, Titular da Pasta ou Superintendente da autarquia);
- realização de licitação ou justificativa, inclusive mediante o cumprimento do disposto no artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, da existência de hipótese de dispensa ou inexigibilidade;
- encaminhamento ao Conselho do Patrimônio Imobiliário, para deliberação;
- se favorável, autorização do Governador (via decreto para Administração Direta, via despacho autorizativo para Administração Indireta);
- restituição ao ente que administra para minuta do termo (pela CJ);
- após subscrição do contrato, anotações cadastrais (SGI e CECIG ou SECI).

IX - COMPETÊNCIA PARA SUBSCRIÇÃO DOS TERMOS DE OUTORGA DE USO DE BEM PÚBLICO.

69. A representação da Fazenda do Estado e das Autarquias pode ser realizada pela Procuradoria Geral do Estado, na forma do art. 3º, inciso I, da Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (Lei Complementar nº 1.270, de 25 de agosto de 2015). Também dispõe o art. 6º, inciso I, alínea “a”, do Decreto nº 47.011, de 20 de agosto de 2002, que compete às Consultorias Jurídicas, em relação aos bens sob administração das respectivas Secretarias de Estado, minutar atos, contratos e escrituras, que tenham por objeto adquirir, ceder, alienar, aforar, arrendar, onerar ou gravar bens imóveis de propriedade do Estado, conceder ou permitir o uso de terrenos públicos e do espaço aéreo sobre sua superfície, representando o Governo do Estado nas respectivas assinaturas, quando determinado.

70. Se o decreto que organiza (ou reorganiza) a Secretaria de Estado prever a competência do Titular da Pasta para representar a Fazenda do Estado em instrumentos de outorga de uso de imóvel, estes, preferencialmente, devem ser subscritos



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

por aquela autoridade. Mesmo neste caso, a Procuradoria Geral do Estado mantém competência para representar o Estado e pode fazê-lo, se assim for solicitado.

70.1. Caso o instrumento tenha que ser subscrito por outras autoridades que estão em outra comarca (por exemplo, Prefeito), não existindo delegação para a autoridade administrativa regional, deve a representação ser realizada pela Procuradoria Geral do Estado, por meio das Procuradorias Regionais, na forma do disposto no art. 9º da Resolução PGE 9, de 16-03-2018.

71. Se o decreto de organização da Secretaria não prever a competência do Secretário de Estado, os termos de outorga de uso devem ser subscritos pela Procuradoria Geral do Estado.

72. Nos casos de outorga de uso de imóveis de autarquias, o dirigente máximo da entidade detém competência para a subscrição dos termos de outorga de uso, podendo delegá-la a outros agentes públicos integrantes dos quadros da entidade. As autarquias, conforme dispõe o art. 5º do Decreto-lei 200/1967, possuem gestão administrativa e financeira descentralizadas, razão pela qual podem praticar atos de outorga de uso de bens imóveis de sua titularidade²¹. Entretanto, a Procuradoria Geral do Estado também detém a competência para representar as autarquias nos termos de outorga de uso, em razão do disposto no art. 3º, I, da Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado (Lei Complementar nº 1.270, de 25 de agosto de 2015).

X – CONCLUSÃO.

73. Ante o exposto, submetemos à Senhora Subprocuradora Geral da Consultoria Geral o presente Parecer Referencial, com proposta

²¹ “Sendo as autarquias serviços públicos descentralizados, personalizados e autônomos, não se acham integradas na estrutura orgânica do Executivo, nem hierarquizadas a qualquer chefia, mas tão-somente vinculadas à Administração direta, compondo, separadamente, a Administração indireta do Estado com outras entidades autônomas...por esse motivo não se sujeitam ao controle hierárquico mas, sim, a um controle diverso, finalístico, atenuado, normalmente de legalidade e excepcionalmente de mérito, visando unicamente a mantê-las dentro de suas finalidades institucionais, enquadradas no plano global da Administração a que se vinculam e fiéis às suas normas regulamentares”. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 32ª edição. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 349. (Grifos nossos).



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

de aprovação, para que venha a ser utilizado pelas Secretarias de Estado e Autarquias em casos concretos que se subsumam, na íntegra, às orientações aqui lançadas.

74. À Administração caberá:

- (a) promover a juntada, em cada processo individual, do presente Parecer Referencial;
- (b) juntar declaração da autoridade competente, confirmando que se cuida de pedido de outorga de uso de bem público e cujo tratamento jurídico se subsuma, na íntegra, à orientação jurídica aqui traçada;
- (c) suscitar à Assistência de Gestão de Imóveis da PGE/SP, nos termos do art. 2º, parágrafo único, da Resolução PGE-19/15, eventual necessidade de substituição da orientação, em caso de alteração da legislação que norteia o presente Parecer Referencial.

75. Encaminhem-se os autos à Senhora Subprocuradora Geral do Estado – Área da Consultoria, em obediência ao art. 7º da Resolução PGE-29/15, com proposta de aprovação, encaminhando-se, após, à Secretaria de Gestão e Governo Digital, para conhecimento e providências apontadas neste opinativo.

76. Nesses termos e anexando os modelos de termos e de atos normativos autorizadores, submetemos à superior apreciação o presente PARECER REFERENCIAL, com a recomendação de seu integral atendimento, estipulando-se para tanto o prazo de 1 (um) ano, conforme art. 2º, Resolução PGE-19/15²².

São Paulo, 25 de fevereiro de 2025.

ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

²² Art. 2º, Resolução PGE-19/15: “A Consultoria Jurídica fixará prazo de validade para o Parecer Referencial, não superior a um ano, de modo a garantir a atualidade da orientação”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

ANEXO I – MINUTAS DE TERMOS DE OUTORGA DE USO

MINUTA DE TERMO DE AUTORIZAÇÃO DE USO

Pelo presente termo e na melhor forma de direito, a **FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, neste ato representada por _____ (**qualificação completa**), autorizada para a prática deste ato pelo Decreto nº _____/despacho de autorização (**ato que autorizou a permissão de uso**), daqui por diante denominada simplesmente AUTORIZANTE institui, em favor de (**qualificação completa**), doravante denominada simplesmente AUTORIZATÁRIO, esta Permissão de Uso a Título Precário e por prazo indeterminado, mediante as condições descritas a seguir:

CLÁUSULA PRIMEIRA

O AUTORIZANTE vem instituir, nos termos do presente instrumento, em favor do AUTORIZATÁRIO, a Autorização de Uso a Título Precário, gratuita/remunerada²³ e por Prazo Indeterminado, do imóvel localizado (**endereço completo**), identificado e caracterizado no expediente de nº (**número do processo onde foi autorizada a permissão**).

CLÁUSULA SEGUNDA

A Autorização de Uso é outorgada por prazo indeterminado e se destina à (**finalidade para a qual foi autorizada a permissão de uso**), não podendo o AUTORIZATÁRIO realizar qualquer adequação no imóvel que não seja prontamente reversível.

CLÁUSULA TERCEIRA

O AUTORIZATÁRIO não poderá ceder o uso do bem autorizado a terceiros, ainda que gratuitamente, ficando certo que, durante todo o período de sua duração até a efetiva devolução do imóvel autorizado, será de sua inteira responsabilidade:

- a) a reparação de danos ou prejuízos que causar ao imóvel acima especificado, devendo o AUTORIZATÁRIO promover, por sua conta e risco, toda a manutenção necessária para sua perfeita conservação, inclusive limpeza, a fim de que, ao término desta permissão e definitiva entrega do imóvel, possa devolvê-lo ao AUTORIZANTE, nas mesmas condições em que o recebeu.
- b) O pagamento integral de todas e quaisquer despesas, consumo de energia elétrica, gás, água, telefone e similares, bem como tributos de quaisquer natureza ou penalidades e multas incidentes sobre a parte do imóvel ocupada, inclusive decorrentes do seu uso ou das atividades nele desenvolvidas.

CLÁUSULA QUARTA

²³ Ver se autorização contempla outorga gratuita ou onerosa.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

O AUTORIZATÁRIO fica, ainda, obrigado a zelar pelo imóvel, não permitindo que outros, sem a devida autorização, dele se apossuem ou utilizem, em atividade estranha à prevista neste ajuste, devendo dar conhecimento imediato ao AUTORIZANTE de qualquer turbação, que porventura venha a se verificar, respondendo inclusive, por sua limpeza e conservação.

CLÁUSULA QUINTA

Toda e qualquer modificação estrutural a ser introduzida no imóvel, objeto do presente instrumento, diversa do objeto da Permissão, deverá ser previamente submetida à apreciação do AUTORIZANTE, e por este expressamente aprovada.

PARÁGRAFO ÚNICO - Quaisquer acessões e benfeitorias que venham a ser acrescidas ao imóvel aqui objetivado, sejam necessárias, úteis ou voluntárias, com ou sem o prévio consentimento do AUTORIZANTE, a ele passarão a pertencer, não cabendo ao AUTORIZATÁRIO qualquer direito de indenização e/ou retenção por essas eventuais benfeitorias, que se incorporarão de imediato ao imóvel.

CLÁUSULA SEXTA

O AUTORIZANTE, desde já, reserva-se ao direito de, a qualquer tempo, fiscalizar o exato cumprimento das obrigações estatuídas no presente termo.

CLÁUSULA SÉTIMA

A violação, pelo AUTORIZATÁRIO, de quaisquer cláusulas ou condições aqui estabelecidas acarretará a revogação automática e de pleno direito do presente termo, independentemente de notificação judicial ou extrajudicial, obrigando-se o AUTORIZATÁRIO, nesta hipótese, a devolver ao AUTORIZANTE, de imediato, a posse do imóvel em que está investida.

CLÁUSULA OITAVA

A não restituição da posse do imóvel, a pedido, ou na ocorrência de inadimplemento contratual, caracterizará o esbulho possessório, e autorizará a sua retomada pela forma judicial cabível.

CLÁUSULA NONA

Como retribuição ao uso do bem imóvel objeto deste termo, o AUTORIZATÁRIO deverá pagar ao AUTORIZANTE o valor de R\$ _____²⁴.

CLÁUSULA DÉCIMA

²⁴ Cláusula aplicável apenas aos casos em que a outorga de uso é onerosa.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

Fica eleito o foro da (**localização do imóvel**), com prejuízo de qualquer outro por mais privilegiado que seja, para dirimir quaisquer dúvidas oriundas do presente Instrumento.

Por estarem assim justas e avençadas, as partes assinam o presente, em 3 (três) vias de igual teor e para um só efeito legal, na presença das testemunhas abaixo indicadas.

PELO AUTORIZANTE – FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO

PELO AUTORIZATÁRIO – _____

TESTEMUNHA

TESTEMUNHA

MINUTA DE TERMO DE PERMISSÃO DE USO A TÍTULO PRECÁRIO

Pelo presente termo e na melhor forma de direito, a **FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, neste ato representada por _____ (**qualificação completa**), autorizada para a prática deste ato pelo Decreto nº ____/despacho de autorização (**ato que autorizou a permissão de uso**), daqui por diante denominada simplesmente PERMITENTE institui, em favor de (**qualificação completa**), doravante denominada simplesmente PERMISSIONÁRIO, esta Permissão de Uso a Título Precário, Gratuita/Onerosa²⁵ e por prazo indeterminado, mediante as condições descritas a seguir:

CLÁUSULA PRIMEIRA

O PERMITENTE vem instituir, nos termos do presente instrumento, em favor do PERMISSIONÁRIO, a Permissão de Uso a Título Precário, Gratuito/Oneroso e por Prazo Indeterminado, localizado (**endereço completo**), identificado e caracterizado no expediente de nº (**número do processo onde foi autorizada a permissão**).

CLÁUSULA SEGUNDA

A Permissão de Uso é outorgada por prazo indeterminado e se destina à (**finalidade para a qual foi autorizada a permissão de uso**), competindo à permissionária promover, às suas

²⁵ Ver se autorização contempla outorga gratuita ou onerosa.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

expensas, as reformas e adequações necessárias que se incorporam ao imóvel sem qualquer direito de retenção ou levantamento.

CLÁUSULA TERCEIRA

O PERMISSIONÁRIO não poderá ceder o uso do bem permissionado a terceiros, ainda que gratuitamente, ficando certo que, durante todo o período de sua duração até a efetiva devolução do imóvel permissionado, será de sua inteira responsabilidade:

a) a reparação de danos ou prejuízos que causar ao imóvel acima especificado, devendo o PERMISSIONÁRIO promover, por sua conta e risco, toda a manutenção necessária para sua perfeita conservação, inclusive limpeza, a fim de que, ao término desta permissão e definitiva entrega do imóvel, possa devolvê-lo ao PERMITENTE, nas mesmas condições em que o recebeu.

b) O pagamento integral de todas e quaisquer despesas, consumo de energia elétrica, gás, água, telefone e similares, bem como tributos de quaisquer natureza ou penalidades e multas incidentes sobre a parte do imóvel ocupada, inclusive decorrentes do seu uso ou das atividades nele desenvolvidas.

CLÁUSULA QUARTA

O PERMISSIONÁRIO fica, ainda, obrigada a zelar pelo imóvel, não permitindo que outros, sem a devida autorização, dele se apodemem ou utilizem, em atividade estranha à prevista neste ajuste, devendo dar conhecimento imediato ao PERMITENTE de qualquer turbacão, que porventura venha a se verificar, respondendo inclusive, por sua limpeza e conservação.

CLÁUSULA QUINTA

Toda e qualquer modificação estrutural a ser introduzida no imóvel, objeto do presente instrumento, diversa do objeto da Permissão, deverá ser previamente submetida à apreciação do PERMITENTE, e por este expressamente aprovada.

PARÁGRAFO ÚNICO - Quaisquer acessões e benfeitorias que venham a ser acrescidas ao imóvel aqui objetivado, sejam necessárias, úteis ou voluntárias, com ou sem o prévio consentimento do PERMITENTE, a ele passarão a pertencer, não cabendo ao PERMISSIONÁRIO qualquer direito de indenização e/ou retenção por essas eventuais benfeitorias, que se incorporarão de imediato ao imóvel.

CLÁUSULA SEXTA

O PERMITENTE, desde já, reserva-se ao direito de, a qualquer tempo, fiscalizar o exato cumprimento das obrigações estatuídas no presente termo.

CLÁUSULA SÉTIMA

A violação, pelo PERMISSIONÁRIO, de quaisquer cláusulas ou condições aqui estabelecidas acarretará a revogação automática e de pleno direito do presente termo, independentemente de notificação judicial ou extrajudicial, obrigando-se o



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

PERMISSIONÁRIO, nesta hipótese, a devolver ao PERMITENTE, de imediato, a posse do imóvel em que está investida.

CLÁUSULA OITAVA

A não restituição da posse do imóvel, a pedido, ou na ocorrência de inadimplemento contratual, caracterizará o esbulho possessório, e autorizará a sua retomada pela forma judicial cabível.

CLÁUSULA NONA

Como retribuição ao uso do bem imóvel objeto deste termo, o PERMISSIONÁRIO deverá pagar ao PERMITENTE o valor de R\$ _____²⁶.

CLÁUSULA DÉCIMA

Fica eleito o foro da (**localização do imóvel**), com prejuízo de qualquer outro por mais privilegiado que seja, para dirimir quaisquer dúvidas oriundas do presente Instrumento.

Por estarem assim justas e avençadas, as partes assinam o presente, em 3 (três) vias de igual teor e para um só efeito legal, na presença das testemunhas abaixo indicadas.

PELO PERMITENTE – FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO

PELO PERMISSIONÁRIO – _____

TESTEMUNHA

TESTEMUNHA

MINUTA DE TERMO DE PERMISSÃO DE USO QUALIFICADA

Pelo presente termo e na melhor forma de direito, a **FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, neste ato representada por _____ (**qualificação completa**), autorizada para a prática deste ato pelo Decreto nº ____/despacho de autorização (**ato que autorizou a permissão de uso**), daqui por diante denominada simplesmente PERMITENTE institui, em favor de (**qualificação completa**), doravante denominada simplesmente

²⁶ Cláusula aplicável apenas aos casos em que a outorga de uso é onerosa.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

PERMISSIONÁRIO, esta Permissão de Uso qualificada, Gratuita/Onerosa²⁷ e por prazo determinado, mediante as condições descritas a seguir:

CLÁUSULA PRIMEIRA

O PERMITENTE vem instituir, nos termos do presente instrumento, em favor do PERMISSIONÁRIO, a Permissão de Uso pelo prazo de (prazo igual ao do ato autorizativo) anos, localizado (endereço completo), identificado e caracterizado no expediente de nº (número do processo onde foi autorizada a permissão).

CLÁUSULA SEGUNDA

A Permissão de Uso é outorgada pelo prazo de (prazo igual ao do ato autorizativo) anos e se destina à (finalidade para a qual foi autorizada a permissão de uso), competindo à permissionária promover, às suas expensas, as reformas e adequações necessárias que se incorporam ao imóvel sem qualquer direito de retenção ou levantamento.

CLÁUSULA TERCEIRA

PERMISSIONÁRIO não poderá ceder o uso do bem permissionado a terceiros, ainda que gratuitamente, ficando certo que, durante todo o período de sua duração até a efetiva devolução do imóvel permissionado, será de sua inteira responsabilidade:

- a) a reparação de danos ou prejuízos que causar ao imóvel acima especificado, devendo o PERMISSIONÁRIO promover, por sua conta e risco, toda a manutenção necessária para sua perfeita conservação, inclusive limpeza, a fim de que, ao término desta permissão e definitiva entrega do imóvel, possa devolvê-lo ao PERMITENTE, nas mesmas condições em que o recebeu.
- b) O pagamento integral de todas e quaisquer despesas, consumo de energia elétrica, gás, água, telefone e similares, bem como tributos de quaisquer natureza ou penalidades e multas incidentes sobre a parte do imóvel ocupada, inclusive decorrentes do seu uso ou das atividades nele desenvolvidas.

CLÁUSULA QUARTA

O PERMISSIONÁRIO fica, ainda, obrigada a zelar pelo imóvel, não permitindo que outros, sem a devida autorização, dele se apossam ou utilizem, em atividade estranha à prevista neste ajuste, devendo dar conhecimento imediato ao PERMITENTE de qualquer turbção, que porventura venha a se verificar, respondendo inclusive, por sua limpeza e conservação.

CLÁUSULA QUINTA

²⁷ Ver se autorização contempla outorga gratuita ou onerosa.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

Toda e qualquer modificação estrutural a ser introduzida no imóvel, objeto do presente instrumento, diversa do objeto da Permissão, deverá ser previamente submetida à apreciação do PERMITENTE, e por este expressamente aprovada.

PARÁGRAFO ÚNICO - Quaisquer acessões e benfeitorias que venham a ser acrescidas ao imóvel aqui objetivado, sejam necessárias, úteis ou voluntárias, com ou sem o prévio consentimento do PERMITENTE, a ele passarão a pertencer, não cabendo ao PERMISSIONÁRIO qualquer direito de indenização e/ou retenção por essas eventuais benfeitorias, que se incorporarão de imediato ao imóvel.

CLÁUSULA SEXTA

O PERMITENTE, desde já, reserva-se ao direito de, a qualquer tempo, fiscalizar o exato cumprimento das obrigações estatuídas no presente termo.

CLÁUSULA SÉTIMA

A violação, pelo PERMISSIONÁRIO, de quaisquer cláusulas ou condições aqui estabelecidas acarretará a revogação automática e de pleno direito do presente termo, independentemente de notificação judicial ou extrajudicial, obrigando-se o PERMISSIONÁRIO, nesta hipótese, a devolver ao PERMITENTE, de imediato, a posse do imóvel em que está investida.

CLÁUSULA OITAVA

A não restituição da posse do imóvel, a pedido, ou na ocorrência de inadimplemento contratual, caracterizará o esbulho possessório, e autorizará a sua retomada pela forma judicial cabível.

CLÁUSULA NONA

Como retribuição ao uso do bem imóvel objeto deste termo, o PERMISSIONÁRIO deverá pagar ao PERMITENTE o valor de R\$ _____²⁸.

CLÁUSULA DÉCIMA

Fica eleito o foro da (**localização do imóvel**), com prejuízo de qualquer outro por mais privilegiado que seja, para dirimir quaisquer dúvidas oriundas do presente Instrumento.

Por estarem assim justas e avençadas, as partes assinam o presente, em 3 (três) vias de igual teor e para um só efeito legal, na presença das testemunhas abaixo indicadas.

PELO PERMITENTE – FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO

PELO PERMISSIONÁRIO – _____

²⁸ Cláusula aplicável apenas aos casos em que a outorga de uso é onerosa.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

TESTEMUNHA

TESTEMUNHA

MINUTA DE TERMO DE CONCESSÃO DE USO

Pelo presente termo e na melhor forma de direito, a **FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, neste ato representada por _____ (**qualificação completa**), autorizada para a prática deste ato pelo Decreto nº ____/despacho de autorização (**ato que autorizou a permissão de uso**), daqui por diante denominada simplesmente CONCEDENTE institui, em favor de (**qualificação completa**), doravante denominada simplesmente CONCESSIONÁRIO, esta CONCESSÃO DE USO, mediante as condições descritas a seguir:

CLÁUSULA PRIMEIRA

O CONCEDENTE vem instituir, nos termos do presente instrumento, em favor do CONCESSIONÁRIO, a Concessão de Uso pelo prazo de (**prazo igual ao do ato autorizativo**) anos, localizado (**endereço completo**), identificado e caracterizado no expediente de nº (**número do processo onde foi autorizada a concessão**)

CLÁUSULA SEGUNDA

A Concessão de Uso é outorgada por prazo _____ anos e se destina à _____, competindo à permissionária promover, às suas expensas, as reformas e adequações necessárias que se incorporam ao imóvel sem qualquer direito de retenção ou levantamento.

CLÁUSULA TERCEIRA

CONCESSIONÁRIO não poderá ceder o uso do bem concedido a terceiros, ainda que gratuitamente, ficando certo que, durante todo o período de sua duração até a efetiva devolução do imóvel concedido, será de sua inteira responsabilidade:



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

a) a reparação de danos ou prejuízos que causar ao imóvel acima especificado, devendo o CONCESSIONÁRIO promover, por sua conta e risco, toda a manutenção necessária para sua perfeita conservação, inclusive limpeza, a fim de que, ao término desta permissão e definitiva entrega do imóvel, possa devolvê-lo ao CONCEDENTE, nas mesmas condições em que o recebeu.

b) O pagamento integral de todas e quaisquer despesas, consumo de energia elétrica, gás, água, telefone e similares, bem como tributos de quaisquer natureza ou penalidades e multas incidentes sobre a parte do imóvel ocupada, inclusive decorrentes do seu uso ou das atividades nele desenvolvidas.

CLÁUSULA QUARTA

O CONCESSIONÁRIO fica, ainda, obrigada a zelar pelo imóvel, não permitindo que outros, sem a devida autorização, dele se apossam ou utilizem, em atividade estranha à prevista neste ajuste, devendo dar conhecimento imediato ao CONCEDENTE de qualquer turbacão, que porventura venha a se verificar, respondendo inclusive, por sua limpeza e conservação.

CLÁUSULA QUINTA

Toda e qualquer modificacão estrutural a ser introduzida no imóvel, objeto do presente instrumento, diversa do objeto da concessão, deverá ser previamente submetida à apreciacão do CONCEDENTE, e por este expressamente aprovada.

PARÁGRAFO ÚNICO - Quaisquer acessões e benfeitorias que venham a ser acrescidas ao imóvel aqui objetivado, sejam necessárias, úteis ou voluntárias, com ou sem o prévio consentimento do CONCEDENTE, a ele passarão a pertencer, não cabendo ao CONCESSIONÁRIO qualquer direito de indenizacão e/ou retenção por essas eventuais benfeitorias, que se incorporarão de imediato ao imóvel.

CLÁUSULA SEXTA

O CONCEDENTE, desde já, reserva-se ao direito de, a qualquer tempo, fiscalizar o exato cumprimento das obrigacões estatuidas no presente termo.

CLÁUSULA SÉTIMA

A violacão, pelo CONCESSIONÁRIO, de quaisquer cláusulas ou condições aqui estabelecidas acarretará a revogacão automática e de pleno direito do presente termo, independentemente de notificacão judicial ou extrajudicial, obrigando-se o CONCESSIONÁRIO, nesta hipótese, a devolver ao CONCEDENTE, de imediato, a posse do imóvel em que está investida.

CLÁUSULA OITAVA



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

A não restituição da posse do imóvel, a pedido, ou na ocorrência de inadimplemento contratual, caracterizará o esbulho possessório, e autorizará a sua retomada pela forma judicial cabível.

CLÁUSULA NONA

Como retribuição ao uso do bem imóvel objeto deste termo, o CONCESSIONÁRIO deverá pagar ao CONCEDENTE o valor de R\$ _____²⁹.

CLÁUSULA DÉCIMA

Fica eleito o foro da (**localização do imóvel**), com prejuízo de qualquer outro por mais privilegiado que seja, para dirimir quaisquer dúvidas oriundas do presente Instrumento.

Por estarem assim justas e avençadas, as partes assinam o presente, em 3 (três) vias de igual teor e para um só efeito legal, na presença das testemunhas abaixo indicadas.

PELO CONCEDENTE – FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO

PELO CONCESSIONÁRIO – _____

TESTEMUNHA

TESTEMUNHA

MINUTA DE ESCRITURA DE CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO

SAIBAM quantos esta pública escritura virem que no dia ____ (____) do mês de ____ do ano de dois mil e ____ (20__), nesta Cidade de ____, Estado de São Paulo, neste cartório, perante mim, tabelião, compareceram partes entre si, justas e contratadas, as quais foram identificadas através dos documentos apresentados e adiante mencionados, a saber: de um lado, como CONCEDENTE, a **FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, neste ato representada por ____ (**qualificação completa**), autorizada para a prática deste ato pelo Decreto nº ____ / despacho de autorização (**ato que autorizou a concessão de uso**), publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo, Poder Executivo, Seção I, página ____ de ____ de ____ de ____, documento esse que fica arquivado nestas notas na pasta como documento, de outro lado, como CONCESSIONÁRIO (**nome e qualificação completa**). A seguir, pelo CONCEDENTE me foi dito o seguinte: - I - é titular do domínio, senhor e legítimo possuidor do imóvel objeto da matrícula nº ____ do ____ Cartório de Registro de Imóveis da Comarca _____. pela presente escritura e na melhor forma de direito, outorga

²⁹ Cláusula aplicável apenas aos casos em que a outorga de uso é onerosa.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

ao CONCESSIONÁRIO, concessão de direito real de uso, na forma do inciso XII do art. 1.225 do Código Civil, com a redação dada pela Lei nº 14.620/2023, e item 40 do inciso I do art. 167 da Lei nº 6.015/73, pelo prazo de (**prazo igual ao do ato autorizativo**) anos. Compete ao CONCESSIONÁRIO promover, às suas expensas, as reformas e adequações necessárias que se incorporam ao imóvel sem qualquer direito de retenção ou levantamento. O CONCESSIONÁRIO não poderá ceder o uso do bem concedido a terceiros, ainda que gratuitamente, ficando certo que, durante todo o período de sua duração até a efetiva devolução do imóvel concedido, será de sua inteira responsabilidade: **a)** a reparação de danos ou prejuízos que causar ao imóvel acima especificado, devendo o CONCESSIONÁRIO promover, por sua conta e risco, toda a manutenção necessária para sua perfeita conservação, inclusive limpeza, a fim de que, ao término desta permissão e definitiva entrega do imóvel, possa devolvê-lo ao CONCEDENTE, nas mesmas condições em que o recebeu; **b)** O pagamento integral de todas e quaisquer despesas, consumo de energia elétrica, gás, água, telefone e similares, bem como tributos de quaisquer natureza ou penalidades e multas incidentes sobre a parte do imóvel ocupada, inclusive decorrentes do seu uso ou das atividades nele desenvolvidas. O CONCESSIONÁRIO fica, ainda, obrigada a zelar pelo imóvel, não permitindo que outros, sem a devida autorização, dele se apossem ou utilizem, em atividade estranha à prevista neste ajuste, devendo dar conhecimento imediato ao CONCEDENTE de qualquer turbacão, que porventura venha a se verificar, respondendo inclusive, por sua limpeza e conservação. Toda e qualquer modificação estrutural a ser introduzida no imóvel, objeto do presente instrumento, diversa do objeto da concessão, deverá ser previamente submetida à apreciação do CONCEDENTE, e por este expressamente aprovada. Quaisquer acessões e benfeitorias que venham a ser acrescidas ao imóvel aqui objetivado, sejam necessárias, úteis ou voluntárias, com ou sem o prévio consentimento do CONCEDENTE, a ele passarão a pertencer, não cabendo ao CONCESSIONÁRIO qualquer direito de indenização e/ou retenção por essas eventuais benfeitorias, que se incorporarão de imediato ao imóvel. O CONCEDENTE, desde já, reserva-se ao direito de, a qualquer tempo, fiscalizar o exato cumprimento das obrigações estatuídas no presente termo. A violação, pelo CONCESSIONÁRIO, de quaisquer cláusulas ou condições aqui estabelecidas acarretará a revogação automática e de pleno direito do presente termo, independentemente de notificação judicial ou extrajudicial, obrigando-se o CONCESSIONÁRIO, nesta hipótese, a devolver ao CONCEDENTE, de imediato, a posse do imóvel em que está investida. A não restituição da posse do imóvel, a pedido, ou na ocorrência de inadimplemento contratual, caracterizará o esbulho possessório, e autorizará a sua retomada pela forma judicial cabível. Fica eleito o foro da (**local do imóvel**), com prejuízo de qualquer outro por mais privilegiado que seja, para dirimir quaisquer dúvidas oriundas do presente Instrumento. PELOS CONTRATANTES, me foi dito mais, que autorizam todos os registros e averbações que se fizerem necessários à perfeita regularização da presente no Cartório de Registro de Imóveis competente. E, de como assim o disseram, dou fé. A pedido das partes e mediante a apresentação dos documentos mencionados, inclusive a certidão referida no item IV, artigo 1º do Dec. 93.420/86 que regulamentou a Lei 7.433/85, ou seja, certidão da transcrição atualizada expedida pelo ____º Cartório de Registro de Imóveis de ____, que fica arquivada nestas notas, na pasta ____, como documento de nº. ____, lavrei a presente escritura que sendo feita, lida em voz alta e achada conforme, a aceitaram, outorgaram e assinam.

PELO CONCEDENTE – FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por ANDRE LUIZ DOS SANTOS NAKAMURA em 25/02/2025 às 09:55:03 BRT. A conferência pode ser realizada em <https://pgweb.sp.gov.br/autenticidade/CB154258-118E-4842>



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

PELO CONCESSIONÁRIO – _____

TESTEMUNHA

TESTEMUNHA

ANEXO II - MINUTAS DE ATOS NORMATIVOS REFERENTES À OUTORGA DE USO

DECRETO³⁰ RELATIVO À AUTORIZAÇÃO DE USO DE BEM PÚBLICO

DECRETO Nº _____, DE ____ DE _____ DE 20____

*Autoriza a outorga de uso do imóvel que especifica à
_____ e dá providências correlatas*

TARCÍSIO DE FREITAS, Governador do Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais e à vista da manifestação do Conselho de Patrimônio Imobiliário,

Decreta:

Artigo 1º - Fica a Fazenda do Estado autorizada a outorgar o uso, mediante autorização de uso, a título precário e gratuito/oneroso³¹, em favor de _____, do imóvel situado na _____, município de _____, cadastrado no sistema SGI sob o nº _____, matriculado/transcrito sob o nº _____ no _____ Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de _____.

Artigo 2º - A autorização de uso de que trata este decreto:

I - destinar-se-á à _____;

II - será efetivada por meio de termo a ser lavrado pela autoridade competente ou pela unidade competente da Procuradoria Geral do Estado, do qual deverão constar as condições impostas ao autorizatário.

Artigo 3º - Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio dos Bandeirantes, ____ de ____ de 20____.

³⁰ O uso do decreto se destina às outorgas de uso da Administração Direta.

³¹ Ver se autorização contempla outorga gratuita ou onerosa.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

DECRETO³² QUE AUTORIZA PERMISSÃO DE USO A TÍTULO PRECÁRIO

DECRETO Nº _____, DE ____ DE _____ DE 20__

*Autoriza a outorga de uso do imóvel que especifica à
_____ e dá providências correlatas*

TARCÍSIO DE FREITAS, Governador do Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais e à vista da manifestação do Conselho de Patrimônio Imobiliário,

Decreta:

Artigo 1º - Fica a Fazenda do Estado autorizada a outorgar o uso, mediante permissão de uso, a título precário e gratuito/oneroso³³, em favor de _____, do imóvel situado na _____, município de _____, cadastrado no sistema SGI sob o nº _____, matriculado/transcrito sob o nº _____ no _____ Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de _____.

Artigo 2º - A permissão do uso de que trata este decreto:

I destinar-se-á à _____;

II - será efetivada por meio de termo a ser lavrado pela autoridade competente ou pela unidade competente da Procuradoria Geral do Estado, do qual deverão constar as condições impostas ao permissionário.

Artigo 3º - Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio dos Bandeirantes, ____ de ____ de 20__.

DECRETO³⁴ QUE AUTORIZA PERMISSÃO DE USO QUALIFICADA

DECRETO Nº _____, DE ____ DE _____ DE 20__

³² O uso do decreto se destina às outorgas de uso da Administração Direta.

³³ Ver se autorização contempla outorga gratuita ou onerosa.

³⁴ O uso do decreto se destina às outorgas de uso da Administração Direta.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

Autoriza a outorga de uso do imóvel que especifica à _____ e dá providências correlatas

TARCÍSIO DE FREITAS, Governador do Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais e à vista da manifestação do Conselho de Patrimônio Imobiliário,

Decreta:

Artigo 1º - Fica a Fazenda do Estado autorizada a outorgar o uso, mediante permissão de uso qualificada, pelo prazo de _____, a título gratuito/oneroso³⁵, em favor de _____, do imóvel situado na _____, município de _____, cadastrado no sistema SGI sob o nº _____, matriculado/transcrito sob o nº _____ no _____ Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de _____.

Artigo 2º - A permissão de uso qualificada de que trata este decreto:

I - destinar-se-á à _____;

II - será efetivada por meio de termo a ser lavrado pela autoridade competente ou pela unidade competente da Procuradoria Geral do Estado, do qual deverão constar as condições impostas ao permissionário.

Artigo 3º - Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio dos Bandeirantes, ____ de ____ de 20 ____.

DECRETO³⁶ QUE AUTORIZA CONCESSÃO DE USO

DECRETO Nº _____, DE ____ DE _____ DE 20 ____

Autoriza a outorga de uso do imóvel que especifica à _____ e dá providências correlatas

TARCÍSIO DE FREITAS, Governador do Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais e à vista da manifestação do Conselho de Patrimônio Imobiliário,

Decreta:

Artigo 1º - Fica a Fazenda do Estado autorizada a outorgar o uso, mediante concessão de uso, pelo prazo de _____, a título

³⁵ Ver se autorização contempla outorga gratuita ou onerosa.

³⁶ O uso do decreto se destina às outorgas de uso da Administração Direta.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

gratuito/oneroso³⁷, do imóvel situado na _____, município de _____, cadastrado no sistema SGI sob o nº _____, matriculado sob o nº _____ no _____ Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de _____.

Artigo 2º - A concessão de uso de que trata este decreto:

I - destinar-se-á à _____;

II - será efetivada por meio de termo a ser lavrado pela autoridade competente ou pela unidade competente da Procuradoria Geral do Estado, do qual deverão constar as condições impostas ao concessionário.

Artigo 3º - Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio dos Bandeirantes, ____ de ____ de 20 ____.

DECRETO³⁸ QUE AUTORIZA CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO

DECRETO Nº _____, DE ____ DE _____ DE 20 ____

*Autoriza a outorga de uso do imóvel que especifica à
_____ e dá providências correlatas*

TARCÍSIO DE FREITAS, Governador do Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais e à vista da manifestação do Conselho de Patrimônio Imobiliário,

Decreta:

Artigo 1º - Fica a Fazenda do Estado autorizada a outorgar o uso, mediante concessão de direito real de uso, pelo prazo de _____, a título gratuito/oneroso³⁹, do imóvel situado na _____, município de _____, cadastrado no sistema SGI sob o nº _____, matriculado sob o nº _____ no _____ Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de _____.

Artigo 2º - A concessão de direito real de uso de que trata este decreto:

I - Destinar-se-á à _____;

³⁷ Ver se autorização contempla outorga gratuita ou onerosa.

³⁸ O uso do decreto se destina às outorgas de uso da Administração Direta.

³⁹ Ver se autorização contempla outorga gratuita ou onerosa.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

II - Será efetivada por meio de escritura pública a ser lavrada pela unidade competente da Procuradoria Geral do Estado, da qual deverão constar as condições impostas ao concessionário.

Artigo 3º - Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio dos Bandeirantes, ____ de ____ de 20 ____.

AUTORIZO⁴⁰ RELATIVO À AUTORIZAÇÃO DE USO DE BEM PÚBLICO

No processo _____, sobre outorga de uso de imóvel: "Diante dos elementos de instrução constantes dos autos, notadamente a deliberação _____ do Conselho do Patrimônio Imobiliário, autorizo a Autarquia _____, para a finalidade de _____, a outorgar o uso, mediante autorização de uso, a título precário e gratuito/oneroso⁴¹, em favor de _____, do imóvel situado na _____, município de _____, cadastrado no sistema SGI sob o nº _____, matriculado/transcrito sob o nº _____ no _____ Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de _____."

AUTORIZO⁴² RELATIVO À PERMISSÃO DE USO A TÍTULO PRECÁRIO

No processo _____, sobre outorga de uso de imóvel: "Diante dos elementos de instrução constantes dos autos, notadamente a deliberação _____ do Conselho do Patrimônio Imobiliário, autorizo a Autarquia _____, para a finalidade de _____, a outorgar o uso, mediante permissão de uso, a título precário e gratuito/oneroso⁴³, em favor de _____, do imóvel situado na _____, município de _____, cadastrado no sistema SGI sob o nº _____, matriculado/transcrito sob o nº _____ no _____ Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de _____."

⁴⁰ O uso de autorizo se destina às entidades autárquicas.

⁴¹ Ver se autorização contempla outorga gratuita ou onerosa.

⁴² O uso de autorizo se destina às entidades autárquicas.

⁴³ Ver se autorização contempla outorga gratuita ou onerosa.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

AUTORIZO⁴⁴ RELATIVO À PERMISSÃO DE USO QUALIFICADA

No processo _____, sobre outorga de uso de imóvel: "Diante dos elementos de instrução constantes dos autos, notadamente a deliberação _____ do Conselho do Patrimônio Imobiliário, autorizo a Autarquia _____, para a finalidade de _____, a outorgar o uso, mediante permissão de uso qualificada, pelo prazo de _____, a título gratuito/oneroso⁴⁵, em favor de _____, do imóvel situado na _____, município de _____, cadastrado no sistema SGI sob o nº _____, matriculado/transcrito sob o nº _____ no _____ Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de _____."

AUTORIZO⁴⁶ RELATIVO À CONCESSÃO DE USO

No processo _____, sobre outorga de uso de imóvel: "Diante dos elementos de instrução constantes dos autos, notadamente a deliberação _____ do Conselho do Patrimônio Imobiliário, autorizo a Autarquia _____, para a finalidade de _____, a outorgar o uso, mediante concessão de uso, pelo prazo de _____, a título gratuito/oneroso⁴⁷, do imóvel situado na _____, município de _____, cadastrado no sistema SGI sob o nº _____, matriculado sob o nº _____ no _____ Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de _____."

AUTORIZO⁴⁸ RELATIVO À CONCESSÃO DE DIREITO REAL USO

No processo _____, sobre outorga de uso de imóvel: "Diante dos elementos de instrução constantes dos autos, notadamente a deliberação _____ do Conselho do Patrimônio Imobiliário, autorizo a Autarquia _____, para a finalidade de _____, a outorgar o uso, mediante concessão de direito real de uso, pelo prazo de _____, a título gratuito/oneroso⁴⁹, do imóvel situado na _____, município de _____, cadastrado no sistema SGI sob o nº _____, matriculado

⁴⁴ O uso de autorizo se destina às entidades autárquicas.

⁴⁵ Ver se autorização contempla outorga gratuita ou onerosa.

⁴⁶ O uso de autorizo se destina às entidades autárquicas.

⁴⁷ Ver se autorização contempla outorga gratuita ou onerosa.

⁴⁸ O uso de autorizo se destina às entidades autárquicas.

⁴⁹ Ver se autorização contempla outorga gratuita ou onerosa.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
ASSISTÊNCIA DE GESTÃO DE IMÓVEIS

sob o nº _____ no ____ Cartório de Registro de Imóveis da Comarca
de _____.”



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

PROCESSO: 018.00014649/2023-50
INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Tupi Paulista
ASSUNTO: PERMISSÃO DE USO AO MUNICIPIO DE TUPI PAULISTA

Aprovo, com fundamento no artigo 21, IX, da Lei Complementar nº 1.270/2015, o **Parecer Referencial SubG/AGI n.º 2/2025** que, nos limites das atribuições do órgão consultivo, traçou orientação jurídica uniforme para as hipóteses de outorga de uso de bens públicos estaduais.

À origem caberá instruir os processos que versem sobre situações similares com declaração, da área competente, atestando (i) que o caso se enquadra nos parâmetros e pressupostos do parecer referencial, cuja cópia será anexada aos respectivos expedientes; e (ii) que serão seguidas as orientações nele contidas.

O prazo de vigência da peça opinativa será de 1 (um) ano, nos termos do artigo 3º, III, da Resolução PGE nº 29, de 23 de dezembro de 2015.

Ao expediente, para divulgação junto à Área e subsequente restituição ao órgão consulente, para ciência e adoção das providências cabíveis.

São Paulo, 25 de fevereiro de 2025.

ALESSANDRA OBARA
SUBPROCURADORA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA GERAL