



RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0081/2026

“Autoriza a doação de imóvel no Município de São Miguel do Oeste.”

Procedência: Governo do Estado

Relator: Deputado Fabiano da Luz

I – RELATÓRIO:

Trata-se de Projeto de Lei, de procedência governamental, autuado sob o nº 0081/2026, submetido a esta Casa Legislativa por meio da Mensagem nº 1628, de 19 de fevereiro de 2026, que pretende autorizar o Poder Executivo “a desafetar e doar ao Município de São Miguel do Oeste o imóvel com área de 2.772,00 m² (dois mil, setecentos e setenta e dois metros quadrados), com benfeitoria não averbada, matriculado sob o nº 16.278 no Ofício de Registro de Imóveis da Comarca de São Miguel do Oeste e cadastrado sob o nº 02045 no Sistema de Gestão Patrimonial da Secretaria de Estado da Administração (SEA)”, conforme seu art. 1º.

Consoante a Exposição de Motivos nº 53/2025, datada de 22 de abril de 2025, e subscrita pelo Secretário de Estado da Administração, a doação “tem por finalidade e encargo o desenvolvimento de atividades na área da Educação Infantil por parte do Município”.

O presente processo legislativo encontra-se instruído com os documentos de praxe, entre os quais destaco:

1) Ofício subscrito pelo Prefeito Municipal de São Miguel do Oeste, datado de 10 de novembro de 2023, em que solicita a doação da área anteriormente caracterizada;

2) Dados do Imóvel nº 02045, de 10 de novembro de 2023, da lavra da Diretoria de Gestão Patrimonial da Secretaria de Estado da Administração;

3) Certidão de Inteiro Teor do Imóvel, com data de 14 de novembro de 2023, emitida pelo Ofício do Registro de Imóveis da Comarca de São Miguel do Oeste;



4) Ofício nº 033/2024, de 22 de março de 2024, de autoria da Coordenadoria Regional de Educação – São Miguel do Oeste, em que se manifesta favoravelmente à noticiada doação;

5) Informação nº 95, datada de 29 de abril de 2024, formulada pela Diretoria de Ensino da Secretaria de Estado da Educação, em que aduz estar de acordo com a doação do terreno;

6) Informação nº 65, de 28 de janeiro de 2025, produzida pela Diretoria de Infraestrutura Escolar da Secretaria de Estado da Educação, contendo sua concordância com a citada doação;

7) Ofício nº 42, com data de 3 de março de 2025, subscrito pelo Prefeito Municipal de São Miguel do Oeste, em que ratifica o interesse na doação do terreno;

8) Parecer Técnico Avaliativo, datado de 31 de março de 2025, elaborado pela Diretoria de Gestão Patrimonial da Secretaria de Estado da Administração;

9) Parecer nº 245, de 5 de maio de 2025, lançado pela Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Administração, no sentido da constitucionalidade, legalidade e regularidade legislativa do Projeto de Lei em comento;

10) Informação nº 1279, com data de 3 dezembro de 2025, elaborada pela Diretoria de Infraestrutura Escolar da Secretaria de Estado da Educação, contendo a sua concordância com a aludida doação;

11) Ofício nº 3366, datado de 11 de dezembro de 2025, proveniente do Gabinete do Secretário de Estado da Educação, em que se posiciona favoravelmente à doação do imóvel em favor do município da São Miguel do Oeste; e

12) Parecer nº 34, de 2 de fevereiro de 2026, também desenvolvido pela Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Administração, em que opina “pela possibilidade de prosseguimento da matéria, pela não incidência do § 10, do art. 73, da Lei nº 9.504/97”.

Por fim, reproduzo trecho do despacho proferido nos presentes autos pela Consultoria Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado, em 6 de fevereiro de 2026, nos seguintes termos:

[...]

Particularmente, considero que conduta tenha respaldo **em todo ano eleitoral** diante da inaplicabilidade da proibição prevista no artigo 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, na linha dos precedentes do TSE e da PGE, considerando que a **doação se dá entre entes públicos**, ligada ao atendimento do interesse público, e que é onerada com encargo, o que afasta a gratuidade do ato.



Apesar da ressalva pessoal de entendimento, não posso deixar de mencionar e me curvar ao posicionamento já externado pelo órgão central de Consultoria Jurídica (vide Parecer nº 93/2022/PGE/SC e PARECER Nº 281/2022-PGE), difundido no Manual de Comportamento dos Agentes Públicos da Administração Estadual da PGE para as eleições do ano de 2026, que **equipara, por cautela, as doações e cessões de bens a outros entes federados à transferência voluntária de recursos (art. 73, VI, "a", da Lei 9.504/97), recomendando que sejam vedadas nos três meses anteriores ao pleito.**

Desse modo, rerratifico o Parecer nº 34/2026/SEA/COJUR (p. 57-64), para, mantendo o que lá foi exposto, **recomendar, por cautela, que se evite encaminhamento ao Poder Legislativo de Projeto de Lei com esse teor nos três meses que antecedem o pleito.**

[...]

(grifo no original)

É o relatório.

II- VOTO:

Da análise do Projeto de Lei sob os preceitos do art. 144, I, do Regimento Interno deste Poder¹, iniciando pela constitucionalidade, constato que foi atendido o disposto na Constituição Estadual, em seu art. 12, § 1º², que prevê a necessidade de prévia autorização legislativa para a doação de bens imóveis do Estado.

Observo, igualmente, que a matéria:

¹ Art. 144. Antes da deliberação do Plenário, as proposições, exceto os requerimentos, moções e pedidos de informação, serão submetidas à manifestação das Comissões, cabendo:

I – à Comissão de Constituição e Justiça, por primeiro, o exame de sua admissibilidade, quando for o caso, e, nos demais, a análise dos aspectos da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa, e pronunciar-se sobre o mérito das proposições previstas nos arts. 72 e 210 deste Regimento;

[...]

² Art. 12. São bens do Estado:

[...]

§ 1º A doação ou utilização gratuita de bens imóveis depende de prévia autorização legislativa.

[...]



1) vem veiculada por meio da proposição legislativa adequada à espécie, vez que não reservada à lei complementar, sobretudo a teor do art. 57 da Constituição Estadual; e

2) é de competência do Governador do Estado, nos termos do art. 50, § 2º, c/c art. 71, I e IV, “a”, da Carta Estadual.

Em relação à constitucionalidade sob o aspecto material, constato que a proposição tem a finalidade de promover o interesse público, como se depreende da retromencionada Exposição de Motivos.

No que se refere à legalidade, registro que o objeto da proposição é regulado pela Lei estadual nº 5.704, de 28 de maio de 1980, que “Dispõe sobre a aquisição, alienação e utilização de bens imóveis, nos casos que especifica, e estabelece outras providências”, bem como pela Lei nacional de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021).

Nesse contexto, verifico que a proposição cumpre os requisitos legais atinentes à espécie, visto que (1) presente o interesse público, (2) está instruída com prévia avaliação, (3) contém cláusula de reversão do bem ao patrimônio do Estado e (4) far-se-á para uso próprio do Município de São Miguel do Oeste, com finalidade específica e sem ônus ao Estado.

De outro vértice, face as eleições deste ano (2026), há de se observar o disposto no § 10 do art. 73 da Lei federal nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que “Estabelece normas para as eleições”, que proíbe, durante todo o ano eleitoral, “a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior”. Veja-se sua redação:



Art. 73. São proibidas aos agentes público, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

[...]

Não obstante, amparando-me no Parecer nº 140, de 26 de março de 2020, da Procuradoria-Geral do Estado, entendo que as doações com encargo, no caso, “o desenvolvimento de atividades na área da Educação Infantil por parte do Município”, estão excepcionadas das vedações do dispositivo logo acima transcrito, conforme se depreende do seguinte fragmento extraído do citado Parecer:

[...]

Em relação às doações que o Estado figura como doador e foi autorizado, verifica-se que todas as leis indistintamente autorizam a transferência a Entes Políticos (Município e União) e à Entidade Pública Estadual [...], e estabeleceram uma finalidade pública ao imóvel, em atendimento a interesse político primário. Isto é Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral, todas as doações a serem instrumentalizadas por escritura não são classificadas como doações puras, mas **com encargo**, não podendo se afirmar que tais negócios jurídicos equivalem a distribuição gratuita de bens.

Da mesma forma, quando o Estado de Santa Catarina figura como donatário não é ele quem distribui o bem, logicamente. Neste sentido, o Núcleo Técnico da PGE já se manifestou:

Aquisição de imóvel por meio de doação. Transferência de bem do Município para o Estado em ano eleitoral. Doação com encargo. Inexistência de óbice na legislação eleitoral – Lei nº 9.504/1997. Precedentes. Pareceres nºs. 279/14-PGE e 110/16-PGE. (Parecer nº 355/16-PGE. SILVIO VARELLA JUNIOR. Processo: SSP 9317/2015. Origem: Secretaria de Estado da Segurança Pública).

[...]



A conclusão, a partir de tudo o quanto exposto, é no sentido de que, tanto a doação, quanto cessão e concessão de bens são possíveis quando se tratar de negócios jurídicos onerosos. Em sentido oposto, se o ato administrativo for unilateral, por exemplo, se for doação pura, o ato transporá a seara da licitude.

[...]

Note-se que, de lá para cá, os mais recentes posicionamentos do TSE vão no sentido de investigar para além da legalidade do ato, adentram na finalidade (destino) outorgada ao bem para aferir se houve ou não abuso de poder político e quebra à igualdade eleitoral:

[...]

Proseguindo, [...] a cláusula obrigatória de reversão também é fato jurídico relevante, por justamente afastar o caráter gratuito da "distribuição".

[...]

(grifo acrescentado)

Em conformidade com esse entendimento, destaco o seguinte precedente do Tribunal Superior Eleitoral:

ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL. DOAÇÃO. TERRENO. DONATÁRIO. APOIO POLÍTICO. MANIFESTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL GRATUITA. CANDIDATO. DOADOR. CONDUTA VEDADA. NÃO CARACTERIZAÇÃO. PROVIMENTO.

1. A conduta vedada prevista no art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97 - que veda aos agentes públicos, servidores ou não, "fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público" - **não incide quando há contraprestação por parte do beneficiado. O contrato de doação de terras firmado traz previsão expressa de sua revogação, caso não atendidos os pressupostos que embasaram a sua concessão. A doação com encargo não configura "distribuição gratuita".**

2. Não há uso promocional da doação quando o donatário do bem apenas manifestou apoio político ao candidato por ela responsável, em propaganda eleitoral gratuita, sem qualquer menção direta à aludida doação.

3. Na linha dos precedentes desta Corte, "para a configuração do inc. IV do art. 73 da Lei nº 9.504/97, a conduta deve corresponder ao tipo definido previamente. O elemento é fazer ou permitir uso promocional de distribuição gratuita de bens e serviços para o candidato, quer dizer, é necessário que se utilize o programa social - bens ou serviços - para dele



fazer promoção (AgRg-REspe n° 25130/SC, DJ de 23/9/2005, rel. Min. Carlos Madeira)" (REspe n° 2826-75/SC, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE de 22/5/2012).

4. Recurso especial provido. (RESPE - Recurso Especial Eleitoral n° 34994 - RODEIO BONITO – RS, Acórdão de 20/05/2014, Relator(a) Min. Luciana Lóssio, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 116, Data 25/06/2014, Página 62/63).

(grifo acrescentado)

Em suma, é vedada, durante o ano eleitoral, a doação pura e simples por parte da Administração Pública, em razão de configurar distribuição gratuita de bens. Todavia, as doações que estabelecem contrapartida ou condição, classificam-se como negócios jurídicos onerosos, logo, não estão obstadas pela norma eleitoral.

Anoto que a doação de bem público feita com encargo objetiva a vinculação do bem doado ao fim de interesse público justificador de sua concessão, sob pena de reversão do bem ao doador.

Está claro que a presente proposta legislativa objetiva obter autorização legislativa para doação de bem imóvel com encargo, especialmente ao estabelecer (1) finalidade pública à doação, (2) hipótese legal de reversão e (3) que quaisquer ônus correrão por conta do donatário.

Concluo, portanto, que a doação do bem público em tela não encontra óbice na legislação eleitoral vigente, visto tratar-se de doação com encargo que concorre para consecução do interesse público.

Relativamente aos demais aspectos regimentalmente tocantes a este órgão fracionário, não detectei nenhum obstáculo à tramitação da matéria.



Ante o exposto, com fundamento nos regimentais arts. 72, I³, e 144, I, **voto**, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça, pela **ADMISSIBILIDADE** do **Projeto de Lei nº 0081/2026**.

Sala das Comissões,

Deputado Fabiano da Luz
Relator

³ Art. 72. São os seguintes os campos temáticos ou áreas de atividade da Comissão de Constituição e Justiça, cabendo-lhe, sobre eles, exercer a sua função legislativa e fiscalizadora:
I – aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental ou de técnica legislativa de projetos ou emendas sujeitos à apreciação do Plenário da Assembleia Legislativa;
[...]