



Processo SEA 00000974/2023

Dados da Autuação

Autuado em: 25/01/2023 às 18:08

Setor origem: SEA/GEIMO/SEAFI - Setor de Afetação de Imóvel

Setor de competência: SEA/GEIMO/SEARO - Setor de Aquisição e Regularização da Ocupação de Imóveis

Interessado principal: MUNICIPIO DE SAO JOAO DO SUL

Classe: Processo sobre Cessão de Uso de Imóvel do Estado

Assunto: Cessão de Uso de Imóvel do Estado

Detalhamento: Processo de Cessão de Uso ou Doação de Imóvel ao Município



OFÍCIO Nº 356/2023/SES/GEAPO

Florianópolis, 23 de Maio de 2023

Senhor Superintendente,

Trata-se os autos de solicitação de Cessão de Uso por parte do Município de São João do Sul, do imóvel matriculado no Ofício de Registro de Imóveis da Comarca de Santa Rosa do Sul sob o nº 11.786, cadastrado no Sistema de Gestão Patrimonial - SIGEP sob o nº 4022. Tal imóvel abriga atualmente a Secretaria Municipal de Saúde e a Unidade Básica de Saúde Central

Em consulta ao SIGEP e à matrícula (jun/2022), há uma benfeitoria (prédio) no imóvel. Todavia, não havendo averbação em matrícula e o imóvel está afetado ao Município de São João do Sul.

A manifestação (pág. 17) da Informação nº 83.2023/SEA/GEIMO/SEDES está pautada em justificativa e finalidade claras, como: “[...] a fim de que nele continuem sendo executadas as atividades da Secretaria Municipal da Saúde de São João do Sul/SC e UBS Central, por período indeterminado ou no período máximo permitido pela legislação.”

Perante tal análise, solicitamos que o auto seja encaminhado para a Secretária de Estado da Saúde para que se manifeste em relação à Cessão de Uso do imóvel citado. De forma que a municipalidade, continue a usufruir dos serviços de saúde prestados no referido imóvel.

Respeitosamente,

Luiz Martinho Ávila
Gerente de Apoio Operacional
(assinado digitalmente)

Ao Senhor
LUCIANO JORGE KONESCKI
Superintendente de Gestão Administrativa
Florianópolis - SC



Assinaturas do documento



Código para verificação: **826DRYF6**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

✓ **LUIZ MARTINHO ÁVILA** (CPF: 578.XXX.999-XX) em 23/05/2023 às 16:50:52
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:36:16 e válido até 13/07/2118 - 14:36:16.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0VBXzcwMDBfMDAwMDA5NzRfOTg4XzlwMjNfODI2RFJZRjY=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SEA 00000974/2023** e o código **826DRYF6** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Florianópolis, data da assinatura digital.

PARA: GABS

Vistos,

Senhora Secretária,

Trata-se de pedido de cessão de uso de imóvel para o Município de São João do Sul, imóvel cadastrado no Sistema de Gestão Patrimonial – SIGEP sob o n.º 4022, localizado na Rua Virgílio Borba, 26, esquina com a Rua Manoel Amandio de Borba, Centro, São João do Sul/SC, utilizado pela Secretaria Municipal da Saúde e UBS Central desde 03/01/1981.

Em consulta ao SIGEP e à matrícula (jun/2022), há uma benfeitoria (prédio) no imóvel. Todavia, não havendo averbação em matrícula e o imóvel está afetado ao Município de São João do Sul. A manifestação (pág. 17) da Informação nº 83.2023/SEA/GEIMO/SEDES está pautada em justificativa e finalidade claras, como: ““[...] a fim de que nele continuem sendo executadas as atividades da Secretaria Municipal da Saúde de São João do Sul/SC e UBS Central, por período indeterminado ou no período máximo permitido pela legislação.

Neste sentido, encaminhamos para decisão.

Respeitosamente,

[assinado digitalmente]

Luciano Jorge Konescki

Superintendente de Gestão Administrativa

De Acordo

[assinado digitalmente]

Carmen Emília Bonfá Zanotto

Secretária de Estado da Saúde

Deputada Federal Licenciada



Assinaturas do documento



Código para verificação: **9N6IV27R**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

✓ **LUCIANO JORGE KONESCKI** (CPF: 912.XXX.929-XX) em 23/05/2023 às 18:59:31
Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:32:40 e válido até 30/03/2118 - 12:32:40.
(Assinatura do sistema)

✓ **CARMEN EMÍLIA BONFÁ ZANOTTO** (CPF: 514.XXX.459-XX) em 02/08/2023 às 16:05:53
Emitido por: "SGP-e", emitido em 01/04/2021 - 13:53:43 e válido até 01/04/2121 - 13:53:43.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0VBXzcwMDBfMDAwMDA5NzRfOTg4XzlwMjNfOU42SVYyN1I=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SEA 00000974/2023** e o código **9N6IV27R** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



PARECER n.: 0053/2024-SEA/COJUR

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SEA n. 0974/2023

Assunto: Cessão de Uso de Imóvel do Estado

Origem: Setor de Afetação de Imóvel

Interessado: Município de São João do Sul

Direito Administrativo. Anteprojeto Lei que autoriza a cessão de uso de imóvel ao Município de São João do Sul. Constitucionalidade e legalidade.

Senhor Secretário de Estado da Administração,

I - RELATÓRIO

Trata-se de pedido de emissão de parecer jurídico a respeito do anteprojeto de lei (fls. 026/027), que autoriza o Poder Executivo a ceder gratuitamente, por 30 (trinta) anos, ao Município de São João do Sul, o uso do imóvel com área de 1.222,00 m² (mil, duzentos e vinte e dois metros quadrados), com benfeitoria não averbada, matriculado no Ofício de Registro de Imóveis da Comarca de Santa Rosa do Sul sob o nº 11.786 e cadastrado no Sistema de Gestão Patrimonial sob o nº 4.022.

Segundo o artigo 2º da minuta, a cessão de uso tem por finalidade a execução de atividades nas áreas da saúde por parte do Município.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, destaca-se que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os documentos que constam dos autos do processo administrativo. Isso porque incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, em especial no que diz respeito ao controle de legalidade dos atos praticados no âmbito da Administração, mas não lhe compete adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade, nem analisar questões de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Dito isso, passa-se à análise da matéria.

A Lei Complementar Estadual n. 741/2019 posicionou a Secretaria de Estado da Administração (SEA) como órgão central dos sistemas administrativos de gestão de licitações e contratos, gestão de pessoas, gestão documental e publicação oficial e **gestão patrimonial**, no âmbito de todos os órgãos e a todas as entidades da Administração Pública Estadual.

Assim, compete a esta Consultoria Jurídica a elaboração de parecer analítico, fundamentado e conclusivo, sobre a constitucionalidade, legalidade e regularidade formal dos



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

anteprojeto de Lei (artigo 7º, VII, alíneas “a”, “b” e “c”, do Decreto estadual n. 2.382, de 2014¹ e IN n. 1/SCC-DIAL²/2014).

Na hipótese, a via eleita é formalmente constitucional, pois a matéria precisa de autorização da Assembleia Legislativa, conforme descreve o artigo 12, §1º, da Constituição Estadual de Santa Catarina:

Art. 12. São bens do Estado:

(...)

§ 1º A doação ou utilização gratuita de bens imóveis depende de prévia autorização legislativa.³

A Lei Estadual n. 18.320/2021, que instituiu o Programa de Aproveitamento e Gestão de Bens Imóveis (PAGI-SC) sedimentou a questão dispondo, no artigo 9º, I, que a cessão de uso de bens imóveis realizada entre o Poder Executivo e municípios exige prévia autorização legislativa:

Art. 9º A critério do Poder Executivo, poderá ser cedido o uso dos bens imóveis do Estado, gratuitamente ou em condições especiais:

I – **mediante prévia autorização legislativa**, à União, aos Estados, aos Municípios do Estado e a entidades da Administração Pública Indireta Federal, Municipal e de outros Estados; e

II – dispensada prévia autorização legislativa, a entidades da Administração Pública Estadual Indireta do Poder Executivo e aos Poderes do Estado. (Grifado)

Por sua vez, ao cuidar da iniciativa legislativa, a Constituição do Estado estabeleceu, em seu artigo 50:

Art. 50. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

A iniciativa é delimitada como ato de inauguração do processo legislativo por intermédio da apresentação de projeto de lei ou proposta de emenda, qualificada como geral ou reservada.

¹ Art. 7º A elaboração de anteprojeto de lei, medida provisória e decreto deverá observar o disposto na Lei Complementar nº 589, de 18 de janeiro de 2013, regulamentada pelo Decreto nº 1.414, de 1º de março de 2013, os procedimentos e as exigências de que trata este Decreto e também o seguinte:(...)\VII – o anteprojeto deverá tramitar instruído com parecer analítico, fundamentado e conclusivo, elaborado pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico do proponente, e referendado pelo titular da Secretaria de Estado proponente, que deverá, obrigatoriamente, se manifestar sobre:a) a constitucionalidade e legalidade do anteprojeto proposto, observadas as orientações, os pareceres e os atos normativos expedidos pela Procuradoria-Geral do Estado (PGE), órgão central do Sistema de Serviços Jurídicos da Administração Direta e Indireta; b) a regularidade formal do anteprojeto proposto, observadas as orientações e os atos normativos expedidos pela SCC, órgão central do Sistema de que trata este Decreto; e c) os requisitos de relevância e urgência e os limites materiais à edição de medidas provisórias de que trata o art. 62 da Constituição da República e o art. 51 da Constituição do Estado.

² Art. 9º O parecer de consultoria jurídica ou unidade de assessoramento jurídico deverá ser firmado por seu responsável, ser referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou dirigente da entidade proponente e apresentar análise da matéria, observado o inciso VII do art. 7º do Decreto nº 2.382, de 2014, quanto à:

I – competência do Estado;

II – iniciativa do Chefe do Poder Executivo; (Redação dada pela IN nº 001/SCC-DIAL, de 10.10.17);

III – adequação do meio legislativo proposto; e (Redação dada pela IN nº 001/SCC-DIAL, de 10.10.17)

IV – constitucionalidade e legalidade da proposição. (Incluído pela IN nº 001/SCC-DIAL, de 10.10.17)

³ ADI STF 3594, 2005 (§ 1º do art. 12). Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou improcedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade da expressão “utilização gratuita”, exposta no § 1º do art. 12 da Constituição do Estado de Santa Catarina, nos termos do voto da Relatora, vencidos os Ministros Edson Fachin, Rosa Weber e Gilmar Mendes. Não votou o Ministro Nunes Marques, por suceder o Ministro Celso de Mello, que votara em assentada anterior. Plenário, Sessão Virtual de 5.3.2021 a 12.3.2021.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

Nesse contexto, a Procuradoria-Geral do Estado, Órgão central do sistema administrativo de serviços jurídicos, definiu, no Parecer n. 473/17-PGE, que *“Tratando-se de bem público a iniciativa de lei para a alienação deve ser do Governador do Estado”*.

“(...).

Todos os imóveis dos Poderes de Estado, independentemente de como foram escriturados à margem de suas matrículas ou dos recursos utilizados para sua aquisição são de propriedade do Estado de Santa Catarina. Portanto, na qualidade de titular do Poder Executivo, cabe ao Governador do Estado exercer a função administrativa do Estado que tem sido considerada de caráter residual.

Konrad Hesse, referenciado por Gilmar Mendes (Curso de Direito Constitucional, 5 ed. Ed. Saraiva, São Paulo, p. 1037) anota que o " Poder Executivo acabou por transformar-se numa referência geral daquilo que não está compreendido nas atividades do Poder Legislativo e do Poder Judiciário

(...).”

Assim, respectivamente, em relação à competência do Estado, iniciativa do Chefe do Poder Executivo, e adequação ao meio legislativo proposto (lei), o processo é formalmente constitucional.

Sob o aspecto material, outra não é a conclusão.

Constata-se que a cessão de uso é o instrumento adequado para que um ente público efetue a transferência da posse de bem imóvel a outro ente público, por tempo certo ou indeterminado:

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.**” (MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28ª ed. Malheiros Editores: São Paulo, p. 486).

Ou ainda:

Cessão de uso é aquela em que o Poder Público consente o uso gratuito de bem público por órgãos da mesma pessoa ou de pessoa diversa, incumbida de desenvolver atividade que, de algum modo, traduza interesse para coletividade.

A cessão de uso, entretanto, pode efetivar-se também entre órgãos de entidades públicas diversas. Exemplo: o Estado cede grupo de salas situado em prédio de uma de Secretarias para União instalar um órgão do Ministério da Fazenda. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2016. p. 1254)

Portanto, a cessão de uso está de acordo com a situação em análise, pois será realizada entre o Poder Executivo e o Município de São João do Sul, pessoa jurídica de direito público. Entretanto, deve ter como fundamento o interesse público, que rege a atuação da Administração Pública.

O Município de São João do Sul através do Ofício nº 021/2023 (fls. 08/09) justificou o pedido aduzindo que o imóvel será utilizado pela Secretaria Municipal de Saúde visando a melhoria da saúde da população.

Na Exposição de Motivos n. 018/2024 (fl. 028), consta que *“A cessão de uso de que trata esta Lei tem por finalidade a execução de atividades nas áreas da saúde por parte do Município.”* Logo, compreende-se restar evidenciado o interesse público na cessão de uso do imóvel.

Ademais, o Decreto Estadual n. 2.807/2009, que dispõe sobre o controle e os registros dos bens imóveis no âmbito da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional, assim dispõe quanto à documentação exigida:



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

Art. 8º Os órgãos e entidades deverão manter, de forma atualizada, todas os documentos e registros de cada um dos bens imóveis de sua propriedade ou de titularidade do Estado de Santa Catarina, das Autarquias e Fundações, que estejam em uso pelo órgão ou entidade.

§ 1º Os documentos e registros a que se refere o “caput” deverão ser arquivados em um processo específico, de forma individualizada por bem imóvel, autuado no Sistema Protocolo Padrão – SPP, ou sistema que venha a substituí-lo, em ordem cronológica e devidamente numerados, desde a sua aquisição ou no momento em que assumir a responsabilidade sobre o mesmo até sua alienação ou quando deixar de utilizá-lo.

§ 2º Do processo específico de cada bem imóvel a que trata o § 1º deverão constar, no mínimo, os seguintes documentos e registros:

I - relatório “Dados do Imóvel” emitido pelo SIGEP, devidamente atualizado.

II – cópia da atribuição de responsabilidade e uso do imóvel em nome do Órgão ou Entidade, sendo:

(...)

c) Estado de Santa Catarina aos Municípios ou União: Lei e Termo de Cessão ou Permissão.

III – Certidão de Propriedade ou Ficha de Matrícula do imóvel atualizada, obtida junto ao Cartório de Registro de Imóveis;

[...]

§ 3º A Ficha de Matrícula do imóvel obtida junto ao Cartório de Registro de Imóveis a que se refere o inciso III do § 2ºdeverá ser atualizada:

I - na abertura do processo de cada bem imóvel, de acordo com o § 1º;

II - após a averbação de qualquer obra realizada no imóvel, ou registro de qualquer evento ou contrato;

III - quando o imóvel deixar de ser utilizado pelo Órgão ou Entidade, inclusive em casos de extinção do Órgão ou Entidade que o estiver utilizando; e

IV - quando for iniciado processo, que tenha como objetivo a transação do imóvel. (Grifado)

Conforme demonstrado, o uso de imóvel do Estado por municípios deverá ser documentado por Termo de Cessão de Uso. A exigência consta no artigo 7º, do projeto de lei em análise:

Art. 7º Após a publicação desta Lei, cedente e cessionário firmarão Termo de Cessão de Uso para estabelecer os seus direitos e as suas obrigações.

Posteriormente, deverá ser elaborado termo de cessão de uso; sugere-se o encaminhamento da minuta a esta Consultoria Jurídica para aprovação.

Assim, entende-se que os autos foram instruídos com os documentos necessários à continuidade do processo.

Do Período Eleitoral - Lei n. 9.504/97

Por força do disposto no § 4º do art. 7º do Decreto nº 2.382, de 2014, compete a esta Consultoria a análise da legalidade da proposição observando a legislação em vigor e as diretrizes emanadas da Justiça Eleitoral, já que no ano de 2024 serão realizadas eleições e a legislação de regência do processo eleitoral, Lei nº 9.504/97, estabelece uma série de vedações comportamentais para agentes públicos em ano de disputa eleitoral, com o objetivo de manter a lisura do pleito, especialmente a paridade de armas dos candidatos.

De se observar que o § 10º do art. 73 da Lei 9.504, de 1997, proíbe, no ano em que



se realizar eleição, 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, *in verbis*:

Art. 73. (...)

§ 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. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006).

Logo, a aplicação destas regras requer cautela do gestor, visto que, de acordo com o Tribunal Superior Eleitoral, “*as hipóteses de condutas vedadas previstas neste artigo têm natureza objetiva, cabendo ao julgador aplicar as sanções previstas nos §§ 4º e 5º de forma proporcional*” (TSE, de 7.4.2016, no REspe nº 53067).

De acordo com o TSE, “*a finalidade deste dispositivo é salvaguardar a lisura do pleito e a paridade de armas de programas assistenciais de cunho oportunista, por meio dos quais se manipulam a miséria humana e a negligência do Estado*” (Ac.-TSE, de 19.6.2018, no REspe nº 4535). Sobre este prisma a norma (§ 10º, do art. 73, da Lei 9.504, de 1997) deve ser interpretada.

Pois bem, primeiramente, como o dispositivo não explicita as formas de distribuição gratuita vedadas, vejamos as definições das expressões ‘distribuição’, ‘gratuita’ e a questão dos ‘destinatários’ dos atos de distribuição.

De acordo com o Manual das Eleições – PGE – 2022, com relação a expressão **DISTRIBUIÇÃO**:

“A norma não faz distinção entre as modalidades de utilização gratuita dos bens públicos. Destarte, tem-se que é vedada a sua disponibilização gratuita, seja através de cessão de uso, permissão de uso ou outra modalidade prevista na legislação, como exemplo doações de cesta básica, de material de construção e de lotes”.⁴

Percebe-se que não se fez distinção entre o modo jurídico da transferência, englobando também tanto a propriedade quanto a posse. Na proibição, incluem-se bens móveis ou imóveis.

Desse modo, a orientação normativa do Estado é no sentido de vedação, em ano eleitoral, da *distribuição graciosa de bens*, qualquer que seja o instituto utilizado ou o objeto da distribuição.

Com relação a expressão **GRATUITA**, significa seja a **distribuição sem encargo**, uma vez que a existência de ônus para o destinatário desnatura o caráter gratuito, porque a distribuição vincula-se a uma finalidade, neste caso ligada ao atendimento do interesse público primário. Desse modo, há desvinculação do objetivo da proibição eleitoral, que é o de corromper a lisura do pleito eleitoral com benefícios oportunistas. Tal entendimento encontra precedentes na jurisprudência das Cortes Eleitorais, como no Acórdão nº 164756, julgado em 11.11.2008 pelo TRE/SP e o Recurso Especial Eleitoral nº 34994, julgado em 20.05.2014 pelo TSE; bem como está sedimentado no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado, através dos Pareceres PGE nºs. 137/21; 180/2020; 140/2020; 279/14; 110/16 e 355/16, dos quais destacam-se os seguintes excertos:

“Em relação às doações que o Estado figura como doador e foi autorizado, verifica-se que todas as leis indistintamente autorizaram a transferência a Entes

⁴ Página 19. Extraído de https://www.sea.sc.gov.br/wp-content/uploads/2022/02/MANUAL_ELEICOES_PG_SC_7.pdf em 03/03/2022



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

Políticos (Município e União) e à Entidade Pública Estadual (UDESC), e estabeleceram uma finalidade pública ao imóvel, em atendimento a interesse público primário. Isto é Excelentíssimo 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

[...]

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 tratarem 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.”
(Parecer PGE 140/2020)

“Ratifico integralmente os termos dos Pareceres mencionados, quanto à constitucionalidade e legalidade do anteprojeto de lei, inclusive frente à legislação eleitoral, exaustivamente analisado pelo órgão setorial. Até porque, como bem ressaltado no Parecer Jurídico 212/2020, trata-se de proposta que autoriza a doação, com encargo (enumerado nos dispositivos da minuta), de imóveis a autarquia estadual (integrante da administração indireta do Estado), não se caracterizando como distribuição gratuita a que se refere o §10 do art. 73 da Lei federal nº 9.504, de 30 de setembro de 1997

Nesse sentido, é da jurisprudência 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". (...) 23.9.2005, rel. Min. Carlos Madeira" (REspe nº 2826-75/SC, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE de 22.5.2012). 4. Recurso especial provido. (Recurso Especial Eleitoral nº 34994, Acórdão, Relator(a) Min. Luciana Lóssio, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 116, Data 25/06/2014, Página 62-63) (grifou-se)

Com efeito, em se tratando de proposta de doação de imóvel com encargo e ausente nos autos elemento que indique o uso promocional da medida em favor de qualquer candidato, partido, ou coligação, não há caracterização da conduta vedada prevista no §10 do art. 73 da Lei federal nº 9.504, de 1997. (**Parecer PGE 180/2020**)

Acrescenta-se, ainda, que a norma em análise não especifica o **DESTINATÁRIO** da distribuição (se ente público ou privado, ou ambos), estabelecendo uma restrição genérica.

Entretanto, a orientação é que se atente para a *mens legis*. Quanto a este ponto, há pareceres do órgão central – Procuradoria-Geral do Estado - Pareceres nºs 232/2010 (revisão de pareceres para alteração de entendimento⁵), 272/2018 e 162/2020 - baseados em entendimentos do TSE, **no sentido de excluir os entes públicos como destinatários da distribuição vedada.**

⁵ EMENTA: Revisão dos pareceres nºs 153/2010, 154/2010 e 155/2010 e 274/2008. Doação de Imóvel. Entes da Administração Pública. Período Eleitoral. Afastada a incidência do §10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

De acordo com o Manual de Comportamentos dos Agentes Públicos da Administração Estadual para as Eleições de 2002, elaborado pela Procuradoria-Geral do Estado:

“Doação de bens e equipamentos entre entes públicos. **A vedação constante do multicitado § 10 não se aplica a entes públicos**, como se passa com a doação de veículos (e, a fortiori, cessão de uso, na qual sequer se transmite a propriedade) para órgãos públicos ou de imóveis para a instalação de repartições públicas ou para a execução de uma atividade. Desse modo, a norma deve ser interpretada de modo a excluir os entes públicos como destinatários da distribuição vedada. A divulgação dos atos deve restringir ao atendimento do princípio da publicidade. Sugere-se a não realização de solenidades, cerimônias, atos, eventos ou reuniões públicas de divulgação, ou qualquer outra forma de exaltação do ato administrativo, capaz de afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais.

Complementando, extrai-se do Parecer nº 162/2020-PGE/SC, importante menção à consulta realizada ao Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul quanto à doação de bens na relação jurídica entre entes públicos:

(...)

"EMENTA: Revisão dos pareceres nºs 153/2010, 154/2010 e 155/2010 e 274/2008. **Doação de Imóvel. Entes da Administração Pública. Período Eleitoral. Afastada a incidência do §10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97.** (...)

Analisando a questão, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, no processo CTA n. 132007, afastou a incidência do §10 do art. 73 da Lei nº 9.504/94 quando se tratar da Administração Pública, respondendo Consulta nos seguintes termos:

"Consulta. Eleições 2008. Possibilidade de doação de bens e equipamentos de saúde por Estado a municípios em ano eleitoral, em face da legislação de regência da matéria. Referido ato de doação é possível, não havendo incidência do §10 do art. 73 da Lei n.9.504/97, uma vez que se trata de relação jurídica entre entes públicos (Estado e Município) e desde que dele não decorra qualquer vantagem de cunho eleitoral a algum dos candidatos do pleito municipal" (grifou-se)

Destarte, considerando os precedentes citados, é possível entender que não há incidência do §10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97 na relação jurídica entre entes públicos.

O entendimento acima exarado por esta pasta foi recentemente ratificado pela Procuradoria Geral do Estado quando provocada à manifestação, por meio do Processo SEA nº 7621/2021, culminando no conclusivo **Parecer nº 93/2022/PGE/SC** cuja ementa e importantes trechos colaciona-se:

Ementa: Direito Eleitoral. Doação de bem imóvel a município. Especificação de finalidade pública a ser cumprida pelo destinatário do bem. Não incidência do § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97. Manual de Comportamento dos Agentes Públicos da Administração Estadual – Eleições 2022. Ausência de lacuna. Precedentes da Justiça Eleitoral. Orientação Normativa CNU/CGU/AGU nº 02/2016. Nota Técnica n. 03/2021, PGE-GO. Doutrina. Medida de cautela. Esclarecimento de dúvida. Recomendação de não envio ao Poder Legislativo de projetos de lei semelhantes, após o início do trimestre crítico que antecede as eleições.

(...)

Sobre o item 1, conforme consta do Manual de Comportamento dos Agentes Públicos da Administração Estadual - Eleições 2020, **não há incidência do**



§ 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97 na doação de bens entre entes públicos, contanto que atrelada, naturalmente, a uma finalidade pública. Tal compreensão fundamenta-se em orientação normativa expedida no âmbito da Advocacia-Geral da União (AGU), nos Pareceres de n. 232/2010 e n. 272/2018, desta COJUR, conforme exposto no Parecer COJUR/PGE n. 162/2020, bem como em precedentes da Justiça Eleitoral, um deles mencionado, inclusive, no parecer do órgão setorial (...)

(...)
É que não pode ser considerada distribuição no bojo de um programa social aquela destinada à consecução de interesse público difuso da sociedade, cuja fruição ocorre de forma *uti universi*, ou seja, atende a toda coletividade indiscriminadamente, não se enquadram na vedação do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 (REspe 2826-751/SC, Rel. Mm. Marcelo Ribeiro, DJe de 22.5.2012). Logo, a doação de bens imóveis a entes públicos não pode ser considerada programa social, haja vista que a fruição de serviço público ocorre de forma *uti universi*, ou seja, atende a toda coletividade indiscriminadamente. (...) (grifou-se)

Cabe transcrever, por oportuno, a Orientação Normativa CNU/CGU/AGU nº. 002/2016:

A vedação prevista no art. 73, §10, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, dirige-se à distribuição gratuita e discricionária diretamente a particulares, incluídas as doações com encargo e cessões, não alcançando os atos vinculados em razão de direito subjetivo do beneficiário e as transferências realizadas entre órgãos públicos do mesmo ente federativo ou as que envolvam entes federativos distintos, observando-se neste último caso o disposto no inciso VI, alínea "a", do mesmo artigo, que veda transferências nos três meses anteriores ao pleito eleitoral. Em qualquer caso, recomenda-se a não realização de solenidades, cerimônias, atos, eventos ou reuniões públicas de divulgação, ou qualquer outra forma de exaltação do ato administrativo de transferência capaz de afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais." Referências: Art. 73, inciso VI, alínea "a", e § 10, da Lei nº 9.507, de 30 de setembro de 1997.

Sobre o ponto, **no caso em tela**, tratando-se de transferência entre entes públicos, e considerando que a cessão do imóvel ao Município tem como finalidade a execução de atividades nas áreas da saúde por parte do Município, encargo que desnatura o caráter gratuito da distribuição, bem como porque o encargo está ligado diretamente ao atendimento de políticas públicas que atendem ao interesse público primário, entende-se pela possibilidade de prosseguimento da matéria, havendo desvinculação do objetivo da proibição prevista no §10, do art. 73, da Lei nº 9.504/97.

Além disso, o referido **Parecer nº 93/2022/PGE/SC** entendeu e ratificou como princípio geral de cautela submeter a referida transferência de bens ao **art. 73, VI, "a", da Lei 9.504/97, que veda transferências nos três meses anteriores ao pleito eleitoral, seja de forma gratuita ou onerosa/modal/com encargo.**

Em consulta no *Site* do TSE observou-se que até o momento não foi publicada uma Resolução disciplinando o Calendário Eleitoral de 2024, veja-se o entendimento divulgado no ano de 2022:

"A Resolução nº 23.674/2021, aprovada pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), que disciplina o Calendário Eleitoral de 2022, estabeleceu vedação a realização de transferências voluntárias de recursos da União aos estados e municípios e dos estados aos municípios a partir do dia 02 de julho de 2022."

Colheu-se no site do TSE, apenas informalmente, que *"As eleições municipais de 2024 serão realizadas no dia 6 de outubro. Eventual segundo turno deve ocorrer no último*



domingo do mês (dia 27), nas cidades com mais de 200 mil eleitores em que a candidata ou candidato mais votado à Prefeitura não tenha atingido a maioria absoluta, isto é, metade mais um dos votos válidos (excluídos brancos e nulos).” (Fonte : <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Janeiro/confira-as-principais-datas-do-ano-eleitoral-de-2024>).

Assim, nos termos do Parecer nº 93/2022-PGE, deve-se evitar o encaminhamento de Projeto de lei do Executivo/Casa Civil ao Poder Legislativo a partir desta data, “*pois este é o movimento concreto e manifesto do Poder Executivo que pudesse motivar eventual favorecimento ao destinatário, interferindo nas forças do processo eleitoral*”.

Essa vedação para o trimestre anterior às eleições dirige-se a unidade federativa diversa, não abrangendo órgãos e entidades da própria Administração Pública (neste sentido, vide p. 19, do Manual de Comportamentos dos Agentes Públicos da Administração Estadual para as Eleições de 2022).

Desse modo, orienta-se restringir a divulgação do ato ao atendimento do princípio da publicidade (publicação em diário oficial), evitando-se solenidades ou qualquer outro modo de exaltação, conforme sugerido no Manual de Comportamentos dos Agentes Públicos da Administração Estadual para as Eleições de 2022.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, **compreende-se**⁶ que o anteprojeto de lei de fls. 026/027, que Autoriza a Cessão de imóvel no Município de São João do Sul apresenta os requisitos de constitucionalidade, legalidade e regularidade formais necessários à sua aprovação.

a) Ainda que no ano de 2024 sejam realizadas eleições municipais, entende-se pela possibilidade de prosseguimento da matéria, afastada a incidência do §10, do art. 73, da Lei nº 9.504/97;

b) Contudo, por se tratar de Cessão efetuada entre entes públicos pertencentes a entes políticos diversos, afigura-se razoável submeter a transferência de bens ao art. 73, VI, "a", da Lei 9.504/97, que veda transferências nos três meses anteriores ao pleito eleitoral. Assim, nos termos do Parecer nº 93/2022-PGE, deve-se evitar o encaminhamento de Projeto de lei do Executivo/Casa Civil ao Poder Legislativo a partir desta data;

c) Ainda, orienta-se restringir a divulgação dos atos ao atendimento do princípio da publicidade (publicação em diário oficial).

É o parecer.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

André Doumid Borges

Procurador do Estado

⁶ A função do Advogado Público (ou assessor jurídico) quando atua em órgão jurídico de consultoria da Administração é de, quando consultado, emitir uma peça (parecer) técnico-jurídica proporcional à realidade dos fatos, respaldada por embasamento legal, não podendo ser alçado à condição de administrador público, quando emana um pensamento jurídico razoável, construído em fatos reais e com o devido e necessário embasamento legal. (TRF1, AG 0003263-55.2012.4.01.0000 / AM – 08/03/2013 – DESEMBARGADORA FEDERAL MONICA SIFUENTES)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **QYU4851I**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ANDRÉ DOUMID BORGES (CPF: 651.XXX.000-XX) em 14/02/2024 às 18:35:36

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:17:31 e válido até 13/07/2118 - 13:17:31.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0VBXzcwMDBfMDAwMDA5NzRfOTg4XzlwMjNfUVVfVNDg1MUk=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SEA 00000974/2023** e o código **QYU4851I** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



Referência: SEA 974/2023

Assunto: Cessão de Uso de Imóvel do Estado

Origem: Setor de Afetação de Imóvel

Interessado: Município de São João do Sul

DESPACHO

ACOLHO os termos e fundamentos do Parecer nº 0053/2024-SEA/COJUR, da lavra da Consultoria Jurídica (COJUR) desta Pasta, e determino a remessa dos autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL), da Secretaria de Estado da Casa Civil, nos moldes estatuídos no Decreto Estadual nº 2.382, de 2014.

À SCC, em cumprimento às disposições do Decreto n. 2.382/2014.

Florianópolis, data da assinatura.

VÂNIO BOING

Secretário de Estado da Administração



Assinaturas do documento



Código para verificação: **A260KFC2**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



VANIO BOING (CPF: 433.XXX.709-XX) em 15/02/2024 às 11:59:29

Emitido por: "SGP-e", emitido em 23/01/2023 - 15:09:49 e válido até 23/01/2123 - 15:09:49.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0VBXzcwMDBfMDAwMDA5NzRfOTg4XzlwMjNfQTl2MEtGQzI=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SEA 00000974/2023** e o código **A260KFC2** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



Ofício nº 017/GAB/2025

São João do Sul/SC, em 16 de janeiro de 2025

Exmo. Sr.

ANDRÉ LUIS TOIGO DIESEL

Diretor de Gestão Patrimonial

Secretaria de Estado da Administração

Rod. SC 401 – Km 15, nº 4.600 - Saco Grande

Florianópolis/SC - CEP 88032-900

Assunto: Processo nº SEA 974/2023 – cessão de uso de imóvel SIGEP nº 4022

Senhor Diretor,

Cumprimentando-a cordialmente, em resposta ao Ofício nº 005/2025/SEA/GEIMO/SEDES, recebido a 15/01/2025, vimos esclarecer:

- a) SIM, o Município mantém o interesse na CESSÃO DE USO DO IMÓVEL com área de 1.222,00m², localizado na Rua Virgílio Borba, nº 26 – esquina com a Rua Manoel Amandio de Borba – Centro, São João do Sul/SC, registrado sobre a Matrícula nº 11.786 no Registro de Imóveis da Comarca de Santa Rosa do Sul, e que sedia desde 03/01/1981 a Secretaria Municipal de Saúde e UBS Central de São João do Sul.
- b) O prazo requerido mantém-se o indicado anteriormente: por período indeterminado OU no período máximo permitido pela legislação vigente.
- c) Outrossim, é de interesse ímpar deste governo municipal possuir a posse e titularidade plenas do imóvel em questão, tendo em vista o histórico de utilização da área e o benefício que tal uso traz à população local. Nesse sentido, solicitamos o auxílio e orientação de vossa excelência para encaminharmos este trâmite junto aos órgãos competentes da esfera estadual. É mister registrar, por fim, que a área segue sendo ocupada por duas edificações onde funcionam a Secretaria Municipal de Saúde (com área construída de 363,27m²) e a Academia de Saúde (com área construída de 312,29m²).

Na certeza de termos nossa solicitação atendida, antecipadamente expressamos nossos votos de estima e consideração.

Atenciosamente,

ALEX SANDRO PEREIRA BIANCHIN

Prefeito Municipal



Assinaturas do documento



Código para verificação: **X0V29Z9T**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ALEX SANDRO PEREIRA BIANCHIN (CPF: 986.XXX.009-XX) em 16/01/2025 às 13:23:01

Emitido por: "AC Final do Governo Federal do Brasil v1", emitido em 28/09/2024 - 14:33:25 e válido até 28/09/2025 - 14:33:25.

(Assinatura Gov.br)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0VBXzcwMDBfMDAwMDA5NzRfOTg4XzlwMjNfWDBWMjlaOVQ=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SEA 00000974/2023** e o código **X0V29Z9T** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.

Visualização gerada em 20/01/2025 15:19:16. Não vale como certidão.

CARTÓRIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS DA COMARCA DE SANTA ROSA DO SUL**ESTADO DE SANTA CATARINA****LIVRO NÚMERO DOIS****REGISTRO GERAL****FOLHAS 01****MATRÍCULA NÚMERO 11.786****Data:12/05/2016**

IMÓVEL: UM TERRENO URBANO, sem benfeitorias, situado à Rua Manoel Amandio Borba, no município de São João do Sul-SC, com a área de 1.222,00m² (um mil, duzentos e vinte e dois metros quadrados), e as seguintes medidas e confrontações: **FRENTE AO OESTE**, na extensão de 23,5 metros com a Rua Manoel Amandio Borba; **FUNDOS AO LESTE**, na extensão de 23,5 metros com terras de Adilson da Rosa Martins e sua esposa Maria Ofélia Borba Martins; **AO NORTE**, na extensão de 52,00 metros com a Rua Virgílio Borba; e **AO SUL**, na extensão de 52,00 metros com terras de Adilson da Rosa Martins e sua esposa Maria Ofélia Borba Martins.

PROPRIETÁRIO: GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA - SECRETARIA DA SAUDE, de acordo com o Decreto n° 972 de 29 de Junho de 1976, neste ato representado pelo Dr. Kurt Ernesto Hammerschmidt, Promotor Público da Comarca de Sombrio-SC.

REGISTRO ANTERIOR: Matrícula n° 287 do Ofício de Sombrio-SC.
José Alceu Trajano, O Oficial:

AV-1-11.786.- AVERBAÇÃO: Nos termos do requerimento da parte interessada datado de 15/04/2016, assinado pelo Secretário Executivo de Agência de Desenvolvimento Regional Ivan Gabriel Milanez Ávila, matrícula n° 976.130-6-01 da 21ª Agência do Desenvolvimento Regional de Araranguá-SC, procedo o presente registro para ficar constando que, fica transferida a titularidade do proprietário do imóvel acima descrito, com a área de (1.222,00m²), para o ESTADO DE SANTA CATARINA, CNPJ 82.951.229/0001-76, com sede na Rodovia SC 401, Km 5, n° 4600, Bairro Saco Grande II, Florianópolis - SC, com base no Art. 4° do Decreto n° 2.807/2009, do Governo do Estado de Santa Catarina. O referido é verdade e dou fé. Santa Rosa do Sul, 12 de Maio de 2016. Protocolo N° 20.494 de 25/04/2016. Emol: Isento. José Alceu Trajano, O Oficial: .Selo de fiscalização: DQK76129-K5VB



ESTADO DE SANTA CATARINA
Secretaria de Estado da Administração
Gabinete da Secretário
Centro Administrativo Rodovia SC-401 nº 4.600 - Fone: (48) 3665-1400

Referência: SEA nº 974/2023

Assunto: Cessão de uso de imóvel do Estado

Origem: SEA/GEIMO/SEAFI - Setor de Afetação de Imóvel

Interessado: Município de São João do Sul

DESPACHO

ACOLHO os termos e fundamentos do Parecer nº 053/2024-SEA/COJUR e 033/2025/SEA/COJUR, da lavra da Consultoria Jurídica (COJUR) desta Pasta, e determino a remessa dos autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL), da Secretaria de Estado da Casa Civil, nos moldes estatuídos no Decreto Estadual nº 2.382, de 2014.

À SCC, em cumprimento às disposições do Decreto 2.382/2014.

Florianópolis, data da assinatura.

VÂNIO BOING

Secretário de Estado da Administração.



Assinaturas do documento



Código para verificação: **9Q127ZLR**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



VANIO BOING (CPF: 433.XXX.709-XX) em 23/01/2025 às 17:34:49

Emitido por: "SGP-e", emitido em 23/01/2023 - 15:09:49 e válido até 23/01/2123 - 15:09:49.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0VBXzcwMDBfMDAwMDA5NzRfOTg4XzlwMjNfOVExMjdaTFI=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SEA 00000974/2023** e o código **9Q127ZLR** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.