



Processo SEA 00020743/2025

Dados da Autuação

Autuado em: 10/10/2025 às 16:16

Setor origem: SEA/DGPA - Diretoria de Gestão Patrimonial

Setor de competência: SEA/GEIMO - Gerência de Bens Imóveis

Interessado: SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRACAO

Classe: Relatório sobre Regularidade de Bem Imóvel

Assunto: Regularidade de Bem Imóvel

Detalhamento: Anteprojeto de Lei visando a regularização contábil e ocupacional de imóveis utilizados pela municipalidade (Educação e Saúde sem processo regular de cessão



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
DIRETORIA DE GESTÃO PATRIMONIAL
GERÊNCIA DE BENS IMÓVEIS

OFÍCIO Nº 347/2025/SEA/SELEI

Florianópolis/SC, data da assinatura eletrônica

Referência: SEA 20743/2025

Assunto: Submissão de Anteprojeto de Lei. Regularização de Imóveis Estaduais. Cessão de Uso a Municípios (Educação e Saúde). Encaminhamento à COJUR.

Senhor Diretor,

Trata o presente expediente da submissão do projeto que visa à regularização, mediante autorização legislativa para Cessão de Uso, da ocupação consolidada de aproximadamente 450 (quatrocentos e cinquenta) bens imóveis de propriedade do Estado de Santa Catarina, cuja posse direta é exercida por diversos Municípios catarinenses para o cumprimento de finalidades públicas nas áreas de Educação e Saúde.

Informa-se que, dada a magnitude do acervo imobiliário e visando à celeridade e à organização administrativa, **optou-se metodologicamente pelo agrupamento dos pleitos em processos administrativos individualizados por Município**. Tais processos encontram-se devidamente instruídos com a solicitação formal de cessão, a indicação da finalidade pública a ser preservada, bem como o espelho cadastral do imóvel no Sistema de Gestão Patrimonial (SIPAC) e a respectiva matrícula imobiliária atualizada.

Ressalta-se que a instrução processual contempla a anuência técnica das pastas setoriais envolvidas. A conformidade quanto aos imóveis afetos à rede de ensino consta do processo SED 178045/2025 (fls. 11-12), com aval da Secretaria de Estado da Educação. No que tange às unidades de saúde, a concordância da Secretaria de Estado da Saúde encontra-se acostada ao processo SEA 4766/2025 (fls. 158-161 e 185).

Nos anexos que compõem o Anteprojeto de Lei, encontram-se discriminados, de forma analítica, os imóveis objeto da proposição, contendo a identificação cadastral (SIPAC), o registro imobiliário competente (matrícula) e o número do processo SGPe correspondente à instrução individualizada de cada bem.

A motivação para o encaminhamento da presente proposição, em consonância com o contexto delineado no Ofício nº 301/2025/SEA/DGPA, fundamenta-se na **imperiosa necessidade de saneamento contábil e regularização patrimonial**. A manutenção desses ativos no balanço estadual, enquanto o controle efetivo e o potencial de serviços são exercidos pelos entes municipais, gera **distorções apontadas reiteradamente pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE/SC)**. A medida visa, portanto, adequar a gestão patrimonial às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP), privilegiando a essência econômica sobre a forma jurídica, além de conferir a indispensável segurança jurídica para que os municípios possam realizar investimentos e benfeitorias nas estruturas físicas.

Por fim, esclarece-se que, uma vez aprovada e publicada a Lei autorizativa, caberá à Secretaria de Estado da Administração, por intermédio desta Gerência de Bens Imóveis (GEIMO), a operacionalização dos atos subsequentes, promovendo-se, para cada município,



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
DIRETORIA DE GESTÃO PATRIMONIAL
GERÊNCIA DE BENS IMÓVEIS**

a lavratura do competente Termo de Cessão de Uso, instrumento hábil a regulamentar direitos e deveres inerentes à ocupação.

Diante do exposto, submete-se o feito à apreciação dessa Diretoria de Gestão Patrimonial, sugerindo-se o posterior encaminhamento à Consultoria Jurídica (COJUR/SEA) para análise de legalidade e constitucionalidade da minuta de Anteprojeto de Lei.

Respeitosamente,

WELLITON SAULO DA COSTA
Gerente de Bens Imóveis
(Assinado eletronicamente)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **GRV724R1**

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

✓ **WELLITON SAULO DA COSTA** (CPF: 031.XXX.529-XX) em 18/11/2025 às 13:32:53
Emitido por: "SGP-e", emitido em 15/05/2020 - 11:58:07 e válido até 15/05/2120 - 11:58:07.
(Assinatura do sistema)

✓ **ANDRÉ LUIS TOIGO DIESEL** (CPF: 077.XXX.629-XX) em 18/11/2025 às 18:24:48
Emitido por: "SGP-e", emitido em 04/01/2023 - 13:55:16 e válido até 04/01/2123 - 13:55:16.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0VBXzcwMDBfMDAwMjA3NDNfmjEwODJfmjAyNV9HUIY3MjRSMQ==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SEA 00020743/2025** e o código **GRV724R1** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
DIRETORIA DE GESTÃO PATRIMONIAL

DESPACHO SEA/DGPA

Florianópolis/SC, data da assinatura eletrônica

Referência: SEA 20743/2025

Assunto: Anteprojeto de Lei. Cessão de Uso de Imóveis. Educação e Saúde.

Acolho integralmente a manifestação técnica exarada pela Gerência de Bens Imóveis (GEIMO) através do OFÍCIO Nº 347/2025/SEA/SELEI.

O presente expediente reveste-se de elevado interesse público e urgência administrativa, visando à regularização da posse e da situação contábil de aproximadamente 450 (quatrocentos e cinquenta) imóveis estaduais. Destaca-se que tais bens, embora integrem o patrimônio do Estado, encontram-se sob gestão fática dos Municípios para a execução de políticas essenciais de Saúde e Educação, conforme atestam as anuências da SES e SED acostadas aos autos.

A medida proposta é imprescindível para:

- a) Garantir a segurança jurídica necessária para que os entes municipais possam realizar investimentos e melhorias nas estruturas físicas;
- b) Atender às determinações dos órgãos de controle externo (TCE/SC), promovendo o devido saneamento contábil e o reconhecimento patrimonial de acordo com a essência do controle dos ativos (NBC TSP).

Considerando que os autos se encontram devidamente instruídos com as minutas do Anteprojeto de Lei, Exposição de Motivos e anexos discriminativos, ENCAMINHE-SE o presente processo à Consultoria Jurídica (COJUR/SEA).

Solicita-se a análise quanto à constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa da proposição, com vistas ao posterior envio à Chefia do Poder Executivo.

ANDRÉ LUIS TOIGO DIESEL
Diretor de Gestão Patrimonial
(Assinado eletronicamente)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **1PGW9N58**

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



ANDRÉ LUIS TOIGO DIESEL (CPF: 077.XXX.629-XX) em 18/11/2025 às 18:24:48

Emitido por: "SGP-e", emitido em 04/01/2023 - 13:55:16 e válido até 04/01/2123 - 13:55:16.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0VBXzcmDBfMDAwMjA3NDNfmjEwODJfMjAyNV8xUEdXOU41OA==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SEA 00020743/2025** e o código **1PGW9N58** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

PARECER Nº 552/2025/SEA/COJUR

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SEA nº 20743/2025

Assunto: Regularidade de Bem Imóvel

Origem: Diretoria de Gestão Patrimonial (DGPA)

Interessado: Secretaria de Estado da Administração

Direito Administrativo. Anteprojeto de Lei que autoriza a cessão de uso de imóveis a Municípios, com encargos específicos nas áreas de educação e saúde. Constitucionalidade e legalidade da proposição.

Senhor Secretário de Estado da Administração,

RELATÓRIO

Esta Consultoria Jurídica recebeu os presentes autos da Diretoria de Gestão Patrimonial (DGPA), para emissão de parecer jurídico quanto ao anteprojeto de lei de fls. 06/17, que autoriza o Poder Executivo a desafetar e ceder, de forma não remunerada e pelo prazo de 30 (trinta) anos, o uso de imóveis a diversos municípios do Estado, conforme especificações contidas nos Anexos I a IV.

O art. 2º da minuta estabelece que a cessão de uso dos imóveis descritos nos Anexos I e II tem por finalidade e encargo a execução de atividades educacionais pelos municípios. Por sua vez, o parágrafo único do art. 2º dispõe que a cessão dos imóveis previstos nos Anexos III e IV destina-se à execução de atividades na área da saúde a cargo dos municípios.

É o resumo necessário.

FUNDAMENTAÇÃO

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

Dito isso, passa-se à análise do caso.

A Lei Complementar Estadual nº 741, de 2019, em seu art.126, inciso III, 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.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

Nesse norte, compete a esta Consultoria Jurídica a elaboração de parecer analítico, fundamentado e conclusivo, acerca da constitucionalidade, legalidade e regularidade formal dos anteprojotos de Lei elaborados pelo órgão central de gestão patrimonial, nos moldes do estatuído no art. 7º, VII, alíneas “a”, “b” e “c” do Decreto estadual n.º 2.382, de 2014¹ e IN n. 01/SCC-DIAL², de 08.10.2014

Na hipótese, a via eleita é formalmente constitucional, visto que a matéria precisa de autorização da Assembleia Legislativa, conforme descreve o §1º, art. 12, da Constituição Estadual de Santa Catarina, *in verbis*:

Art. 12. São bens do Estado:

(...)

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

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

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.

Por sua vez, ao cuidar da iniciativa legislativa, a Constituição do Estado estabeleceu, em seu art. 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 anteprojotos 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 particular, a Procuradoria-Geral do Estado, órgão central do sistema administrativo de serviços jurídicos, definiu, no Parecer nº 473/17-PGE que **“Tratando-se de bem público a iniciativa de lei para a alienação deve ser do Governador do Estado”**. Destaca-se, ainda, o seguinte trecho do citado parecer :

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, no que concerne 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, conforme leciona Hely Lopes Meirelles:

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).

Na mesma linha, cita-se o entendimento de José dos Santos Carvalho Filho:

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 adequa-se ao caso em análise, pois será realizada entre o Poder Executivo e diversos municípios do Estado, que se constituem como pessoas jurídicas de direito público. Ademais, dado que alguns imóveis encontram-se na posse administrativa do Estado – sem registro cartorial –, a cessão do uso é a forma jurídica mais adequada de formalização da transferência do domínio útil da coisa.

Todavia deve ter como fundamento o interesse público, que rege a atuação da Administração Pública.

Nesse norte, a Gerência de Bens Imóveis (GEIMO), vinculada à Diretoria de Gestão Patrimonial, informou, por meio do Ofício nº 347/2025/SEA/SELEI, o seguinte:

Trata o presente expediente da submissão do projeto que visa à regularização, mediante autorização legislativa para Cessão de Uso, da ocupação consolidada de aproximadamente 450 (quatrocentos e cinquenta) bens imóveis de propriedade do Estado de Santa Catarina, cuja posse direta é exercida por diversos Municípios catarinenses para o cumprimento de finalidades públicas nas áreas de Educação e Saúde.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

Informa-se que, dada a magnitude do acervo imobiliário e visando à celeridade e à organização administrativa, optou-se metodologicamente pelo agrupamento dos pleitos em processos administrativos individualizados por Município. Tais processos encontram-se devidamente instruídos com a solicitação formal de cessão, a indicação da finalidade pública a ser preservada, bem como o espelho cadastral do imóvel no Sistema de Gestão Patrimonial (SIPAC) e a respectiva matrícula imobiliária atualizada.

Ressalta-se que a instrução processual contempla a anuência técnica das pastas setoriais envolvidas. A conformidade quanto aos imóveis afetos à rede de ensino consta do processo SED 178045/2025 (fls. 11-12), com aval da Secretaria de Estado da Educação. No que tange às unidades de saúde, a concordância da Secretaria de Estado da Saúde encontra-se acostada ao processo SEA 4766/2025 (fls. 158-161 e 185).

Nos anexos que compõem o Anteprojeto de Lei, encontram-se discriminados, de forma analítica, os imóveis objeto da proposição, contendo a identificação cadastral (SIPAC), o registro imobiliário competente (matrícula) e o número do processo SGPe correspondente à instrução individualizada de cada bem. A motivação para o encaminhamento da presente proposição, em consonância com o contexto delineado no Ofício nº 301/2025/SEA/DGPA, fundamenta-se na imperiosa necessidade de saneamento contábil e regularização patrimonial.

A manutenção desses ativos no balanço estadual, enquanto o controle efetivo e o potencial de serviços são exercidos pelos entes municipais, gera distorções apontadas reiteradamente pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE/SC). A medida visa, portanto, adequar a gestão patrimonial às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP), privilegiando a essência econômica sobre a forma jurídica, além de conferir a indispensável segurança jurídica para que os municípios possam realizar investimentos e benfeitorias nas estruturas físicas.

Tratando-se de cessão de uso de aproximadamente 450 imóveis, a justificativa apresentada por cada município solicitante será analisada por amostragem. Nesse sentido, cita-se a cessão do imóvel cadastrado no SIPAC nº 1552, constante do primeiro item do Anexo I da minuta. A solicitação do Município de Abelardo Luz encontra-se nos autos do processo SEA 11306/2025, com a seguinte justificativa (fls. 03/04):

[...]

Ademais, a área objeto deste pedido abriga uma instituição escolar em funcionamento há aproximadamente 40 (quarenta) anos, sendo atualmente utilizada como unidade de educação infantil do Município. A regularização da cessão de uso pelo período de 30 anos do imóvel é fundamental para garantir segurança jurídica, facilitar investimentos na infraestrutura escolar e permitir a correta aplicação de recursos públicos.

A cessão de uso tem por finalidade a manutenção e o aprimoramento da oferta de educação infantil pública e gratuita, em conformidade com o art. 1º da Lei nº 5.704/1980. O imóvel continuará sendo utilizado como unidade escolar, promovendo o acesso à educação e beneficiando diretamente a comunidade local.

[...]

Observa-se, ainda, que os autos SEA 11306/2025, estão instruídos com a ficha de matrícula do imóvel (fls. 06) e cadastro no SIPAC (fls. 07).

Quanto aos demais imóveis, suas especificações e às respectivas solicitações de cessão de uso constantes dos anexos do anteprojeto de lei, parte-se da premissa de que os órgãos e servidores competentes para a sua apreciação detêm os conhecimentos específicos necessários e os analisaram adequadamente. Por identidade de razões, pressupõe-se que



atuaram em conformidade com suas atribuições e verificaram a exatidão das informações constantes dos autos.

Esse esclarecimento é necessário, pois muitas vezes se crê ser competência da COJUR auditar a regularidade de todos os atos praticados no processo. Absolutamente não é assim, pois a COJUR não é órgão de auditoria. Ora, para o exercício de qualquer função pública é pressuposto básico o conhecimento razoável das obrigações que lhe são inerentes. Sem embargo, para além do cidadão comum, que possui a obrigação genérica de observar a lei, não podendo invocar o seu desconhecimento para deixar de cumpri-la (art. 3º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), o agente público tem o dever de conhecê-la e executá-la fielmente, uma vez que todos os atos administrativos necessariamente devem se submeter ao princípio da legalidade.

Visto isso, consta da minuta da Exposição de Motivos nº 132/2025/SEA (fl. 04/05), que “A medida visa regularizar a ocupação de bens públicos já destinados à execução de políticas públicas essenciais, notadamente nas áreas da educação infantil e da saúde básica, consolidando um relevante instrumento de cooperação interfederativa.”

Assim, encontram-se nos autos os documentos necessários à continuidade do processo que visa obter autorização legislativa para se efetuar a cessão de uso pretendida. No entanto, a exposição de motivos deverá ser assinada pelo Secretário de Estado da Administração anteriormente ao encaminhamento dos autos à Secretaria de Estado da Casa Civil.

Por fim, o Decreto Estadual nº 2.807, de 2009, que dispõe sobre o controle e os registros dos bens imóveis no âmbito da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional, preleciona o que segue quanto à documentação exigida:

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 § 2º deverá ser atualizada:

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



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

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.

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

Art. 7º Após a publicação desta Lei, cedente e cessionários firmarão termos de cessão de uso para estabelecer os seus direitos e as suas obrigações.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, **compreende-se**⁴ que o anteprojeto de lei de fls. 06/17, que autoriza o Poder Executivo a ceder o uso gratuito de imóveis em sua posse ou de propriedade a Municípios, com encargos específicos nas áreas de educação e saúde, apresenta os requisitos de constitucionalidade, legalidade e regularidade formal necessários à sua aprovação.

Recomenda-se que a exposição de motivos seja assinada pelo Secretário de Estado da Administração, anteriormente ao encaminhamento dos autos à Secretaria de Estado da Casa Civil.

É o parecer.

À consideração superior.

MARCELO LUIS KOCH

Procurador do Estado

⁴ 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: **KQ517YH2**

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



MARCELO LUIS KOCH (CPF: 010.XXX.980-XX) em 06/01/2026 às 11:47:08

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:50:35 e válido até 24/07/2120 - 13:50:35.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0VBXzcwMDBfMDAwMjA3NDNfmjEwODJfMjAyNV9LUTUxN1IIMg==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SEA 00020743/2025** e o código **KQ517YH2** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



Referência: SEA nº 20743/2025

Assunto: Regularidade de Bem Imóvel

Origem: Diretoria de Gestão Patrimonial (DGPA)

Interessado: Secretaria de Estado da Administração

DESPACHO

ACOLHO os termos e fundamentos do Parecer nº 552/2025-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: **OA1060JI**

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



VANIO BOING (CPF: 433.XXX.709-XX) em 06/01/2026 às 11:40:11

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/U0VBXzcwMDBfMDAwMjA3NDNfmjEwODJfMjAyNV9PQTUwNjBKSQ==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SEA 00020743/2025** e o código **OA1060JI** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
DIRETORIA DE GESTÃO PATRIMONIAL
GERÊNCIA DE BENS IMÓVEIS

TERMO DE REVISÃO E ATESTO DE REGULARIDADE

Processo SGP-e: SEA 20743/2025

Referência: Cumprimento ao item 1, alínea "a", da Informação nº 003/26/SCC-DIAL-GEMAT.

A **Diretoria de Gestão Patrimonial (DGPA)**, no uso de suas atribuições legais e regimentais relativas à governança do patrimônio imobiliário do Estado de Santa Catarina, e em estrito atendimento à diligência exarada na Informação nº 003/26/SCC-DIAL-GEMAT, vem, por meio deste instrumento, prestar as seguintes declarações:

1. DECLARA que procedeu à revisão exaustiva e da integralidade dos dados constantes dos Anexos I, II, III e IV, que compõem o Anteprojeto de Lei visando à autorização de cessão de uso de imóveis estaduais a Municípios catarinenses.

2. DECLARA que, durante a referida auditoria, promoveu o saneamento de todas as inconsistências e erros materiais identificados entre a base de dados brutos do Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos (SIPAC) e a redação final da proposição. Foram devidamente retificados os erros de digitação, os deslocamentos sistêmicos de vínculos e as omissões de números de matrículas e transcrições imobiliárias, além da adequação formal dos documentos aos ditames do Decreto Estadual nº 1.414/2013.

3. Por conseguinte, ATESTA a absoluta regularidade, fidedignidade e exatidão das informações imobiliárias e cadastrais consolidadas nos novos Anexos, certificando que os imóveis ali arrolados encontram-se aptos a compor a presente propositura legislativa para fins de regularização contábil e ocupacional.

Florianópolis/SC, 07 de abril de 2026.

ANDRÉ LUIS TOIGO DIESEL
Diretor de Gestão Patrimonial
(Assinatura Eletrônica)

RATIFICAÇÃO DO TITULAR DA SECRETARIA

Nos termos exigidos pela alínea "a" do item 1 da Informação nº 003/26/SCC-DIAL-GEMAT, e amparado no atesto de regularidade emitido pelo setor técnico competente desta Pasta (DGPA), **RATIFICO** integralmente a revisão dos dados constantes dos Anexos I, II, III e IV do Anteprojeto de Lei consubstanciado nos autos do Processo SEA 20743/2025, atestando a conformidade e a regularidade da instrução processual para o regular prosseguimento do trâmite legislativo.

Florianópolis/SC, 07 de abril de 2026.

VÂNIO BOING
Secretário de Estado da Administração
(Assinatura Eletrônica)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **26YELO69**

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

✓ **ANDRÉ LUIS TOIGO DIESEL** (CPF: 077.XXX.629-XX) em 07/04/2026 às 14:28:11
Emitido por: "SGP-e", emitido em 04/01/2023 - 13:55:16 e válido até 04/01/2123 - 13:55:16.
(Assinatura do sistema)

✓ **VANIO BOING** (CPF: 433.XXX.709-XX) em 07/04/2026 às 14:46:44
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/U0VBXzcwMDBfMDAwMjA3NDNfmjEwODJfmjAyNV8yNlIFTE82OQ==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SEA 00020743/2025** e o código **26YELO69** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



PARECER Nº 133/2026/SEA/COJUR

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SEA nº 20743/2025

Assunto: Regularidade de Bem Imóvel

Origem: Diretoria de Gestão Patrimonial (DGPA)

Interessado: Secretaria de Estado da Administração

Direito Administrativo. Anteprojeto de Lei que autoriza a cessão de uso gratuito de imóveis sob a posse ou domínio do Estado de Santa Catarina a Municípios, com encargos específicos nas áreas de educação e saúde. Imperiosa necessidade de saneamento contábil e regularização patrimonial dos imóveis. Inexistência de incompatibilidade jurídica entre a doação da propriedade de bens imóveis e a cessão de uso do mesmo bem imóvel. Elasticidade do direito de propriedade compatível com a cessão temporária das faculdades de proprietário a terceiro. Constitucionalidade e legalidade da proposição. Ano eleitoral. Não incidência do §10, do art. 73, da Lei nº 9.504/97

Senhor Secretário de Estado da Administração,

RELATÓRIO

Esta Consultoria Jurídica recebeu os presentes autos da Diretoria de Gestão Patrimonial (DGPA) para emissão de parecer jurídico acerca do anteprojeto de lei de fls. 46/48, que autoriza o Poder Executivo a desafetar e ceder, de forma não remunerada e pelo prazo de 30 (trinta) anos, o uso de imóveis a diversos municípios do Estado, conforme especificações contidas nos Anexos I a IV.

Nos termos da minuta, o art. 2º estabelece que a cessão de uso dos imóveis descritos nos Anexos I e II tem por finalidade e encargo a execução de atividades educacionais pelos municípios. Por sua vez, o parágrafo único do referido artigo dispõe que a cessão dos imóveis previstos nos Anexos III e IV destina-se à execução de atividades na área da saúde, igualmente a cargo dos entes municipais.

Registra-se que esta Consultoria já havia analisado versão anterior do projeto de lei, constante às fls. 06/07. Contudo, a minuta atualmente em exame (fls. 46/48) sofreu alterações em decorrência do disposto na Informação nº 003/26/SCC-DIAL-GEMAT, da Secretaria de Estado da Casa Civil, o que justifica a realização de nova análise jurídica.

Ademais, a referida Informação solicitou a complementação do Parecer nº 552/2025/SEA/COJUR, a fim de que passe a contemplar, especificamente, a análise da legalidade da proposição em ano eleitoral.

É o resumo necessário.



FUNDAMENTAÇÃO

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

Dito isso, passa-se à análise do caso.

A Lei Complementar Estadual nº 741, de 2019, em seu art.126, inciso III, 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.

Nesse norte, compete a esta Consultoria Jurídica a elaboração de parecer analítico, fundamentado e conclusivo, acerca da constitucionalidade, legalidade e regularidade formal dos anteprojetos de Lei elaborados pelo órgão central de gestão patrimonial, nos moldes do estatuído no art. 7º, VII, alíneas “a”, “b” e “c” do Decreto estadual n.º 2.382, de 2014¹ e IN n. 01/SCC-DIAL², de 08.10.2014.

Na hipótese, a via eleita é formalmente constitucional, visto que a matéria precisa de autorização da Assembleia Legislativa, conforme descreve o §1º, art. 12, da Constituição Estadual de Santa Catarina, *in verbis*:

Art. 12. São bens do Estado:

(...)

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

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

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

¹ Art. 7º A elaboração de anteprojetos 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

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.

Por sua vez, ao cuidar da iniciativa legislativa, a Constituição do Estado estabeleceu, em seu art. 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.

Nesse particular, a Procuradoria-Geral do Estado, órgão central do sistema administrativo de serviços jurídicos, definiu, no Parecer nº 473/17-PGE que **“*Tratando-se de bem público a iniciativa de lei para a alienação deve ser do Governador do Estado*”**. Destaca-se, ainda, o seguinte trecho do citado parecer :

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, no que concerne 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, conforme leciona Hely Lopes Meirelles:

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).

Na mesma linha, cita-se o entendimento de José dos Santos Carvalho Filho:

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)



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

Portanto, a cessão de uso adequa-se ao caso em análise, pois será realizada entre o Poder Executivo e diversos municípios do Estado, que se constituem como pessoas jurídicas de direito público. Ademais, dado que alguns imóveis se encontram na posse administrativa do Estado, sem registro cartorial, a cessão do uso é a forma jurídica mais adequada de formalização da transferência do domínio útil da coisa.

Todavia deve ter como fundamento o interesse público, que rege a atuação da Administração Pública.

Nesse norte, a Gerência de Bens Imóveis (GEIMO), vinculada à Diretoria de Gestão Patrimonial, informou, por meio do Ofício nº 347/2025/SEA/SELEI, o seguinte:

Trata o presente expediente da submissão do projeto que visa à regularização, mediante autorização legislativa para Cessão de Uso, da ocupação consolidada de aproximadamente 450 (quatrocentos e cinquenta) bens imóveis de propriedade do Estado de Santa Catarina, cuja posse direta é exercida por diversos Municípios catarinenses para o cumprimento de finalidades públicas nas áreas de Educação e Saúde.

Informa-se que, dada a magnitude do acervo imobiliário e visando à celeridade e à organização administrativa, optou-se metodologicamente pelo agrupamento dos pleitos em processos administrativos individualizados por Município. Tais processos encontram-se devidamente instruídos com a solicitação formal de cessão, a indicação da finalidade pública a ser preservada, bem como o espelho cadastral do imóvel no Sistema de Gestão Patrimonial (SIPAC) e a respectiva matrícula imobiliária atualizada.

Ressalta-se que a instrução processual contempla a anuência técnica das pastas setoriais envolvidas. A conformidade quanto aos imóveis afetos à rede de ensino consta do processo SED 178045/2025 (fls. 11-12), com aval da Secretaria de Estado da Educação. No que tange às unidades de saúde, a concordância da Secretaria de Estado da Saúde encontra-se acostada ao processo SEA 4766/2025 (fls. 158-161 e 185).

Nos anexos que compõem o Anteprojeto de Lei, encontram-se discriminados, de forma analítica, os imóveis objeto da proposição, contendo a identificação cadastral (SIPAC), o registro imobiliário competente (matrícula) e o número do processo SGPe correspondente à instrução individualizada de cada bem. A motivação para o encaminhamento da presente proposição, em consonância com o contexto delineado no Ofício nº 301/2025/SEA/DGPA, fundamenta-se na imperiosa necessidade de saneamento contábil e regularização patrimonial.

A manutenção desses ativos no balanço estadual, enquanto o controle efetivo e o potencial de serviços são exercidos pelos entes municipais, gera distorções apontadas reiteradamente pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE/SC). A medida visa, portanto, adequar a gestão patrimonial às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP), privilegiando a essência econômica sobre a forma jurídica, além de conferir a indispensável segurança jurídica para que os municípios possam realizar investimentos e benfeitorias nas estruturas físicas.

Tratando-se de cessão de uso de aproximadamente 450 imóveis, a justificativa apresentada por cada município solicitante será analisada por amostragem. Nesse sentido, cita-se a cessão do imóvel cadastrado no SIPAC nº 1552, constante do primeiro item do Anexo I da minuta. A solicitação do Município de Abelardo Luz encontra-se nos autos do processo SEA 11306/2025, com a seguinte justificativa (fls. 03/04):

[...]

Ademais, a área objeto deste pedido abriga uma instituição escolar em funcionamento há aproximadamente 40 (quarenta) anos, sendo atualmente utilizada como unidade de educação infantil do Município. A regularização da



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

cessão de uso pelo período de 30 anos do imóvel é fundamental para garantir segurança jurídica, facilitar investimentos na infraestrutura escolar e permitir a correta aplicação de recursos públicos.

A cessão de uso tem por finalidade a manutenção e o aprimoramento da oferta de educação infantil pública e gratuita, em conformidade com o art. 1º da Lei nº 5.704/1980. O imóvel continuará sendo utilizado como unidade escolar, promovendo o acesso à educação e beneficiando diretamente a comunidade local.

[...]

Observa-se, ainda, que os autos SEA 11306/2025, estão instruídos com a ficha de matrícula do imóvel (fls. 06) e cadastro no SIPAC (fls. 07).

Quanto aos demais imóveis, à semelhança do que já dito na manifestação anterior, suas especificações e às respectivas solicitações de cessão de uso constantes dos anexos do anteprojeto de lei, parte-se da premissa de que os órgãos e servidores competentes para a sua apreciação detêm os conhecimentos específicos necessários e os analisaram adequadamente. Por identidade de razões, pressupõe-se que atuaram em conformidade com suas atribuições e verificaram a exatidão das informações constantes dos autos.

Esse esclarecimento é necessário, pois muitas vezes se crê ser competência da COJUR auditar a regularidade de todos os atos praticados no processo. Absolutamente não é assim, pois a COJUR não é órgão de auditoria. Ora, para o exercício de qualquer função pública é pressuposto básico o conhecimento razoável das obrigações que lhe são inerentes. Sem embargo, para além do cidadão comum, que possui a obrigação genérica de observar a lei, não podendo invocar o seu desconhecimento para deixar de cumpri-la (art. 3º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), o agente público tem o dever de conhecê-la e executá-la fielmente, uma vez que todos os atos administrativos necessariamente devem se submeter ao princípio da legalidade.

Nesse sentido, consta à fl. 45 dos autos declaração de revisão e atestado de regularidade da integralidade dos dados constantes dos Anexos I, II, III e IV, que compõem o anteprojeto de lei que visa à autorização de cessão de uso de imóveis estaduais a municípios catarinenses, firmada pela Diretoria de Gestão Patrimonial, setor técnico competente para a matéria.

Visto isso, consta da Exposição de Motivos nº 132/2025/SEA (fl. 49/51), que “A medida visa regularizar a ocupação de bens públicos já destinados à execução de políticas públicas essenciais, notadamente nas áreas da educação infantil e da saúde básica, consolidando um relevante instrumento de cooperação interfederativa”.

Ademais, o art. 9º da minuta prevê a revogação de diversas leis que autorizam cessões de uso com prazos inferiores ao estipulado no § 1º do art. 1º. Como exemplo, cita-se a Lei nº 17.848/2019, que autoriza a cessão do imóvel cadastrado no SIPAC sob o nº 4190 ao Município de Seara, pelo prazo de 10 anos, o qual se encontra abrangido pelo Anexo I da minuta.

Nesse contexto, verifica-se que a revogação expressa das referidas normas confere segurança jurídica à sua aplicação, ao afastar de forma clara e inequívoca a vigência da disposição anterior.

Ressalta-se, mais uma vez, que a análise das leis objeto de revogação foi realizada por amostragem, competindo ao setor técnico responsável a verificação de sua integral exatidão.

O Decreto Estadual nº 2.807, de 2009, que dispõe sobre o controle e os registros dos bens imóveis no âmbito da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional, preleciona o que segue quanto à documentação exigida:

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 § 2º deverá 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.

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

Art. 7º Após a publicação desta Lei, cedente e cessionários firmarão termos de cessão de uso para estabelecer os seus direitos e as suas obrigações.

Conforme o art. 7º, inc. I, do Decreto 2.382/14, é preciso que sejam consultados outros órgãos ou secretarias, quando o anteprojeto estiver relacionado ao seu âmbito de atuação.

De acordo com Ofício nº 301/2025/SEA/DGPA “houve a formalização de anuência por parte dos respectivos Secretários de Estado, sendo a da Saúde (SES) no âmbito do Processo SEA 4766/2025, e a da Educação (SED) no Processo SED 178045/2023, o que confere o respaldo setorial necessário para a atribuição de uso proposta.” (fls. 02/03).

Não se aplica a exigência de comparativo entre a redação em vigor e a do anteprojeto (inc. III do art. 7º do Decreto 2.382/14).

Os requisitos de responsabilidade fiscal, elencados no inc. IV do art. 7º do Decreto 2.382/14, são inaplicáveis, ao que parece, tendo em vista que o ônus financeiro ficará por conta do cessionário (art. 5º do anteprojeto).

No mais, após a análise das especificidades deste caso, constata-se que todos os documentos e requisitos necessários para a continuidade do processo estão presentes.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

Embora o presente processo contemple um número elevado de imóveis, parte substancial da análise recai sobre aspectos técnicos e o elevado número de imóveis pouco influencia na análise jurídica, que se limita aos mesmos elementos observados na análise da cessão de um único imóvel. A multiplicidade de imóveis é uma variável irrelevante na análise da iniciativa legislativa, do instrumento a ser empregado, da viabilidade de promoção do ato de disposição patrimonial, entre outros.

Acrescento que o aspecto principal da proposta não é a transação imobiliária em si, mas sim a regularização de situações de fato consolidadas e da escrituração contábil dos imóveis no patrimônio do Estado de Santa Catarina. Não há inovação, mas sim a formalização de “situações fáticas consolidadas ao longo de anos, nas quais imóveis estaduais são utilizados por administrações municipais para a prestação de serviços diretos e indispensáveis à população [...]” (fl. 4).

A conjunção da situação fática dos bens e o móvel da atuação estatal - *apontamentos pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC), por ocasião das auditorias realizadas no Balanço Geral do Estado dos últimos exercícios* - retiram substancialmente a vontade administrativa na proposta a ser encaminhada, cujo contexto sugere restrita margem de discricionariedade.

A parcela da instrução que contempla algum espaço adicional para deliberação jurídica é aquela que se reporta à concomitância entre a doação e a cessão de alguns bens imóveis. E nesse particular penso que a área técnica esteja correta.

A doação é um negócio jurídico pelo qual se transfere a propriedade (e excepcionalmente a posse) de uma coisa a terceiro. A cessão de uso é um instrumento administrativo por meio do qual a administração pública cede a posse direta de um bem para outro órgão ou entidade, a fim de que este o utilize nas suas finalidades institucionais.

Uma das características do direito de propriedade é a elasticidade, pela qual o proprietário pode ceder qualquer uma de suas faculdades (usar, fruir, reaver e dispor da coisa) temporariamente a terceiros. O usufruto é um exemplo dessa elasticidade porque importa na cessão dos direitos de uso e fruição da coisa.

Nada obsta que o proprietário institua usufruto (direito real) e, ato contínuo, aliene a propriedade mediante doação, por exemplo. Pelo usufruto se tratar de direito real, a alienação é feita com o gravame que a acompanha. Se a alienação for para a mesma pessoa, o usufruto se extingue pela consolidação da propriedade (art. 1.410, inc. VI, do Código Civil).

A mesma lógica se aplica diante da cessão de uso, com a ressalva de que esta última não é direito real. Se a propriedade de determinado bem público é doado a algum específico órgão/entidade e esse mesmo órgão/entidade é beneficiado por uma cessão, não há absolutamente nenhuma contradição em tal ato. A propriedade é um direito real e reclama formalização (arts. 1227 e 1245 do Código Civil); a cessão de uso representa um direito pessoal/negocial e se perfectibiliza com a celebração do instrumento que a formaliza.

O que ocorrerá, na prática, é que a cessão de uso tornar-se-á inútil (perderá o seu objeto) quando a doação for formalizada, na medida em que a condição de proprietário engloba além do direito de uso os direitos de gozo, fruição e disposição da coisa (art. 1.228 do Código Civil).

Da instrução extrai-se que a proposta insere-se num contexto de regularização jurídica de situações fáticas já estabelecidas. Via de consequência, estima-se que a cessão de uso terá como cessionária a atual usuária da coisa.

O mesmo raciocínio aplica-se aos eventuais projetos de lei e recentes legislações aprovadas que autorizaram doações de bens agora objeto de cessão: também em relação a tais liberalidades presume-se que tenham como beneficiárias os atuais ocupantes (usuários) dos imóveis a serem regularizados.



Nada obstante a ressalva acima feita - de que a cessão e a doação possam ter distintos beneficiários - não verifico qualquer lógica em promover a doação de determinado bem a um órgão ou entidade e, posteriormente, realizar uma cessão a outro órgão ou entidade sob a justificativa de regularizar uma situação de fato consolidada. Só admito tal ocorrência motivada por erro administrativo.

Para fins de raciocínio, admita-se que as propostas / leis aprovadas adotem como beneficiários da liberalidade entes ou órgãos distintos daqueles a serem beneficiados pela cessão de uso na proposta em análise. Ter-se-ia um problema prático relacionado com a utilização efetiva do bem em razão de serem diferentes os beneficiários do direito real (propriedade) e do direito pessoal (cessão de uso).

Todavia, juridicamente não há qualquer irregularidade ou ilegalidade. No plano jurídico, a elasticidade do direito de propriedade dialoga com a possibilidade de a propriedade ser de um ente e o uso estar sob a gestão de outro órgão ou entidade.

Feito esse adendo, no mais a presente manifestação não difere da anteriormente realizada porque as modificações requeridas são essencialmente técnicas e a interface jurídica que nelas existe penso que seja aquela que foi acima tratada.

Do Período Eleitoral - Lei n. 9.504/97

Como no corrente ano serão realizadas eleições, por força do disposto no § 4º, 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 em ano eleitoral.

Deve-se atentar que o § 10, do artigo 73, da Lei nº 9.504/1997, proíbe, no ano em que se realizar eleição, a distribuição **gratuita** de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nas hipóteses de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior:

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. Tribunal Pleno. Respe n.: 53067. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Data do julgamento: 7/4/2016).

Ainda 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”* (TSE. Tribunal Pleno. Respe n.: 4535. Relator: Ministro Jorge Mussi. Data do julgamento: 19/6/2018). É sob esta perspectiva que a norma (artigo 73, § 10º, da Lei n. 9.504/1997) deve ser interpretada.

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

De acordo com o Manual das Eleições – PGE – 2026, com relação ao vocábulo distribuição:



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

A norma não faz distinção entre as modalidades de utilização gratuita dos bens públicos. Destarte, tem-se que é vedada a sua disponibilização graciosa, qualquer que seja o instituto utilizado, 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 (fls. 35).

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

Desse modo, a orientação normativa do Estado veda, em ano eleitoral, a distribuição graciosa de bens, qualquer que seja o instituto utilizado ou o objeto da distribuição.

Com relação à expressão gratuita, significa seja a **distribuição sem encargo**, uma vez que a existência de ônus para o destinatário desnatura o caráter gratuito.

Com a existência de encargo ligado ao atendimento do interesse público, haverá desvinculação do objetivo da proibição eleitoral, que é o de corromper a lisura das eleições com benefícios oportunistas. Tal entendimento encontra precedentes na jurisprudência das Cortes Eleitorais (TRE/SC. Acórdão n.: 164756, julgado em 11/1/.2008, e o Recurso Especial Eleitoral n. 34994, julgado em 20/5/2014, pelo TSE). Além disso, está sedimentado no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado, nos Pareceres PGE ns. 137/21; 180/2020, 140/2020, 279/14, 110/16 e 355/16, dos quais destacam-se os seguintes pontos:

[...].

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 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, exhaustivamente 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 (TSE. Tribunal Pleno. Recurso Especial Eleitoral n.: 34994. Relatora: Ministra Luciana Lóssio. D.E.: 2506/2014). (Grifado)

Voltando ao entendimento da Procuradoria-Geral do Estado:

"[...].

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.

[...]."(PGE/SC. Parecer PGE n.: 180/2020. Autor: André Emiliano Uba. data da publicação: 13/4/2020).

Cita-se, ainda, entendimento firmado no Manual de Comportamento dos Agentes Públicos da Administração Estadual da PGE, para as eleições do ano de 2026:

A doação onerosa, modal ou com encargo suprime a índole gratuita da distribuição. O texto legal não fez distinção entre doação, cessão de uso ou outra modalidade de alienação ou disposição de bens prevista na legislação, tampouco entre bens móveis ou imóveis, de tal modo que é vedada em ano eleitoral a distribuição graciosa de bens, qualquer que seja o instituto utilizado ou o objeto da distribuição, conforme se extrai dos precedentes desta PGE, Pareceres nº 85/14 e 279/14. **Tal ocorreria, por exemplo, em casos de doação pura ou simples de bens públicos, sem índole de contraprestação e sem onerosidade. No entanto, a doação com encargo não configura "distribuição gratuita", logo, não é obstada pela norma eleitoral.** 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. (fls. 39/40) (Grifado).

A propósito, a norma em análise não especifica o destinatário da distribuição (se ente público ou privado, ou ambos), pois estabelece uma restrição genérica.

Entretanto, a orientação é que se atente para o espírito da lei. Quanto a este ponto, há pareceres do órgão central – Procuradoria-Geral do Estado (Pareceres ns. 232/2010 (revisão de pareceres para alteração de entendimento), 272/2018 e 162/2020) baseados em entendimentos do TSE, **que excluem os entes públicos como destinatários da distribuição vedada.**

De acordo com o Manual de Comportamentos dos Agentes Públicos da Administração Estadual para as Eleições de 2026, 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. (Grifado)



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

Complementando, o Parecer n. 162/2020-PGE/SC, citando ementa do Parecer n. 232/2010, também da PGE/SC, faz 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 n.ºs 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"

[...]" (PGE/SC. Parecer n.: 162/2020. Autor: Evandro Régis Eckel. data da assinatura: 7/4/2020).(Grifado)

Considerando os pareceres precedentes, é possível entender que a vedação prevista no artigo 73, § 10, da Lei n. 9.504/97, não incide nas relações jurídicas entre entes públicos.

O entendimento acima foi ratificado pela Procuradoria-Geral do Estado, por meio do Processo SEA nº 7621/2021:

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 (Parecer n. 93/2022. Autor: Evandro Régios Eckel. Data da assinatura: 11/3/2022)

Do corpo do Parecer:

[...].

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 destinado 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.

[...]” (Grifado)

Voltando à hipótese dos autos, observa-se que a cessão de uso será realizada para diversos municípios do Estado de Santa Catarina, com a finalidade de execução de atividades educacionais e de saúde por parte desses municípios. Assim, tratando-se de transferência entre entes públicos e considerando que a cessão está ligada diretamente ao atendimento do interesse público, entende-se pela possibilidade de prosseguimento da matéria, pois há desvinculação do objetivo da proibição prevista no artigo 73, § 10, da Lei nº 9.504/97.

Além disso, o já mencionado Parecer nº 93/2022/PGE/SC entendeu e ratificou como princípio geral de cautela submeter as transferências de bens ao artigo 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. **Assim, nos termos do Parecer nº 93/2022-PGE deve-se evitar a doação ou cessão a entes públicos neste período.**

Essa vedação para o trimestre anterior às eleições dirige-se à unidade federativa diversa, mas não abrange órgãos e entidades da própria Administração. Neste sentido, cita-se o Manual de Comportamentos dos Agentes Públicos da Administração Estadual para as Eleições de 2026:

Distribuição a entidades do mesmo Ente Político. A vedação do § 10 do art. 73 não se aplica a doações, cessões ou concessões de uso de bens entre órgãos e entes públicos do mesmo ente Político, ou seja, da própria Administração Pública, direta e indireta, mesmo no período que antecede a três meses da data do pleito, tendo em vista que a norma proibitiva refere-se a transferência a outra unidade federada. A divulgação dos atos deve se limitar 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. (fls. 39)

Ainda, orienta-se restringir a divulgação do ato ao atendimento do princípio da publicidade (publicação em diário oficial), a fim de evitar solenidades ou qualquer outro modo de exaltação, conforme sugerido no Manual de Comportamentos dos Agentes Públicos da Administração Estadual para as Eleições de 2026.



CONCLUSÃO

Diante do exposto, **compreende-se**⁴ que o anteprojeto de lei de fls. 46/48, que autoriza o Poder Executivo a ceder o uso gratuito de imóveis, sob sua posse ou domínio, a Municípios, com encargos específicos nas áreas de educação e saúde, apresenta os requisitos de constitucionalidade, legalidade e regularidade formal necessários à sua aprovação.

Ainda que no ano de 2026 sejam realizadas eleições, opina-se pela possibilidade de prosseguimento da matéria, afastada a incidência do §10, do art. 73, da Lei nº 9.504/97.

Contudo, por se tratar de cessão de uso efetuada entre entes públicos 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, sugerindo-se evitar o encaminhamento de Projeto de lei do Poder Executivo/Casa Civil ao Poder Legislativo a partir desta data.

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

É o parecer.

À consideração superior.

MARCELO LUIS KOCH

Procurador do Estado

⁴ 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: **VTB193G8**

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

✓ **MARCELO LUIS KOCH** (CPF: 010.XXX.980-XX) em 28/04/2026 às 18:52:06
Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:50:35 e válido até 24/07/2120 - 13:50:35.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0VBXzcwMDBfMDAwMjA3NDNfmjEwODJfMjAyNV9WVEIxOTNHOA==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SEA 00020743/2025** e o código **VTB193G8** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
GABINETE DO SECRETÁRIO**

Referência: SEA nº 20743/2025

Assunto: Regularidade de Bem Imóvel

Origem: Diretoria de Gestão Patrimonial (DGPA)

Interessado: Secretaria de Estado da Administração

DESPACHO

ACOLHO os termos e fundamentos do Parecer nº 133/2026/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 estatuidos 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: **5WX8T75A**

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



VANIO BOING (CPF: 433.XXX.709-XX) em 28/04/2026 às 18:52:17

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/U0VBXzcwMDBfMDAwMjA3NDNfmjEwODJfMjAyNV81V1g4VDc1QQ==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SEA 00020743/2025** e o código **5WX8T75A** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.