



RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0117.2/2022

“Autoriza a doação de imóvel no Município de Gaspar.”

Autor: Governador do Estado

Relator: Deputado João Amin

I – RELATÓRIO

Cuida-se da Mensagem de nº 1133, de 6 de maio de 2022, por meio da qual o Governador do Estado encaminhou a este Poder o Projeto de Lei indicado em epígrafe, objetivando a autorização legislativa para a doação de imóvel no Município de Gaspar.

Nos termos do art. 1º do Projeto de Lei, verifica-se que, com a medida, o Poder Executivo pretende desafetar e doar ao Município de Gaspar o imóvel com área de 2.548,75 m² (dois mil, quinhentos e quarenta e oito metros e setenta e cinco decímetros quadrados), com benfeitorias, matriculado sob o nº 7.071 no Ofício de Registros de Imóveis da Comarca de Gaspar e cadastrado sob o nº 00521 no Sistema de Gestão Patrimonial da Secretaria de Estado da Administração (SEA).

A doação do imóvel em questão tem por finalidade e encargo promover o desenvolvimento de atividades educativas, culturais, artísticas e de lazer, por parte do Município, em benefício de crianças e adolescentes (art. 2º).

Os autos do Projeto de Lei encontram-se devidamente instruídos com os documentos oriundos da Secretaria de Estado da Administração (pp. 9/62 do processo eletrônico), dentre os quais destaco:



1) cópia do Ofício nº 276/2021, de 19 de julho de 2021, subscrito pelo Prefeito de Gaspar, que solicita a doação do imóvel objeto do Projeto de Lei (p. 10);

2) Parecer Técnico de Avaliação do imóvel (pp. 33/35);

3) Cópia da Certidão Imobiliária de Inteiro Teor do imóvel (pp. 48/51), datada de 21 de março de 2022; e

4) Parecer nº 230/2022/COJUR/SEA/SC, da Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Administração (SEA) (pp. 52/60), a qual entende que a doação do imóvel em questão apresenta os requisitos de constitucionalidade e legalidade, além de não afrontar o disposto no § 10 do art. 73¹ da Lei federal nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que “Estabelece normas para as eleições”, na medida em que a doação do bem público, feita com encargo, está vinculada ao interesse público; contudo deve-se observar o que prescreve o art. 73, VI, “a”², da mesma Lei, o qual veda transferências de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios nos três meses anteriores ao pleito eleitoral, e ainda sugere evitar solenidades, ou qualquer outra forma de exaltação do ato administrativo, capaz de afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais, conforme estipulado no Manual de Comportamentos dos Agentes Públicos da Administração Estadual para as Eleições de 2022” (p.19)³.

¹ Art. 73 São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

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

² Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;

³ https://www.pge.sc.gov.br/wp-content/uploads/2022/04/MANUAL_ELEICOES-PG-SC-7.pdf



A matéria em pauta foi lida no Expediente da Sessão Plenária do dia 11 de maio de 2022 e, em seguida, encaminhada a esta Comissão de Constituição e Justiça, na qual fui designado para sua relatoria, nos termos regimentais.

É o relatório.

II – VOTO

Ao examinar os termos do Projeto de Lei e a documentação instrutória, no que concerne aos pressupostos afetos a esta Comissão (art. 144, I, do Regimento Interno da Alesc), notadamente à luz da Lei estadual nº 5.704, de 28 de maio de 1980, que “Dispõe sobre aquisição, alienação e utilização de bens imóveis, nos casos que especifica, e estabelece outras providências”, percebe-se que foram observados os princípios e normas constitucionais e legais indispensáveis à espécie em tela, não havendo, portanto, a meu ver, impedimento constitucional e legal ao prosseguimento do feito.

Ainda, no que concerne à constitucionalidade, constato que a proposição visa atender ao disposto na Constituição Estadual, em seu art. 12, §1º, que prevê a necessidade de prévia autorização legislativa para a doação de bens imóveis pertencentes ao Estado.

Além disso, observo que a matéria: (I) vem veiculada por meio da proposição legislativa adequada à espécie, vez que não reservada à lei complementar, sobretudo a teor do art. 57 da Constituição Estadual; e (II) é de competência do Governador do Estado, nos termos do art. 50 da Constituição.

Referentemente à constitucionalidade sob a ótica material, a meu ver, a proposição está em consonância com a ordem constitucional vigente, na medida em que a doação consiste em uma forma de alienação permitida aos



imóveis públicos dominicais, ou seja, aqueles que fazem parte do patrimônio disponível da Administração Pública, tendo em vista o que estabelecem os dispositivos do Código Civil, em destaque:

Art. 100. Os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei estabelecer.

Art. 101. Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei.

De outro norte, por ser este ano eleitoral, importante observar o que dispõe o § 10 do art. 73 da Lei federal nº 9.504, de 1997, que proíbe, durante todo o ano eleitoral, “a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior”.

Nessa esteira, a Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Administração apresentou Parecer nº 230/2022 (pp. 52/60), manifestando sua opinião no sentido de que a medida proposta não configura conduta vedada pela legislação eleitoral (§ 10 do art. 73 da Lei federal nº 9.504, de 1997), haja vista que a doação do imóvel em questão, por se tratar de relação jurídica entre entes públicos, visa garantir a continuidade das atividades institucionais, atendendo, assim, à finalidade pública, vejamos:

[...]

Sobre o ponto, no caso em tela, tratando-se de alteração de lei que prevê a **doação entre entes públicos e considerando que a doação do imóvel, ao Município Gaspar, tem como finalidade o desenvolvimento de atividades educativas, culturais, esportivas, artísticas e de lazer por parte do Município**, em benefício de crianças e adolescentes, constituindo 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 9.504, de 1997.

[...]

Ainda, destaco que sobre esta temática a Procuradoria-Geral do Estado manifestou-se por meio do Parecer nº 140/2020-PGE, no sentido que as doações com encargo são excepcionadas das vedações do referido dispositivo da Lei Eleitoral, vejamos:

[...]

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

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

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

[...]

A conclusão, a partir de tudo o quanto exposto, é no sentido de que, tanto a doação, quanto cessão e concessão de bens são possíveis quando se 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.

[...]

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

[...]

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

[...]



(grifo no original)

Dessa forma, entendo que a doação do bem público não encontra óbice na legislação vigente, visto que se trata de doação com encargo que concorre para persecução do interesse público.

Assim, resta evidenciado que o Projeto de Lei em questão, atende **[I]** à finalidade pública da doação, qual seja, o desenvolvimento de atividades educativas, culturais, esportivas, artísticas e de lazer por parte do Município, em benefício de crianças e adolescentes (art. 2º); **[II]** à hipótese legal de reversão, caso o Município deixe de cumprir os encargos da doação ou desvie sua finalidade (art. 3º, I, II e III); e que **[III]** quaisquer ônus relacionados à doação correrão por conta do donatário (art. 6º).

Ademais, no que tange aos demais aspectos regimentalmente tocantes a este órgão fracionário, não vislumbro óbice à tramitação da matéria.

Ante o exposto, com base nos regimentais arts. 72, I e XV, 144, I, parte inicial (competência exclusiva da CCJ e da CFT, de exararem pareceres terminativos da continuidade de tramitação, admitindo-a ou não), 209, I, parte final, e 210, II, voto, no âmbito desta Comissão, pela **ADMISSIBILIDADE** da continuidade da regimental tramitação **do Projeto de Lei nº 0117.2/2022**, conforme despacho inicial apostado à p. 2 dos autos eletrônicos pelo 1º Secretário da Mesa.

Sala das Comissões,

Deputado João Amin
Relator