



RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0100.4/2022

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

Procedência: Governo do Estado

Relatora: Deputada Paulinha

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de procedência governamental, autuado sob nº 0100.4/2022, que “Autoriza a doação de imóvel no Município de Itajaí”. Vejamos a sua redação:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a desafetar e doar ao Município de Itajaí o imóvel com área de 5.615,26 m² (cinco mil, seiscentos e quinze metros e vinte e seis decímetros quadrados), com benfeitorias não averbadas, matriculado sob o nº 14.014 no 1º Ofício de Registro de Imóveis da Comarca de Itajaí e cadastrado sob o nº 00463 no Sistema de Gestão Patrimonial da Secretaria de Estado da Administração (SEA).

Parágrafo único. Caberá ao Município promover e executar as ações necessárias à titularização da propriedade, bem como à averbação das benfeitorias existentes no imóvel.

Art. 2º A doação de que trata esta Lei tem por finalidade e encargo possibilitar ao Município a instalação de um centro de arte, cultura, educação, esporte e assistência social em prol da comunidade local.

Art. 3º O donatário não poderá, sob pena de reversão:

I – deixar de utilizar o imóvel;

II – desviar a finalidade da doação, deixando de cumprir o encargo de que trata o art. 2º desta Lei no prazo de 2 (dois) anos, contados a partir da data de publicação desta Lei; ou

III – hipotecar, alienar, alugar, ceder de forma gratuita ou onerosa, total ou parcialmente, o imóvel.

Parágrafo único. As disposições previstas neste artigo deverão constar da escritura pública de doação do imóvel, sob pena de nulidade do ato.



Art. 4º A reversão de que trata o art. 3º desta Lei será realizada independentemente de notificação judicial ou extrajudicial, sem indenização por benfeitorias construídas.

Art. 5º A edificação de benfeitorias não outorgará ao donatário o direito de retenção no caso de reversão do imóvel.

Art. 6º As despesas com a execução desta Lei correrão por conta do donatário, vedado ao Estado arcar com quaisquer ônus a elas relacionados.

Art. 7º O Estado será representado no ato de doação pelo Secretário de Estado da Administração ou por quem for legalmente constituído.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Compõem os autos os seguintes documentos:

(I) Ofício nº 0640/2021, datado de 28 de setembro de 2021, subscrito pelo Prefeito de Itajaí, e respectivo anexo (pp.10 a 15 dos autos eletrônicos);

(II) Ofício nº 3163/2021, de 18 de outubro de 2021, da lavra da Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa (pp. 16 e17);

(III) Informação nº 5293/2021, datada de 28 de outubro de 2021, de autoria da Gerência de Bens Imóveis da Secretaria de Estado da Administração (pp. 18 e 20);

(IV) Certidão de Inteiro Teor do Imóvel, de 4 de novembro de 2021, emitida pelo 1º Ofício de Registro de Imóveis da Comarca de Itajaí (p. 21);

(V) Parecer nº 1449/2021, datado de 9 de novembro de 2021, lançado pela Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Administração, no sentido da constitucionalidade, legalidade e boa técnica legislativa do projeto de lei em comento (pp. 23 a 27);

(VI) Despacho do Secretário de Estado da Administração, de 10 de novembro de 2021, por meio do qual acolhe o aludido Parecer nº 1449/2021 (pp. 28 e 29);



(VII) Parecer Técnico Avaliativo, de 17 de dezembro de 2021, elaborado pela Diretoria de Gestão Patrimonial da Secretaria de Estado da Administração (pp. 30 e 32);

(VIII) Dados do Imóvel, de 17 de dezembro de 2021, concebido pela Gerência de Bens Imóveis da Secretaria de Estado da Administração, contendo sua avaliação (p. 33);

(IX) Parecer nº 208/2022, datado de 18 de abril de 2022, também desenvolvido pela Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Administração, em que ratifica o Parecer nº 1449/2021, anteriormente mencionado (pp. 34 a 42); e

(X) Despacho do Secretário de Estado da Administração, de 18 de abril de 2022, por meio do qual acolhe o aludido Parecer nº 208/2022 (pp. 43 e 44).

Houve ainda, apresentação de emenda modificativa de autoria do Deputado Coronel Mocellin, para ajustar a redação do parágrafo único do art. 1º, com a finalidade de evitar que tão somente que o Município tenha que averbar na matrícula as benfeitorias atualmente existentes no imóvel, visto que é de interesse comum, tanto do Estado quanto do Município a destruição de algumas benfeitorias já feitas.

É o relatório.

II – VOTO

Da análise do Projeto de Lei sob os preceitos do art. 144, I, do Regimento Interno deste Poder¹, iniciando pela constitucionalidade, constato que foi atendido o disposto

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

I – à Comissão de Constituição e Justiça, por primeiro, o exame de sua admissibilidade, quando for o caso, e, nos demais, a análise dos aspectos da constitucionalidade, legalidade, juridicidade,



na Constituição Estadual, em seu art. 12, § 1^o, que prevê a necessidade de prévia autorização legislativa para a doação de bens imóveis do 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 Carta Estadual.

Em relação à constitucionalidade sob o aspecto material, constato que a proposição tem a finalidade de promover o interesse público, na medida em que a doação do referido imóvel tem por finalidade possibilitar ao Município de Itajaí a instalação de um centro de arte, cultura, educação, esporte e assistência social.

No que se refere à legalidade, registro que o objeto da proposição é regulado pela Lei estadual nº 5.704, de 28 de maio de 1980, que “Dispõe sobre a aquisição, alienação e utilização de bens imóveis, nos casos que especifica, e estabelece outras providências”, bem como pela Lei nacional nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que “Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências”.

Nesse contexto, verifico que a proposição cumpre os requisitos legais atinentes à espécie, visto que (I) presente o interesse público; (II) está instruída com prévia avaliação; (III) contém cláusula de reversão do bem ao patrimônio do Estado (art. 3^o), bem como (IV) far-se-á para uso próprio do Município de Itajaí, com finalidade específica (art. 2^o) e sem ônus ao Estado (art. 6^o).

De outro vértice, em face das eleições deste ano (2022), há de se observar o disposto no § 10 do art. 73 da Lei federal nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que “Estabelece normas para as eleições”, que proíbe, durante todo o ano eleitoral, “a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública,

regimentalidade e de técnica legislativa, e pronunciar-se sobre o mérito das proposições previstas nos arts. 72 e 210 deste Regimento;

[...]

² Art. 12. São bens do Estado:

[...]

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

[...]



exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior”. Veja-se sua redação:

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

[...]

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

[...]

Entretanto, amparando-me no Parecer nº 140/20, de 26 de março de 2020, da Procuradoria-Geral do Estado, entendo que as doações com encargo, *in casu*, a instalação, pelo Município de Itajaí, “de um centro de arte, cultura, educação, esporte e assistência social em prol da comunidade local”, estão excepcionadas das vedações do dispositivo logo acima transcrito, conforme se depreende do seguinte fragmento:

[...]

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)

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

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

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

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

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



25130/SC, DJ de 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. (RESPE - Recurso Especial Eleitoral nº 34994 - RODEIO BONITO – RS, Acórdão de 20/05/2014, Relator(a) Min. Luciana Lóssio, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 116, Data 25/06/2014, Página 62/63).

(grifo no original)

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

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

Está claro que a presente proposta legislativa objetiva obter autorização legislativa para doação de bem imóvel com encargo, especialmente ao estabelecer: (I) finalidade pública à doação (art. 2º); (II) hipótese legal de reversão (art. 3º); e (III) que quaisquer ônus correrão por conta do donatário (art. 6º).

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

Quanto a emenda modificativa em apreço apresentada pelo Deputado Coronel Mocellin, não vislumbro óbice a sua aprovação, visto que além de nitidamente constitucional e legal, a emenda atende ao interesse público local.

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



Ante o exposto, com fundamento nos arts. 72, I³, 144, I, 209, I⁴, e 210, II⁵, todos do Regimento Interno deste Parlamento, voto, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça, pela **ADMISSIBILIDADE** da continuidade da tramitação determinada pelo 1º Secretário da Mesa para o **Projeto de Lei nº 0100.4/2022, com a emenda modificativa de autoria do Deputado Coronel Mocellin.**

Sala das Comissões,

Deputada Paulinha
Relatora

³ Art. 72. São os seguintes os campos temáticos ou áreas de atividade da Comissão de Constituição e Justiça, cabendo-lhe, sobre eles, exercer a sua função legislativa e fiscalizadora:

I – aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental ou de técnica legislativa de projetos ou emendas sujeitos à apreciação do Plenário da Assembleia Legislativa;

[...]

⁴ Art. 209. A distribuição de matéria às Comissões será feita por despacho do 1º Secretário, observadas as seguintes normas:

I – por primeiro, à Comissão de Constituição e Justiça, para exame da compatibilidade ou admissibilidade jurídica e legislativa;

[...]

⁵ Art. 210. Tramitarão exclusivamente na Comissão de Constituição e Justiça as seguintes matérias:

[...]

II – a admissibilidade de todas as demais proposições;

[...]