



PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER AO PROJETO DE LEI N.º 46/2024

INICIATIVA: PODER EXECUTIVO

À MESA DIRETORA

Patrimônio Municipal. Alienação de bens móveis. Doação. Ano Eleitoral. Considerações gerais.

Senhor Presidente,

1. O presente projeto, de autoria do Poder Executivo Municipal “AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A DOAR EQUIPAMENTOS DE COMBATE A INCÊNDIO À ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES, PROPRIETÁRIOS E DE TURISMO DO ITABIRA.”

Sob o aspecto formal, os bens móveis do município são bens públicos, na forma dos artigos 98 e 99 do Código Civil, *in verbis*:

Art. 98. São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Parágrafo único. Não dispondo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.

Equipamentos de combate a incêndio são bens móveis, conforme definição do artigo 82 do código civil que define bens móveis como aqueles "suscetíveis de movimento próprio, ou de remoção por força alheia, sem alteração da substância ou da destinação econômico-social."

A doação é modalidade de alienação de bem público e deve sempre atender ao interesse público. A doação de bens móveis, ademais, **deve ser precedida de avaliação prévia que determine o valor dos bens e de**

"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"





procedimento licitatório, ressalvadas as hipóteses legais em que a licitação é dispensada.

Nesse sentido, determina o artigo 17, II, da Lei nº 8.666/93 que:

Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

(...)

II - quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

- a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência sócio-econômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação;*
- b) permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública;*
- c) venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica;*
- d) venda de títulos, na forma da legislação pertinente;*
- e) venda de bens produzidos ou comercializados por órgãos ou entidades da Administração Pública, em virtude de suas finalidades;*

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





f) venda de materiais e equipamentos para outros órgãos ou entidades da Administração Pública, sem utilização previsível por quem deles dispõe.

A doação é, também, um ato de mera liberalidade, pela qual o doador transfere um bem de sua propriedade ao donatário, que o aceita. Esta a regra do art. 538 do Código Civil. Para que a doação se aperfeiçoe, é necessário que o beneficiário aceite o bem doado. De outro lado, para atender ao princípio da legalidade, inscrito no artigo 37 da Constituição Federal, o Poder Público não pode fazer ou deixar de fazer senão em virtude de lei. Desse modo, a doação só pode ser feita mediante autorização legal.

Aspectos Eleitorais

Do ponto de vista eleitoral, diz a Lei nº 9.504/93 que são proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais. O art. 73 da Lei cita algumas de tais condutas, como, por exemplo, conceder aumento de remuneração aos servidores, a partir de determinada data, que exceda a recomposição inflacionária; **fazer distribuição gratuita de bens**, valores ou benefícios, **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.**

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Não é qualquer dos atos citados na lei que implica em descumprimento da regra eleitoral. Há que **influenciar** na disputa, a teor do disposto no "caput" do artigo 73 da Lei das Eleições. Em outras palavras, a conduta vedada deve ser de tal intensidade que possa comprometer a isonomia de chances entre os candidatos.

Os atos e ações do Poder Público, incapazes de desequilibrar a disputa eleitoral ou de influenciarem no resultado das eleições, não devem sofrer limitação, pois o bem jurídico protegido encontra-se salvaguardado. O Direito Eleitoral não tem a prerrogativa de impor injustificadas barreiras às atividades normalmente desenvolvidas pela Administração Pública, salvo aquelas inseridas na própria Constituição da República (art. 14, § 9º), sob pena de afrontar outros princípios constitucionais.

O que se quer dizer é que a lei eleitoral não pretende impedir o funcionamento normal e rotineiro da Administração. Entretanto, programas novos, a concessão de favores não utilizados e quaisquer outras medidas que possam ter conotação eleitoral ou possam ser utilizadas para beneficiar candidatos, encontram-se vedados. A respeito:

"Recurso Especial. Conduta vedada (art. 73, IV, da Lei n.º 9.504/97). Não-caracterizada. Reexame. Impossibilidade. Verbetes n.os 279 e 7 das

"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"





Súmulas do STF e STJ, respectivamente. Divergência jurisprudencial que não se evidencia. Para a configuração do inc. IV do art. 73 da Lei n.º 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. Agravo Regimental conhecido, mas desprovido.”¹

De outro modo, mas no mesmo sentido:

“Representação. Eleições 2022. Candidato a Alegação de conduta vedada em propaganda eleitoral veiculada no horário eleitoral gratuito na televisão. Promessa de ampliação de programa social. [...] Não demonstração de ocorrência da conduta vedada prevista no inc. IV do art. 73 da lei n. 9.504/1997 e no inc. IV do art. 83 da resolução n. 23.610/2019 do Tribunal Superior Eleitoral. [...] 3. A incidência das proibições previstas no inc. IV do art. 73 da Lei n. 9.504/1997 pressupõe a cumulação de três elementos: deve contemplar bens e serviços de cunho assistencial, deve ser sem contrapartidas e deve ser acompanhada de caráter promocional em benefício de candidatos ou legendas. Precedentes. 4. O uso promocional de programas sociais em favor de candidato deve ser contemporâneo à efetiva entrega das benesses. [...]”²

¹ TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n.º 25.130, de 18.8.2005, Rel. Min. Luiz Carlos Madeira.

² [Ac. de 7.3.2024 na Rp nº 060096988, rel. Min. Cármen Lúcia.](#)

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





No caso presente, a municipalidade alega que os referidos equipamentos/acessórios serão disponibilizados para a Associação do Itabira para que incêndios na unidade de conservação sejam controlados ou cessados na sua fase inicial, até que o Corpo de Bombeiros compareça ao local. No caso, segundo a mensagem, os próprios moradores se encarregarão do combate aos incêndios **sem ônus para a municipalidade. Alega ainda que foi realizada reunião com ilustre Membro do Ministério Público Estadual, representantes da SEMURB, da Associação de Proprietários, Produtores e de Turismo do Itabira e Tenente Coronel do Corpo de Bombeiros, para os devidos esclarecimentos.**³

Cabe ao Legislativo do Município, através de suas Comissões específicas, analisar a matéria e decidir a respeito, considerando que o que se deve perseguir, em última análise, é o correto e adequado atendimento ao interesse público.

Em resumo, as normas eleitorais buscam resguardar a igualdade da disputa entre candidatos. Não existem, em tese, matérias que não possam ser realizadas pelo Executivo ou aprovadas pelo Legislativo em ano eleitoral. Algumas, porém, podem influenciar diretamente as eleições. Cabe alertar, a respeito, que a lei ou sua interpretação pelos tribunais não protege os que buscam violar os seus preceitos ou utilizar as decisões a favor de condutas

³ O PL não vem acompanhado de nenhum documento, o que prejudica qualquer julgamento técnico.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





contrárias à legalidade ou à moralidade. Desse modo, todo ato é passível de apreciação judicial, recebendo a decisão cabível em face das circunstâncias específicas em que foi praticado.

Opinamos pelo envio do projeto à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, bem como Comissão de Meio Ambiente, para análise e solicitações cabíveis ao Poder Executivo, **já que não há nenhum documento no projeto que ateste o que se alega**, como avaliação dos bens, atas de reunião ou termo de ajustamento de conduta, atestando o que diz a mensagem. Prestadas as informações solicitadas, pelo encaminhamento regular, se não, pela devolução ao autor.

É o parecer para decisão de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 12 de junho de 2024.

Pt/gmc/pe.

Gustavo Moulin Costa

Procurador Legislativo

OAB ES 6339

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

