



Câmara Municipal de Primavera de Rondônia
Estado de Rondônia
Assessoria Jurídica

Parecer Jurídico nº 200/2022

Referência: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº
049/GP/2022

Autoria: Executivo Municipal

Ementa: "AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A DOAR TERRENO URBANO AO ESTADO DE RONDONIA".

1. RELATÓRIO

Foi encaminhada à Assessoria Jurídica dessa Casa, para análise e parecer sobre o Projeto de Lei nº 049/GP/2022, de autoria do Executivo.

O respectivo projeto de lei tem por objeto a doação de um terreno no final da linha 45 de extensão de 8,20 (km) com início na RO 491 e final na linha 45.

É o breve relatório. Passo a análise jurídica.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Oportuno lembrar que este parecer é opinativo, tratando-se de uma análise que limita-se, apenas, ao aspecto formal do pleito em questão, não tendo a pretensão de averiguar os aspectos discricionários da oportunidade e conveniência, da mesma forma que não compete à assessoria jurídica posicionar-se em relação aos aspectos econômicos do caso.

3. DO PROJETO DE LEI

Em análise ao projeto de Lei, nota-se que pretende o Município de Primavera de Rondônia realizar doação de Terreno ao Estado de Rondônia.

O PL 049/GP/2022 visa doar o seguinte terreno:

Art. 1º. Fica o Município de Primavera/RO autorizado a transferir ao Estado de Rondônia trecho final da linha 45 de extensão de 8,20



Câmara Municipal de Primavera de Rondônia
Estado de Rondônia
Assessoria Jurídica

(km) com início na RO 491, de coordenada inicial 11°54'24.28":5/61°8.50 e final na linha 45 de coordenada final 115429725/611440460.

Nota-se da MENSAGEM Nº 049/GP/2022 que doação se dá em razão do Estado de Rondônia possuir melhor economia financeira, bem como, de pessoal para executar obras de melhoria nas estradas.

Assim, em análise ao referido projeto, no que tange ao seu aspecto material, nota-se que não há qualquer vício de ilegalidade, estando o projeto de lei apto ao prosseguimento.

Destarte, considerado que o ano de 2022 trata-se de ano atípico, pois nele ocorrerá eleições gerais para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, Governadores e Vice-Governadores, Senadores, Deputados Federais e Deputados Estaduais, faz-se necessário deixar claro alguns pontos.

Isso porque, a Lei Federal nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, com vistas a vedar condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais, proíbe uma série de atos ao longo do ano eleitoral, elencadas no art. 73, dentre as quais podemos destacar:

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



Câmara Municipal de Primavera de Rondônia
Estado de Rondônia
Assessoria Jurídica

andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública; [...]

§ 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.

À luz do §10, do art. 73, verifica-se que ao longo do ano em que se realizarão as eleições, sejam gerais, sejam municipais, é vedada de maneira geral a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública.

Ocorre, todavia, que tal vedação dirige-se especialmente à distribuição gratuita e discricionária diretamente a particulares, **não se aplicando às transferências realizadas entre órgãos do mesmo Ente Federativo ou entre Entes Federativos distintos**. Para este último caso, deve-se observar a restrição imposta no art. 73, VI, "a", da Lei Federal nº 9.504/1997, que veda a transferência voluntária entre Entes Federativos apenas nos três meses que antecedem o pleito.

Nessa linha intelectual, é importante mencionar que a Advocacia-Geral da União pacificou tal entendimento na Orientação Normativa CNU/CGU/AGU nº 2/2016, assim ementada:



Câmara Municipal de Primavera de Rondônia
Estado de Rondônia
Assessoria Jurídica

DIREITO ELEITORAL. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS PÚBLICOS FEDERAIS EM ANO ELEITORAL. INTERPRETAÇÃO DO ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/97.

1. A disposição do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, dirige-se à distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela Administração Pública diretamente a particulares, não afetando as transferências realizadas entre entes públicos. A estes casos aplica-se o disposto no art. 73, VI, "a", da mesma lei, vedando-se a destinação de bens a outros entes públicos nos três meses que antecedem o pleito eleitoral. Tal vedação, porém, não impede as doações realizadas entre entidades que integram a mesma esfera de governo, como por exemplo a doação de bem da União a uma autarquia ou fundação pública federal.

2. Não se admite, porém, que a única função do ente público recebedor do bem seja transferi-lo à população diretamente beneficiada, configurando mera intermediação. Por outro lado, isso não obsta a transferência do bem ao ente público para a prática de atos preparatórios que antecederão a efetiva destinação aos beneficiários finais, que só poderá ocorrer fora do período vedado.

3. Não são afetadas pelas vedações da legislação eleitoral as transferências que constituem direito subjetivo do beneficiário, nas quais o agente público não dispõe de margem de discricionariedade.

4. O entendimento aqui exposto alcança doações e cessões, sendo que o encargo ou finalidade da outorga não desnatura, por si só, seu caráter gratuito.

5. Deve-se orientar o gestor a observar o princípio básico de vedação de condutas dos agentes públicos, de forma a não afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais, sugerindo-se que a divulgação do ato seja a mínima necessária ao atendimento do princípio da publicidade formal – divulgação na Imprensa Oficial –, não sendo recomendada a realização de qualquer solenidade, tais como celebração de cerimônias simbólicas, atos públicos, eventos, reunião de pessoas para fins de



Câmara Municipal de Primavera de Rondônia
Estado de Rondônia
Assessoria Jurídica

divulgação, enfim, qualquer forma de exaltação do ato administrativo, sob pena de responsabilização do agente público que assim proceder.

Vê-se, pois, ser possível a concretização de doação, pelo Estado de Rondônia em favor dos municípios, durante o ano eleitoral, não se aplicando a restrição imposta no §10, do art. 73, da Lei Federal nº 9.504/1997.

É certo, no entanto, que a vedação está configurada nos três meses que antecedem o pleito, em virtude do disposto no inciso VI, "a" do art. 73. Logo, têm-se como data limite para entrega de títulos urbanos e rurais por parte do Estado aos municípios o dia 02/07/2022.

Registre-se, por oportuno, que não pode o ente público donatário servir como mero "intermediador" a fim de - após efetuada a doação - proceda à transferência do imóvel àqueles que por lei estão proibidos de receber doações durante todo o ano eleitoral.

Ademais, mesmo quando respeitado o limite temporal acima indicado, recomenda-se que as alienações sejam feitas de modo a não permitir sua exploração político--eleitoral, mantendo incólume a igualdade de oportunidades entre os candidatos, sugerindo--se que a divulgação do ato seja a mínima necessária ao atendimento do princípio da publicidade formal.

No que concerne às doações realizadas pelo municípios ao Estado, deve-se ressaltar, no que toca ao seu âmbito de incidência, que é possível distinguir vedações que se aplicam a todas as esferas de governo, daquelas restritas à circunscrição do pleito que está sendo disputado.

Nesta hipótese, podemos citar as contidas nos incisos V e VIII, cujo limite das proibições à circunscrição do pleito deriva do texto do próprio preceptivo, e as constantes do inciso VI, "b" e "c", que conforme dispõe o § 3º do artigo em comento, se aplicam apenas aos agentes públicos das



Câmara Municipal de Primavera de Rondônia
Estado de Rondônia
Assessoria Jurídica

esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição.
Vejamos:

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: [...]

V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, *ex officio*, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados: [...]

VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

[...]

§ 3º As vedações do inciso VI do caput, alíneas b e c, aplicam-se apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição.

Note que a Lei distingue explicitamente as vedações que estão restritas apenas aos entes envolvidos na eleição, de maneira que as demais restrições devem ser aplicadas a todos os entes indistintamente.

Ocorre que, no tocante à alínea "a" do inciso VI do art. 73, não houve ressalva expressa em sua redação no sentido de limitar-se aos entes envolvidos no processo eleitoral. Ademais, a hipótese também não foi abrangida pelo § 3º do referido artigo. Logo, é forçoso reconhecer que, nos três meses que antecedem o pleito, assim como os Estados, os municípios também estão proibidos de proceder à transferência voluntária de recursos fora das hipóteses ressalvadas em lei.



Câmara Municipal de Primavera de Rondônia
Estado de Rondônia
Assessoria Jurídica

Nesse sentido, o Tribunal Superior Eleitoral consolidou o entendimento de que, durante o ano eleitoral, é vedada a doação de bens entre entes públicos, na forma da Resolução n 23.291, de 1º, de julho de 2010, *in verbis*:

RESOLUÇÃO Nº 23.291, DE 1º DE JULHO DE 2010: DOAÇÃO DE BENS – ANO ELEITORAL. A teor do disposto no artigo 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997, é proibida a doação de bens no ano em que se realizarem as eleições.

Dessa forma, entendemos que, somente nos três meses que antecedem as eleições, estão proibidas as doações de imóveis tanto do Estado de Rondônia aos municípios quanto destes àquele, sob pena de afronta ao § 10, e inciso VI, do art. 73, da Lei nº 9.504/97.

Assim sendo, considerando o exposto acima, não vislumbra-se óbice no prosseguimento do projeto de lei em análise, considerando que este encontra-se apto e coaduna com os preceitos legais.

4. CONCLUSÃO

À vista do exposto, feitas as considerações acima e após o exame quanto a legalidade do pedido, esta assessoria jurídica opina pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 049/GP/2022.

Porto Velho, 13 de abril de 2022.

Leonardo Falcão Ribeiro
OAB/RO 5.408