



CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. José Grilo – nº 152 – Centro - Cep 29.370-000

Telefone: 028-3547-1310 e 3547-1201

PARECER JURÍDICO

Processo: 10935/2026

Assunto: Análise jurídica do Projeto de Lei nº 034/2026 — Autorização para doação de bem móvel (ônibus, placa MSE 9940) ao patrimônio da AFESPOR — Associação Festa Portugália

Elaborado por: Dioggo Bortolini Viganor — Procurador da Câmara Municipal de Conceição do Castelo/ES

Data: Conceição do Castelo/ES, março de 2026

I — RELATÓRIO

Chegam a esta Procuradoria, para análise jurídica, os autos do Processo nº 10935/2026, referentes ao Projeto de Lei nº 034/2026, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, subscrito pelo Prefeito Valber de Vargas Ferreira, encaminhado à Câmara Municipal mediante Ofício GAB/PMCC nº 124/2026, datado de 16 de março de 2026.

O projeto autoriza o Poder Executivo Municipal a proceder à doação, sem encargos, de 01 (um) microônibus, marca/modelo VW/NEOBUS THUNDER, placa MSE 9940, ano de fabricação/modelo 2003/2003, cadastrado sob número patrimonial 1822, avaliado pela Comissão de Avaliação em R\$ 3.000,00 (três mil reais), classificado como bem inservível em condição de sucata, sem motor e caixa de marchas, com veículo baixado no DETRAN.

A donatária é a AFESPOR — Associação Festa Portugália, pessoa jurídica de direito privado, sem fins econômicos, inscrita no CNPJ nº 53.056.986/0001-88, com sede no Sítio Paraíso, Zona Rural, Município de Conceição do Castelo/ES, com utilidade pública reconhecida pela Lei Municipal nº 2.699/2024.

A entidade desenvolve atividades culturais e comunitárias, com a pretensão de utilizar o bem como palco móvel para eventos.

O projeto é composto de 07 (sete) artigos, minuta de Termo de Doação e justificativa, acompanhados de avaliação patrimonial realizada pela Comissão designada pela Portaria nº 101/2026.

É o relatório. Passo à análise.

II — FUNDAMENTAÇÃO

1. Natureza jurídica do ato e enquadramento normativo geral

A doação de bem público móvel é modalidade de alienação unilateral, por meio da qual o ente público transfere gratuitamente a propriedade de bem de seu patrimônio a terceiro, público ou privado.



Autenticar documento em <https://cmcc.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 320036003600370038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

No Direito Administrativo, a alienação de bens públicos encontra-se sujeita a um regime jurídico de direito público que impõe condicionamentos específicos à validade do ato, visando à preservação do patrimônio e do interesse coletivo.

O bem objeto da doação é bem móvel dominical, integrado ao patrimônio municipal, atualmente inservível para os fins da Administração, **conforme Laudo de Avaliação de 05 de março de 2026.**

Sua condição é de sucata: sem motor, sem caixa de marcha, com baixa no DETRAN, sistema elétrico danificado, freios inoperantes, estrutura com corrosão avançada e avaliado em R\$ 3.000,00.

O enquadramento como bem inservível é juridicamente relevante, pois orienta o caminho cabível para sua destinação, conforme se analisará a seguir.

2. Conformidade com a Lei Orgânica Municipal

A Lei Orgânica do Município de Conceição do Castelo estabelece, em seu artigo 111, que "a alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificada, será **sempre precedida de autorização legislativa, avaliação e concorrência pública.**"

O Projeto de Lei nº 034/2026 atende à exigência de autorização legislativa, pois é justamente essa a finalidade da proposição em análise.

A avaliação patrimonial também foi realizada pela Comissão designada via Portaria nº 101/2026, tendo o laudo sido juntado ao processo administrativo, o que satisfaz o segundo requisito.

Quanto à dispensa de licitação, a justificativa do projeto fundamenta-se no artigo 76, inciso II, alínea "a", da Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), que admite a dispensa de licitação quando se tratar de **doação para fins e uso de interesse social**, desde que precedida de avaliação e devidamente justificada.

O interesse social encontra-se demonstrado na destinação cultural e comunitária do bem, nos termos da justificativa que integra o processo.

Há, ainda, disposição da Lei Orgânica que merece atenção.

O artigo 45, inciso IX, da LOM exige autorização legislativa para alienação de bens imóveis, **mas a lei é silente quanto a uma previsão explícita isolada para bens móveis.**

Contudo, **o artigo 111 da LOM é genérico ao exigir autorização para "alienação de bens municipais", abrangendo tanto imóveis quanto móveis.**

O artigo 112 da LOM, que trata de bens imóveis e da concessão de direito real de uso, não se aplica diretamente ao caso, **pois o objeto é bem móvel.**

Não obstante, a ratio do dispositivo — que exige cláusula de reversão ao patrimônio municipal — foi preservada no projeto, cujo artigo 4º, inciso III, expressamente prevê a "cláusula de reversão do bem ao patrimônio público municipal, sem direito a indenização, caso haja desvio de finalidade ou descumprimento das condições estabelecidas."



Tal previsão revela-se adequada e recomendável, **ainda que não haja imposição expressa para bens móveis, sendo, neste ponto, medida de prudência administrativa** que merece elogio.

O artigo 234 da LOM dispõe que "as entidades sem fins lucrativos só poderão receber recursos pertencentes aos cofres públicos, se estiverem funcionando há mais de um ano no município e atender as demais normas estabelecidas na legislação pertinente."

Embora o dispositivo se refira primariamente a "recursos" financeiros — subvenções, contribuições e auxílios —, sua aplicação **análoga à doação** de bem com valor patrimonial é recomendável.

Neste aspecto, a AFESPOR foi reconhecida como de utilidade pública pela Lei Municipal nº 2.699/2024, demonstrando que já existia e funcionava no Município anteriormente ao reconhecimento, o que presume o cumprimento do requisito temporal.

O artigo 234, parágrafo 2º, da LOM exige ainda que as entidades subvencionadas mantenham em dia suas obrigações sociais, previdenciárias e tributárias, a escrituração contábil regular e o reconhecimento de utilidade pública aprovado pela Câmara Municipal.

Nenhum desses requisitos foi expressamente comprovado nos autos, e recomenda-se, portanto, que a entidade apresente certidões de regularidade antes da formalização do Termo de Doação.

3. Conformidade com a Lei Orçamentária Anual — LOA 2026 (Lei nº 2.875/2025)

A Lei Orçamentária Anual do Município para o exercício de 2026 (Lei nº 2.875/2025) prevê, na rubrica de Receitas de Capital, o item "Alienação de Bens" com valor estimado de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

A operação em análise é uma doação, e não uma alienação onerosa.

Não gera receita para o Município; ao contrário, representa baixa patrimonial sem contraprestação financeira.

A alienação gratuita de bem público não afeta diretamente a estimativa de receita prevista na LOA, pois não há ingresso de recursos nos cofres municipais.

O bem avaliado em R\$ 3.000,00 **não mais integrava o patrimônio ativo útil** do Município, **sendo inservível**, o que torna seu impacto orçamentário-financeiro praticamente nulo. Veículo é um passivo e sua manutenção gera despesas.

Sob a ótica da despesa, a doação em si não gera despesa para o Município — o artigo 5º do projeto expressamente transfere todos os custos de transferência, documentação, tributos e manutenção à donatária. Não há, portanto, necessidade de dotação orçamentária específica para execução desta operação.

Conclui-se que o PL 034/2026 é compatível com a LOA 2026 (Lei nº 2.875/2025), não representando impacto orçamentário-financeiro relevante.



4. Conformidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias — LDO 2026 (Lei nº 2.818/2025)

A LDO 2026 (Lei nº 2.818/2025) estabelece, no artigo 32, as condicionantes para inclusão de dotações destinadas a entidades privadas sem fins lucrativos, notadamente no que tange a subvenções sociais e auxílios.

Reitera-se que a operação em questão **é doação de bem móvel, e não transferência financeira.**

Ainda assim, o espírito do artigo 32 da LDO informa que qualquer benefício concedido a entidade privada deve atender ao interesse público e à finalidade social.

A doação cumpre esses requisitos, conforme demonstrado na justificativa do projeto.

O artigo 27 da LDO exige que projetos de lei que impliquem diminuição de receita ou aumento de despesa sejam acompanhados de demonstrativos financeiros.

Como a doação não reduz formalmente a receita prevista em LOA nem aumenta despesas correntes, este requisito não incide diretamente.

Não obstante, **recomenda-se que o Executivo documente nos autos a renúncia ao potencial de receita que a venda do bem geraria** — ainda que ínfima (R\$ 3.000,00) —, a título de transparência e conformidade com os princípios da LRF.

O artigo 32, parágrafo 1º, da LDO exige, para habilitação ao recebimento de subvenções, declaração de regular funcionamento da entidade.

Por analogia, e em observância ao artigo 234 da LOM, recomenda-se que a AFESPOR apresente documentação similar antes da assinatura do Termo de Doação.

Conclui-se que o PL 034/2026 é compatível com a LDO 2026 (Lei nº 2.818/2025), sem identificação de irregularidade material.

5. Conformidade com o Plano Plurianual — PPA 2026–2029

O PPA 2026–2029 prevê as metas, objetivos e programas da Administração Municipal para o período. O artigo 8º da LOA 2026 registra a adequação dos programas do PPA às ações governamentais.

A doação de bem inservível para entidade cultural reconhecida como de utilidade pública guarda consonância com políticas de cultura, lazer, desenvolvimento social e fomento ao turismo, áreas contempladas na programação municipal.

Não há elemento nos autos que demonstre incompatibilidade entre a doação pretendida e as diretrizes do PPA vigente. Ao contrário, a destinação do bem para promoção de eventos culturais alinha-se com objetivos de desenvolvimento social e cultural previstos na programação plurianual do Município.



6. Conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal — LRF (LC nº 101/2000)

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 14, **trata da renúncia de receita**, exigindo que, para sua concessão, seja apresentada estimativa de impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, além da demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da LOA ou de que haverá medidas compensatórias.

O artigo 14 da LRF, em sentido estrito, **aplica-se a benefícios fiscais, isenções e remissões tributárias**.

Salvo melhor juízo, a doação de bem móvel de valor ínfimo (R\$ 3.000,00), **classificado como sucata inservível sem motor, não se enquadra no conceito de renúncia de receita tributária**.

Trata-se de alienação de bem público sem contrapartida financeira — **operação patrimonial, e não fiscal** —, de modo que o artigo 14 da LRF não incide diretamente sobre o caso.

O artigo 44 da LRF veda a utilização de receita de capital derivada de alienação de bens para financiar despesas correntes, salvo exceções legais.

Como a operação é doação (sem receita), este dispositivo tampouco obsta o projeto.

A LRF também não impõe vedação à doação de bens inservíveis, desde que preservados os princípios da economicidade, transparência e do interesse público, todos atendidos na espécie.

Conclui-se que o PL 034/2026 não viola a Lei de Responsabilidade Fiscal.

7. Conformidade com a Lei nº 4.320/1964

A Lei nº 4.320/1964, que estatui normas gerais de direito financeiro, exige a observância de critérios de escrituração, inventário e baixa patrimonial na alienação de bens públicos.

O artigo 109 da LOM determina que todos os bens municipais sejam cadastrados e identificados, com conferência anual.

O artigo 110 exige classificação dos bens e o artigo 109, parágrafo único, determina que a **prestação de contas inclua inventário de todos os bens municipais**.

Nesse sentido, a doação do bem deverá ser acompanhada de regularização da baixa patrimonial no sistema de gestão patrimonial do Município, conforme determina o artigo 6º do próprio projeto.

A avaliação do bem foi realizada (Laudo de 05/03/2026), o que satisfaz a exigência de avaliação prévia contemplada nos princípios da Lei nº 4.320/1964 para alienação patrimonial.



O registro contábil da baixa patrimonial deverá ser efetuado com base no valor de avaliação (R\$ 3.000,00), com as respectivas anotações no inventário municipal, cumprindo as normas de contabilidade pública aplicáveis (NBC TSP e MCASP).

Observa-se, contudo, uma inconsistência factual relevante: o **Laudo de Avaliação de 05/03/2026 registra que o veículo está "baixado no Detran"**, enquanto a justificativa do projeto indica que **"o veículo encontra-se regularmente licenciado e sem impedimentos administrativos que obstem sua alienação."**

Há contradição entre os dois documentos que compõem o mesmo processo.

Recomenda-se que o Executivo esclareça a situação documental e registral do veículo antes da votação, a fim de evitar irregularidades na formalização da transferência e eventual questionamento pelo TCE-ES.

8. Conformidade com o Código Eleitoral — artigo 73 e dispositivos correlatos da Lei nº 9.504/1997

O artigo 73 da Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições) veda, nos três meses que antecedem o pleito eleitoral e até a posse dos eleitos, uma série de condutas que possam configurar captação ilícita de sufrágio ou abuso do poder econômico.

O calendário eleitoral municipal prevê eleições no mês de outubro de 2028.

Considerando que o presente projeto tramita em março de 2026, há distância temporal suficiente para que a doação, se aprovada e executada dentro de prazo razoável, não se enquadre nas vedações do período eleitoral.

Não obstante, cumpre alertar que o artigo 73, inciso VI, alínea "a", da Lei nº 9.504/1997 veda, nos três meses anteriores ao pleito, a "distribuição de bens, valores ou benefícios" por parte da Administração.

Caso a formalização do Termo de Doação venha a ocorrer em período vedado — o que é improvável dado o calendário atual, mas possível se houver morosidade na tramitação —, o ato poderá ser questionado eleitoralmente.

Recomenda-se, portanto, que a formalização ocorra com razoável antecedência ao período eleitoral de 2028.

Especificamente quanto à conduta vedada do artigo 73, inciso VI, alínea "a", importa destacar que a doação em questão beneficia uma entidade cultural reconhecida de utilidade pública, e não diretamente eleitores individuais, o que mitiga o risco de enquadramento como captação ilícita de sufrágio.

Ainda assim, a transparência do procedimento e a demonstração do interesse público são fundamentais para afastar qualquer questionamento.

Conclui-se que, neste momento, o PL 034/2026 não viola o artigo 73 da Lei das Eleições, devendo-se atentar ao prazo de formalização.



9. Conformidade com a Lei nº 13.019/2014 — Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

A Lei nº 13.019/2014 (MROSC) disciplina as parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil, **exigindo instrumento específico** (Termo de Colaboração ou Termo de Fomento), **plano de trabalho, chamamento público e prestação de contas, entre outros requisitos.**

A questão que se coloca é se a doação de bem móvel ao AFESPOR se enquadra como "parceria" sujeita ao regramento do MROSC.

O artigo 2º, inciso III, da Lei nº 13.019/2014 define parceria como o instrumento mediante o qual são formalizadas as relações de cooperação entre a Administração e as OSC envolvendo transferência de recursos financeiros.

A doação de bem móvel não envolve transferência de recursos financeiros, **mas sim transferência de bem patrimonial (Processo/TCEES/03383/2024-1).**

Há, portanto, disposição expressa afastando a incidência do MROSC para doações de bens.

Reforça essa conclusão o artigo 32, parágrafo 5º, da LDO 2026 (Lei Municipal nº 2.818/2025), que expressamente dispõe que "não constituem parceria, para os fins do disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto Municipal nº 3.388/2019, os patrocínios realizados para apoio financeiro concedido a projetos de iniciativa de terceiros com objetivo de divulgar atuação voltada ao entretenimento, esporte, cultura e lazer", demonstrando o alinhamento do Município com essa orientação.

Conclui-se que a Lei nº 13.019/2014 não é aplicável ao presente caso de doação de bem móvel, não configurando a operação uma parceria sujeita ao MROSC.

Registre-se, contudo, que se a Administração pretendesse, futuramente, celebrar parceria financeira com a AFESPOR para execução de atividades culturais vinculadas ao uso do bem doado, a Lei nº 13.019/2014 seria, nessa hipótese, integralmente aplicável.

10. Orientações do TCE-ES para casos análogos

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo tem firmado orientação, em processos de consulta e julgamentos de contas, no sentido de que a doação de bens públicos a entidades privadas sem fins lucrativos, para ser regular, deve observar cumulativamente:

- (a) autorização legislativa prévia;
- (b) avaliação patrimonial por comissão competente;
- (c) demonstração de interesse público na destinação;
- (d) reconhecimento de utilidade pública da entidade donatária;
- (e) previsão de cláusula de reversão; e
- (f) comprovação de que o bem é efetivamente inservível para o ente público.

O TCE-ES tem ainda alertado para a necessidade de que o valor do bem conste expressamente no Termo de Doação, com base em laudo de avaliação, e que a baixa patrimonial seja devidamente registrada nos sistemas de contabilidade pública, com as respectivas anotações no SIAFEM ou sistema equivalente, em cumprimento às normas NBC



No presente processo, verifica-se que todos esses requisitos foram, em tese, observados: existe laudo de avaliação (Portaria nº 101/2026), o bem é inservível conforme laudo (sucata, sem motor, baixado no DETRAN), a entidade possui utilidade pública reconhecida (Lei Municipal nº 2.699/2024), há previsão de cláusula de reversão (art. 4º, III, do PL), e a iniciativa legislativa formaliza a autorização legislativa exigida.

A ressalva — já apontada no item 7 supra — é a contradição entre a justificativa (que afirma veículo "regularmente licenciado") e o laudo técnico (que atesta veículo "baixado no Detran").

Esse ponto deve ser esclarecido e documentado, pois o TCE-ES tem demonstrado rigor no exame da consistência documental dos processos de alienação patrimonial.

11. Análise da Ementa

A Ementa do Projeto de Lei consta:

AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A BEM MÓVEL PERTENCENTE AO PATRIMÔNIO PÚBLICO MUNICIPAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A Ementa não faz sentido e **deve ser corrigida**. Está faltando o objeto da autorização, **seja doação, seja concessão de uso**.

12. Análise da legalidade da doação de bem móvel a entidade sem fins econômicos

A Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), em seu artigo 76, inciso II, alínea "a", admite expressamente a doação de bem móvel a órgãos e entidades do setor público, **bem como a doação a entidades privadas sem fins lucrativos para fins de interesse social, com dispensa de licitação, desde que precedida de avaliação e justificada quanto à sua oportunidade e conveniência socioeconômica**, o que foi atendido no presente caso.

A destinação do bem a associação civil sem fins econômicos, reconhecida de utilidade pública, para uso como **palco móvel em atividades culturais e comunitárias, configura finalidade de interesse social**, cumprindo o requisito material da lei.

Quanto à análise da autorização jurídica ou do impedimento jurídico para que o Município doe bem móvel a entidade privada sem fins lucrativos, temos que devem ser atendidos os requisitos:

- (a) inservibilidade do bem para o ente público;
- (b) avaliação patrimonial;
- (c) interesse público justificado;
- (d) autorização legislativa; e
- (e) formalização mediante instrumento escrito com cláusulas de finalidade, vedação de alienação e reversão.

Todos esses requisitos foram formalmente observados no Projeto de Lei nº 034/2026, com a **ressalva da inconsistência documental já apontada e das recomendações de complementação documental por parte da entidade donatária**.

Contudo, cabe informar os seguintes apontamentos:



O Município encaminhou projeto de lei com o interesse em doar tal equipamento (bem móvel) à determinada associação. Ficaria dispensado do chamamento público?

A doação é um ato de mera liberalidade, pela qual o doador transfere um bem de sua propriedade ao donatário, que o aceita. Esta é a regra do art. 538 do Código Civil. Para que a doação se aperfeiçoe, é necessário que o donatário aceite o bem doado.

A transferência da propriedade de bens públicos, sejam móveis ou imóveis, **deverá ser, via de regra, precedida de procedimento licitatório, conforme preconiza o artigo 37, XXI, da CRFB/88.**

Quanto ao ato de disposição de bem móvel, o art. 76, II, a da Lei 14133/21 prevê que deverá ser sempre subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, de prévia avaliação e licitação, dispensada esta última no caso de doação exclusivamente para fins e uso de interesse social, na forma do dispositivo.

Como ensina a doutrina, deve ser adotado pelo município critério de seleção dos beneficiários de bens públicos ou de outorga de direitos pelo Poder Público para salvaguardar os princípios constitucionais administrativos, evitando predileções ilegítimas.

Não se pode perder de vista o dever de não discriminação e os demais valores constitucionais relacionados à igualdade e à impessoalidade, previstos no art. 5º e no art. 37 da Constituição Federal.

Diante do exposto, conclui-se que a destinação de bem público móvel, ainda que sob a forma de doação, deve observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme delineado no art. 37 da Constituição Federal.

A dispensa de licitação prevista no art. 76, II, "a", da Lei nº 14.133/2021 não exime o ente público da obrigação de fundamentar o interesse público envolvido, realizar avaliação prévia do bem e **assegurar critérios objetivos e impessoais de seleção dos beneficiários, com ampla publicidade.**

Assim, **não se revela juridicamente viável a doação direta** do bem à associação mencionada, **sem a observância dos procedimentos mínimos que garantam a transparência e isonomia do ato administrativo.**

Nessa linha de fundamentação, tem-se o entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, junto ao PARECER/CONSULTA TC-011/2014 - PLENÁRIO:

... O interesse público é o “interesse resultante do conjunto de interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da Sociedade e pelo simples fato de o serem”. Bandeira de Melo, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. Ed Malheiros, 2005, 16ª Ed. p. 53.

Esses interesses são indisponíveis, ou seja, sendo esses bens qualificados como próprios da coletividade, não se encontram à livre disposição de quem quer que seja, por inapropriáveis.

Os bens públicos, assim que integram o patrimônio público (adquiridos com ou sem licitação), restam afetados ao regime jurídico de direito público que, dentre outras determinações, exige a sua indisponibilidade e impenhorabilidade.



A doação é disciplinada pelo artigo 538 do Código Civil:

“Considera-se doação o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra.”, e tem a natureza de contrato, pois exige acordo de vontade das partes.

As pessoas jurídicas de direito público interno podem, conforme preceitua o art. 101 do Código Civil, alienar os seus bens dominicais:

“Art. 101. Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei.” (g.n.)

No caso, a norma a que se refere é a tutela da Lei nº8666/93, que assim trata da doação de bens móveis dominicais da Administração Pública:

“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;”

No caso em tela, o procedimento para a distribuição direta dos bens a todos os professores efetivos seria feita por inexigibilidade de licitação, tendo em vista a impropriedade de se licitar nas modalidades previstas em lei.

Em análise das hipóteses previstas no artigo 17 da lei 8.666/93, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes faz um balizamento interessante sobre o tema, delimitando-o ao trinômio: interesse público devidamente justificado, avaliação prévia e procedimento licitatório.

O interesse público é finalidade única da Administração Pública.

Este encontra na lei uma das suas principais fontes, vez que essa não deixa de ser um instrumento da vontade coletiva que alcança o patamar de normatização.

Sendo o interesse público objetivo da coletividade vista como um todo, vários outros princípios decorrem desse postulado, tal como a impessoalidade, pois a atividade administrativa não pode estar dirigida à satisfação do interesse particular.

Ao erigir o interesse público como um dos requisitos gerais de alienação dos bens da Administração, nada mais fez do que enfatizar o alicerce fundamental de toda atividade administrativa.

Consta da alínea “a” do inciso II do artigo 17 da Lei 8666/93, que a doação de bens móveis por parte da Administração Pública deve atender ao interesse público social.



Jorge Ulisses Jacoby Fernandes coteja a doação e o uso que se faz do bem doado, em seus comentários sobre a alínea “a” do inciso II do artigo 17 da Lei Federal nº 8.666/93:

“O ato donativo deverá ter por objeto ‘fins e uso’ de interesse social. Ao estabelecer a concomitância desses dois substantivos, evidenciou o legislador ainda maior interesse restritivo. Pode ocorrer, por exemplo, que **um determinado órgão decida doar móveis de escritório para uma unidade filantrópica**. No caso, a finalidade da doação atenderá ao interesse social, mas **a Administração deverá certificar-se de que o uso a ser dado ao bem guardará correlação com igual interesse social**. É que muitas vezes a finalidade do ato não apresenta correlação com a utilização a ser dada ao móvel posteriormente, tal como ocorreria se os bens doados não fossem utilizados pela entidade exemplificada para os seus fins, mas transferidos para uso pessoal ou particular de um dos membros de sua diretoria. (...) **Antes de proceder à doação, deverá a Administração considerar outros aspectos, para decidir se deve ou não empregar outra forma de alienação**.”

A aquisição de equipamentos novos e doação direta a servidores não encontra qualquer amparo na legislação vigente.

Para fins de ilustração, na esfera Federal a doação foi regulamentada por meio do Decreto Federal nº 99.658/90 e no Estado do Espírito Santo foi regulamentada por meio do Decreto nº 1110 – R de 12 de dezembro de 2002, onde se aprovam Normas do Sistema de Administração Patrimonial do Estado, regulamentando a Lei nº 2.583 de 12 de Março de 1971.

Assim dispõe o Decreto Estadual, já em suas definições de doação:

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, Vade-Mecum de Licitações e Contratos: legislação selecionada e organizada com jurisprudência, notas e índices, 3ª ed., rev. atual. e ampl., Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2008, p. 314/315:

Seção II

Dos Conceitos Básicos

Art. 12. Para os fins deste Decreto, considera-se:

V. **CONCESSÃO DE USO** é a disponibilização de um bem patrimonial através de contrato administrativo, oneroso ou gratuito, **com prazo determinado**, pelo qual o órgão público atribui utilização exclusiva de um bem do seu domínio a particular, **com finalidade pública definida**. ...

IX. **DOAÇÃO** é o contrato civil pelo qual a Administração Pública, por liberalidade, com ou sem encargos, **transfere um bem do seu patrimônio para** o de outro órgão público ou **entidade**, na forma definida neste Decreto, condicionada à aceitação pelo donatário.

Observa-se já na conceituação do termo “doação”, a impropriedade de se **transferir a propriedade de bem público a particular**, quando se permite apenas a **doação a outro órgão público ou entidade**.



Diversamente, a “concessão de uso” prevê a disponibilização do bem a particulares, contudo, sem a transferência da propriedade.

Em sequencia:

Art. 91. A doação de bens patrimoniais do Estado somente poderá se efetivar em benefício de entidades filantrópicas ou educativas, sem fins lucrativos, consideradas de utilidade pública e das Administrações Públicas Federais e Municipais, sendo vedada a sua alienação pelo beneficiário.

Além de não haver previsão legal, seria impossível controlar a venda do bem pelo novo proprietário tão logo o recebesse em mãos pela tradição.

Some-se a isso o **fato de inexistir mecanismo de controle que faça reverter a doação do bem móvel em razão do mau uso deste bem**, por melhor que seja a intenção do adquirente (pessoa física) de utilização do bem nos objetivos primordiais motivadores da Administração Pública.

Com a doação direta, o bem passa da esfera pública para a privada, propiciando a sua livre disposição, inclusive pela sua venda, tão logo este passe para o domínio particular de cada um dos professores.

Não irá existir qualquer instrumento capaz de comprovar a sua utilização no serviço público, desvinculando-se completamente da finalidade a que se destinou a doação pretendida no primeiro momento.

Finalidade esta que não se reveste de manto público com a simples aceitação ou não dos equipamentos pelos professores, como pretendeu justificar o eminente Relator.

Claro que o poder público deve adotar medidas que visem conferir ao ensino público um padrão mais próximo da excelência de qualidade. Contudo, o tratamento diferenciado que o consulente pretende dispensar aos servidores do magistério em atividade entendo, por todo exposto, não ter guarida no texto constitucional.

Contudo, nada impede a aquisição pelo poder público e a utilização desses equipamentos por professores, da mesma forma que é operacionalizado nesta Corte de Contas, quando são disponibilizados notebooks para as equipes que realizarão trabalho de campo.

A concessão de uso desses equipamentos é uma opção razoável para a inclusão digital dos profissionais da educação, que, regulamentada, possibilitaria o controle de seu uso efetivo nos objetivos educacionais, restringindo sua utilização em temas correlatos.

Assim, este bem não seria retirado da propriedade do Estado, permitindo a utilização compartilhada no caso de licenças do servidor e a possibilidade de inclusão nos gastos considerados com ensino para fins de cálculo dos limites constitucionais.



Contudo, a possível concessão de uso de computadores pessoais deve ser pautada na comprovação da competência de cada professor e da real necessidade de utilização, ou seja, de que o professor faz uso dos recursos de informática, sobretudo fora do ambiente escolar, para a realização de pesquisas, preparo de aulas etc. práticas que irão propiciar a adoção de metodologias modernas de ensino na sala de aula.

(...)

No entanto, destaco os argumentos trazidos pelo Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, em seu voto de vistas, mais especialmente em relação à aquisição de equipamentos novos e **doação direta** a servidores na esfera Federal, regulamentada pelo Decreto Federal nº 99.658/90, e no Estado do Espírito Santo, regulamentada por meio do Decreto nº 1110 – R de 12 de dezembro de 2002, onde se aprovam Normas do Sistema de Administração Patrimonial do Estado, regulamentando a Lei nº 2.583 de 12 de Março de 1971, que **inviabilizam a doação a particular e possibilitam a concessão de uso, oneroso ou gratuito, com finalidade pública definida.**

Ante todo o exposto, **concordando com o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas**, bem como com o entendimento do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo em seu voto de vistas, VOTO pelo CONHECIMENTO da presente Consulta e, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO em seus dois questionamentos, quais sejam, a “doação de computador pessoal para professores da rede municipal” e o “cômputo desta despesa como gasto com educação”.

Por outro lado, por uma questão de economia processual, visando evitar nova consulta por parte do Executivo Municipal de Santa Maria de Jetibá, **antecipo** que a iniciativa de contemplar os professores efetivos municipais com notebooks e tal investimento ser considerado como gasto na educação, **somente poderia alcançar êxito se** os computadores forem adquiridos pelo ente municipal e cedidos aos professores como **concessão de uso**, observado para tal, o Decreto nº 1110 – R de 12 de dezembro de 2002, **onde se aprovam Normas do Sistema de Administração Patrimonial do Estado, regulamentando a Lei nº 2.583 de 12 de Março de 1971.**

Diante desse entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, salvo melhor juízo, o Projeto de Lei deve alterar o objeto de doação para concessão de uso.

III — PONTOS DE ATENÇÃO E RECOMENDAÇÕES

Sem prejuízo da conclusão favorável à legalidade do projeto, esta Procuradoria **aponta as seguintes ressalvas e recomendações que devem ser observadas na tramitação e execução do ato:**

a) A **contradição entre** a justificativa do Executivo (que afirma licenciamento regular) e o Laudo de Avaliação (que registra baixa no DETRAN) deve ser sanada com documento oficial esclarecedor antes da deliberação ou, no mínimo, antes da assinatura do Termo de Doação, para regularidade da transferência registral.



b) O artigo 4º, inciso II, do projeto prevê **prazo** de vedação de alienação, mas deixa em branco o número de anos ("___"). Esse dado deve ser preenchido antes da aprovação do projeto, pois a lacuna gera insegurança jurídica sobre o alcance da cláusula restritiva.

c) **Recomenda-se** que a AFESPOR apresente, antes da assinatura do Termo de Doação, certidões de regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária, bem como comprovante de regularidade da diretoria, em atenção ao artigo 234 da LOM.

d) A baixa patrimonial no sistema contábil do Município deve ser processada imediatamente após a assinatura do Termo de Doação, com lançamento contábil conforme NBC TSP e MCASP, sob pena de irregularidade nos próximos Relatórios de Gestão Fiscal e de eventual apontamento pelo TCE-ES.

e) A formalização do Termo de Doação deve ocorrer com antecedência razoável ao período eleitoral de 2028, para evitar enquadramento nas vedações do artigo 73 da Lei nº 9.504/1997.

f) Recomenda alteração do objeto do projeto para fins de que os efeitos jurídicos passe de doação para concessão de uso, com fundamento no entendimento do TCEES.

IV — CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, e com fundamento na análise dos documentos que integram o processo, esta Procuradoria OPINA PELA LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE do Projeto de Lei nº 034/2026, entendendo que a proposição atende, em seus aspectos formais e materiais essenciais, às exigências do ordenamento jurídico vigente, ressalvadas as recomendações apontadas nos itens supra, cuja observância é fortemente indicada para a hignidez do ato.

A aprovação fica condicionada às observações deste parecer, e ao cumprimento das demais recomendações desta Procuradoria.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Conceição do Castelo/ES, 25 de março de 2026.

DIOGGO BORTOLINI VIGANOR
Procurador da Câmara Municipal de Conceição do Castelo/ES

