



**CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA**  
ESTADO DE SÃO PAULO

**PARECER/PLCMG Nº 32/2025**

**PROJETO DE LEI Nº 70/2025**

**INTERESSADO(S): Comissão de Constituição, Justiça e Redação**

**ASSUNTO: Transferência de imóvel**

*I. Projeto de Lei nº 70/2025, que revogada a doação de área e autoriza a transferência de área para pessoa jurídica com atividade empresarial.*

*II. Observância dos requisitos impostos pela Lei Federal nº 14.133/2021 e pela Lei Municipal nº 5.238/2018.*

*III. Constatação de erro material quanto à cláusula de revogação.*

*IV. Imprecisão técnica que viola a Lei Complementar nº 95/98, aplicável ao município por força do parágrafo único do art. 59 da CF/88 e do § 1º do art. 51 da LOM.*

*V. Possibilidade de emenda / substitutivo para correção do apontamento, nos termos dos artigos 153 e 154 da RICMG.*

**Sr(s). Vereador(es),**

Chega a esta Procuradoria, para parecer, o incluso Projeto de Lei, por meio do qual o Chefe do Executivo busca autorização legislativa para proceder a revogação da doação efetuada através da Lei nº 4.821/2013, compreendida pelos lotes 27, 29, 31 e 33, da quadra “D” do Distrito Industrial “Pedro Valentim Fernandes”, à empresa “Motil Indústria e Comércio de Motores Elétricos Ltda”.

Além disso, busca-se a revogação da doação efetuada através de ata da Comissão do Distrito Industrial, datada de 02/06/2004, compreendida pelos lotes 32, 34, 36, 38 e 40 da quadra “D” do Distrito Industrial “Pedro Valentim Fernandes”, à empresa “MD Fundação Garça Ltda. – ME”.

Consequentemente, proceder-se-á a doação dos lotes 27, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 40 e 45 da quadra “D”, do Distrito Empresarial “Pedro Valentim Fernandes”, à empresa “Maxtorque Indústria de Motores Elétricos Ltda.”, inscrita no CNPJ nº 39.719.706/0001-43.

O Chefe do Executivo pondera que a solicitação da empresa beneficiária foi “*analisada e aprovada pela Comissão dos Distritos Empresariais, conforme consta em ata da reunião daquele colegiado, realizada no dia 12 de abril de 2023*”.

**PROCURADORIA LEGISLATIVA**

WWW.GARÇA.SP.LEG.BR (14)3471-0950 - 3471-1308 - 3471-0033 - 3471-3479

RUA. BARÃO DO RIO BRANCO, 131 - CENTRO - GARÇA-SP CEP 17400-082

camara@cmgarca.sp.gov.br CNPJ 49.887.532/0001-81



Visando instruir a proposição, o Alcaide fez juntar ao expediente legislativo cópia da matrícula do imóvel, laudo de avaliação do terreno que se pretende transferir, bem como demais documentos exigidos pelo art. 6º da Lei Municipal nº 5.238/2018, conforme certificado pela Secretaria Legislativa.

***É a síntese do necessário.  
Passo a opinar.***

Inicialmente, urge destacar que o presente parecer é prolatado em face do que dispõe o art. 56 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Garça, cujo exame cinge-se, tão somente, à matéria jurídica envolvida, não se incursionando em questões que envolvam o mérito legislativo da matéria. Vejamos:

*Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário, a pedido das Comissões ou de qualquer membro da Câmara, poderão se submeter a parecer técnico da Procuradoria Legislativa e/ou dos demais órgãos técnicos da Casa, a depender da matéria, observado o seguinte:  
[...]*

Passemos à análise da propositura.

Conforme dispõe o artigo 142 do Regimento Interno da Casa, são requisitos para apresentação dos projetos:

*Art. 142. [...]  
I - ementa elucidativa de seu objetivo;  
II - menção de revogação das disposições em contrário, quando for o caso;  
III - assinatura do autor ou autores;  
IV - justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta.*

O Projeto em análise atende a tais exigências regimentais. A proposição contém ementa elucidativa do seu objetivo. Está assinado pelo autor e se faz acompanhar de justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta, de modo a evidenciar a vontade legislativa.

Noutro giro, insta consignar que o Projeto de Lei tratou de matéria cuja iniciativa legislativa está no rol de atribuições do Chefe do Poder Executivo, conforme disposto nos artigos 59 e 78, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de Garça.

Ademais, restou demonstrado que a propositura não ofende a repartição constitucional de competências, posto que a matéria versa sobre assunto de interesse local, relativamente à administração do patrimônio municipal, conforme disciplinado pelo artigo 30 da Constituição Federal, senão vejamos:

*Art. 30. Compete aos Municípios:  
I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

**PROCURADORIA LEGISLATIVA**

[...]

Desta forma, ao se proceder a transferência de imóvel para empresa com atividade industrial no Município de Garça, manteve-se irretorquível a competência legislativa da União e dos Estados, inexistindo usurpação das prerrogativas dispostas nos artigos 22 e seguintes da Constituição Federal.

Ponderados os requisitos formais de constitucionalidade e legalidade da propositura, passemos à análise de seus elementos materiais:

As hipóteses de doação ou transferência de bens públicos vêm sob a rubrica de “alienações” na Lei Federal nº 14.133/2021 (art. 76), que sobre o caso em análise traz as seguintes disposições:

*Art. 76. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:*

*I - tratando-se de bens imóveis, inclusive os pertencentes às autarquias e às fundações, exigirá autorização legislativa e dependerá de licitação na modalidade leilão, dispensada a realização de licitação nos casos de:*

*[...]*

*f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação e permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente usados em programas de habitação ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;*

*g) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação e permissão de uso de bens imóveis comerciais de âmbito local, com área de até 250 m<sup>2</sup> (duzentos e cinquenta metros quadrados) e destinados a programas de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;*

*h) alienação e concessão de direito real de uso, gratuita ou onerosa, de terras públicas rurais da União e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) onde incidam ocupações até o limite de que trata o § 1º do art. 6º da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para fins de regularização fundiária, atendidos os requisitos legais;*

A análise atenta do dispositivo nos mostra que a doação seria permitida, tão somente, a outro órgão ou entidade da Administração Pública, existindo apenas três exceções, declinadas nas alíneas “f”, “h” e “i” do inciso I do art. 76 da Lei de Licitações (e que não enquadram na situação em exame).

No entanto, depois de decisão proferida pelo C. Supremo Tribunal Federal, decidiu-se que não se poderia delimitar o âmbito de atuação dos Estados e Municípios, impondo a eles o destinatário de imóveis doados.

Utilizando-se do método de “interpretação conforme”, o Pretório Excelso, delimitou o alcance da expressão “*permitida exclusivamente para outro*

**PROCURADORIA LEGISLATIVA**

WWW.GARÇA.SP.LEG.BR (14)3471-0950 - 3471-1308 - 3471-0033 - 3471-3479

RUA. BARÃO DO RIO BRANCO, 131 - CENTRO - GARÇA-SP CEP 17400-082

camara@cmgarca.sp.gov.br CNPJ 49.887.532/0001-81





## CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA ESTADO DE SÃO PAULO

órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo”, de modo que somente se aplique ao âmbito da União Federal, senão vejamos:

CONSTITUCIONAL. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO ADMINISTRATIVA. Lei n. 8.666, de 21.06.93. I. – Interpretação conforme dada ao art. 17, I, "b" (doação de bem imóvel) e art. 17, II, "b" (permuta de bem móvel), para esclarecer que a vedação tem aplicação no âmbito da União Federal, apenas. Idêntico entendimento em relação ao art. 17, I, "c" e par. 1. do art. 17. Vencido o Relator, nesta parte. II. - Cautelar deferida, em parte. (ADI 927 MC, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 03/11/1993, DJ 11-11-1994 PP-30635 EMENT VOL-01766-01 PP-00039) – g.n.

No corpo do r. aresto, aliás, dispôs-se que:

“[...] compete à União legislar sobre “normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para a administração pública, direta ou indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, nas diversas esferas de governo, e empresas sob seu controle”. (CF, art. 22, XXVII).

Inconstitucionais, na citada Lei 8.666, de 21.06.93), seriam em relação aos Estados, Distrito Federal e Municípios, os dispositivos que extrapolassem do conceito de norma geral. Esses dispositivos, que extrapolassem do conceito de norma geral, seriam constitucionais em relação à União e inconstitucionais em relação aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Desta forma, a declaração de inconstitucionalidade deverá ser do tipo de declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto, que decorre da interpretação conforme à Constituição (Rep 1417, Relator Ministro Moreira Alves, RTJ 126, pág. 48; ADIn n.º 581).

[...]

O caput do art. 17 veicula, sem dúvida, norma geral, ao subordinar a alienação de bens públicos ao interesse público devidamente justificado e ao exigir a avaliação. O inciso I do mesmo artigo contém, também, norma geral, ao estabelecer que a alienação de imóveis públicos dependerá de autorização legislativa, de avaliação prévia e de licitação na modalidade concorrência, dispensada esta nos casos que enumera nas alíneas “a” até “d”.

Não veicularia norma geral, na alínea “b”, que cuida da doação de imóvel, se estabelecesse que a doação somente seria permitida para outro órgão ou entidade da Administração Pública. No ponto, a lei trataria mal a autonomia estadual e a autonomia municipal, se interpretada no sentido de proibir a doação a não ser para outro órgão ou entidade da Administração Pública. Uma tal interpretação constituiria vedação aos Estados e Municípios de disporem de seus bens, a impedir, por exemplo, a realização de programas de interesse público, tal como ocorre, no caso, conforme noticiado na inicial. – g.n.

### PROCURADORIA LEGISLATIVA

WWW.GARÇA.SP.LEG.BR (14)3471-0950 - 3471-1308 - 3471-0033 - 3471-3479

RUA. BARÃO DO RIO BRANCO, 131 - CENTRO - GARÇA-SP CEP 17400-082

camara@cmgarca.sp.gov.br CNPJ 49.887.532/0001-81





Como se vê, não vale mais a limitação quanto ao destinatário da doação no caso dos Estados e Municípios.

Possível, assim, a transferência às pessoas que não pertençam à Administração Pública.

Posto isso, a alienação de bens imóveis dependerá da existência de interesse público devidamente justificado, avaliação prévia e licitação, dispensada nas hipóteses legais.

A comprovação do interesse público é, sem dúvida, o de maior importância. Apenas será possível a alienação dos bens dominicais se houver interesse público comprovado e suficientemente capaz de justificar sua doação, cuja justificativa fora apresentada pelo Alcaide por ocasião da exposição de motivos, sendo devidamente ratificada pela Comissão dos Distritos Empresariais.

Necessário, ainda, a prévia avaliação do bem a ser doado, cujo laudo técnico, no presente caso, fora juntado ao processo legislativo pelo Chefe do Executivo, apontando os valores correspondentes aos lotes 27, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 40 e 45 da quadra “D”, do Distrito Empresarial “Pedro Valentim Fernandes”.

Por fim, podemos verificar que o caso se trata de dispensa de licitação, por envolver interesse público devidamente justificado, conforme disposto no § 6º do art. 76 da Lei n.º 14.133/2021:

**Art. 76. [...]**

...

**§ 6º** A doação com encargo será licitada e de seu instrumento constarão, obrigatoriamente, os encargos, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, dispensada a licitação em caso de interesse público devidamente justificado. – g.n.

Nessa linha, a Lei Orgânica do Município de Garça conferiu à Administração Pública a prerrogativa de proceder a doação de seus bens para fins de interesse social, sempre subordinada a existência de interesse público justificado, podendo, ou não, a licitação ser exigida, *in verbis*:

**Art. 181.** A alienação de bens municipais, sempre subordinada a existência de interesse público devidamente justificado; será precedida de avaliação e obedecerá as seguintes normas:

*I - Quando imóveis; dependerá de autorização legislativa e concorrência, sendo esta inexigível na dação em pagamento. Na doação, na permuta e na investidura, conforme o caso, a concorrência será ou não exigível;*

*[...]*

**§ 1º** Na doação, só permitida para fins de interesse social, e na permuta a licitação, conforme o caso, poderá ou não ser exigida.

Por sua vez, a Lei Municipal nº 5.238/2018, em seu art. 4º, possibilitou a doação de lotes dos Distritos Empresariais aos interessados que preencherem os requisitos estabelecidos na legislação, devendo ser utilizados para a implantação de atividade empresarial em nossa cidade, senão vejamos:

*Art. 4º Os lotes dos Distritos Empresariais serão doados aos interessados que preencherem os requisitos estabelecidos na presente Lei, e deverão ser utilizados para a implantação de atividade empresarial, ficando expressamente vedada a utilização do terreno recebido para a construção de áreas de lazer, quadras poliesportivas, salões de festas, residências, etc.*

Inclusive, o art. 3º do referido diploma municipal é expresso ao delimitar que a doação se destina à instalação e expansão de empresas, as quais, em contrapartida, deverão gerar empregos e renda, investir para a instalação do negócio, bem como reduzir a informalidade:

*Art. 3º Os beneficiados pelo município, através de autorização do Poder Legislativo, para a instalação e expansão de empresas com atividades previstas nesta Lei, deverão, em contrapartida, gerar empregos e renda, investir para a instalação do negócio, bem como reduzir a informalidade.*

Diante disso, constata-se o cumprimento dos requisitos impostos pela legislação municipal, inclusive os encargos empresariais da doação, o prazo de cumprimento (artigos 9º, 10 e 11 da Lei Municipal nº 5.238/2018) e a cláusula de reversão, expressamente exigidos pelo art. 76, § 6º, da Lei de Licitações.

É regra pacificamente adotada a de que não pode haver doação ou transferência de imóveis sem a previsão de encargos de interesse público, a serem cumpridos pelo beneficiário com prazo determinado em lei, sob pena de reversão do bem ao poder público.

À par disso, constata-se que a transferência pretendida fora devidamente deliberada e aprovada pela Comissão do Distritos, responsável pelo planejamento e a direção dos Distritos Empresariais implantados no município, tal como dispõe os artigos 2º e 7º da Lei Municipal nº 5.238/2018.

Ademais, juntou-se ao processo legislativo, além do projeto de instalação da empresa beneficiária, a escorreita documentação exigida pelo artigo 6º da Lei Municipal nº 5.238/2018, *in verbis*:

*Art. 6º Os interessados na obtenção dos benefícios previstos nesta Lei, necessariamente pessoas jurídicas de direito privado, deverão apresentar projeto de instalação ou de transferência da empresa, mediante requerimento dirigido ao Prefeito Municipal, instruído com os seguintes documentos:*

*I - fotocópia autenticada do Ato Constitutivo, Estatuto ou Contrato Social e suas alterações, se houver, devidamente registrado na Junta Comercial*

**PROCURADORIA LEGISLATIVA**

WWW.GARÇA.SP.LEG.BR (14)3471-0950 - 3471-1308 - 3471-0033 - 3471-3479

RUA. BARÃO DO RIO BRANCO, 131 - CENTRO - GARÇA-SP CEP 17400-082

camara@cmgarca.sp.gov.br CNPJ 49.887.532/0001-81





**CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA**  
ESTADO DE SÃO PAULO

*em se tratando de sociedades comerciais, acompanhado, no caso de sociedade por ações, de documento de eleição de seus atuais administradores; inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedade civil, acompanhada de prova da diretoria em exercício; ou decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, em vigor, podendo ser apresentada versão consolidada, acompanhado de todas as alterações posteriores, se houver;*  
*II - certidão negativa de protestos e de distribuição judicial, cível e criminal, relativas à empresa;*  
*III - antecedentes criminais dos sócios/diretores, em seu último domicílio, nos últimos 05 (cinco) anos;*  
*IV - comprovação de idoneidade financeira da empresa e de seus sócios/diretores, fornecida por uma ou mais instituições financeiras;*  
*V - planta, memorial descritivo, orçamento e cronograma físico-financeiro das obras a serem edificadas, de acordo com o plano de negócios e expansão futura, cujos prazos deverão ser rigorosamente cumpridos, observando-se os limites do art. 9º, sob pena de reversão do imóvel ao município, independente de qualquer notificação e intimação;*  
*VI - prova de regularidade previdenciária e fiscal perante a Fazenda Pública Federal, Estadual e Municipal;*  
*VII - declaração contendo estudos e projetos visando estabelecer o número de empregos diretos que serão criados com a instalação da empresa, bem como indicando em que espaço de tempo esses empregos serão efetivamente criados;*  
*VIII - fotocópia autenticada da cédula de identidade, ou da carteira de exercício profissional emitida pelos Órgãos criados por Lei Federal, nos termos da Lei 6.206/75, ou, ainda, da CNH instituída pela Lei nº 9.503/97 (com foto), e Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do(s) requerente(s).*

Por fim, tratando-se de transferência de área advinda de outro donatário, em havendo benfeitorias, necessário que a nova donatária realize o pagamento da indenização à empresa que executou as melhorias, no prazo de até 60 (sessenta) meses, conforme dispõe o § 2º do art. 17 da Lei Municipal nº 5.238/2018:

**Art. 17. [...]**

...

*§ 2º Fica facultado ao município doar novamente as áreas retomadas, a fim colimados nesta Lei e, havendo benfeitorias, o ônus de que trata o § 1º ficará a cargo da nova donatária, que deverá promover o pagamento da indenização que for devida à donatária que executou as melhorias, no prazo de até 60 (sessenta) meses.*

No cotejo do Projeto de Lei (art. 4º, parágrafo único), consignou-se que a “indenização das benfeitorias comprovadamente realizadas nos imóveis ficará a cargo da donatária, que deverá promover o seu pagamento à empresa que executou as melhorias”.

**PROCURADORIA LEGISLATIVA**

WWW.GARÇA.SP.LEG.BR (14)3471-0950 - 3471-1308 - 3471-0033 - 3471-3479

RUA. BARÃO DO RIO BRANCO, 131 - CENTRO - GARÇA-SP CEP 17400-082

camara@cmgarca.sp.gov.br CNPJ 49.887.532/0001-81



Além disso, juntou-se ao expediente legislativo cópia do contrato de trespasse e indenização das melhorias, celebrados entre a donatária e as empresas responsáveis pela execução das referidas benfeitorias.

**Contudo, necessária a realização de apontamento no tocante à redação do Projeto de Lei, ante a constatação de erro material quanto a cláusula de revogação.**

Vejamos.

O artigo 1º da proposição consignou a revogação da doação de área efetuada através da Lei Municipal nº 4.821/2013:

***Art. 1º** Fica revogada a doação de área efetuada através da Lei Municipal nº 4.821/2013, compreendida pelos lotes 27, 29, 31 e 33, da quadra “D” do Distrito Industrial “Pedro Valentim Fernandes”, à empresa “Motil Indústria e Comércio de Motores Elétricos Ltda.”, inscrita no CNPJ nº 07.583.395/0001-20, revertendo-se os referidos bens ao patrimônio municipal.*

Todavia, no cotejo da Lei nº 4.821/2013, verifica-se que tal preceito legal versa, com exclusividade, sobre a doação dos aludidos lotes, a qual, por sua vez, busca-se revogar.

Ou seja, embora o Projeto tenha procedido à revogação da doação, deixou de consignar a respectiva cláusula de revogação total da Lei em voga.

Como se sabe, o artigo 9º da Lei Complementar nº 95, de 1998, impõe que a cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas:

***Art. 9º** A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.*

Isso posto, a fim de se evitar **incorreções legislativas e insegurança jurídica**, mister se faz a apresentação de Emenda ou Substitutivo ao Projeto, nos moldes do art. 153 e 154 do RICMG.

Vejamos o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca da possibilidade de emendas parlamentares sobre o tema:

*As normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa. Essa atribuição do Poder Legislativo brasileiro esbarra, porém, em duas limitações: a) a impossibilidade de o Parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto*





**CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA**  
ESTADO DE SÃO PAULO

*de lei, de modo a desfigurá-lo; e b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do presidente da República, ressalvado o disposto no § 3º e no § 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF).*  
[ADI 3.114, rel. min. Ayres Britto, j. 24-8-2005, P, DJ de 7-4-2006.]  
- ADI 2.583, rel. min. Cármen Lúcia, j. 1º-8-2011, P, DJE de 26-8-2011

Ante o exposto, com exceção dos apontamentos alhures indicados, não se encontrou, pois, óbices que impeçam a tramitação do Projeto em testilha, motivo pelo qual propomos o oferecimento de emenda ou substitutivo, nos termos dos artigos 153 e 154 do RICMG, objetivando corrigir o vício apontado.

É o parecer.

Assinado e datado eletronicamente.

**RAFAEL DE OLIVEIRA MATHIAS**  
Procurador Legislativo

Documento assinado eletronicamente pelo(s) autor(es), nos termos da Medida Provisória nº 2.200-1, de 27 de julho de 2001, em conformidade com as regras da infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil).



**PROCURADORIA LEGISLATIVA**

WWW.GARÇA.SP.LEG.BR (14)3471-0950 - 3471-1308 - 3471-0033 - 3471-3479

RUA. BARÃO DO RIO BRANCO, 131 - CENTRO - GARÇA-SP CEP 17400-082

camara@cmgarca.sp.gov.br CNPJ 49.887.532/0001-81

