



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

PARECER JURÍDICO Nº 118/2025 - PJ

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 162/2025.

Autor: executivo municipal

INTERESSADO: Comissões Parlamentares da Câmara Municipal.

EMENTA: PROJETO DE LEI Nº 162/2025. AUTORIZAÇÃO AO PODER EXECUTIVO PARA DOAÇÃO DE IMÓVEL PÚBLICO (LOTE 01, QUADRA 10, COM 750,07 M²) À ASSOCIAÇÃO PROTETORA DOS ANIMAIS DE PARANATINGA PARA CRIAÇÃO DE ABRIGO MUNICIPAL PARA ANIMAIS ABANDONADOS. PRESENÇA DE ENCARGOS E CLÁUSULAS DE REVERSÃO. ATENDIMENTO AO INTERESSE PÚBLICO. ANÁLISE À LUZ DA LEI Nº 14.133/2021 (NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS) E DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. REVOGAÇÃO DA LEI Nº 2.614/2023. CONFORMIDADE COM OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico formulada pela Presidente da Câmara Municipal, referente ao Projeto de Lei nº 162/2025, de autoria do Poder Executivo Municipal, que "AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A DESTINAR O LOTE 01, DA QUADRA 10, COM UMA ÁREA DE 750,07 M² PARA A CRIAÇÃO DE ABRIGO PARA ANIMAIS ABANDONADOS – REVOGA A LEI Nº 2.614/2023".

O referido Projeto de Lei visa obter autorização legislativa para a doação de um imóvel de propriedade do Município de Paranatinga/MT. Conforme o Art. 1º do projeto, o imóvel em questão é o "lote 01, da quadra 10, com uma área de 750,07 M², localizado junto ao Loteamento Jardim das Acácias, com os seguintes limites e confrontações: Frente: confrontando com a Avenida Linhão, numa distância de 54,86 m2; Lado Direito: confrontando com o Lote 08-C e chácara, numa distância de 40,33

[Handwritten signature]



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

metros; Fundo: confrontando com o ponto comum, Lote 08-C e Chácara, numa distância de 0,00 metros; Lado Esquerdo: confrontando com a chácara, numa distância de 37,20 metros".

A doação, de acordo com o *Art. 2º*, é destinada à "ASSOCIAÇÃO PROTETORA DOS ANIMAIS DE PARANATINGA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 46.183.218/0001-20", com o objetivo expresso de possibilitar a criação de um "Abrigo Municipal para animais, que visa recolher, resgatar e recuperar animais abandonados, atropelados ou em estado de sofrimento".

O Projeto de Lei estabelece condições claras para a doação, caracterizando-a como uma doação com encargo. O *Art. 3º* impõe a obrigação de que a construção do abrigo seja iniciada no "prazo máximo de 03 (três) anos, a partir da publicação desta lei", sob pena de reversão imediata do imóvel ao patrimônio público municipal e reintegração da posse, independentemente de notificação ou providências judiciais, salvo casos justificáveis. O §1º do *Art. 3º* prevê a possibilidade de prorrogação desse prazo mediante autorização legislativa. O §2º condiciona a "Escritura de doação" à "efetiva construção e funcionamento do abrigo, sob pena de revogabilidade, sem qualquer direito de indenização ou retenção por parte do donatário".

Adicionalmente, o *Art. 4º* determina que "Todas as despesas relacionadas com a transferência do imóvel correrão por conta da beneficiária". O *Art. 5º* impõe uma cláusula de inalienabilidade e finalidade específica, estipulando que "A beneficiária não poderá dispor do bem, devendo o bem ser utilizado diretamente pela beneficiária, e para os fins descritos no art. 2º desta lei, devendo, em caso do fim das atividades da beneficiária, o imóvel retornar para o ente donatário".

Por fim, o *Art. 6º* estabelece a vigência da lei a partir de sua publicação e revoga expressamente a Lei nº 2.614/2023.

A "MENSAGEM DO PROJETO DE LEI Nº 162/2025" anexa ao projeto justifica a iniciativa, ressaltando a importância da criação de um Abrigo Municipal para animais abandonados como forma de "controle populacional, a prevenção de doenças



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

e ainda, amenizar o sofrimento dos animais que são abandonados nas ruas sem amparo da sociedade". A Mensagem destaca que "Os maus-tratos aos animais é uma das práticas criminosas que mais cresce a cada dia, e por isso, o Poder Público deve garantir a proteção ao meio ambiente adotando iniciativas de imediato". Invoca, ainda, o *Art. 225, inciso VII, da Constituição Federal*, que impõe ao Poder Público o dever de "proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade". A Mensagem conclui que a falta de uma instalação própria causa sofrimento e que o projeto prevê cuidados essenciais aos animais, como "resgate, primeiros socorros, castração, identificação, vacinação, vermifugação e encaminhamento a adoção, além da promoção de campanhas educativas sobre posse responsável e direitos dos animais".

É o relatório. Passa-se à fundamentação.

FUNDAMENTAÇÃO

A análise do Projeto de Lei nº 162/2025 requer a consideração dos princípios que regem a Administração Pública, a legislação pertinente à disposição de bens públicos e o atendimento ao interesse público.

1. Competência Legislativa Municipal: A Constituição Federal, em seu *Art. 30, inciso I*, confere aos Municípios a competência para "legislar sobre assuntos de interesse local". A gestão do patrimônio público municipal e a proteção animal são matérias que se enquadram no interesse local e na autonomia administrativa municipal. A disposição de bens imóveis públicos, como a doação proposta, exige, via de regra, prévia autorização legislativa para sua validade e conformidade com o princípio da legalidade. O Projeto de Lei em análise busca precisamente essa autorização, legitimando o ato do Poder Executivo.

2. Natureza Jurídica da Doação de Imóvel Público com Encargo:
A doação de bens públicos não é um ato discricionário da Administração, mas



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

sim um ato vinculado à lei e ao interesse público. No caso, trata-se de uma "doação com encargo" (ou doação modal), onde a Administração impõe condições ou obrigações à entidade donatária. Conforme o *Art. 2º* do Projeto de Lei 162/2025, o encargo é a "criação de Abrigo Municipal para animais", com a finalidade de "recolher, resgatar e recuperar animais abandonados, atropelados ou em estado de sofrimento". Esta modalidade de doação é amplamente admitida pelo direito administrativo brasileiro, desde que devidamente justificada pelo interesse público e autorizada por lei. As cláusulas de reversão expressas no *Art. 3º* e *Art. 5º* são essenciais para garantir que o encargo seja cumprido e que o bem retorne ao patrimônio público caso as condições não sejam observadas ou a finalidade social não seja atingida. Essas cláusulas são mecanismos de proteção do patrimônio público e conferem segurança jurídica à operação.

3. Princípios da Administração Pública: A proposta de doação está em consonância com os princípios basilares da Administração Pública, consagrados no *Art. 37, caput, da Constituição Federal*:

- **Legalidade:** O Projeto de Lei visa atender ao requisito da autorização legal expressa para a doação de bens imóveis, conferindo legalidade ao ato do Poder Executivo.

- **Impessoalidade:** A doação é proposta a uma pessoa jurídica de direito privado com finalidade pública específica (proteção animal), sem qualquer indício de favorecimento pessoal.

- **Moralidade:** As condições impostas, especialmente as cláusulas de reversão e a destinação específica do bem, garantem a moralidade do ato, evitando o desvio de finalidade ou o enriquecimento sem causa da beneficiária.

- **Publicidade:** O trâmite do Projeto de Lei na Câmara Municipal, bem como a posterior publicação da lei, garantem a publicidade necessária ao ato.

- **Eficiência:** A doação, com o encargo de criar um abrigo para animais, representa uma medida eficiente para que o Município, através de parceria com a sociedade civil organizada, atinja um objetivo



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

de interesse público sem a necessidade de dispêndio integral de recursos próprios para a construção e manutenção da estrutura.

4. Análise à Luz da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos): A Lei nº 14.133/2021, que rege as licitações e contratos da Administração Pública, estabelece em seu *Art. 76* a regra geral de que "a alienação de bens imóveis da Administração Pública direta, autárquica e fundacional exigirá autorização legislativa e licitação na modalidade leilão, dispensada esta nos casos definidos em lei". A doação de bens imóveis é uma forma de alienação. A Lei nº 14.133/2021, em linha com a legislação anterior (Lei nº 8.666/93), prevê que a doação pode ser uma exceção à regra geral da licitação, desde que atenda a requisitos específicos. Para tanto, é fundamental que a doação seja precedida de: a) **Autorização Legislativa:** O Projeto de Lei em análise supre este requisito. b) **Justificação do Interesse Público:** A "Mensagem do Projeto de Lei" fundamenta de forma clara o interesse público na criação do abrigo animal, alinhando-se à proteção da fauna e ao controle de zoonoses, temas de relevância social e ambiental. c) **Avaliação Prévia:** Embora não explicitamente mencionada no corpo do Projeto de Lei, a alienação de bens públicos, inclusive por doação, requer, em regra, prévia avaliação do bem a ser doado, nos termos do *Art. 76, § 1º, inciso I* da Lei nº 14.133/2021, para demonstrar a adequação da doação ao interesse público e evitar o desvirtuamento do patrimônio. Esta é uma diligência que deve ser confirmada pelo Executivo antes da concretização do ato. d) **Encargos e Condições:** As condições impostas à beneficiária (prazo para construção, uso específico, cláusulas de reversão, responsabilidade pelas despesas de transferência) são mecanismos que reforçam o caráter público da doação e sua conformidade com a legislação, demonstrando que a alienação não é gratuita, mas condicionada ao atendimento de uma finalidade pública específica. Essas salvaguardas demonstram prudência na gestão do patrimônio público e adequação aos princípios que regem a alienação de bens, mesmo que dispensada a licitação.

5. Amparo Constitucional: A "Mensagem do Projeto de Lei" faz menção expressa ao *Art. 225, inciso VII, da Constituição Federal*, que



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

estabelece: "Para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, incumbe ao Poder Público: (...) VII – proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade". Este dispositivo constitucional confere ao Poder Público um dever explícito de proteção à fauna. A criação de um abrigo para animais abandonados, com a finalidade de resgate, recuperação, castração, vacinação e encaminhamento à adoção, representa uma materialização concreta desse dever constitucional. Assim, a doação do imóvel para tal finalidade possui um forte amparo constitucional, reforçando a legitimidade e o caráter de interesse público do projeto.

6. Revogação da Lei nº 2.614/2023: O Art. 6º do Projeto de Lei expressamente revoga a Lei nº 2.614/2023. A revogação de uma lei por outra é um procedimento legislativo legítimo e comum, que visa atualizar, adaptar ou corrigir o ordenamento jurídico. A inclusão dessa cláusula no projeto indica que o atual instrumento normativo busca substituir uma legislação anterior, o que é plenamente aceitável e demonstra a intenção de consolidar e aperfeiçoar a política pública relacionada.

Em suma, o Projeto de Lei nº 162/2025, em seus termos, apresenta conformidade com os princípios da Administração Pública, a Constituição Federal e as diretrizes da Lei nº 14.133/2021 para a alienação de bens imóveis públicos, na modalidade de doação com encargo, justificada pelo manifesto interesse público.

Das comissões que analisam o projeto.

Os Artigos 67 e seguintes do Regimento Interno da Câmara Municipal de Paranatinga descreve que:

Art. 67 - Compete a Comissão de Constituição, Justiça, manifestar-se sobre todas as proposições apresentadas na Casa, especialmente



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

analisando os aspectos constitucionais, legais, formais, materiais e todo o mais que envolva juridicidade da norma posta em análise.

Art. 68 - Compete à Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização opinar, obrigatoriamente, sobre todas as matérias de caráter financeiro, especialmente quando for o caso de:

I - Plano plurianual;

II - Diretrizes orçamentárias;

III - Proposta orçamentária;

IV - Proposições referentes à matéria tributária, abertura de crédito, empréstimo público e as que, direta ou indiretamente, alterem a despesa ou receita do Município, acarretem responsabilidade ao erário Municipal ou interessem ao crédito e ao patrimônio Municipal;

V - Proposições que fixem ou aumentem a remuneração dos servidores e que fixem ou atualizem os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretário e dos Vereadores;

VI - Examinar e emitir parecer sobre os planos e programas de investimentos, exercer o acompanhamento e fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais Comissões;

VII - Receber as emendas à Proposta Orçamentária do Município e sobre elas emitir parecer;

VIII - Emitir pareceres sobre projeto de abertura de crédito;

IX - Determinar auditoria para o exame contábil em documentos públicos ou privados, que interessem ao processo de fiscalização;

X - Efetuar diligências, perícias, vistorias e inspeções, "in loco", atinentes ao objeto da fiscalização;

XI - Prestação de contas do Chefe do Executivo.

Art. 69 - Compete à Comissão de Obras e Serviços Públicos, manifestar-se em todos os projetos e matérias que versem sobre:

I - Denominação de próprios, vias e logradouros públicos;



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

II - Opinar em todas as proposições relacionadas com o processo de elaboração e implementação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município e a projetos relativos a obras municipais.

III - Avaliar e propor política de permissões e concessões, de educação, de fiscalização e de segurança no trânsito, bem como de fiscalização do transporte individual de aluguel, escolar e coletivo.

Art. 70 - Cabe a Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Assistência Social, Educação, Saúde, Cultura, Esporte, Cidadania e Meio Ambiente:

I - Receber, avaliar e proceder investigações de denúncias relativas às ameaças ou violações de direitos humanos;

II - Fiscalizar e acompanhar programas governamentais, relativos à proteção dos direitos humanos e do meio ambiente;

III - Colaborar com entidades não governamentais relativos à proteção do meio ambiente e dos direitos humanos;

IV - Pesquisar e estudar a situação da cidadania, meio ambiente e dos direitos humanos no Município;

V - Assuntos educacionais, artísticos, inclusive patrimônio histórico, desportivos e relacionados com a saúde, o saneamento, assistência e previdência social em geral;

VI - Sistema municipal de ensino;

VII - Concessão de bolsas de estudos com finalidade de assistência à pesquisa tecnológica científica para o aperfeiçoamento do ensino;

VIII - Programas de merenda escolar;

IX - Preservação da memória da cidade no plano estético, paisagístico, de seu patrimônio histórico e cultural, artístico e arquitetônico;

X - Concessão de títulos honoríficos, outorga de honrarias, prêmios ou homenagens a pessoas que, reconhecidamente, tenham prestado serviços ao Município;



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

XI - Serviços, equipamentos e programas culturais, educacionais, esportivos, recreativos e de lazer voltados à comunidade;

XII - Sistema único de saúde e seguridade social;

XIII - Vigilância sanitária, epidemiológica e nutricional;

XIV - Saúde do trabalhador;

XV - Programas de proteção ao idoso, à mulher, à criança, ao adolescente e a portadores de deficiência.

Art. 71 - As Comissões Permanentes poderão se reunir de forma conjunta para proferir parecer único no caso de proposição que tramita em regime de urgência de tramitação ou sempre que decidir o Plenário.

Nos termos dos artigos acima delineados compete manifestar neste Projeto de Lei as seguintes Comissões:

a) Comissões de Constituição, Justiça; b) Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização. c) Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Assistência Social, Educação, Saúde, Cultura, Esporte, Cidadania e Meio Ambiente: d) Comissão de Obras e Serviços Públicos.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria Jurídica, após a análise do Projeto de Lei nº 162/2025, opina pela **viabilidade jurídica** da matéria, ressalvadas as considerações e recomendações a seguir:

- **Conformidade Legal e Constitucional:** O Projeto de Lei está em conformidade com as exigências legais e constitucionais para a doação de bens imóveis públicos, ao prever a necessária autorização legislativa e ao fundamentar-se em manifesto interesse público, devidamente amparado no dever de proteção à fauna (Art. 225, VII, da CF).



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

- **Adoção de Cláusulas Protetivas:** As cláusulas de encargo, reversão (Art. 3º e seus parágrafos, Art. 5º), e a inalienabilidade do bem garantem a salvaguarda do patrimônio público municipal e asseguram que a finalidade social da doação seja cumprida, evitando desvios ou usos indevidos do imóvel.

- **Atendimento ao Interesse Público:** A criação de um abrigo para animais abandonados atende a um relevante interesse público, contribuindo para a saúde pública (controle de zoonoses), bem-estar animal e promoção da educação para posse responsável, conforme amplamente justificado na Mensagem do Projeto de Lei.

- **Aplicação da Lei nº 14.133/2021:** A doação com encargo, para atendimento de finalidade pública específica e com prévia autorização legislativa, constitui uma exceção legítima à regra da licitação para alienação de bens públicos, em consonância com o Art. 76 da Lei nº 14.133/2021.

- **Recomendação de Diligência Complementar:** Recomenda-se ao Poder Executivo que, previamente à celebração do ato de doação, confirme a realização de avaliação prévia do imóvel, nos termos da Lei nº 14.133/2021, ou da legislação municipal aplicável, para formalizar o valor do bem e ratificar a conveniência e oportunidade da doação, mesmo que a licitação seja dispensada.

Em face do exposto, e com as cautelas de praxe, o Projeto de Lei nº 162/2025 está apto a prosseguir em sua tramitação legislativa.

Todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação.

Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

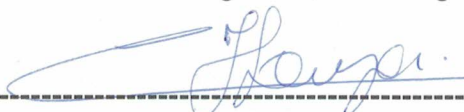
“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.) Sem grifo no original.

Paranatinga-MT, 22 de agosto de 2025



JOEL CARDOSO DE SOUZA
PROCURADOR JURÍDICO
PORTARIA Nº 34/2021
OAB/MT 19.303/O

Joel Cardoso de Souza
Procurador Jurídico
Portaria nº 34/2021