



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 Acáias, 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



**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, provoque 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, provoque 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 auditagem 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 segurança 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