

**PARECER JURÍDICO Nº 021/2026**

**MATÉRIA:** PROJETO DE LEI Nº 2.396/2026

**SÚMULA:** “AUTORIZA A DOAÇÃO DE IMÓVEL PARA O SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM RURAL - SENAR AR/MT COM OBJETIVO DE CONSTRUÇÃO DE UM CENTRO DE TREINAMENTO No Município DE ALTA FLORESTA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

**AUTORIA:** PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

**I- DA CONSULTA E O SEU OBJETO**

**Senhor Presidente:  
Senhores Vereadores:**

Submete-se à apreciação jurídica o Projeto de Lei nº 2.396/2026, de iniciativa do Poder Executivo, que “autoriza a doação de imóvel para o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural, SENAR AR/MT com objetivo de construção de um Centro de Treinamento no Município de Alta Floresta e dá outras providências”. O art. 1º do projeto identifica como objeto da pretendida liberalidade o Lote “Sindicato Rural, Gleba A-1”, com área de 5,2725 hectares, matrícula nº 44.099 do 1º Serviço Notarial e Registral de Alta Floresta. O texto prevê finalidade específica, cláusulas resolutivas, reversão patrimonial e menção expressa de que a área decorre de desmembramento da área antes destinada ao Parque de Exposições Agropecuárias, com anuência do Sindicato Rural.

Além da proposição legislativa, foram encaminhados: ofício do Executivo remetendo o projeto; cópia da matrícula nº 44.099; mapa e estudo de desmembramento; comprovante de inscrição do SENAR/AR-MT no CNPJ; ofício

do Sindicato Rural de Alta Floresta solicitando o desmembramento da área e sua destinação ao SENAR; e planta ilustrativa do empreendimento.

O Projeto de Resolução traz em seu bojo o seguinte pronunciamento:

**Art. 1º** Art. 1.º- Fica autorizada a doação ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – SENAR AR/MT, inscrito no CNPJ sob nº. 04.264.173/0001-78, do Lote SINDICATO RURAL - GLEBA A-1, com área de 5,2725 has (cinco hectares, vinte e sete ares e vinte e cinco centiares), devidamente matriculado no 1º Serviço Notarial e Registral de Alta Floresta sob o nº 44.099, Livro 2-hl, com os limites e confrontações constantes no mapa e memorial descritivo em anexo.

**Art. 2º** Art. 2.º- Na área a ser doada o donatário deverá construir para construção de um Centro de Treinamento e uma Escola Rural para atender a população do nosso município e região.

**Art. 3º** Art. 3.º- Deverá constar obrigatoriamente na Escritura Pública, a ser lavrada dentro de 180 dias da expedição da AUTORIZAÇÃO DE OCUPAÇÃO, cláusula resolutiva expressa, segundo a qual, o imóvel doado reverter-se-á ao Patrimônio Público do Município, nas seguintes condições:

**Art. 4º** I- Se for dada a área destinação diversa da finalidade desta Lei;

**Art. 5º** II- Se a área for transferida a terceiros por intermédio de comodato, cessão ou quaisquer outros meios;

**Art. 6º** III- Se houver extinção ou paralisação das atividades do donatário;

**Art. 7º** IV- Se não for iniciada a construção no prazo de 365 dias;

**Art. 8º** V- Se não for concluída a construção no prazo de 730 dias;

**Art. 9º** Art. 4.º - Em consequência da presente doação, a área ora doada fica desafetada do uso comum e/ou especial do povo, passando a integrar o patrimônio particular do donatário.

**Art. 10º** Art. 5.º - A presente doação se refere a imóvel desmembrado da área recebida em doação para construção do Parque de Exposições Agropecuárias (Lei 3.024/2025), contando com a anuência do SINDICATO RURAL DE ALTA FLORESTA.

**Art. 11º** Art. 6.º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

**Art. 12º** Art. 7.º - Revogam-se as disposições em contrário.

**Art. 13º**

## II- DA JUSTIFICATIVA

A Justificativa assevera que:

“O presente Projeto de Lei visa autorizar o Município de Alta Floresta, a doar a área ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – SENAR AR/MT, destinada a construção de um Centro de Treinamento e uma Escola Rural para qualificação de jovens e adultos para o setor agropecuário da região. A destinação de uma área pelo município de Alta Floresta para o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR-MT) para a construção de um Centro de Treinamento é fundamental para fortalecer o setor produtivo regional.

Esta doação possibilitará que o Senar-MT viabilize a construção de um unidade também em Alta Floresta. O projeto será conduzido pelo Senar-MT em conjunto com o Sindicato Rural de Alta Floresta.

O Centro de Treinamentos contará com salas de aula, setores administrativos, laboratórios e áreas para atividades práticas de pecuária e agricultura (agrícolas e zootécnicos).

Segue em anexo, como um exemplo, do que se pretende construir, a planta baixa referente a unidade que será implantada no Município de Água Boa.

A iniciativa busca atender à alta demanda por mão de obra qualificada na região, bem como o fortalecimento da educação rural, oferecendo cursos práticos e teóricos para produtores, trabalhadores e jovens, visando empregabilidade.

O Centro de Treinamento facilitará a Formação Profissional Rural, focando em cadeias produtivas estratégicas como a pecuária, agricultura de larga escala e agricultura familiar, utilizando técnicas de ponta e simuladores.

A qualificação oferecida pelo SENAR-MT é crucial para o sucesso de iniciativas locais, como o Plano Municipal de Agricultura Familiar, ajudando na agregação de valor à produção e na geração de renda.

Diante do exposto, encaminhamos o presente Projeto de Lei a esta Egrégia Casa Legislativa, e solicitamos aos Nobres Edis, que a matéria ora encaminhada, seja analisada, e obtenha deliberação favorável em sua íntegra.”

### **III- DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

**É o sucinto relatório.**

**Estudada a matéria, passemos a análise jurídica.**

#### **1. Competência legislativa e regime jurídico do bem público**

A análise da juridicidade do Projeto de Lei nº 2.396/2026 deve iniciar-se pela verificação da competência constitucional do Município para dispor sobre o destino de bens integrantes de seu patrimônio, bem como pela identificação do regime jurídico aplicável aos bens públicos.

A Constituição da República atribui aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme dispõe o art. 30, inciso I, da Constituição Federal, cabendo-lhes igualmente a administração de seus bens e a gestão de seu patrimônio, dentro do âmbito de autonomia administrativa assegurada pelo pacto federativo.

Além disso, o art. 30, inciso VIII, da Constituição Federal estabelece competir ao Município promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e

controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano, o que inclui a definição da destinação e utilização de áreas pertencentes ao patrimônio público municipal.

A gestão patrimonial municipal, contudo, não se realiza de forma discricionária absoluta, devendo observar os princípios que regem a Administração Pública, notadamente aqueles previstos no caput do art. 37 da Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que se aplicam à atuação de todos os entes federativos na condução de seus atos administrativos.

No que se refere ao regime jurídico dos bens públicos, o Código Civil estabelece, em seu art. 99, a classificação tripartite desses bens, distinguindo-os em bens de uso comum do povo, bens de uso especial e bens dominicais.

Os bens de uso comum do povo são aqueles destinados à fruição coletiva da sociedade, como ruas, praças e estradas. Já os bens de uso especial são aqueles afetados à prestação de serviços públicos ou ao funcionamento da Administração, como prédios administrativos, escolas, hospitais e repartições públicas.

Diversamente, os bens dominicais constituem o patrimônio disponível das pessoas jurídicas de direito público, não estando diretamente vinculados à prestação de serviços públicos ou à utilização coletiva da população. Em razão dessa característica, são os únicos bens públicos que podem ser objeto de alienação, desde que observadas as exigências legais pertinentes.

Nesse sentido, o art. 101 do Código Civil dispõe expressamente que os bens públicos dominicais podem ser alienados, desde que respeitadas as condições e formalidades previstas em lei. Tal disposição evidencia que a alienação patrimonial pelo Poder Público não se encontra proibida, mas condicionada ao atendimento de requisitos legais que garantam a proteção do interesse público e a regularidade da gestão patrimonial.

Cumprir destacar, ainda, que os bens públicos possuem regime jurídico diferenciado em relação aos bens privados, o que se evidencia, entre outros aspectos, pela imprescritibilidade, prevista no art. 102 do Código Civil, segundo o qual os bens públicos não estão sujeitos à aquisição por usucapião. Essa característica reafirma a natureza especial do patrimônio público e a necessidade de que sua transferência ou alienação ocorra exclusivamente por meio de atos administrativos e jurídicos regularmente formalizados.

No âmbito do Direito Administrativo contemporâneo, a alienação de bens públicos encontra disciplina também na Lei nº 14.133/2021, que estabelece normas gerais de licitações e contratos administrativos. O art. 76 do referido diploma determina que a alienação de bens da Administração Pública está subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, devendo ser precedida de avaliação prévia e obedecer às condições e procedimentos estabelecidos na legislação aplicável.

Portanto, ainda que determinado bem público possua natureza dominical e integre o patrimônio disponível do ente federativo, sua alienação não pode ocorrer de forma arbitrária ou desvinculada da ordem jurídica. Ao contrário, deve estar respaldada por justificativa de interesse público, por avaliação patrimonial adequada e, no caso de bens imóveis pertencentes ao Município, por autorização legislativa específica.

No caso concreto, a documentação registral encaminhada evidencia que a matrícula nº 44.099 encontra-se registrada em nome do Município de Alta Floresta, o que demonstra, em princípio, a titularidade pública da área objeto do projeto de lei. À luz do princípio da fé pública registral e das disposições da Lei nº 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos), a matrícula imobiliária constitui o instrumento jurídico apto a comprovar a titularidade e a situação dominial do imóvel.

Desse modo, a identificação do Município como proprietário na matrícula do imóvel afasta eventual questionamento quanto à titularidade da área e à possibilidade jurídica de sua disposição patrimonial.

Todavia, a análise jurídica da proposição não se esgota na verificação da titularidade registral do imóvel. A validade da operação pretendida depende, igualmente, da adequação da modalidade jurídica escolhida para a alienação do bem público às normas que regem a matéria, especialmente àquelas previstas na legislação federal que disciplina a alienação de bens públicos.

Assim, embora a titularidade municipal da área esteja devidamente demonstrada, a análise da juridicidade da proposição exige examinar também se a forma de transferência patrimonial proposta pelo projeto de lei se encontra em consonância com o regime jurídico estabelecido pela legislação vigente.

## **2. Exigências legais para alienação de imóvel público**

A alienação de bens pertencentes à Administração Pública encontra-se submetida a regime jurídico próprio, que visa assegurar a proteção do patrimônio público e garantir que sua destinação ocorra em conformidade com o interesse coletivo.

No ordenamento jurídico brasileiro, a disciplina geral acerca da alienação de bens públicos encontra-se atualmente estabelecida na **Lei nº 14.133/2021**, que institui normas gerais de licitações e contratos administrativos aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

O art. 76 do referido diploma legal dispõe que a alienação de bens da Administração Pública encontra-se condicionada à existência de **interesse público devidamente justificado**, devendo ainda ser precedida de **avaliação prévia do bem** e observar as condições e procedimentos estabelecidos pela legislação.

Nos termos do caput do referido dispositivo:

**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.

Tratando-se especificamente de **bens imóveis**, a legislação estabelece requisitos adicionais, entre os quais se destaca a necessidade de **autorização legislativa**, exigência que decorre da própria natureza do patrimônio público e da necessidade de controle político sobre atos que impliquem diminuição do acervo patrimonial do ente federativo.

Tal exigência também se harmoniza com a lógica constitucional de separação de funções entre os Poderes, uma vez que a alienação de bens públicos imóveis, em especial quando realizada a título gratuito, representa decisão de relevante impacto patrimonial, devendo ser submetida à apreciação do Poder Legislativo.

Nesse contexto, a autorização legislativa funciona como mecanismo de controle democrático sobre a disposição do patrimônio público, garantindo que a transferência de bens pertencentes ao Município esteja devidamente justificada e alinhada com o interesse coletivo.

Além disso, a legislação exige que a alienação seja precedida de **avaliação prévia do bem**, medida que visa assegurar transparência e racionalidade na gestão patrimonial, permitindo à Administração Pública dimensionar o valor econômico do imóvel e aferir a compatibilidade da operação com o interesse público invocado.

Outro aspecto relevante disciplinado no art. 76 da Lei nº 14.133/2021 refere-se à forma de realização da alienação. Como regra geral, a alienação de bens públicos deve ocorrer mediante procedimento competitivo, assegurando igualdade de condições aos interessados e preservando os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa.

Todavia, o próprio dispositivo legal prevê hipóteses específicas em que a **licitação pode ser dispensada**, desde que presentes circunstâncias expressamente previstas na legislação e devidamente justificadas pela Administração Pública.

Assim, a análise da juridicidade de proposta legislativa que autorize a alienação de imóvel público deve verificar, cumulativamente, a presença dos seguintes elementos estruturais:

- demonstração de interesse público devidamente fundamentado;
- existência de avaliação prévia do imóvel;
- autorização legislativa específica;
- individualização adequada do bem objeto da alienação;
- compatibilidade da modalidade de alienação com as hipóteses legalmente admitidas.

No caso em exame, observa-se que o Projeto de Lei nº 2.396/2026 apresenta, em princípio, alguns desses requisitos estruturais.

Consta da justificativa encaminhada pelo Poder Executivo a indicação de finalidade pública consistente na implantação de **Centro de Treinamento e Escola Rural voltados à qualificação profissional no setor agropecuário**, o que revela motivação administrativa relacionada ao desenvolvimento econômico e à formação de mão de obra especializada no Município.

Ademais, a proposição legislativa identifica de forma precisa o imóvel objeto da operação patrimonial, indicando sua matrícula imobiliária, área, localização e origem registral, circunstância que permite a adequada individualização do bem.

A documentação complementar encaminhada juntamente com o projeto, especialmente a matrícula imobiliária e o memorial de desmembramento, demonstra também coerência material entre a área descrita na proposição legislativa e a área efetivamente registrada no cartório de registro de imóveis competente.

Há ainda previsão de autorização legislativa específica, uma vez que o próprio projeto de lei tem por objeto autorizar a alienação patrimonial pretendida.

Todavia, embora tais elementos indiquem o atendimento parcial das exigências estruturais previstas na legislação, **a análise jurídica da proposição revela a existência de ponto sensível que demanda exame mais aprofundado.**

Esse ponto refere-se **à natureza jurídica do destinatário da doação**, bem como à compatibilidade da modalidade de alienação escolhida com as hipóteses admitidas pela legislação que disciplina a alienação de bens públicos.

Com efeito, a verificação da adequação da modalidade jurídica proposta, no caso, a doação do imóvel, exige a análise da natureza jurídica do ente beneficiário e de sua inserção ou não no âmbito da Administração Pública, questão que será examinada no tópico seguinte deste parecer.

### **3. Da natureza jurídica do SENAR e da compatibilidade da doação com o regime jurídico de alienação de bens públicos**

Para aferir a juridicidade da modalidade de alienação proposta no Projeto de Lei nº 2.396/2026, torna-se indispensável examinar a natureza jurídica da entidade beneficiária da doação, bem como verificar sua compatibilidade com as hipóteses admitidas pela legislação que disciplina a alienação de bens públicos.

O projeto indica como donatário o **Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – SENAR/AR-MT**, entidade integrante do chamado **Sistema “S”**, instituída pela **Lei nº 8.315/1991**, que criou o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural com a finalidade de organizar, administrar e executar a formação profissional rural e a promoção social do trabalhador do campo.

Nos termos do art. 1º da Lei nº 8.315/1991:

Art. 1º Fica criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – SENAR, entidade de direito privado, sem fins lucrativos, com a finalidade de organizar, administrar e executar, em todo o território nacional, o ensino da formação profissional rural e a promoção social do trabalhador rural.

A partir desse dispositivo, observa-se que o SENAR possui **natureza jurídica de pessoa jurídica de direito privado**, integrante da categoria das entidades conhecidas como **serviços sociais autônomos**.

Os serviços sociais autônomos constituem entidades paraestatais que desempenham atividades de relevante interesse público, financiadas por contribuições parafiscais e voltadas à execução de políticas de formação profissional e desenvolvimento social em determinados setores econômicos. Todavia, embora desempenhem função pública relevante, tais entidades **não integram a Administração Pública direta ou indireta**, possuindo autonomia administrativa, financeira e patrimonial.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Contas da União consolidou o entendimento de que os serviços sociais autônomos possuem natureza **privada**, ainda que submetidos a regime jurídico híbrido e a mecanismos de controle público.

Essa característica é juridicamente relevante para a análise da proposta legislativa, pois a alienação de bens imóveis pertencentes à Administração Pública encontra disciplina específica na **Lei nº 14.133/2021**, que estabelece normas gerais aplicáveis à matéria.

Nos termos do art. 76 do referido diploma legal:

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:**

a) dação em pagamento;

**b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas “f”, “g” e “h” deste inciso;**

c) permuta por outros imóveis que atendam aos requisitos relacionados às finalidades precípua da Administração, desde que a diferença apurada não ultrapasse a metade do valor do imóvel que será ofertado pela União, segundo avaliação prévia, e ocorra a troca de valores, sempre que for o caso;

d) investidura;

e) venda a outro órgão ou entidade da Administração Pública de qualquer esfera de governo;

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; (g.n)

O dispositivo estabelece que a alienação patrimonial deve observar requisitos formais e materiais, entre os quais se destacam:

- a demonstração de interesse público devidamente justificado;
- a realização de avaliação prévia do bem;
- a observância das hipóteses legalmente admitidas de alienação.

Em relação especificamente à **doação de bens imóveis**, a legislação estabelece hipótese de dispensa de licitação quando o destinatário da transferência patrimonial for **outro órgão ou entidade da Administração Pública**, independentemente da esfera federativa.

Nesse ponto reside a questão jurídica central para a análise do presente projeto.

Como visto, o **SENAR não integra a Administração Pública**, tampouco possui natureza de autarquia, fundação pública ou empresa estatal. Trata-se de entidade privada de cooperação com o Poder Público, enquadrada na categoria dos serviços sociais autônomos.

Consequentemente, a transferência definitiva da propriedade de bem público municipal por meio de **doação** para entidade dessa natureza deve ser analisada com especial cautela jurídica, pois a legislação de regência da alienação patrimonial admite tal modalidade, em regra, apenas quando o destinatário integra a própria estrutura da Administração Pública.

Isso não significa, necessariamente, que seja juridicamente impossível destinar área pública para a implantação de equipamento voltado ao interesse coletivo, especialmente quando se trata de instituição voltada à qualificação profissional e ao desenvolvimento econômico regional.

Entretanto, a modalidade jurídica escolhida para a transferência patrimonial deve observar estritamente as hipóteses admitidas pela legislação vigente, sob pena de vulnerabilidade do ato administrativo e da própria lei autorizativa.

Assim, embora seja possível reconhecer a relevância social e econômica da implantação de um centro de treinamento rural no Município, iniciativa que se alinha às políticas públicas de capacitação profissional e fortalecimento da atividade agropecuária, a utilização da figura jurídica da **doação plena e definitiva do imóvel** a entidade de natureza privada demanda análise cuidadosa quanto à sua compatibilidade com o regime jurídico da alienação de bens públicos.

Nessa perspectiva, parte da doutrina administrativa e da jurisprudência dos órgãos de controle recomenda, em situações semelhantes, a utilização de instrumentos jurídicos que preservem a titularidade pública do imóvel, como a **concessão de direito real de uso** ou outras formas de cessão qualificada, especialmente quando o objetivo do Poder Público consiste em permitir a implantação de empreendimento de interesse coletivo sem a transferência definitiva da propriedade.

Esses instrumentos permitem conciliar dois valores igualmente relevantes: de um lado, a viabilização de projetos de interesse público executados por entidades privadas de cooperação com o Estado; de outro, a preservação do patrimônio público e a manutenção do controle estatal sobre a destinação da área.

Dessa forma, a análise da compatibilidade jurídica da modalidade de alienação proposta exige ponderação entre o interesse público que fundamenta a iniciativa legislativa e as limitações impostas pelo regime jurídico aplicável à alienação de bens públicos.

Essa ponderação será considerada na conclusão do presente parecer, especialmente no que se refere às recomendações destinadas a assegurar maior segurança jurídica à eventual destinação da área pública ao empreendimento pretendido.

#### **4. Objeção central: a Lei nº 14.133/2021 restringe a doação de imóvel à Administração Pública**

O art. 76, inciso I, alínea “b”, da Lei nº 14.133/2021, conforme texto oficial do Planalto, prevê a hipótese de doação de bem imóvel ***“permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo”***, ressalvadas as hipóteses legais específicas. Essa redação é objetiva e

restritiva. Ela não autoriza, em regra geral, a doação de imóvel público a entidade privada estranha à Administração Pública.

E aqui está o problema do Projeto de Lei nº 2.396/2026: o donatário indicado é o **SENAR/AR-MT**, que, conforme a documentação juntada, possui natureza jurídica de **serviço social autônomo**. Serviço social autônomo integra o chamado Sistema S, exerce atividade de relevante interesse coletivo, mas **não se confunde com órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta**. Logo, à luz da norma geral federal de licitações e contratos, há sério obstáculo para a utilização da figura jurídica “doação” nos exatos termos propostos.

Esse ponto é o núcleo do parecer. A presença de interesse público, a anuência do Sindicato Rural, a utilidade social do centro de treinamento, a regularidade do desmembramento e até a existência de cláusulas resolutivas não afastam, por si, a limitação normativa do art. 76 da Lei nº 14.133/2021. Em outras palavras: o projeto está **materialmente bem-intencionado**, mas a técnica legislativa escolhida é juridicamente vulnerável.

#### **5. Consequência da documentação juntada: o problema não é mais dominial, é normativo**

A documentação permite fazer uma distinção importante.

Antes, havia uma dúvida sobre a própria possibilidade material de o Município doar a área, porque o projeto mencionava que o imóvel derivava de área já destinada ao Parque de Exposições com anuência do Sindicato Rural. A matrícula, aponta a titularidade municipal. A partir daí, o principal risco deixa de ser registral e passa a ser **de subsunção normativa**: mesmo sendo do Município, o bem não pode ser doado, pela via ordinária do art. 76, a ente que não seja Administração Pública.

Esse é o tipo de situação em que a LINDB impõe decisão administrativa e jurídica consequencialista, com exame das repercussões práticas da deliberação. O art. 20 da LINDB veda decisão fundada apenas em valores abstratos sem consideração das consequências práticas. Aprovar o projeto na forma atual, ignorando a restrição textual da lei federal, expõe a Câmara e o Executivo a risco objetivo de questionamento pelo controle interno, Tribunal de Contas e Ministério Público.

#### **6. Interesse público: presente, mas insuficiente para convalidar a forma eleita**

Não há dificuldade em reconhecer o interesse público da implantação de centro de treinamento e escola rural em município com forte vocação agropecuária. A justificativa do projeto vincula a medida à qualificação de mão de obra, ao fortalecimento do setor produtivo regional, à agricultura familiar e à formação profissional de jovens e adultos. Sob o ângulo material, a finalidade é legítima e administrativamente defensável.

Ocorre que, em Direito Administrativo, **finalidade legítima não basta**. O ato também precisa ser compatível com a competência, com a forma e com o procedimento legalmente previstos. A Administração não pode alcançar objetivo público por meio juridicamente inadequado. Daí por que o reconhecimento do mérito público do empreendimento não conduz automaticamente à juridicidade da “doação” pretendida.

#### **7. Cláusulas resolutivas: adequadas, mas incapazes de sanar o vício principal**

O projeto prevê reversão do imóvel ao patrimônio municipal em caso de desvio de finalidade, cessão a terceiros, extinção ou paralisação das atividades, não início da construção em 365 dias e não conclusão em 730 dias. Essas cláusulas são corretas como técnica de proteção patrimonial do ente público e revelam preocupação adequada com a preservação do interesse municipal.

Todavia, essas cláusulas operam **após** a formação válida do vínculo jurídico. Elas servem para condicionar e resolver a transferência patrimonial, não para legitimar modalidade de alienação que, em tese, não se enquadra na permissão da norma geral. Portanto, mesmo com cláusulas resolutivas robustas, permanece a vulnerabilidade da opção pela doação ao SENAR.

#### **8. Avaliação prévia do imóvel**

A Lei nº 14.133/2021 exige avaliação prévia do bem na alienação. Nos documentos trazidos à análise, não se visualiza laudo de avaliação. Se ele existir no processo administrativo do Executivo, deve ser expressamente juntado aos autos legislativos. Se não existir, há mais uma deficiência formal da instrução.

Esse ponto, embora relevante, não é o maior obstáculo. A falta de avaliação é sanável com complementação documental. Já a inadequação da modalidade “doação” ao perfil do donatário é questão de legalidade material.

## 9. Caminho juridicamente mais seguro

Diante da restrição do art. 76 da Lei nº 14.133/2021, a solução juridicamente mais prudente não é forçar a aprovação do projeto na forma atual, mas **readequar o instrumento jurídico**. Em vez de doação, o Município deve avaliar a adoção de instituto compatível com a permanência do interesse público sem transferência plena e definitiva da propriedade, como concessão de direito real de uso, cessão de uso qualificada ou outro modelo admitido pela legislação aplicável e pela lei local, desde que devidamente estruturado e motivado.

Isso preserva o objetivo político-administrativo do empreendimento, reduz o risco de nulidade futura e mantém o controle do patrimônio municipal. Aprovar uma doação juridicamente discutível apenas porque o fim é útil é uma solução frágil. Pontuo que, ajustar a técnica legislativa, seria a solução mais viável para aprovação Projeto de Lei.

## RECOMENDAÇÕES

Recomenda-se, de forma expressa, que a Câmara:

1. solicite ao Executivo a reavaliação da modelagem jurídica da operação, substituindo a doação por instrumento compatível com a legislação vigente;
2. exija a juntada do laudo de avaliação prévia do imóvel, nos termos da Lei nº 14.133/2021;
3. mantenha nos autos a matrícula atualizada, o mapa de desmembramento, o ofício do Sindicato Rural e o documento de identificação do SENAR, porque esses elementos são relevantes para comprovar a finalidade pública e a regularidade registral da área;
4. caso o Executivo insista na figura da doação, registre-se no parecer e em eventual voto da comissão a **ressalva expressa de risco jurídico material**, pela desconformidade potencial com o art. 76 da Lei nº 14.133/2021

## IV- CONCLUSÃO

À vista do exposto, o parecer deve ser **desfavorável à aprovação do Projeto de Lei nº 2.396/2026 na forma atualmente redigida**, não porque falte interesse público, não porque haja defeito dominial comprovado, e não porque a

documentação complementar seja insuficiente quanto à identificação da área, mas porque a modalidade eleita, **doação de imóvel público ao SENAR/AR-MT**, encontra óbice relevante no art. 76, inciso I, alínea “b”, da Lei nº 14.133/2021, que admite doação de imóvel, em regra, exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública.

Em termos objetivos:

- o problema central do projeto não é mais a propriedade do imóvel;
- o problema central é a **inadequação jurídica da doação como instrumento de transferência ao SENAR**.

Por isso, a conclusão tecnicamente mais defensável é:

- a) reconhecer que a documentação comprova a titularidade municipal da área e a seriedade do propósito público;
- b) apontar que a iniciativa, tal como estruturada, colide com a disciplina do art. 76 da Lei nº 14.133/2021;
- c) recomendar a **substituição da figura da doação** por instrumento juridicamente compatível;
- d) somente após essa readequação, emitir manifestação favorável ao mérito da destinação da área.

Isto posto, e considerando as justificativas apresentadas pelo autor da propositura, bem como a análise jurídica realizada à luz da legislação aplicável à alienação de bens públicos, **esta Secretaria Jurídica, S.M.J. (salvo melhor juízo), opina DESFAVORAVELMENTE à tramitação e votação do presente Projeto de Lei**, tendo em vista a existência de óbice jurídico relacionado à modalidade de alienação pretendida, especialmente quanto à compatibilidade da doação de bem imóvel público à entidade de natureza privada com as disposições previstas na **Lei nº 14.133/2021**, notadamente em seu art. 76, que disciplina as hipóteses de alienação de bens imóveis pertencentes à Administração Pública.

Assim, entende esta Secretaria Jurídica que a proposição, na forma como apresentada, não atende integralmente às exigências legais que regem a alienação de bens públicos, razão pela qual se manifesta pela **não aprovação do projeto na forma atual**, sem prejuízo de eventual readequação da modelagem jurídica da destinação da área pública pelo Poder Executivo.

Nesta assentada, cumpre salientar que a presente manifestação foi elaborada **com base exclusivamente nos elementos constantes dos autos do procedimento administrativo até a presente data**, podendo seu entendimento ser revisto diante da apresentação de novos documentos ou de eventual reformulação da proposição legislativa.

Ressalte-se, ainda, que **o presente parecer possui natureza opinativa**, não possuindo caráter vinculante em relação às Comissões Permanentes ou ao Plenário desta Casa Legislativa, cabendo aos Nobres Vereadores a análise e deliberação acerca do mérito da matéria, no exercício de suas competências constitucionais e regimentais.

Registra-se que, a proposição será apreciada em sessão extraordinária, ***o quórum exigido para sua deliberação observará o disposto no art. 176, alínea 'h', do Regimento Interno da Câmara Municipal de Alta Floresta/MT***, não em razão da natureza da matéria, mas em decorrência do rito excepcional de convocação.

Por fim, registra-se que o presente parecer foi emitido com fundamento nos elementos constantes dos autos até o presente momento, podendo sua fundamentação ser revista caso sobrevenham novos elementos relevantes ao exame da matéria.

Salvo melhor juízo, esse é o parecer.

Alta Floresta – MT, *(data da assinatura eletrônica)*.

***Kathiane C. Borges***  
*OAB/MT 31.082*  
*Secretaria Jurídica*