



## PARECER JURÍDICO

**Objeto:** Transferência de bem móvel do patrimônio da Câmara Municipal para a Prefeitura

**Interessado:** Câmara Municipal de Quadra

**Assunto:** Possibilidade jurídica de transferência de bem móvel entre Poderes

EMENTA - DIREITO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. PATRIMÔNIO PÚBLICO. BENS MÓVEIS AFETADOS AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. PRETENSÃO DE TRANSFERÊNCIA AO PODER EXECUTIVO. UNIDADE PATRIMONIAL DO ENTE FEDERATIVO. POSSIBILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO INTERESSE PÚBLICO PRIMÁRIO. MODALIDADE DOAÇÃO. NULIDADE POR DESCOMPASSO COM NATUREZA JURÍDICA. EXIGÊNCIA DE LEI FORMAL ESPECÍFICA. RESERVA LEGAL. DESTINAÇÃO ESPECÍFICA PARA GUARDA CIVIL MUNICIPAL. MOTIVAÇÃO ADMINISTRATIVA. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA LEGALIDADE, IMPESSOALIDADE, MORALIDADE E EFICIÊNCIA.

## RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Presidente da Câmara acerca da viabilidade jurídica de transferência de bens móveis integrantes do acervo patrimonial do Poder Legislativo ao Poder Executivo Municipal, com destinação à Guarda Civil Municipal.

Conforme se depreende dos autos, os bens em questão encontram-se regularmente registrados no ativo patrimonial do Poder Legislativo, sendo atestada, por setor técnico competente, sua atual condição de inservibilidade para as atividades institucionais da Câmara Municipal, embora aptos à reutilização por outro órgão público.

O parecer técnico do responsável pelo patrimônio da Câmara, acompanhado de relação individualizada dos bens e respectivos valores, opinando favoravelmente à transferência, sob o fundamento de racionalização do uso dos recursos públicos e atendimento ao princípio da economicidade.

Verifica-se, outrossim, manifestação do Poder Executivo Municipal, no sentido de anuência à incorporação dos bens,



com determinação de adoção das providências contábeis e patrimoniais cabíveis, bem como ciência ao sistema de controle interno.

Instrui o feito minuta de Ato da Mesa Diretora autorizando a transferência dos bens móveis,

É o relatório.

## **FUNDAMENTAÇÃO**

A análise da matéria, em se tratando de bens, demanda a conjugação de normas de direito civil, administrativo, financeiro e patrimonial, principalmente, à luz da ordem constitucional vigente.

### **1. Regime jurídico dos bens públicos**

Nos termos do art. 98 do Código Civil, são públicos os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno, sendo que sua administração deve observar o interesse público e os princípios insculpidos no art. 37 da Constituição Federal, submetendo-se, por conseguinte, a regime jurídico próprio marcado pela indisponibilidade relativa e pela vinculação ao interesse público.

No que diz respeito a bens públicos, assim define o **Código Civil**:

Art. 99. São bens públicos:

III - **os dominicais**, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Art. 101. Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei.

No âmbito municipal, conquanto se reconheça a autonomia administrativa e funcional entre os Poderes, é consabido que inexistente fracionamento da personalidade jurídica do ente federativo.



Vale dizer: tanto o Poder Executivo quanto o Legislativo integram a mesma pessoa jurídica – o **Município** –, razão pela qual os bens a eles afetados compõem um único patrimônio público, apenas administrativamente descentralizado.

## Código Civil

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:

- I - a União;
- II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;
- III - os Municípios;
- IV - as autarquias, inclusive as associações públicas;
- V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.

## Constituição do Estado de São Paulo

Art. 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Assim, bens alocados à Câmara Municipal integram o patrimônio do Município, contudo sob gestão administrativa e responsabilidade do Legislativo.

## **2. Da transferência de bens entre órgãos do mesmo ente: natureza jurídica e limites**

Na administração dos bens públicos, define a Lei Orgânica Municipal de Quadra que os bens imóveis e móveis integram o patrimônio público, cabendo ao Prefeito a gestão, respeitando a competência da Câmara quanto aos bens utilizados nos serviços do Legislativo. (LOM. Artigos 70 e 71)

Assim pode se definir que a movimentação de bens entre órgãos integrantes de uma mesma pessoa jurídica de direito público não configura, em sentido estrito, transferência de propriedade, mas sim alteração de **afetação administrativa**.

## Lei Federal n.º 4.320/64

Art. 83. A contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.



Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Todavia, no caso vertente, a opção administrativa pretendida nos autos é por meio da **doação**, instituto jurídico que, por sua natureza, implica alienação de bem público para outra pessoa.

### **3. Da exigência de lei formal e da reserva de administração patrimonial**

No caso em apreço, a opção da administração pela **doação** de bens entre Câmara Municipal para a Prefeitura Municipal, órgãos pertencentes **a mesma pessoa jurídica de direito público**, não surtirá efeito previsto naquele instituto (CC. art. 538 - Considera-se doação o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra) .

É precisamente neste ponto, que emerge a necessidade de interpretação sistemática e teleológica da norma, pois afinal **Câmara e Prefeitura são órgãos da mesma pessoa jurídica**.

Entendo que a doação feita entre órgãos da administração pertencentes à mesma pessoa jurídica será, em regra, considerada **inválida ou, mais tecnicamente, inócua**, por configurar um negócio jurídico inexistente no que tange à transferência de titularidade do bem.

Nesta esteira para fundamentar este parecer, suscito o **Decreto Federal n.º 12.785/2025** que dispõe sobre mecanismos para promoção da circularidade de bens móveis, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, cujo ato normativo **não** prevê a doação entre órgãos da **União**, nisso destaco o inciso I, do art. 11, no qual é explícito a doação para pessoas jurídicas de direito:

**Art. 10.** Os bens móveis inservíveis poderão ser alienados mediante doação, dispensada a realização de licitação, nos termos do disposto no **art. 76, caput, inciso II, alínea "a", da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.**



**Art. 11.** A doação dos bens de que trata o art. 10 será permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência socioeconômica em relação à escolha de outra forma de alienação, e poderá ser realizada em favor:

**I - dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de suas autarquias e fundações públicas;**

Importante enaltecer que o decreto federal regulamentou a aplicação da Lei Federal 14.133/2021, sobre bens móveis na forma prevista no art. 76, inciso II, alínea "a", sobre doação de bens móveis.

Em que pese à Lei Orgânica do Município, em seu artigo 73, inciso II, alínea "a" prevê que a doação será **permitida exclusivamente para fins de interesse social**, ainda que valendo-se da Lei de Licitações (art. 76, II, alínea "a"), a norma geral regulamentadora do inciso XXI, do art. 37 da Constituição Federal, **não prevê a doação de bem móvel entre órgãos da mesma pessoa jurídica de direito**, apenas há previsão de **permuta**.

**4. Recomendação. Formalização. Legalidade.**

A teor da Lei Bandeirante (art. 19, inciso VII) e Lei Orgânica (art. 8º, inciso XII), **entendo** que a **lei formal** seja o instrumento normativo para a transferência da posse dos bens relacionados nesse processo para a Prefeitura Municipal, com destinação específica para a Guarda Civil Municipal, inclusive, estar-se-ia respeitando a competência da Câmara Municipal quanto à gestão administrativa dos bens sob responsabilidade da edilidade (LOM - art. 71), mas que integram o patrimônio municipal (LOM - art. 70).

**Constituição do Estado de São Paulo**

**Art. 19** - Compete à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, ressalvadas as especificadas no artigo 20, e especialmente sobre:

**VII** - bens do domínio do Estado e proteção do patrimônio público;

**Lei Orgânica do Município de Quadra**

**Art. 8º** - Compete à Câmara, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no artigo 9º, dispor sobre todas as matérias de competência do Município, e especialmente sobre:

**XII** – administração, utilização e alienação de seus bens;



**Art. 70** – Integram o patrimônio do Município todos os bens imóveis e móveis, direitos e ações que, por qualquer título, lhe pertençam.

**Art. 71** – Cabe ao Prefeito a administração do patrimônio municipal, respeitada a competência da Câmara quanto aos bens utilizados em seus serviços.

O responsável pelo patrimônio da edilidade informa que os bens relacionados “se encontram atualmente sem utilização nas dependências da Câmara Municipal. Considerando que tais bens não são mais necessários às atividades do Poder Legislativo, mas apresentam condições de reaproveitamento, entende-se que sua destinação à Prefeitura Municipal atende ao princípio da economicidade, promovendo melhor aproveitamento do patrimônio público e evitando novas aquisições.”

Com fulcro nos dispositivos que regem a questão, a higidez jurídica para salvaguardar a regularidade do ato de afetação dos bens móveis, especificando a destinação para a Guarda Civil Municipal com justificativa formal do interesse público, bem como dispositivos sobre:

- expressamente a transferência dos bens para a Guarda Civil Municipal;
- identifique de forma precisa os bens a serem transferidos;
- justifique a medida sob o prisma do interesse público;
- declare a inservibilidade dos bens para o Poder Legislativo;
- registre a avaliação prévia dos bens;
- discipline as obrigações administrativas decorrentes da operação;
- termo administrativo próprio;
- registro contábil da baixa e transferência patrimonial.

Entendo que desta forma a pretendida movimentação de bens, não provocará prejuízo ao interesse público, assegurando que a operação não configure desvio de finalidade, garantindo segurança jurídica e validade do ato, propiciando a fiscalização nos aspectos da legalidade e legitimidade (CE. artigos 32, §único e 33, inciso II), priorizando com **economicidade** e **eficiência administrativa** ao atender o órgão público de previsão constitucional (CE. art. 147).

#### Constituição do Estado de São Paulo



**Art. 32** - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, das entidades da administração direta e indireta e das fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

**Parágrafo único** - Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, de direito público ou de direito privado que utilize, arrecade, guarde, **gerencie** ou **administre** dinheiro, **bens** e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.

**Art. 33** - O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

**II** - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, **bens** e valores públicos da administração direta e autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, incluídas as fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público estadual, e as contas daqueles que derem perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário; (*grife*)

**Art. 147** - Os Municípios poderão, por meio de lei municipal, constituir guarda municipal, destinada à proteção de seus bens, serviços e instalações, obedecidos os preceitos da lei federal.

## CONCLUSÃO

Ante o exposto, este Procurador Jurídico, considerando a instrução deste procedimento, **opina** que a viabilidade jurídica da afetação dos bens móveis do acervo da Câmara Municipal para a Prefeitura Municipal com destinação específica à Guarda Civil Municipal, seja feita mediante **lei formal**, não se mostrando suficiente, para tal desiderato, a edição de Ato da Mesa Diretora, **recomendando** seja submetido ao crivo do controle interno para que elabore parecer técnico, como meio para assegurar a regularidade prévia da gestão administrativa, registro contábil e patrimonial da operação. É o parecer. Quadra, em 26 de março de 2026.

**Angelo Becheli Neto**

Procurador Jurídico  
OAB/SP 145.931