



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

PARECER REFERENCIAL N. 5/2023-PGE/SSP

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: PGE 5018/2023

Assunto: Parecer Jurídico Referencial – Prorrogação de cessão de uso de bens móveis e imóveis

Origem: Núcleo de Atendimento Jurídico aos Órgãos Setoriais e Seccionais do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos - NUAJ

Interessados: Secretaria de Estado da Segurança Pública e suas Instituições

**PARECER JURÍDICO REFERENCIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO.
PRORROGAÇÃO DE CESSÃO DE USO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS.
MUNICÍPIO CEDENTE. ESTADO CESSIONÁRIO.**

1. Aplicabilidade restrita à celebração de termos aditivos para simples prorrogação de vigência de Termos de Cessão de Uso de bens móveis e imóveis, sem alteração das cláusulas pactuadas anteriormente.
2. Documentos que devem constar da instrução dos processos de celebração de termo aditivo para simples prorrogação de vigência de Termos de Cessão de Uso de bens móveis e imóveis celebrados entre Estado e Município.
3. Dispensabilidade de análise individualizada de processos que envolvam matéria recorrente e que se amoldem aos termos desta manifestação jurídica referencial.
4. Necessário encaminhamento à consultoria jurídica competente, para análise individualizada, nas hipóteses não abarcadas pelo referencial, bem como em caso de dúvida específica de caráter jurídico externada pelo gestor.
5. Parecer Jurídico Referencial com validade condicionada à aprovação do Procurador-Geral do Estado, nos termos do art. 2º da Portaria GAB/PGE nº 40/21.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

RELATÓRIO

Trata-se de Parecer Jurídico Referencial, elaborado com fundamento no art. 85-A do Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Estado, aprovado pelo Decreto nº 1.485/2018, e na Portaria GAB/PGE 040/2021, que regulamenta a forma e as condições de emissão e aplicação de pareceres jurídicos referenciais.

O propósito deste parecer é delinear, de modo homogêneo, os requisitos a serem observados, no âmbito dos órgãos componentes da Secretaria de Estado da Segurança Pública (Polícia Militar, Polícia Civil, Polícia Científica e Corpo de Bombeiros Militar¹), nas prorrogações de vigência das cessões de uso de bens móveis e imóveis realizadas por Municípios em favor do Estado.

¹ Art. 41-C da Lei Complementar nº 741/2019, com redação da Medida Provisória nº 257/2023, alterada pela Medida Provisória nº 258/2023.



É o relatório

FUNDAMENTAÇÃO

1. DOS REQUISITOS PARA EMISSÃO DE PARECER REFERENCIAL.

O parecer referencial é manifestação jurídica emitida sobre matérias recorrentes, dispensando-se a análise individualizada pelos órgãos consultivos sempre que o caso concreto se amoldar aos termos da referida manifestação, mediante ateste expresso da área técnica. A utilização dos pareceres referenciais visa dar maior celeridade aos serviços administrativos, além de promover a uniformização da atuação dos órgãos envolvidos.

No âmbito do Estado de Santa Catarina, a emissão de pareceres referenciais encontra previsão no art. 85-A² do Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Estado, regulamentado pela Portaria GAB/PGE 040/21.

No presente caso, observa-se que estão preenchidas as condições para a emissão de parecer jurídico referencial. Isso porque a análise de processos administrativos que tratam de prorrogações de vigência de cessões de uso de bens móveis e imóveis realizadas por Municípios em favor do Estado constitui matéria recorrente no âmbito dos órgãos componentes da Secretaria de Estado da Segurança Pública, ensejando grande volume de expedientes similares.

Além disso, a matéria versada é singela, restringindo-se à verificação do atendimento das exigências legais a partir da conferência de dados e/ou documentos constantes dos processos administrativos.

Importa destacar que a aplicabilidade do parecer fica circunscrita às situações que se amoldam ao seu escopo, devendo as hipóteses não abarcadas pelos seus termos ou aquelas que ensejem dúvida pontual por parte do gestor serem submetidas à consulta específica ao órgão jurídico.

Feitas as considerações, passa-se ao exame da matéria de fundo.

2. DA POSSIBILIDADE JURÍDICA DE PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA DE CESSÕES DE USO REALIZADAS PELO MUNICÍPIO AO ESTADO

De início, registre-se que a presente análise é de natureza eminentemente jurídica e não possui o condão de apreciar as questões técnicas envolvidas, de competência dos respectivos setores das instituições acima referenciadas. Isso porque, incumbe ao setorial de consultoria jurídica a análise sob o prisma estritamente jurídico, em especial no que concerne ao controle de legalidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, não lhe competindo adentrar em aspectos de conveniência e oportunidade, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica³.

O exame que aqui se faz diz respeito à possibilidade jurídica de o Estado de Santa Catarina, por intermédio da PMSC, do CBMSC, da PCSC e da PCI, celebrar termos aditivos para a prorrogação de vigência de cessões de uso de bens públicos realizadas pelo Município ao Estado.

² Art. 85-A. Poderá ser emitido parecer jurídico referencial quando houver processos e expedientes administrativos de caráter repetitivo para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme.

³ Conforme Orientação GAB/PGE nº 1/2022: *Aos órgãos componentes do Sistema de Serviços Jurídicos da Administração Direta e Indireta incumbe prestar consultoria e assessoramento sob prisma estritamente jurídico. Não lhes compete, portanto, analisar ou revisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, tampouco adentrar na conveniência e na oportunidade dos atos praticados.*



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

A cessão de uso é um ato administrativo unilateral, por meio do qual um ente da Administração Pública (cedente) efetua a transferência gratuita da posse direta de certos bens a outro ente pertencente à Administração Pública (cessionário), com o objetivo de serem destinados a atividades de interesse público. O cedente continua com a propriedade do bem, sendo transferida somente a posse direta ao cessionário, por prazo certo ou indeterminado, para sua utilização de acordo com o estabelecido pelo cedente.

A doutrina entende que a cessão de uso de bem público pode se dar tanto por prazo certo quanto por prazo indeterminado, mas sempre com a previsão de reversão do bem, sob pena de se ter, não uma cessão de uso, mas uma doação.

Essa indeterminabilidade encontra respaldo na doutrina de Hely Lopes Meirelles, conforme se pode verificar do excerto transcrito alhures, e na lição de José dos Santos Carvalho Filho:

“[...] O prazo pode ser determinado ou indeterminado, e o cedente pode a qualquer momento reaver a posse do bem cedido. [...]”⁴

Referido entendimento também foi encampado no Parecer Referencial nº 3/2022⁵ (já expirado) desta Procuradoria-Geral do Estado:

“Válido ressaltar que a **transferência da posse direta deve se dar por prazo certo ou indeterminado**, mas sempre com a possibilidade do retorno do bem à posse do cedente (que continua com a posse indireta); caso contrário, ter-se-ia uma doação. O cedente pode também voltar a ter a posse direta do bem caso o cessionário utilize-o em desconformidade com o termo de cessão.” (sem destaques no original)

Assim, tendo em vista que o Estado é o beneficiário da cessão de uso, e havendo permanência do interesse público na posse do referido bem, revela-se possível a prorrogação do ajuste.

3. DA AUTORIDADE COMPETENTE PARA CELEBRAR O TERMO ADITIVO.

Em regra, a competência para celebrar termos aditivos de contratos, convênios, acordos e atos congêneres é conferida às mesmas autoridades com competência para celebrar esses acordos de vontade em nome da Administração Pública.

O art. 106, §1º, V a VIII, da Lei Complementar nº 741, de 12/06/2019, com redação conferida pela Lei Complementar nº 789, de 29/12/2021, e pela Lei nº 18.646, de 05/06/2023, equipara as autoridades nele relacionadas aos Secretários de Estado, conferindo-lhes iguais prerrogativas, direitos, garantias, vantagens, remuneração e representação, enquanto o § 2º, IV, do mesmo artigo, confere aos Secretários de Estado a competência para assinar “*contratos, convênios, acordos e demais atos congêneres de que o Estado participe*”, nos casos em que não seja exigida a assinatura do Governador:

Art. 106 ...

[...]

§ 1º São considerados Secretários de Estado, com iguais prerrogativas, direitos, garantias, vantagens, remuneração e representação, os seguintes cargos:

[...]

⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 28.ed.. São Paulo : Atlas, 2015, p.1229.

⁵ Disponível em: <https://www.pge.sc.gov.br/pareceres-referenciais/>



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

V - Comandante-Geral da PMSC;

VI - Delegado-Geral da PCSC;

VII - Comandante-Geral do CBMSC; e

VIII - Perito-Geral da PCISC.

[...]

§ 2º **Compete aos Secretários de Estado**, além das atribuições previstas na Constituição do Estado:

[...]

IV - **assinar contratos, convênios, acordos e demais atos congêneres de que o Estado participe**, quando não for exigida a assinatura do Governador do Estado;

[...] (sem destaques no original)

Por força da Lei Complementar nº 789/2021, as autoridades relacionadas no dispositivo supratranscrito passaram a ter, independentemente de delegação do Chefe do Poder Executivo, competência para firmar convênios, acordos e demais atos congêneres de que o Estado participe e que não seja necessária a assinatura do Governador do Estado.

De toda sorte, o art. 10, XII, e o art. 11, VI, do Decreto nº 1.860, de 13/04/2022, também conferem a essas autoridades, por delegação do Chefe do Poder Executivo, competência para firmar convênios, acordos e demais atos congêneres:

Art. 10. Além das competências previstas no art. 4º deste Decreto, **ficam delegadas ao Comandante-Geral da Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC) e ao Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (CBMSC) as competências para praticar, no âmbito do quadro de pessoal das respectivas instituições, os seguintes atos:**

[...]

XII - **assinatura de contratos, convênios, acordos e demais atos congêneres de que o Estado participe** que:

a) não ultrapassem a esfera da gestão interna das respectivas instituições; e

b) não exijam a assinatura do Governador do Estado, em consonância com as matérias indicadas no parágrafo único do art. 45-B da Lei Complementar nº 741, de 2019; e

[...]

Parágrafo único. A critério dos Comandantes-Gerais, **as atribuições poderão ser subdelegadas** aos Subcomandantes-Gerais, ao Chefe do Estado-Maior Geral da PMSC ou do CBMSC, às Diretorias ou aos Comandos de Organização da PMSC ou do CBMSC, observadas as respectivas competências. (sem destaques no original)

Art. 11. Além das competências previstas no art. 4º deste Decreto, **ficam delegadas ao Delegado-Geral da PCSC, ao Perito-Geral da Polícia Científica de Santa Catarina (PCI) e ao Secretário de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa as competências para praticar, no âmbito do quadro de pessoal da instituição, os seguintes atos:**

[...]

VI - **proposição, acompanhamento, fiscalização e assinatura de contratos, convênios, acordos e demais atos congêneres de que o Estado participe** que:

a) não ultrapassem a esfera da gestão interna da entidade; e



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

b) não exijam a assinatura do Governador do Estado, em consonância com as matérias indicadas no parágrafo único do art. 45-B da Lei Complementar nº 741, de 2019;

[...]

Parágrafo único. A critério do Delegado-Geral, do Perito-Geral e do Secretário de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa, **as atribuições previstas neste artigo poderão ser subdelegadas por meio de portaria específica**, observadas as respectivas competências. (sem destaques no original)

Portanto, os Comandantes-Gerais da Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar, o Delegado-Geral da Polícia Civil e o Perito-Geral da Polícia Científica são autoridades competentes para autorizar a formação e firmar termos aditivos para a prorrogação de vigência de termos de cessão de uso de bens móveis e imóveis de propriedade de Municípios cedidos ao Estado, lembrando que os parágrafos únicos dos arts. 10 e 11 preveem a possibilidade de subdelegação de competência para o ato.

Caso o termo aditivo venha ser celebrado por ocupante do cargo de Comandante-Geral da Polícia Militar ou Corpo de Bombeiros Militar, de Delegado-Geral da Polícia Civil e de Perito-Geral da Polícia Científica, que não seja aquele que firmou o instrumento da avença ou aditivo anterior, deve o processo ser instruído com cópias do ato de nomeação para o cargo e do seu documento de identidade (carteira de identidade, carteira nacional de habilitação⁶, carteira funcional ou outro documento legalmente aceito para esse fim).

No caso de ato praticado mediante subdelegação de competência, na forma dos parágrafos únicos dos arts. 10 e 11 do Decreto Estadual nº 1.860/2022, além dos documentos acima mencionados, relativos à autoridade para a qual houve a subdelegação, deve ser juntada, também, cópia do ato de subdelegação de competência.

O mesmo cuidado deve ser tomado em relação ao Município, quanto à eventual necessidade de renovação dos documentos da autoridade municipal, seja por alteração da Chefia do Poder Executivo Municipal, seja por se estar em novo mandato, ainda que eleita a mesma pessoa para o cargo.

4. DOS REQUISITOS LEGAIS PARA A PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA DA CESSÃO DE USO DE BEM PÚBLICO MUNICIPAL

4.1. DO PRAZO DE DURAÇÃO

Ponto importante a ser tratado diz respeito ao prazo máximo de duração das cessões de uso de bens públicos municipais, de modo a esclarecer que não se sujeitam às limitações temporais do art. 57 da Lei nº 8.666/1993 ou dos arts. 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021, conforme a legislação escolhida para reger o ajuste. Isso ocorre porque a cessão de uso não envolve a transferência de recursos financeiros entre cedente e cessionário, cabendo a cada partícipe arcar com suas despesas próprias, decorrentes do ajuste.

A Advocacia-Geral da União (AGU) entende, em relação aos acordos de cooperação técnica, espécie de ajuste em que também não há transferência de recursos financeiros entre os partícipes, que *“Após o transcurso do prazo inicial de 60 meses, também não há óbice a nova prorrogação de 60 meses [...] demonstrando-se a manutenção da conveniência do objeto para a*

⁶ Lei nº 9.503, de 23/09/1997: Art. 159. A Carteira Nacional de Habilitação, expedida em meio físico e digital, de acordo com as especificações do Contran, atendidos os pré-requisitos estabelecidos neste Código, conterá fotografia, identificação e número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do condutor, terá fé pública e equivalerá a documento de identidade em todo o território nacional. (Redação da Lei nº 14.440/2022)



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

Administração [...]” (Despacho nº 00068/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU)⁷. Referido entendimento também se refere às cessões de uso de bem público, justamente porque também não há transferência de recursos financeiros decorrentes do ajuste.

Necessário, no entanto, que o gestor responsável verifique **se há ou não legislação municipal prevendo prazo determinado para a cessão de uso de bem público, caso em que deverá ser observado o que nela foi estabelecido.**

4.2. DA IMPOSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO DE CESSÕES DE USO COM PRAZO DE VIGÊNCIA EXPIRADO

Em que pese a inexistência de prazo máximo para a prorrogação de vigência de cessões de uso de bens públicos municipais (ressalvada eventual previsão legislativa local em sentido contrário), é preciso que a cessão de uso esteja vigente antes de se proceder à sua prorrogação. Nesse sentido, veja-se a Orientação Normativa nº 3/2009⁸, da AGU:

“Na análise dos processos relativos à prorrogação de prazo, cumpre aos órgãos jurídicos verificar **se não há extrapolação do atual prazo de vigência**, bem como eventual ocorrência de solução de continuidade nos aditivos precedentes, hipóteses que configuram a extinção do ajuste, impedindo a sua prorrogação.”

É que, escoado integralmente o prazo de vigência e não havendo prorrogação, tem-se a extinção natural do ajuste pelo “decorso de prazo”. Importante, por isso, que os gestores tenham especial atenção quanto à conclusão da prorrogação de prazo, providenciando a publicação do termo aditivo antes de vencido o prazo de vigência do instrumento anterior⁹.

Estando expirada a cessão de uso, a consequência será a extinção do ajuste, impedindo a sua prorrogação.

4.3. DA APRESENTAÇÃO DE JUSTIFICATIVA PRÉVIA PARA A PRORROGAÇÃO.

O art. 57, § 2º, da Lei nº 8.666/1993, aplicável ao caso por força do *caput* do seu art. 116, impõe a necessidade da apresentação de justificativa prévia para a prorrogação do prazo de vigência da cessão de uso:

Art. 57 (...)

[...]

§ 2º Toda prorrogação de prazo **deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente** para celebrar o contrato.

Com relação à Lei nº 14.133/2021, seu art. 5º, aplicável ao caso por força do seu art. 184, determina que seja observado, dentre outros princípios, o da *motivação*, de onde se extrai a necessidade da justificativa prévia.

Assim, antes do vencimento do prazo de vigência e com antecedência suficiente, o cessionário (Estado), por meio do gestor competente, deve solicitar ao cedente a prorrogação da cessão de uso, apresentando justificativa para tal, que deve conter, além dos elementos que entenda adequados, também os necessários para deixar clara a manutenção do interesse público,

⁷ Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/45672/5/Parecer_22_2020.pdf. Acesso em: 29 Mar 2023.

⁸ Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/onsagu>. Acesso em: 20 Mar 2023.

⁹ O § 2º do art. 44 do Decreto Estadual nº 127/2011 dispõe, para os convênios por ele regidos, que “A publicação dos termos aditivos **deverá ocorrer dentro do período de vigência do convênio**.”



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

por ser esse um requisito essencial à espécie, conforme entendimento do Tribunal de Contas do Estado (TCE/SC).

4.4. DA APRESENTAÇÃO DE PLANO DE TRABALHO PARA A PRORROGAÇÃO.

Na celebração dos Termos de Cessão de Uso e, por consequência, também dos seus termos aditivos, aplica-se o disposto no §1º do art. 116 da Lei Federal nº 8.666/1993, ou no art. 184 da Lei Federal nº 14.133/2021, **conforme a legislação escolhida para reger o ajuste:**

Art. 116 (...)

§ 1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública **depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho** proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I - identificação do objeto a ser executado;

II - metas a serem atingidas;

III - etapas ou fases de execução;

IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;

V - cronograma de desembolso;

VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

Art. 184. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber e na ausência de norma específica, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal. (sem destaques no original)

Em relação à Lei nº 14.133/2021, verifica-se que no art. 184 não foram reiteradas as exigências do §1º do art. 116 da Lei Federal nº 8.666/1993. Não obstante, a necessidade de apresentação do plano de trabalho ainda permanece, pois densifica o **princípio do planejamento**, consubstanciado no art. 5º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, **do planejamento**, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (sem destaques no original)

Assim, salvo melhor juízo, mesmo com o advento da Lei nº 14.133/2021, **permanece no ordenamento jurídico a necessidade da apresentação de um Plano de Trabalho¹⁰, como o**

¹⁰ Segundo o 'Manual de elaboração de projetos e execução de convênios' da Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça, elaborado sob a égide da Lei Federal nº 8.666/1993, "O plano de trabalho é o documento que irá



estudo técnico preliminar e planejamento da prorrogação, de onde constem a justificativa para a prorrogação, evidenciando especialmente a continuidade do interesse público, seu objeto, as metas a serem atingidas no novo período, a previsão de início e fim do novo período da cessão, até porque, sem tais elementos, não haverá como a Administração controlar a execução do ajuste.

Ressalte-se que o plano de trabalho é o documento técnico da avença¹¹ e, por conta dessa condição, a análise de seu conteúdo compete exclusivamente aos setores técnicos dos órgãos envolvidos.

Apresentado pelo cessionário o pedido de prorrogação com a devida justificativa, acompanhado do plano de trabalho para reger o novo período do ajuste, estes devem receber parecer favorável do cedente, que se traduz na sua aceitação para celebrar o termo aditivo.

4.5. DA ANÁLISE JURÍDICA DO MUNICÍPIO.

Por força do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993¹² e do *caput* e do §4º do art. 53 da Lei nº 14.133/2021¹³ (a depender da legislação utilizada para reger o ajuste), os acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres devem ser submetidos à aprovação do órgão de assessoramento jurídico da Administração Pública Municipal (Consultoria Jurídica, Assessoria Jurídica, Procuradoria do Município etc.), razão pela qual o processo deve, necessariamente, estar instruído com parecer jurídico daquele órgão municipal, relativo à prorrogação pretendida.

4.6. DA CELEBRAÇÃO DO TERMO ADITIVO EM ANOS ELEITORAIS.

Tendo em conta a vigência indeterminada deste Parecer Referencial, necessário avaliar eventual impedimento à celebração de termo aditivo de prorrogação de vigência em ano eleitoral.

A Lei nº 9.504, de 30/09/1997, dispõe em seu art. 73:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

orientar a execução das ações do convênio, contendo, no mínimo, a descrição detalhada do objeto, as metas, as fases, o cronograma e outros aspectos técnicos, financeiros e operacionais. Também auxiliará a prestação de contas do convênio." (ANDRADE, Marina Sampaio de Paula Marns Goulart de; supervisão, Fabrício Missorino Lazaro; coordenação, Juliana Pereira da Silva; colaboração, Bruno Cardoso Araújo ... [et al.]. *Manual de elaboração de projetos e execução de convênios*. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional do Consumidor, 2015, p.49. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/consumidor/Anexos/manual-de-convenios>. Acesso em: 30 Set 2022.)

¹¹ DO PLANO DE TRABALHO [...] Esclareça-se, no entanto, que esse documento técnico é passível de modificação segundo os critérios e a forma nele definidos em comum acordo entre os participantes. **18. Ressalte-se que se trata de documento técnico, cuja apreciação foge à competência dos órgãos jurídicos, prévio à celebração de acordos e deles indissociáveis** [...] (Parecer n. 00450/2020/PROC UFES/PGF/AGU)

¹² Art. 38 [...]

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

¹³ Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

[...]

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

[...]



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a **distribuição gratuita de bens, valores** ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (Incluído pela Lei nº 11.300/2006) (sem destaques no original)

O Manual de Comportamento dos Agentes Públicos da Administração Estadual para as Eleições 2022¹⁴ consigna o seguinte em relação à vedação contida no dispositivo supra (fl.18):

“Doação de bens e equipamentos entre entes públicos. A vedação constante do multicitado § 10 não se aplica a entes públicos, como se passa com a doação de veículos (e, a fortiori, cessão de uso, na qual sequer se transmite a propriedade) para órgãos públicos ou de imóveis para a instalação de repartições públicas ou para a execução de uma atividade. Desse modo, **a norma deve ser interpretada de modo a excluir os entes públicos como destinatários da distribuição vedada**. A divulgação dos atos deve restringir ao atendimento do princípio da publicidade. Sugere-se a não realização de solenidades, cerimônias, atos, eventos ou reuniões públicas de divulgação, ou qualquer outra forma de exaltação do ato administrativo, capaz de afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais.” (sem destaques no original)

Se em ano eleitoral não há impedimento legal para a celebração de cessão de uso, menos ainda para a prorrogação das já existentes.

Recomenda-se, no entanto, que durante todo o ano eleitoral, especialmente no que houver eleições municipais, não se façam cerimônias, atos, eventos ou reuniões públicas de divulgação, ou qualquer outra forma de exaltação do ato administrativo, capaz de afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos em pleitos eleitorais.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, o presente Parecer Referencial deverá ser utilizado na instrução de processos administrativos cujo objeto seja a celebração de termo aditivo para prorrogação de vigência de cessão de uso gratuita de bens móveis ou imóveis municipais em favor do Estado de Santa Catarina.

A utilização deste opinativo está condicionada à juntada dos seguintes documentos no processo:

a) Checklist previsto no **Anexo I**, devidamente preenchido e assinado pelo servidor responsável pela conferência;

b) Declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, de que a situação analisada se enquadra nos parâmetros e pressupostos do Parecer Referencial, e que os autos se encontram instruídos com os documentos nele listados, tendo sido observadas as orientações jurídicas nele contidas (**Anexo II**);

c) Minuta de Termo aditivo a ser firmado, de acordo com o modelo constante do **Anexo III**;

d) Cópia integral deste Parecer Jurídico Referencial, com o **despacho de aprovação** do Procurador-Geral do Estado (art. 4º, parágrafo único, da Portaria GAB/PGE 040/2021).

¹⁴ Disponível em: https://www.pge.sc.gov.br/wp-content/uploads/2022/04/MANUAL_ELEICOES-PG-SC-7.pdf. Acesso em: 26 Mai 2023.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

Fica **dispensada a análise individualizada** pelo órgão jurídico consultivo, desde que a autoridade administrativa competente ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos do referido parecer, a teor do que dispõe o art. 4º da Portaria GAB/PGE 040/21.

Em caso de dúvida jurídica específica relacionada às hipóteses tratadas neste Parecer Referencial, manifestada pela autoridade competente, ou de matérias que não se enquadrem nos padrões de referência, o processo administrativo deverá ser submetido previamente à Consultoria Jurídica setorial, para análise do caso concreto.

É o parecer, que se submete à consideração superior.

LETÍCIA ARANTES SILVA
Procuradora do Estado



ANEXO I

Checklist - Prorrogação do prazo de vigência de Termo de Cessão de Uso

Atos e documentos a serem verificados	S/N/NA ¹⁵
Solicitação prévia do cessionário ao cedente para prorrogar a vigência, com manifestação acerca da manutenção do interesse público	
Cópia da Lei Municipal que autoriza a (ou a prorrogação) da cessão de uso, caso essa exigência conste da Lei Orgânica do Município	
Termo de Cessão de Uso vigente Obs. Caso já tenha sido ultrapassada a data fim (não esteja vigente) é inviável a prorrogação.	
Indicação da dotação orçamentária e comprovação da disponibilidade dos recursos financeiros para a cobertura de eventuais custos de manutenção dos bens em posse do Estado	
Plano de Trabalho para a prorrogação, aprovado por ambos os partícipes, constando a justificativa para a prorrogação do ajuste, seu objeto, as metas a serem atingidas, as etapas e/ou fases de execução, a previsão de início e fim da cessão, e demais termos que forem necessários ao planejamento para o novo período (art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, e arts. 5º e 184, da Lei nº 14.133/2021).	
Minuta do Termo Aditivo, conforme minuta-padrão constante do Anexo III do presente parecer, devidamente preenchida pelo setor técnico competente, em conformidade com o plano de trabalho apresentado.	
Análise jurídica do órgão de assessoramento jurídico do Município acerca da minuta de Termo Aditivo (art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, ou <i>caput</i> e §4º do art. 53 da Lei nº 14.133/2021)	
Cópias do termo de posse e do documento de identidade do Prefeito Municipal. Obs. <i>Necessário caso a celebração do aditivo se dê em mandato subsequente, ou tenha havido alteração da chefia do Poder Executivo Municipal, ainda que no mesmo mandato.</i>	

¹⁵ Leia-se: S = sim; N = não; NA = não se aplica



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

Cópias do documento de identidade e do ato de nomeação da autoridade estadual que subscreverá o termo.

Obs.1. *Necessário caso tenha havido alteração de titularidade do cargo.*

Obs.2. *Havendo subdelegação de competência, cópias do ato de subdelegação.*

Local, data da assinatura digital

Nome (*)

Cargo (*)

Matrícula nº (*)

(*) Dados do servidor responsável pela conferência



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

ANEXO II

Termo de Conformidade

DECLARO, com base no *Checklist* de fls. XXXX (indicar páginas respectivas), para todos os fins de direito, que o Processo nº XXXX (indicar número do processo respectivo no SGP-e) encontra-se regularmente instruído com os documentos obrigatórios, achando-se a situação concreta e a instrução do processo em conformidade com a hipótese prevista no Parecer Jurídico Referencial nº XXXX/XXXX.

Local, data da assinatura eletrônica.

Nome (*)

Cargo (*)

Matrícula nº (*)

(*) Dados do chefe do setor responsável pelos convênios e/ou
contratos administrativos no órgão/entidade



ANEXO III

Minuta de Termo Aditivo

(Primeiro, Segundo etc.) **TERMO ADITIVO AO TERMO DE CESSÃO DE USO Nº** **XXXXXXXXXX**

XXXXXXX Termo Aditivo ao Termo de Cessão de Uso nº **XXXXXXXXXX**, que entre si celebram o Município de **XXXXXXXXXX** e o Estado de Santa Catarina, por intermédio da **XXXXXXXXXX** [indicar o mesmo Órgão que consta do instrumento da cessão de uso], para prorrogação da vigência da cessão de uso.

O **MUNICÍPIO DE XXXXXXXX** [indicar o mesmo partícipe que consta no instrumento do convênio], e o **ESTADO DE SANTA CATARINA**, por intermédio do(a) [indicar o mesmo Órgão que consta no instrumento do convênio], resolvem celebrar o presente Termo Aditivo ao Termo de Cessão de Uso nº **XXXXXXXXXX**, de acordo com as cláusulas e condições seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DA PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA

- 1.1. Fica prorrogado por **xx** (por extenso) **anos (ou meses, conforme o caso)** o prazo de vigência estabelecido para a cessão de uso;
- 1.2. O prazo do item 1.1 conta-se do dia subsequente ao último dia do prazo de vigência em curso.

CLÁUSULA SEGUNDA – DA RATIFICAÇÃO

Ficam inalteradas e ratificadas as demais cláusulas e condições já estabelecidas para a cessão de uso.

CLÁUSULA TERCEIRA – DA VIGÊNCIA

O presente termo aditivo entra em vigor na data da publicação do seu extrato no Diário Oficial do Estado.

E assim, por estarem justos e acordados, assinam o presente termo junto com duas testemunhas.

Florianópolis/SC, data da assinatura eletrônica.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Prefeito(a) Municipal
(ou representante da pessoa Jurídica)

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Representante do Estado

TESTEMUNHAS:

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

CPF

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Posto ou Graduação

Cargo ou Função

CPF



Assinaturas do documento



Código para verificação: **X01GGI55**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



"LETICIA ARANTES SILVA" em 12/07/2023 às 17:30:56

Emitido por: "SGP-e", emitido em 25/10/2021 - 16:12:36 e válido até 25/10/2121 - 16:12:36.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/UEdFXzY2MDRfMDAwMDUwMTfhfNTAyOF8yMDIzX1gwMUdHSTU1> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **PGE 00005018/2023** e o código **X01GGI55** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: PGE 5018/2023

Assunto: Parecer Jurídico Referencial – Prorrogação de cessão de uso de bens móveis e imóveis

Origem: Núcleo de Atendimento Jurídico aos Órgãos Setoriais e Seccionais do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos - NUAJ

Interessados: Secretaria de Estado da Segurança Pública e suas Instituições

1. Manifesto concordância com o parecer de página 2-16 firmado pela Procuradora do Estado Dra. Letícia Arantes Silva, cuja ementa foi assim formulada:

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. PRORROGAÇÃO DE CESSÃO DE USO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS. MUNICÍPIO CEDENTE. ESTADO CESSIONÁRIO.

1. Aplicabilidade restrita à celebração de termos aditivos para simples prorrogação de vigência de Termos de Cessão de Uso de bens móveis e imóveis, sem alteração das cláusulas pactuadas anteriormente.

2. Documentos que devem constar da instrução dos processos de celebração de termo aditivo para simples prorrogação de vigência de Termos de Cessão de Uso de bens móveis e imóveis celebrados entre Estado e Município.

3. Dispensabilidade de análise individualizada de processos que envolvam matéria recorrente e que se amoldem aos termos desta manifestação jurídica referencial.

4. Necessário encaminhamento à consultoria jurídica competente, para análise individualizada, nas hipóteses não abarcadas pelo referencial, bem como em caso de dúvida específica de caráter jurídico externada pelo gestor.

5. Parecer Jurídico Referencial com validade condicionada à aprovação do Procurador-Geral do Estado, nos termos do art. 2º da Portaria GAB/PGE nº 40/21.

2. À consideração superior, tendo em vista o disposto no art. 2º, §§1º e 2º, da Portaria GAB/PGE 040/21.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ANDRÉ FILIPE SABETZKI BOEING
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **400N3IPZ**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ANDRE FILIPE SABETZKI BOEING (CPF: 071.XXX.229-XX) em 12/07/2023 às 17:35:41

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:34:48 e válido até 24/07/2120 - 13:34:48.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/UEdFXzY2MDRfMDAwMDUwMTfhfNTAyOF8yMDIzXzQwME4zSVBa> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **PGE 00005018/2023** e o código **400N3IPZ** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

DESPACHO

Referência: PGE 5018/2023

Assunto: Parecer Jurídico Referencial – Prorrogação de cessão de uso de bens móveis e imóveis

Origem: Núcleo de Atendimento Jurídico aos Órgãos Setoriais e Seccionais do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos - NUAJ

Interessados: Secretaria de Estado da Segurança Pública e suas Instituições

1. De acordo com o **Parecer Referencial n. 5/2023-PGE/SSP (p. 2-16)** da lavra da Procuradora do Estado, Dra. Letícia Arantes Silva, referendado pelo Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica, Dr. André Filipe Sabetzki Boeing.

ANDRÉ EMILIANO UBA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Referendo o **Parecer Referencial n. 5/2023-PGE/SSP (p. 2-16)** acolhido pelo Dr. André Emiliano Uba, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos, nos termos do disposto no art. 2º, §§ 1º e 2º, da Portaria GAB/PGE 040/21.

2. Encaminhem-se os autos à Secretaria de Estado da Segurança Pública (SSP).

Florianópolis, data da assinatura digital.

MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **ZA04S86U**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ANDRÉ EMILIANO UBA (CPF: 039.XXX.669-XX) em 12/07/2023 às 19:12:41

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:32:35 e válido até 30/03/2118 - 12:32:35.

(Assinatura do sistema)



MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI (CPF: 888.XXX.859-XX) em 17/07/2023 às 17:21:04

Emitido por: "SGP-e", emitido em 03/01/2023 - 12:39:09 e válido até 03/01/2123 - 12:39:09.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/UEdFXzY2MDRfMDAwMDUwMTfhfNTAyOF8yMDIzX1pBMDRTODZV> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **PGE 00005018/2023** e o código **ZA04S86U** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.