



Câmara Municipal de Dracena

Rua Princesa Isabel, 1635 <> Caixa Postal 215

CEP – 17900-000 <> Dracena - SP

Telefones/fax.: (0xx18) 3821-1800/3821-5923

e-mail: secretaria@camaradracena.sp.gov.br

site: <http://www.camaradracena.sp.gov.br>

PARECER JURÍDICO

Interessado: Câmara Municipal de Dracena/SP

Assunto: Análise jurídico-constitucional do PLC nº 007/2026

Objeto: Conversão de concessão de direito real de uso em doação definitiva de imóvel à empresa Rogério Soares da Silva Ltda., CNPJ nº 05.354.940/0001-00.

EMENTA

Direito Constitucional e Administrativo. Patrimônio público municipal. PLC nº 007/2026. Conversão de concessão de direito real de uso em doação definitiva. Lei Complementar Municipal nº 575/2023. Regularização de concessões outorgadas há mais de 10 anos. Comprovação documental da concessão originária informada como realizada. Encargos pretéritos da concessão como requisitos de habilitação à doação definitiva. Inadequação técnica da expressão “doação com encargos”, constante do art. 1º do PLC. A LC nº 575/2023 não institui nova doação com encargos futuros, mas conversão em doação definitiva após comprovação dos requisitos legais. Necessidade de emenda redacional. Possibilidade jurídica em tese. Parecer pela constitucionalidade formal, com recomendação de ajuste redacional e conferência dos documentos atualizados de regularidade fiscal, atividade econômica, identidade empresarial, matrícula e avaliação patrimonial.

RELATÓRIO

Foi encaminhado para análise o Projeto de Lei Complementar nº 007, de 17 de abril de 2026, de iniciativa da Chefe do Poder Executivo Municipal, que “dispõe sobre a conversão de concessão de direito de uso em doação de imóvel que especifica e dá outras providências”.

O art. 1º do PLC dispõe que fica convertida a concessão de direito de uso em “doação com encargos” para a empresa Rogério Soares da Silva Ltda., CNPJ nº 05.354.940/0001-00, em virtude do cumprimento dos encargos de sua proposta na Concorrência Pública nº 05/2011, conforme apurado no Memorando nº 9.192/2023. O parágrafo único afirma que a lei tem por finalidade dar cumprimento ao § 2º do art. 2º da Lei Complementar Municipal nº 575/2023.



Câmara Municipal de Dracena

Rua Princesa Isabel, 1635 <> Caixa Postal 215

CEP – 17900-000 <> Dracena - SP

Telefones/fax.: (0xx18) 3821-1800/3821-5923

e-mail: secretaria@camaradracena.sp.gov.br

site: <http://www.camaradracena.sp.gov.br>

O art. 2º autoriza o Poder Executivo a transferir a escritura do imóvel objeto da matrícula nº 38.778, registrada no Livro 2 do Oficial de Registro de Imóveis e Anexos da Comarca de Dracena, à empresa beneficiária.

A mensagem do Executivo informa que o projeto decorre de conclusão administrativa no sentido de que a empresa concessionária cumpriu os encargos estabelecidos em sua proposta na Concorrência Pública nº 05/2011, conforme deliberações do Conselho Diretor do PRODES e da Comissão instituída pela Portaria nº 5.819/2023. Também informa que foram anexados o Memorando nº 9.192/2023 e o Memorando nº 3.491/2025, este último relacionado ao desmembramento de área maior para individualização da matrícula com a área a ser doada.

A Lei Complementar Municipal nº 575/2023, transcrita no processo, criou programa de regularização de terrenos concedidos nos Distritos Comerciais e Industriais de Dracena. Seu art. 1º, § 1º, **estabelece que a regularização visa converter em doação as concessões de direito real de uso**, ou institutos análogos, outorgadas há mais de 10 anos, desde que cumpridos os requisitos definidos. O § 2º do mesmo artigo elenca os requisitos: concessão há mais de 10 anos, cumprimento dos encargos previstos nas leis ou instrumentos de concessão ou justificativa aceita, permanência em atividade econômica com geração de emprego e renda e regularidade perante a Fazenda Pública Municipal.

É o relatório. Passo à análise.

FUNDAMENTAÇÃO

Competência municipal e iniciativa

A matéria é de interesse local e envolve administração de bem público municipal, regularização de concessão de direito real de uso e autorização legislativa para transferência dominial.

A Constituição Federal atribui aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber. Também lhes confere atribuição para promover adequado ordenamento



Câmara Municipal de Dracena

Rua Princesa Isabel, 1635 <> Caixa Postal 215

CEP – 17900-000 <> Dracena - SP

Telefones/fax.: (0xx18) 3821-1800/3821-5923

e-mail: secretaria@camaradracena.sp.gov.br

site: <http://www.camaradracena.sp.gov.br>

territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano.

No plano estadual, a Constituição do Estado de São Paulo impõe à Administração Pública os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência, além de assegurar a autonomia municipal nos termos da Constituição Federal.

Assim, **não há vício de competência municipal nem de iniciativa**, pois a proposição parte do Poder Executivo e trata de bem público municipal.

Natureza jurídica do PLC: conversão em doação definitiva, não doação com encargos

O projeto em análise, em seu art. 1º fala em “doação com encargos” não estando esta redação tecnicamente adequada à Lei Complementar Municipal nº 575/2023.

O art. 1º, § 1º, da LC nº 575/2023 não fala em nova doação com encargos. Ele dispõe que a regularização visa converter em doação as concessões de direito real de uso ou institutos análogos outorgados há mais de 10 anos, desde que cumpridos os requisitos definidos.

O art. 2º, § 2º, da mesma lei também fala em projeto de lei dispondo sobre a conversão da concessão de direito real de uso em doação definitiva específica para aquela empresa.

Portanto, a lógica normativa da LC nº 575/2023 é a seguinte:

1. houve uma concessão anterior;
2. essa concessão estabeleceu obrigações, compromissos ou encargos a serem cumpridos durante o período concessivo;
3. passados mais de 10 anos, a empresa pode requerer a regularização;
4. a Comissão Especial verifica se os requisitos foram cumpridos ou justificados;
5. o PRODES aprecia e aprova o parecer;



Câmara Municipal de Dracena

Rua Princesa Isabel, 1635 <> Caixa Postal 215

CEP – 17900-000 <> Dracena - SP

Telefones/fax.: (0xx18) 3821-1800/3821-5923

e-mail: secretaria@camaradracena.sp.gov.br

site: <http://www.camaradracena.sp.gov.br>

6. o Executivo encaminha projeto de lei para conversão da concessão em doação definitiva.

Logo, os “encargos” mencionados no processo são **requisitos pretéritos de habilitação à doação definitiva** e não novos encargos futuros da doação.

Se o projeto mantiver a expressão “**doação com encargos**”, poderá gerar leitura equivocada de que se estariam criando novos encargos para que a doação se aperfeiçoasse futuramente. Isso atrairia o regime próprio da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual a alienação de bens públicos depende de interesse público justificado e avaliação, e a doação com encargo demanda disciplina específica dos encargos, prazo e cláusula de reversão.

Dessa forma, recomenda-se emenda ao art. 1º do PLC para substituir “doação com encargos” por “**doação definitiva**” ou “**doação decorrente da conversão da concessão de direito real de uso, nos termos da Lei Complementar Municipal nº 575/2023**”.

Esta correção, inclusive, eliminaria a necessidade de previsão de cláusula de reversão na doação.

Regularidade da conversão à luz da LC nº 575/2023

A LC nº 575/2023 exige, para a conversão da concessão em doação definitiva, os seguintes requisitos principais:

- a) concessão de direito real de uso ou instrumento análogo há mais de 10 anos;
- b) cumprimento dos encargos previstos nas leis ou instrumentos que outorgaram a concessão, ou justificativa aceita em caso de descumprimento;
- c) permanência em plena atividade econômica, com geração de emprego e renda;
- d) regularidade perante a Fazenda Pública Municipal;
- e) parecer favorável da Comissão Especial;
- f) aprovação pelo Conselho Diretor do PRODES;
- g) posterior lei específica de conversão.



Câmara Municipal de Dracena

Rua Princesa Isabel, 1635 <> Caixa Postal 215

CEP – 17900-000 <> Dracena - SP

Telefones/fax.: (0xx18) 3821-1800/3821-5923

e-mail: secretaria@camaradracena.sp.gov.br

site: <http://www.camaradracena.sp.gov.br>

O processo administrativo indica que a Comissão Especial analisou a regularização da concessão do imóvel urbano, que houve deliberação pelo Conselho Diretor do PRODES e que a etapa legislativa foi encaminhada justamente para formalizar a doação definitiva específica.

Pontos documentais ainda recomendáveis

Para segurança jurídica da deliberação legislativa deve-se requerer ao Poder Executivo:

- a) certidão atualizada de regularidade fiscal municipal;
- b) comprovação atual de atividade econômica;
- c) comprovação atual de geração de emprego e renda;
- d) matrícula atualizada nº 38.778;
- e) confirmação de que a matrícula nº 38.778 corresponde exatamente à área objeto da concessão originária;
- f) confirmação do desmembramento, caso a matrícula decorra de área anteriormente maior;
- g) certidão simplificada atualizada da Junta Comercial ou documento equivalente, diante da diferença entre as denominações "EIRELI-EPP" e "Ltda.";
- h) laudo de avaliação patrimonial atualizado, para transparência, controle patrimonial e registro contábil.

A avaliação patrimonial continua recomendável porque a alienação de bens públicos deve ser precedida de avaliação e justificação do interesse público, mesmo quando a transferência patrimonial decorre de regularização legalmente autorizada.

Inconsistência de denominação empresarial



Câmara Municipal de Dracena

Rua Princesa Isabel, 1635 ◊ Caixa Postal 215

CEP – 17900-000 ◊ Dracena - SP

Telefones/fax.: (0xx18) 3821-1800/3821-5923

e-mail: secretaria@camaradracena.sp.gov.br

site: <http://www.camaradracena.sp.gov.br>

O PLC menciona a empresa **Rogério Soares da Silva Ltda.** O processo administrativo, contudo, contém referências a **Rogério Soares da Silva EIRELI-EPP.**

Essa divergência pode decorrer de transformação societária regular. No entanto, antes da aprovação, recomenda-se juntar certidão simplificada atualizada da Junta Comercial ou comprovante cadastral idôneo demonstrando que a empresa indicada no PLC é a sucessora ou continuidade jurídica da empresa originariamente concessionária.

Esse ponto não é vício impeditivo, mas é providência de segurança.

Inconsistências formais de numeração e data

A mensagem do PLC e o art. 1º fazem referência ao **Memorando nº 9.192/2023.** Contudo, o parecer da Comissão Extra-PRODES menciona, em sua identificação, **ONEDOC – Memorando 9.191/2023.**

Além disso, a mensagem do PLC informa deliberação do Conselho Diretor do PRODES em **10 de julho de 2024,** enquanto o processo contém ata de reunião extraordinária datada de **10 de junho de 2024.**

Essas inconsistências não invalidam necessariamente o projeto, mas devem ser esclarecidas ou corrigidas para preservar a rastreabilidade documental.

PROVIDÊNCIAS RECOMENDADAS

Antes da votação, recomenda-se:

1. emendar o art. 1º para retirar a expressão **“doação com encargos”;**
2. substituir por **“doação definitiva decorrente da conversão da concessão de direito real de uso”;**
3. substituir a expressão **“cumprimento dos encargos”** por **“comprovação dos requisitos previstos na Lei Complementar Municipal nº 575/2023 e das obrigações assumidas no procedimento originário”;**
4. manter nos autos legislativos a documentação comprobatória da concessão originária já apresentada;



Câmara Municipal de Dracena

Rua Princesa Isabel, 1635 ◊ Caixa Postal 215

CEP – 17900-000 ◊ Dracena - SP

Telefones/fax.: (0xx18) 3821-1800/3821-5923

e-mail: secretaria@camaradracena.sp.gov.br

site: <http://www.camaradracena.sp.gov.br>

5. juntar ou confirmar matrícula atualizada nº 38.778;
6. juntar certidão de correspondência entre a área concedida e a área matriculada;
7. juntar certidão atualizada de regularidade fiscal municipal;
8. juntar comprovação atual da atividade econômica e da geração de empregos;
9. juntar certidão simplificada da Junta Comercial, demonstrando a atual denominação empresarial;
10. esclarecer a divergência entre Memorando nº 9.191/2023 e Memorando nº 9.192/2023;
11. esclarecer a divergência entre a data de 10 de julho de 2024 e a ata de 10 de junho de 2024;
12. juntar laudo de avaliação patrimonial atualizado.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, **opino pela possibilidade jurídica, em tese, do PLC nº 007/2026**, desde que interpretado e redigido como **conversão de concessão de direito real de uso em doação definitiva**, nos termos da Lei Complementar Municipal nº 575/2023 e após **conferência documental final**.

É o parecer.

Dracena, 24 de abril de 2026.

Natália P. Gesteiro da Palma

Assessora Jurídica – OAB/SP 162.890