



Parecer nº 418/2026/CCJR

Referente à Mensagem nº 30/2026 – Projeto de Lei nº 226/2026 que “Autoriza o Poder Executivo a doar imóvel que especifica ao Município de Rondonópolis/MT, e dá outras providências.”.

Autor: Poder Executivo.

Relator (a): Deputado (a) Eduardo Botelho

I – Relatório

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei nº 226/2026 – Mensagem nº 30/2026, de autoria do Poder Executivo, que “Autoriza o Poder Executivo a doar imóvel que especifica ao Município de Rondonópolis/MT, e dá outras providências”.

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 04/03/2026, tendo cumprido a primeira pauta de 04/03/2026 a 18/03/2026.

Os autos foram encaminhados à Comissão de Trabalho Administração e Serviço em 19/03/2026, pelo parecer encartado nos autos, opinou pela aprovação da propositura, tendo esta sido aprovada em 1ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis em 25/03/2026 tudo conforme folhas 10 verso a 17 verso.

Após o cumprimento da segunda pauta pelo período de 25/03/2026 a 15/04/2026 a matéria foi encaminhada a Comissão de Constituição Justiça e Redação em 16/04/2026 tendo nela aportado em mesma data.

O Autor apresentou justificativa com a seguinte fundamentação:

“No exercício da competência estabelecida no artigo 39, parágrafo único, inciso II, alínea "d", da Constituição do Estado de Mato Grosso, tenho a honra de me dirigir a Vossas Excelências para submeter à apreciação desta Casa de Leis, o Projeto de Lei anexo, que "Autoriza o Poder Executivo a doar imóvel que especifica ao Município de Rondonópolis/MT, e dá outras providências".

A presente proposição decorre de fato superveniente de natureza registral, consistente no desmembramento da matrícula originária no 95.198, do 1º Tabelionato e Registro de Imóveis da Comarca de Rondonópolis/MT, ocorrido após a edição da lei autorizativa anterior, o que resultou na abertura da matrícula no 144.559, com área de 30.064,93m², diversa daquela originalmente prevista na norma revogada por isso revoga expressamente a Lei no 13.068, de 03 de outubro de 2025.



A presente propositura tem por promover a adequação à atual situação registral do imóvel objeto da doação, uma vez que, após a publicação da Lei no 13.068/2025 e encaminhamento dos autos à Procuradoria-Geral do Estado para a lavratura da escritura pública de doação e demais providências voltadas à transferência do domínio, sobreveio o desmembramento da matrícula originária, com conseqüente alteração do número da matrícula e da área correspondente, permanecendo o imóvel destinado exclusivamente à implantação de unidade escolar municipal, em atendimento ao interesse público e à melhoria da infraestrutura da rede municipal de ensino.

Tal alteração na situação dominial do imóvel tornou incompatíveis os dados constantes da legislação anterior, impondo, por razões de segurança jurídica, precisão do objeto e observância a boa técnica legislativa, a edição de nova lei autorizativa, com a correta individualização do bem, acompanhada da revogação expressa da lei precedente.

A doação de imóveis públicos encontra-se disciplinada pelo art. 76 da Lei Federal no. 14.133/2021, bem como pelos arts. 40 e 43 da Lei Estadual no 11.109/2020, os quais exigem, entre outros requisitos: a existência de interesse público devidamente justificado: avaliação prévia; autorização legislativa; e que a doação seja realizada exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera do Governo.

Nesse contexto, a atualização legislativa proposta mostra-se necessária para viabilizar a formalização da doação, evitando inconsistências entre o texto legal o registro imobiliário vigente, bem como eventuais óbices junto aos Cartórios de Registro de Imóveis e aos órgãos de controle.

Dessa forma, a aprovação do Projeto de Lei ora submetido revela-se condição indispensável para o prosseguimento dos atos administrativos necessários à formalização da doação, notadamente a lavratura da escritura pública e o registro da transferência dominial.

Essas são as razões que me conduzem a submeter o presente projeto de lei à apreciação desta Casa Legislativa, contando, como de costume, com a colaboração de Vossas Excelências para sua célere aprovação.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.



II – Análise

II.I – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas, substitutivos ou projetos em apensos, entre outras matérias prejudiciais que integram o rol do art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis – Resolução nº 677 de 20 de dezembro de 2006. Assim, passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição.

II. II. - Atribuições da CCJR

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

Conforme ressaltado anteriormente a propositura busca autorizar o Poder Executivo a doar o imóvel que especifica ao Município de Rondonópolis/MT, e dá outras providências, nos seguintes termos:



Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a doar ao Município de Rondonópolis/MT uma área de terras com 30.064,93 m² (trinta mil, sessenta e quatro metros quadrados e noventa e três decímetros quadrados), registrada sob a matrícula no 144.559, no 1º Tabelionato e Registro de Imóveis da Comarca de Rondonópolis/MT, de propriedade do Estado de Mato Grosso, localizada no loteamento Cidade de Deus, em Rondonópolis/MT.

Parágrafo único A área destina-se, exclusivamente, à instalação de uma unidade escolar municipal.

Art. 2º Ficam vedadas a mudança ou alteração da destinação do imóvel a que se refere o artigo anterior e, também, a alienação do imóvel.

Parágrafo único O descumprimento do disposto no caput deste artigo implicará em reversão automática do imóvel ao patrimônio do Estado de Mato Grosso.

Art. 3º A área de que trata o art. 1º foi avaliada pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão SEPLAG, conforme Laudo de Avaliação nº 09/2026, de 15 de janeiro de 2026, juntado ao Processo Administrativo SEDUC-PRO-2022/150832.

Art. 4º Para a formalização da presente doação fica desobrigada a realização do procedimento de dispensa de licitação de que trata o art. 40, inciso VII, alínea "c", da Lei no 11.109/2020.

Art. 5º Compete à Secretaria de Estado e Planejamento e Gestão e à Procuradoria-Geral do Estado realizar as providências necessárias à efetivação da doação de que trata esta lei.

Art. 6º Fica revogada a Lei no 13.068, de 03 de outubro de 2025, que autorizou a doação de imóvel ao Município de Rondonópolis/MT com base na matrícula nº 95.198, do 1º Tabelionato da Comarca de Rondonópolis/MT.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência. E isso no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) e no que respeita a competências materiais (competências de ordem administrativa).

A Doutrina explica a repartição de competência legislativa e administrativa na Carta Magna nos seguintes termos:



A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...)

A COMPETÊNCIA PRIVATIVA da União para legislar está listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...) MENDES, gilmar ferreira. Curso de Direito Constitucional / gilmar ferreira mendes; paulo gonet branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933)

Em relação à terminologia, quando se diz Competência **privativa** difere-se - às vezes - do significado de competência **exclusiva** - parte da doutrina entende haver uma divisão, onde as competências exclusivas são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam sê-la. (Art. 21 da CF exclusiva da União; e art. 22 privativa), parte da doutrina, porém entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

Quanto à COMPETENCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE pode-se dizer, de acordo com a doutrina especializada, que é um condomínio legislativo, de que resultarão normas gerais a serem editadas pela União e normas específicas, a serem editadas pelos Estado-membros. O Art. 24 da Lei Maior enumera as matérias submetidas a essa competência concorrente (...)

Os Estados-membros e o Distrito Federal podem exercer, com relação às normas gerais, competência suplementar (art. 24§ 2º), o que significa preencher claros, suprir lacunas. Não há falar em preenchimento de lacuna, quando o que os Estados ou o Distrito Federal fazem é transgredir lei federal já existente. (...)

Quando da falta completa da lei com normas gerais, o Estado-membro pode legislar amplamente, para suprir, assim, a inexistência do diploma federal. (...)

Pode-se dizer que o propósito de se entregar à União a responsabilidade por editar normas gerais se liga à necessidade de nacionalizar o essencial, de tratar uniformemente o que extravasa o interesse local. (MENDES, gilmar ferreira. Curso de Direito Constitucional / gilmar ferreira mendes; paulo gonet branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 936-937)

Quando da análise da constitucionalidade da Proposta Legislativa, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto o material.

No âmbito da competência legislativa concorrente a União estabelece as normas gerais a ser seguida por outros Entes Federativos e os Estados e Distrito Federal que tratam das normas específicas, e as matérias referente a administração de bens públicos.



Sobre vícios quanto à Constitucionalidade Formal, diz a doutrina:

A inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados. (...)

Em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto poder ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados (...).

De tudo se vê, por conseguinte, que inconstitucionalidade formal tem duas dimensões: uma atrelada às diferentes fases do processo legislativo de formação das espécies normativas (fase de iniciativa, fase de deliberação parlamentar, fase de deliberação executiva, fase de promulgação e fase de publicação) e a outra vinculada ao pacto federativo e suas regras de competência, edificadas sob a égide do princípio da predominância do interesse, sem nenhum tipo de hierarquização entre os entes federados. (...)

Assim, quando se trata de inconstitucionalidade formal propriamente dita (refere-se aos vícios do processo legislativo) e quando se trata de inconstitucionalidade formal orgânica (está a se falar dos vícios da repartição de competências dos entes federativos. (...)

Em essência, o vício formal decorre das circunstâncias que desrespeitam as normas referentes à elaboração das espécies normativas, bem como das normas que regulam a distribuição de competência no âmbito do federalismo pátrio. (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade - 2ª edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls. 96-97)

A Constituição Federal, em seu artigo 25, dispõe que:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

De outra banda, infere-se que a presente proposição legislativa é uma daquelas autorizativas, em que o comando constitucional determina o Poder Executivo a pedir autorização ao Legislativo para a realização de determinado ato, conforme os dispositivos constitucionais a seguir elencados.

Aqui está o Comando do Artigo 25, inciso X, alínea “b” da Constituição do Estado de Mato Grosso. Vejamos:

Art. 25 Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no Art. 28, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:
(...)



X - matéria financeira, podendo:

(...)

b) autorizar a alienação, cessão e arrendamento de bens imóveis do Estado e o recebimento de doações com encargos gravosos, inclusive a simples destinação específica do bem; (grifo nosso)

Por fim, a matéria integra o rol de competência do Chefe do Poder Executivo Estadual para tratar de sobre organização e funcionamento da Administração do Estado, conforme prevê o artigo 66, incisos II e V, da Carta Estadual:

Das Atribuições do Governador do Estado:

Art. 66 Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

II - iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta Constituição, inclusive, nos casos de aumentos salariais;

(...)

V - dispor sobre a organização e funcionamento da Administração do Estado, na forma da lei;

Ante o exposto, considerando os dispositivos da Constituição Federal, bem como da Constituição do Estado de Mato Grosso, verifica-se a compatibilidade da propositura quanto o aspecto constitucional formal.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, não vislumbramos ofensa aos preceitos constitucionais, isso porque a proposta pretende autorizar o Poder Executivo a doar o imóvel que especifica ao Município de Rondonópolis/MT.

A respeito da constitucionalidade material a doutrina especializada faz as seguintes e relevantes considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força



cogente. (Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306)

Guilherme Sandoval Góes, em sua obra Controle de Constitucionalidade, Citando A Obra de Gilmar Mendes e outro, traz a seguinte definição da doutrina quanto à (in) constitucionalidade material:

(...) inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à “matéria” do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...)

A **inconstitucionalidade material** envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do **desvio de poder** ou do **excesso de poder legislativo**. Assim sendo, destaca o eminente jurista que a doutrina identifica como típica manifestação do excesso de poder legislativo a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, que se revela mediante contrariedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins. No direito constitucional alemão, outorga-se ao **princípio da proporcionalidade** ou ao **princípio da proibição de excesso**, qualidade de norma constitucional não escrita, derivada do Estado de Direito. Dessa forma, para além da costumeira compreensão do princípio da proporcionalidade como proibição de excesso, há uma outra faceta desse princípio, a qual abrange (...) a proibição de proteção insuficiente de determinada garantia constitucional) MENDES, 2012, p. 1013-5) (grifos nossos). (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.fls. 90/92).

Nesse sentido, assim diz o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso:

(...) E mais: com a devida atenção observe que a inconstitucionalidade material (ofensa ao conteúdo da constituição) representa um vício insanável, vale dizer, essa norma sempre será considerada inconstitucional, mesmo que tenha cumprido rigorosamente todas as etapas formais do processo legislativo. Ou seja, a inconstitucionalidade material, diferentemente da formal, diz respeito ao mérito contudístico da Carta Ápice, não podendo, por via de consequência, ser sanada. (...)

Outro aspecto central da inconstitucionalidade material envolve a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo a partir da aplicação do princípio da proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.fls. 91-92)

Desta feita, a propositura legislativa está de acordo com os mandamentos constitucionais, sendo, portanto **materialmente constitucional**.



II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à juridicidade e regimentalidade, deve constar registrado que, em atenção à determinação do Art. 162 da Constituição do Estado de Mato Grosso e os artigos 172 a 175 no Regimento Interno desta Casa de Leis (Resolução n.º 677, de 20 de dezembro de 2006), está, a proposição legislativa, em pleno acordo com a Constituição Estadual, pois foram observadas as regras acerca da iniciativa dos projetos.

Ademais, a Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021, que instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública, permite que a Administração Pública (União, Estados e Municípios) realize a alienação de bens, desde que, sejam cumpridas algumas formalidades, tais como interesse público devidamente justificado, avaliação do imóvel, autorização legislativa, licitação na modalidade concorrência e doação modal (com encargos ou obrigações) e condicional resolutive. Vejamos:

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:

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;

§ 1º A alienação de bens imóveis da Administração Pública cuja aquisição tenha sido derivada de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento dispensará autorização legislativa e exigirá apenas avaliação prévia e licitação na modalidade leilão.

§ 2º Os imóveis doados com base na alínea “b” do inciso I do caput deste artigo, cessadas as razões que justificaram sua doação, serão revertidos ao patrimônio da pessoa jurídica doadora, vedada sua alienação pelo beneficiário.

§ 6º A doação com encargo será licitada e de seu instrumento constarão, obrigatoriamente, os encargos, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, dispensada a licitação em caso de interesse público devidamente justificado.

Ainda, a LEI N.º 11.109, DE 20 DE ABRIL DE 2020 que dispõe sobre a gestão patrimonial da Administração Pública do Estado de Mato Grosso, expõe que:

Art. 40 A alienação de bens imóveis de propriedade do Estado, quando em disponibilidade, far-se-á mediante venda, **doação**, permuta ou dação em pagamento, desde que cumpridos os seguintes requisitos:



- I - justificativa do interesse público na alienação;
- II - avaliação prévia do bem quanto ao seu valor de mercado;
- III - termo de desafetação do bem imóvel;
- IV - parecer prévio favorável da Procuradoria-Geral do Estado;
- V - **autorização da Assembleia Legislativa, mediante lei ordinária de iniciativa do Poder Executivo que identifique a área a ser alienada, se a alienação será gratuita ou onerosa e a identificação do beneficiário, quando se tratar de permuta ou doação;**
- VI - onerosidade, ressalvados os casos previstos nesta Lei;
- VII - licitação, na modalidade concorrência ou leilão, que poderá ser dispensada nos seguintes casos:
 - (...)
 - c) **doação, nos casos definidos no art. 43 desta Lei;**
 - (...)
- VIII - publicação de extrato do ato até o mês seguinte ao de sua assinatura, como condição de validade;
- IX - formalização por escritura pública e registro do ato na matrícula do imóvel, a ser promovida pela Procuradoria-Geral do Estado. **(Grifo nosso)**

Art. 43 A doação de bens imóveis do Estado poderá beneficiar, desde que cumpridos os requisitos constantes no art. 40:

I - órgão, autarquia ou fundação de quaisquer dos poderes da União, Estados e Municípios;

Ante o exposto, a alienação de bens pela Administração Pública, nestas incluídos a União, Estados e o Distrito Federal, deverá atender os requisitos dispostos, o qual foi correspondido pelo presente projeto.

Dessa forma, pelas razões expostas, verifica-se que o presente projeto de lei está dentro das normas constitucionais e legais, não encontrando óbice à sua aprovação.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, quanto à **constitucionalidade**, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 226/2026 – Mensagem nº 30/2026, de autoria do Poder Executivo.

Sala das Comissões, em 28 de 04 de 2026.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 226/2026 – Mensagem nº 30/2026 - Parecer nº 418/2026/CCJR
Reunião da Comissão em 28/04/2026
Presidente: Deputado (a) Wilmar Noel Bessa
Relator (a): Deputado (a) Eduardo Bittencourt

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, quanto à constitucionalidade , voto favorável à aprovação do Projeto de Lei nº 226/2026 – Mensagem nº 30/2026, de autoria do Poder Executivo.

Posição na Comissão	Identificação do(a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	