



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 21/1900-0034015-0**

**PARECER Nº 19.103/21**

Assessoria Jurídica e Legislativa

EMENTA:

MUNICIPALIZAÇÃO DE ESTABELECIMENTOS ESTADUAIS DE ENSINO. DECRETO ESTADUAL Nº 37.290, DE 10 DE MARÇO DE 1997. LEI FEDERAL Nº 9.504/1997. PERÍODO ELEITORAL. AUSÊNCIA DE VEDAÇÕES.

1. Inexistência da caracterização da conduta delineada no art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997, que veda a cessão ou o uso, em benefício de candidato, partido político ou coligação, de bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, em decorrência da cessão de bens móveis e imóveis das escolas estaduais ao Município no âmbito do processo de municipalização.

2. Excepcionalização da vedação prevista no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, que proíbe a distribuição gratuita de bens em ano eleitoral, em razão do caráter oneroso da cessão de bens do Estado para a continuidade das atividades da escola, considerando que o Município assumirá diversas responsabilidades em relação à manutenção da escola municipalizada e dará continuidade à prestação do serviço público de ensino, o que afasta, prima facie, a finalidade eleitoreira. Parecer nº 18.277.

3. Ausência de configuração, em tese, da conduta delineada no art. 73, III, da Lei nº 9.504/1997, que veda a cedência de servidor público ou o uso de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, em decorrência da realização de convênios entre o Estado e o Município para regular o número de servidores estaduais que permanecerão em exercício transitório nas escolas municipalizadas.

4. Vedação à realização de remoção ou transferência ex officio de servidores da escola municipalizada, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, nos termos do art. 73, V, da Lei nº 9.504/1997.

AUTOR: THIAGO JOSUÉ BEN

Aprovado em 03 de dezembro de 2021.



Nome do documento: FOLHA\_IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Daniela Elguy Larratea

PGE / GAB-AA / 350432802

03/12/2021 19:22:40





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

## PARECER

### **MUNICIPALIZAÇÃO DE ESTABELECIMENTOS ESTADUAIS DE ENSINO. DECRETO ESTADUAL Nº 37.290, DE 10 DE MARÇO DE 1997. LEI FEDERAL Nº 9.504/1997. PERÍODO ELEITORAL. AUSÊNCIA DE VEDAÇÕES.**

1. Inexistência da caracterização da conduta delineada no art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997, que veda a cessão ou o uso, em benefício de candidato, partido político ou coligação, de bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, em decorrência da cessão de bens móveis e imóveis das escolas estaduais ao Município no âmbito do processo de municipalização.

2. Excepcionalização da vedação prevista no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, que proíbe a distribuição gratuita de bens em ano eleitoral, em razão do caráter oneroso da cessão de bens do Estado para a continuidade das atividades da escola, considerando que o Município assumirá diversas responsabilidades em relação à manutenção da escola municipalizada e dará continuidade à prestação do serviço público de ensino, o que afasta, *prima facie*, a finalidade eleitoreira. Parecer nº 18.277.

3. Ausência de configuração, em tese, da conduta delineada no art. 73, III, da Lei nº 9.504/1997, que veda a cedência de servidor público ou o uso de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, em decorrência da realização de convênios entre o Estado e o Município para regular o número de servidores estaduais que permanecerão em exercício transitório nas escolas municipalizadas.

4. Vedação à realização de remoção ou transferência



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

*ex officio* de servidores da escola municipalizada, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, nos termos do art. 73, V, da Lei nº 9.504/1997.

Trata-se de processo administrativo eletrônico encaminhado a esta Procuradoria-Geral do Estado pela Secretaria da Educação, objetivando a análise acerca da existência de vedações à realização de procedimentos relacionados à municipalização de estabelecimentos estaduais de ensino em período eleitoral, notadamente a cessão de imóveis e móveis das escolas estaduais para os Municípios e a permanência de servidores estaduais em exercício transitório nas escolas municipalizadas, em razão das vedações delineadas nos incisos I e III do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 – Lei das Eleições.

Instrui os autos a Informação AJU/GAB/SEDUC nº 191/2021 (fls. 02-05), elaborada pela Assessoria Jurídica do Gabinete da Secretaria de Educação e aprovada pela Titular da Pasta (fls. 07-08).

É o relatório.

1. A municipalização de escolas estaduais compreende o processo de transferência de funções do gestor estadual para o municipal, promovendo a aproximação da instituição de ensino com o Município no qual a escola se localiza, em consonância com a Lei nº 9.394/1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

No âmbito local, o Decreto Estadual nº 37.290/1997 possui as seguintes disposições acerca do processo de municipalização:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Art. 1º - O Estado e os Municípios envolvidos no processo de municipalização de estabelecimentos estaduais de ensino poderão firmar convênios entre si, regulando entre outros:

I - **número de identificação dos servidores estaduais que permanecerão em exercício transitório nas escolas municipalizadas**, sem prejuízo de seus vencimentos e demais vantagens inerentes ao cargo, à função ou local de exercício, inclusive a gratificação de difícil acesso;

II - forma e prazos para o Município suprir gradativamente as escolas municipalizadas com recursos humanos próprios.

Parágrafo único - Nas situações em que ficar comprovada a impossibilidade de alterar a designação do professor para que cumpra estágio probatório em escola estadual, poderá o mesmo ser autorizado pelo Delegado de Educação a completá-lo em escola municipalizada, ficando a Delegacia de Educação responsável pela avaliação.

Art. 2º - O recebimento pelo Município de recursos oriundos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de valorização do Magistério, instituído pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, ensejará a revisão do acordo previsto no artigo anterior, para adequação à nova realidade do Município.

Parágrafo único - O processo de transferência de mantenedora do estabelecimento de ensino estadual para o Município, efetuado após início do recebimento dos recursos referidos no "caput" poderá, igualmente, ensejar que seja firmado convênio entre o Estado e o Município, regulando formas e prazos para o provimento de recursos humanos nas escolas.

Art. 3º - Após a publicação da Portaria de troca de mantenedora do estabelecimento de ensino, o Estado e o Município deverão firmar Convênio para regular o disposto nos incisos I e II do artigo 1º deste Decreto. (Redação dada pelo Decreto nº 45.142, de 10 de julho de 2007)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Parágrafo único - O prazo para firmar convênio entre o Estado e o Município em que já foi publicada Portaria de troca de mantenedora do estabelecimento de ensino, será no máximo de sessenta dias, a contar da publicação deste Decreto.

Art. 4º - O retorno temporário ou definitivo de servidor estadual à rede estadual de ensino, que esteja em exercício em escola municipalizada, ou sua exclusão dos quadros de servidores estaduais, implicará no suprimimento do recurso humano por parte do Município.

Art. 5º - Fica delegada competência ao o Secretário de Estado do Educação para celebrar os convênios de que trata este Decreto.

Art. 6º - A Secretaria da Educação expedirá os atos pertinentes às situações funcionais advindas da celebração dos convênios.

Considerando a possibilidade da cessão de imóveis e móveis das escolas estaduais para os Municípios, bem como a permanência de servidores estaduais em exercício transitório nas escolas municipalizadas, a Secretaria consulente indaga se há algum limite temporal para a realização da municipalização das escolas no período que antecede as eleições, em razão das vedações delineadas na Lei Federal nº 9.504/1997.

**2.** A denominada Lei das Eleições estabelece condutas vedadas aos agentes públicos durante o período eleitoral, com o objetivo de preservar a lisura do processo eleitoral. Considerando o objeto da consulta, cumpre transcrever as seguintes disposições do art. 73 da Lei nº 9.504/1997:

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:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

I - **ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios**, ressalvada a realização de convenção partidária;

(...)

III - **ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal**, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado;

(...)

V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, **ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito**, ressalvados:

a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;

b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;

c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;

d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;

e) a transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários;

(...)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

§ 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, de 2006)  
(...)

3. A vedação prevista no inciso I do art. 73 da Lei das Eleições tem caráter permanente, isto é, deve ser continuamente observada pela Administração Pública em todas as esferas, independentemente da circunscrição do pleito, pois o uso de bens móveis ou imóveis pertencentes ao poder público em benefício de determinado candidato, partido político ou coligação configura desvio de finalidade, afrontando o princípio republicano.

No procedimento de municipalização de estabelecimentos estaduais de ensino, contudo, não se vislumbra a configuração da citada proibição, pois os imóveis públicos nos quais funcionam as escolas, assim como os móveis que os guarnecem, continuarão atrelados à prestação das atividades relacionadas à efetivação do direito social à educação.

A questão merece ser analisada, ainda, sob o viés do § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, segundo o qual é vedada a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública no ano em que se realizarem eleições.

Conforme bem apreendido por ocasião do Parecer nº 15.708, de lavra da Procuradora do Estado Marlise Fischer Gehres,





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

"a Lei Federal nº 9.504/97 visa a estabelecer as normas que regem as eleições. Em seus arts. 73 a 78, estão relacionadas as condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais.

Segundo João Gabriel Lemes Ferreira (A Nova Limitação aos Agentes Públicos em Ano Eleitoral: a Vedação à Distribuição Gratuita de Bens, Valores ou Benefícios (Art. 73, §10, da Lei nº 9.504/97). Boletim de Direito Municipal, p. 352, maio/2008):

"É uma importante inovação no campo das limitações aos agentes públicos para fins de manutenção da igualdade nas eleições. Aliás, é mais uma imposição de amarras aos agentes públicos, que já tinham algumas limitações em períodos próximos às eleições. Não sem razão, os legisladores vêm estreitando sobremaneira o raio de ação dos administradores públicos com uma única finalidade: tornar cada vez mais isonômica a disputa entre candidatos, de modo que impeça a prática de ações que criem uma situação de vantagem para qualquer candidato.

(...)

Essa, aliás, é a intenção do administrador público mal-intencionado: tornar legítimo um discurso de manutenção do poder, com fundamento em ações revestidas de caráter de atendimento coletivo, mas que representam um instrumento de manipulação das massas em benefício próprio. O agente público usa a máquina administrativa para conceder benesses e, com isso, estabelece um vínculo de simpatia com o seu nome ou com o nome do candidato, sempre em nome do interesse coletivo e do bem comum, quando, na verdade, pretende continuar no comando do aparato estatal e dos seus privilégios.

O que se espera combater é justamente essa destinação particular da máquina administrativa, que bem caracteriza o abuso de poder.

(...)

Não se pode olvidar que a concessão de uma benesse, seja ela um bem, um valor específico ou qualquer benefício, acaba ameaçando a racionalidade do indivíduo, posto poder surgir uma condição de gratidão que ameaça, ainda que inconscientemente, a livre vontade do



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

beneficiado. Uma dádiva altera o equilíbrio normalmente atribuído a um indivíduo. Assim que a oferta é aceita, surge um motivo para que o beneficiado se comprometa com a autoridade pública concedente, alterando aquela situação de antes da distribuição gratuita.

Antes da distribuição gratuita, o sentimento do indivíduo é um. Depois da distribuição gratuita, não é fantasioso afirmar que o sentimento difere. Houve um evento que efetivamente modificou o estado das coisas, em tese a favor da autoridade pública. O favorecimento é, pois, certo."

A intenção da legislação, portanto, é impedir o uso da máquina pública em prol de um determinado candidato. Visa, precipuamente, manter a igualdade de condições de participação entre os concorrentes, o equilíbrio nas escolhas e a isonomia de chances dos participantes do processo eleitoral".

Com efeito, nos termos do artigo 73 da Lei 9.504/1997:

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:

(...)

§ 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.

2. Alhures, adotou esta Procuradoria-Geral do Estado entendimento bastante restritivo, no sentido de que doação de bens, mesmo que entre Entes Públicos, estaria vedada. Vejamos a respeito a informação nº 42/2017 da Procuradoria do Domínio Público Estadual, de autoria da Procuradora do Estado Marlise Fischer Gehres:

"Esta a situação posta: o art. 73, §10, da Lei nº 9.504/97 veda a doação de bens em ano eleitoral, não excetuando a doação entre entes



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

públicos. O Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul posicionou-se no sentido da possibilidade de doação entre entes públicos, por não caracterizar prejuízo à isenção do pleito eleitoral. O Tribunal Superior Eleitoral, por sua vez, não excepcionaliza a doação entre entes públicos da vedação constante na Lei Eleitoral. A posição mais segura, portanto, é adotar-se o entendimento do TSE, entendendo restar vedada a doação de bens em ano eleitoral, mesmo entre entes públicos."

Tal entendimento, no entanto, não se aplica à hipótese vertente.

Com efeito, no caso das municipalizações de estabelecimentos de ensino, não se vislumbra finalidade eleitoreira na cessão de imóvel do Estado para que continue abrigando a escola que já funciona no local, bem como dos móveis que o guarnecem, pois aos olhos da comunidade não haverá a implementação de qualquer novo serviço público, e sim a continuidade das atividades relacionadas ao ensino. Atraem-se, ao ensejo, as conclusões constantes do Parecer nº 18.277, desta Procuradoria-Geral do Estado, assim ementado:

SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA. POLÍCIA CIVIL. DOAÇÃO DE BENS EM FAVOR DO ESTADO PELA UNIÃO, POR INTERMÉDIO DA SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. ANO ELEITORAL (ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/97). POSSIBILIDADE. 1. A doação de bens em favor do Estado do Rio Grande do Sul pela Administração Pública Federal durante o ano em que ocorrem eleições no âmbito municipal não se insere nas vedações previstas no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97. 2. **Inexistência de potencialidade eleitoreira do ato. Parecer nº 15.708.3. Exceção às conclusões constantes da Informação nº 042/17/PDPE.**

(grifou-se)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Além disso, considerando que o Município assumirá responsabilidades em relação à manutenção da escola municipalizada e das atividades de ensino, a cessão se reveste de caráter oneroso, ainda que de tal não deflúa a necessidade de pagamento de contraprestação financeira propriamente dita.

Nesse sentido, a jurisprudência vem afastando a gratuidade quando a cessão de uso impõe encargos ao cessionário, conforme se depreende da ementa exemplificativamente colacionada abaixo:

REPRESENTAÇÃO. PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL AFASTADA. CONDUTA VEDADA. SUPOSTA VIOLAÇÃO AO ARTIGO 73, VI, A, E § 10, DA LEI Nº 9.504/1997. TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA. DOAÇÃO GRATUITA. CESSÕES DE USO. INOCORRÊNCIA. IMPROCEDÊNCIA.

1. Por se tratar de norma de cunho restritivo, não se admite a interpretação ampliativa da norma do art. 73, pelo que estão absolutamente fora do alcance do inciso VI as transferências de recursos financeiros feitos para entidades privadas, pois para a caracterização da transferência como voluntária a que alude o dispositivo é preciso que repasse das verbas seja feito de um ente da federação faz a outro, na forma prevista no art. 25 da Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

2. **Cessões de uso não podem ser consideradas doações gratuitas (§ 10 do artigo 73 da Lei n.º 9.504/1997), pois tratam de contratos que não transmitem a propriedade. Além disso, a cessão de uso, quando estabelece encargos, por óbvio, destoa do elemento "gratuidade".** (Precedentes: Recurso Eleitoral nº 80058, Acórdão nº 26960 de 16/10/2014, Relator MANCIPOR OLIVEIRA LOPES, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 200, Data 29/10/2014, Página 1 e 2.)

3. A doação de terra não se caracteriza como gratuita, não obstante algumas normas concernentes ao direito agrário assim classificá-la. A



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

referência normativa diz respeito a que a terra não é paga e não ao sentido técnico-jurídico concernente ao fato de que não possuem encargos. (Precedentes: Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 290846, Acórdão nº 28195 de 05/08/2016, Relator(a) CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 157, Data 30/8/2016, Página 1 a 3 )

4. Representação julgada improcedente. (Representação nº 302537, ACÓRDÃO n 28944 de 16/12/2016, Relator(a) LUCYANA SAID DAIBES PEREIRA, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 6, Data 30/01/2017, Página 1, 2 ) (grifou-se).

Esta Procuradoria-Geral do Estado também já enfrentou questão semelhante na Informação nº 024/18/GAB, de autoria do Procurador do Estado Guilherme de Souza Fallavena, em caso no qual se analisou a possibilidade de o Estado receber em doação imóvel de propriedade do Município, porque nele estava edificada escola estadual:

**SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. RECEBIMENTO DE DOAÇÃO DA MUNICIPALIDADE. PERÍODO ELEITORAL. TERRENO UTILIZADO HÁ MAIS DE 25 ANOS PELO ENTE PÚBLICO ESTADUAL, COM EDIFICAÇÃO DE ESCOLA NO LOCAL. POSSIBILIDADE DE RECEBIMENTO PELO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. EXCEÇÃO PREVISTA NO PARÁGRAFO 10 DO ARTIGO 73 DA LEI Nº 9.504/1997.**

1. Em regra, são vedadas as disposições gratuitas de bens em ano eleitoral, não havendo óbice jurídico ao recebimento de bens em doação, conclusão que se extrai do disposto no artigo 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997.2. **Na hipótese vertente, destinando-se o terreno há mais de 25 anos à manutenção de escola estadual, atendendo-se diretamente o direito social à educação, e tendo sido aprovada a doação em ano não eleitoral, ainda que a origem do bem seja outro**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**Ente Público, não se verifica óbice ao recebimento do imóvel pelo Estado do Rio Grande do Sul. (grifou-se)**

O caráter social da doação que se pretende empreender, aliado ao fato de que se trata de demanda que tramita há mais de doze anos, bem como à circunstância de que do ato não defluirá qualquer benefício eleitoral, conduzem ao afastamento da vedação prevista no § 10 do artigo 73 da Lei 9.504/97.

5. Quanto a este último ponto, convém divorciar duas situações evidentemente dessemelhantes: na primeira delas, um Ente Público intenta ceder o uso a outro bem que está presentemente em sua posse; na segunda, o bem cuja cessão se pretende já está na posse do cessionário. Isso porque, de fato versam as limitações constantes do artigo 73 da Lei nº 9.504/97 sobre eventuais benefícios eleitorais que determinadas condutas possam trazer a agentes públicos.

Mais recentemente, no Parecer nº 17.399, esse entendimento foi reafirmado em caso que versava sobre terreno utilizado há significativo lapso temporal por ente público municipal com edificação de escola no local:

SECRETARIA DE MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E DOS RECURSOS HUMANOS. **CESSÃO DE USO DE BEM IMÓVEL. PERÍODO ELEITORAL. TERRENO UTILIZADO HÁ MAIS DE 25 ANOS PELO ENTE PÚBLICO MUNICIPAL, COM EDIFICAÇÃO DE ESCOLA NO LOCAL. POSSIBILIDADE DE CESSÃO DO USO PELO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. EXCEÇÃO PREVISTA NO PARÁGRAFO 10 DO ARTIGO 73 DA LEI Nº 9.504/1997.**

1. Inexistindo a gratuidade da cessão de uso pretendida, entende-se não incidir a vedação prevista no § 10 do artigo 73 da Lei 9.504/97 para a hipótese de que se cuida no presente processo administrativo.

2. **O caráter social da doação que se pretende empreender, aliado ao fato de que se trata de demanda que tramita há mais de doze anos, bem como à constatação de que do ato não defluirá qualquer**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**benefício eleitoral, conduzem ao afastamento da vedação prevista no § 10 do artigo 73 da Lei 9.504/97.**

(...)

Conforme se percebe na cláusula quarta da minuta do termo de convênio nº 45/2018 (fl. 44), **o Município assumirá diversas responsabilidades como decorrência da cessão**, com destaque para a realização das obras e das benfeitorias necessárias à manutenção do estabelecimento de ensino municipal situado no terreno. Consoante deliberado pelo Comitê Gestor de Ativos, a cessão de uso em tela se justifica na "necessidade de regularização, possibilitando ao Município a destinação, bem como a captação de recursos para a manutenção do estabelecimento de ensino municipalizado" (fl. 48).

Assim sendo, um primeiro aspecto a ser ressaltado é que, na hipótese concreta, **a cessão se reveste de caráter oneroso, ainda que de tal não deflua a necessidade de pagamento de contraprestação financeira propriamente dita.**

A propósito, anote-se que o conceito de gratuidade se relaciona com a ausência de contraprestação; é disso que cuida o § 10 do artigo 73 da Lei 9.504/1997. *In casu*, muito embora não se possa antever uma relação propriamente sinalagmática, nela compreendida a bilateralidade exata entre prestação e contraprestação, existe uma prestação, consistente na cessão de uso do imóvel, e uma contraprestação, a cargo do Município, que deverá (i) realizar as obras e as benfeitorias no imóvel, de maneira a permitir a manutenção do estabelecimento de ensino municipalizado; (ii) ressarcir eventuais danos causados ao patrimônio cedido ou de terceiros, decorrentes das atividades desenvolvidas; (iii) pagar as taxas incidentes sobre o bem; (iv) pagar as despesas com consumo de água e de energia elétrica.

(grifou-se)

Nessa senda, na esteira da jurisprudência administrativa do Estado do Rio Grande do Sul acima colacionada, situações específicas tais como a



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

presente, na qual se evidencia o caráter oneroso e a ausência de finalidade eleitoreira da cessão, em vista da continuidade da prestação do serviço público de educação que a medida visa a efetivar, consideram-se excepcionadas da vedação delineada no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997.

4. Lado outro, a vedação prevista no inciso III do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 também tem caráter perene e aplicabilidade ao Poder Executivo em todas as esferas (federal, estadual e municipal), tendo em vista que a cedência de servidor público ou o uso de seus serviços em benefício de comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, destinado à prestação do serviço público, caracteriza afronta aos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal, notadamente à impessoalidade, à moralidade e à eficiência.

Não se vislumbra, contudo, relação entre a municipalização de estabelecimentos de ensino e a proibição em comento, considerando que a possibilidade do exercício provisório de servidores públicos estaduais após a municipalização da escola destina-se a garantir a regular continuidade das atividades relacionadas à educação, às quais os servidores públicos deverão se dedicar durante o horário normal de expediente.

5. De outra banda, de acordo com o inciso V do art. 73 da Lei das Eleições, é vedado à Administração Pública realizar, *ex officio*, a remoção, transferência ou exoneração do servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos.

Desse modo, caso os procedimentos de municipalização ocorram no referido período, eventuais remoções ou transferências *ex officio* de servidores públicos estaduais somente poderão ser realizadas após a posse dos candidatos eleitos.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Com efeito, embora a municipalização de estabelecimentos de ensino não configure, *in abstracto*, conduta que se insira entre as vedações eleitorais, cada um dos procedimentos a serem realizados *in concreto* deve ser executado à luz dos preceitos contidos na Lei das Eleições, exigindo planejamento harmônico com o calendário eleitoral.

**6.** Ante o exposto, delineiam-se as seguintes conclusões:

**a)** a cessão de bens móveis e imóveis das escolas estaduais ao Município no âmbito do processo de municipalização não configura, em tese, a conduta delineada no art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997, que veda a cessão ou o uso, em benefício de candidato, partido político ou coligação, de bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;

**b)** é viável excepcionar a vedação prevista no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, que proíbe a distribuição gratuita de bens em ano eleitoral, em razão do caráter oneroso da cessão de bens do Estado para a continuidade das atividades de ensino, considerando que o Município assumirá diversas responsabilidades em relação à manutenção da escola municipalizada e dará continuidade à prestação do serviço público de ensino, o que afasta, *prima facie*, a finalidade eleitoreira;

**c)** a realização de convênios entre o Estado e o Município para regular o número de servidores estaduais que permanecerão em exercício transitório nas escolas municipalizadas não configura, em tese, a conduta delineada no art. 73, III, da Lei nº 9.504/1997, que veda a cedência de servidor público ou o uso de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**d)** os procedimentos *in concreto*, relacionados à municipalização das escolas, devem ser planejados à luz das disposições da Lei das Eleições, destacando-se a vedação à realização de remoção ou transferência *ex officio* de servidores, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, nos termos do art. 73, V, da Lei nº 9.504/1997.

Por fim, cumpre registrar que a presente manifestação possui natureza estritamente jurídica, não tendo o condão de cancelar opções técnicas adotadas pela Administração, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade.

É o parecer.

Porto Alegre, 16 de novembro de 2021.

**Thiago Josué Ben,**  
**Procurador do Estado.**

Processo Administrativo Eletrônico nº 21/1900-0034015-0



Nome do arquivo: 0.7284623296406091.tmp

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Thiago Josue Ben	16/11/2021 09:44:34 GMT-03:00	82858888000	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**Processo nº 21/1900-0034015-0**

**PARECER JURÍDICO**

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA**, de autoria do Procurador do Estado **THIAGO JOSUÉ BEN**, cujas conclusões adota para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DA EDUCAÇÃO**.

Restitua-se à Procuradoria Setorial junto à Secretaria da Educação.

**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**, em Porto Alegre.

**EDUARDO CUNHA DA COSTA**,  
Procurador-Geral do Estado.



Nome do arquivo: 0.02700211195324831.tmp

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	03/12/2021 18:25:03 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.