

## **P A R E C E R**

Nº 0580/2023<sup>1</sup>

- CL – Competência Legislativa Municipal. Doação com encargo de particulares para Município. Considerações.

### **CONSULTA:**

A Câmara indaga a respeito da legalidade de Projeto de Lei, de autoria do Executivo, que "autoriza o Município a receber por doação, "sem encargo", bancos de praça e parques, lixeiras, pontos de ônibus, bicicletários, uniformes e materiais esportivos em geral, e outros equipamentos, de pessoas físicas ou jurídicas, dentre outras providências.

### **RESPOSTA:**

Há dois tipos de doação: a primeira ocorre por genuína liberalidade do particular, sem qualquer contrapartida por parte do beneficiado; a segunda é a que envolve algum tipo de contrapartida, como a divulgação do nome do patrocinador.

A primeira hipótese refere-se à doação, pura e simples, nos termos do art. 538 do Código Civil, em que alguém, por liberalidade, transfere bens ou vantagens do seu patrimônio para o de outra. Para que a doação se aperfeiçoe, é necessário que o donatário aceite o bem doado.

No segundo caso, ou seja, quando o patrocínio envolve algum tipo de contrapartida ou gere qualquer tipo de benefício, de ordem direta ou indireta, ao doador, as implicações de ordem jurídica são outras.

<sup>1</sup>PARECER SOLICITADO POR SANDRA REGINA PESQUEIRA BERTI, PROCURADORA LEGISLATIVA - CÂMARA MUNICIPAL (LARANJAL PAULISTA-SP)

O recebimento pelo poder público de bens em doação pura (ou seja sem encargo) não depende de autorização legislativa, haja vista que se trata de um ato essencialmente administrativo, de gestão a cargo do Executivo.

Preconiza o art. 2º, *caput* do PL em tela que os bens móveis doados poderão veicular publicidade do autor da "liberalidade", isento de cobranças por parte do município.

No caso em apreço, não se trata de doação pura, haja vista que o particular, autor da liberalidade, inequivocamente irá usufruir benefícios diretos ou indiretos, tal como a exploração de publicidade, divulgação de imagens de sua marca.

O encargo da doação exige procedimento que permita a seleção de interessados de forma equânime, o que foi garantido no art. 2º, §1º do PL mediante chamamento público.

Além deste requisito de ordem formal, deve ser avaliado pelos parlamentares se o patrocínio realizado por particular, pessoa física ou jurídica, atende ao interesse público local, respeita os princípios constitucionais administrativos, se harmoniza com as posturas municipais e estética da cidade.

Em respeito à autonomia política do Município, cabe ao legislador local disciplinar o controle da poluição visual em prol da preservação estética da cidade. O particular deve obediência às posturas municipais, devendo obedecer às normas cabíveis editadas pelo Município. Ensina Hely Lopes Meirelles:

"A proteção estética da cidade e de seus arredores enseja as mais diversas limitações ao uso da propriedade particular. Desde a forma, altura e disposição das construções até a apresentação das fachadas e o levantamento de muros sujeitam-

se a imposições edilícias, destinadas a compor harmoniosamente e a dar boa aparência às edificações urbanas.

A colocação de anúncios e cartazes (...) é outro aspecto sujeito a regulamentação edilícia, em benefício da estética urbana. Na realidade, nada compromete mais a boa aparência de uma cidade que o mau gosto e a impropriedade de certos anúncios em dimensões avantajadas e cores gritantes, que tiram a vista panorâmica de belos sítios urbanos e entram em conflito estético com o ambiente que os rodeia. (...) Bem por isso, dispõe o Município do poder de regular (...) e conter tal atividade na área urbana e em seus arredores, como medida de proteção estética da cidade". (Direito Municipal Brasileiro. São Paulo. Malheiros, 2006, p. 564-565)

Desta forma, considerando o tamanho, função e localização na cidade do respectivo bem, deve ser avaliado se há respeito às posturas municipais, se prejudica a estética urbana. Neste aspecto, o art. 2º, §6º do PL parece zelar para este fim.

Quanto aos itens destinados ao incentivo a atividades esportivas e educacionais, deve a municipalidade estar cumprindo seus deveres afetos à educação, e desporto educacional (art. 217), por exemplo. O apoio e incentivo à prática desportiva de rendimento, que é exceção, exige que verbas públicas constem de "programas de trabalho específicos" e obedeçam as regras da Lei n.º 9.615/98.

Cabe considerar, ainda, que se ligas e clubes de futebol precisam de contribuições, existem outros meios para obtê-las do particular, sem envolvimento do município. A partir do momento que tais bens são incorporados ao patrimônio público não poderão consistir em privilégios a esta ou aquela agremiação.

Por fim, deverá ser avaliado se o ato configura abuso de poder econômico ou qualquer outro efeito indesejado. A propósito: "*Não há*

*impedimento legal para que a administração seja beneficiada com doações, desde que isso não acarrete ônus reais indesejados e insuportáveis para a Administração Pública" (TCE-MT. Acórdão n.º 685/2004. DO de 14/09/2004).*

Portanto, devem ser avaliados tais aspectos pelos parlamentares, para que o PL possa regularmente prosseguir.

É o parecer, s.m.j.

Ana Carolina Couri de Carvalho  
Consultora Técnica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves  
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 10 de março de 2023.