

Parecer Jurídico

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica referente à redesignação de doação de 50 (cinquenta) carteiras universitárias inicialmente destinadas à Prefeitura de Firminópolis, no âmbito do processo nº 2025050251.

Ocorre que a mencionada Prefeitura manifestou desistência em relação ao recebimento da doação, razão pela qual foi instaurado novo processo (nº 2025290902514499), direcionando a doação à Prefeitura de Trindade.

Destaca-se que a Prefeitura de Trindade já havia, em momento anterior, buscado e aceitado a doação de mobiliário semelhante, no processo nº 2025170601363655. Além disso, considerando sua maior proximidade em relação ao polo da FIMES, situado no município de Trindade, revela-se mais viável, inclusive sob o aspecto econômico, que referido ente municipal seja o destinatário da doação, especialmente em razão da facilidade de transporte e logística para o recolhimento do material.

É o breve relatório.

II – DAS QUESTÕES PRELIMINARES

Considera-se oportuno ressaltar que a presente manifestação toma por base os elementos constantes da solicitação em epígrafe. Toda manifestação da Assessoria Jurídica possui caráter meramente opinativo e não vinculante, e exame aqui empreendido restringe-se apenas aos aspectos exclusivamente jurídicos do procedimento, excluídos aqueles de natureza técnica, inclusive quanto ao detalhamento do objeto do ajuste, suas características, requisitos e especificações, de modo que os quantitativos, valores, planilhas e demais detalhes que permeiam o procedimento são de inteira responsabilidade dos técnicos que as elaboraram. Sobre tais dados, partiremos da premissa de que a

autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis à sua adequação às necessidades da Administração.

III – FUNDAMENTAÇÃO

DA ALIENAÇÃO DE BENS PÚBLICOS: DOAÇÃO DE BENS MÓVEIS

A Lei Federal n.º 14.133/21 traz disposições específicas acerca da doação de bens públicos em seu art. 76, inciso II, alínea “a”, *in verbis*:

“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:

[...].

II - tratando-se de bens móveis, dependerá de licitação na modalidade leilão, **dispensada a realização de licitação** nos casos de:

- a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de oportunidade e conveniência socioeconômica em relação à escolha de outra forma de alienação;
- b) permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública;
- c) venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica;
- d) venda de títulos, observada a legislação pertinente;
- e) venda de bens produzidos ou comercializados por entidades da Administração Pública, em virtude de suas finalidades;

f) venda de materiais e equipamentos sem utilização previsível por quem deles dispõe para outros órgãos ou entidades da Administração Pública.

§ 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.

Na alienação de móveis, portanto, não se exige autorização legislativa e a dispensa de licitação é possível inclusive quando o destinatário for pessoa jurídica de direito privado.

Especificamente quanto à exigência de licitação, observa-se que a própria Lei prevê a possibilidade de dispensa do procedimento licitatório no caso específico da alienação mediante doação (art. 76, II, “a”). Para tanto, quer seja o destinatário pessoa jurídica de direito privado ou público, requer-se: (i) emprego do bem em fins e uso de interesse social e (ii) avaliação, pelo administrador, quanto à oportunidade e conveniência de não se adotar outra forma de alienação, como uma onerosa, por exemplo.

A desincorporação de bens móveis públicos por doação requer evidências de interesse público, avaliação prévia do bem e, em geral, o processo deve ser realizado por meio de licitação, exceto quando for demonstrado que a utilização do bem possui interesse social e as doações estão claramente definidas. Isso significa que, para dispensar a licitação, deve haver uma justificativa robusta que demonstre a relevância da doação.

Quanto aos requisitos da dispensa, destaca-se a necessidade de atendimento ao INTERESSE SOCIAL de forma dúplice. Isso é, o interesse social que motiva a doação deve ser a finalidade desta e também deve ser efetivamente cumprido no uso posterior dado ao bem. Jacoby Fernandes¹ explica que:

O ato de “doar” deverá ter por objetivo “fins e uso” de interesse social. Ao estabelecer a concomitância desses dois substantivos, evidenciou o legislador ainda maior interesse restritivo. Pode ocorrer, por exemplo, que um determinado órgão decida doar móveis de escritório para uma entidade filantrópica. No caso, a finalidade da doação atenderá ao interesse social, mas a Administração deverá certificar-se de que o uso a ser dado ao bem guardará correlação com igual interesse social. É que muitas vezes a finalidade do ato não apresenta correlação com a utilização a ser dada ao móvel posteriormente, tal como ocorreria se os bens doados não fossem utilizados pela entidade exemplificada para os seus fins, mas transferida para uso pessoal ou particular de um dos membros de sua diretoria.

Portanto, percebe-se que, para que se autorize a dispensa de licitação, o que acaba por relativizar a isonomia e impessoalidade, o legislador exigiu que haja o atendimento a um interesse social proeminente. E, assim, permite-se que a doação seja feita de forma específica, a determinada pessoa jurídica, a fim de promover o interesse social de forma direta, sem procedimento impessoal de escolha.

Por fim, ultrapassada a análise do interesse social, incumbe ao administrador realizar uma AVALIAÇÃO DA CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DA DOAÇÃO, sopesando o aspecto socioeconômico daquele determinado caso concreto. Ou seja, o gestor deve efetuar um juízo de ponderação, avaliando se a disposição gratuita daquele bem a determinada pessoa jurídica, pública ou privada, gera um benefício social superior ao ônus econômico gerado ao Estado ante a disposição gratuita do bem. Impõe-se aferir se o proveito social gerado é razoável, frente à perda financeira que a

¹ JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Contratação direta sem licitação. 10 ed. ver. atual. ampl. B prizonte: Fórum, 2016.

Administração sofre ao abdicar do bem, que, em alguns casos, poderia ser alienado de forma onerosa.

Respeitados tais pontos, justifica-se a doação com dispensa de licitação.

Sobre os aspectos principais da doação, o professor Jacoby Fernandes², também esclarece:

"Avaliação prévia: Sobre a avaliação prévia, cabe salientar que o Código de Processo Civil (CPC) fornece amplo balizamento acerca do tema, incluindo-o entre as provas periciais, ao lado do exame e da vistoria, conforme dispõe o art. 420. Sendo a avaliação prévia o meio técnico de apuração do valor de quaisquer bens, inclusive direitos e obrigações, há de ser realizada, em regra, por técnico devidamente habilitado para tal, ressalvadas as exceções em que a própria lei processual admite a sua efetivação por leigo (v.g. avaliador judicial).

"Finalidade e uso: O ato donativo deverá ter por objetivo "fins e uso" de interesse social. Ao estabelecer a concomitância desses dois substantivos, evidenciou o legislador ainda maior interesse restritivo. Pode ocorrer, por exemplo, que um determinado órgão decida doar móveis de escritório para uma entidade filantrópica. No caso, a finalidade da doação atenderá ao interesse social, mas a Administração deverá certificar-se de que o uso a ser dado ao bem guardará correlação com igual interesse social. É que muitas vezes a finalidade do ato não apresenta correlação com a utilização a ser dada ao móvel posteriormente, tal como ocorreria se os bens doados não fossem utilizados pela entidade exemplificada para os seus fins mais transferidos para uso pessoal ou particular de um dos membros de sua diretoria.

"Avaliação de sua oportunidade e conveniência: Antes de proceder à doação, deverá a Administração considerar outros aspectos, para decidir se deve ou não empregar outra forma de alienação. O primeiro deles diz respeito à oportunidade, isto é, ao momento, à época de fazer a doação; segundo, refere-se à conveniência socioeconômica de realizá-la, ou seja, além de considerar o aspecto social do ato, que, como visto, deverá guiar-se pelo fim e uso de interesse social, a Administração considerará também o efeito econômico. Nesse sentido, o primeiro atributo buscado é exterior ao agente doador, dizendo com o alcance social da medida, e o segundo, interior ao agente que terá em consideração as despesas do órgão e os gastos decorrentes do ato. Poderia parecer, à primeira vista, que sempre será mais vantajoso, sob o aspecto econômico, não doar bens, pois, na venda, por exemplo, há o ingresso de recurso. Não é esse o sentido do dispositivo, como também não é verdadeiro que a venda sempre resulta vantajosa para a Administração".

Sendo assim, os passos principais para efetuar a doação sem a licitação seriam:

1. Identificação e avaliação prévia do bem inservível.
2. Justificativa do interesse público e o benefício da doação (finalidade e uso).

² JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Vade-Mécum de Licitações e contratos. 2011. Editora Fórum, pg.312-315

3. Formalização da decisão por meio de ato administrativo documentado que comprove a adesão aos requisitos estabelecidos.

Ou seja, embora haja a possibilidade de doação sem licitação, esta deve sempre ser acompanhada de documentação que respalde a escolha e a conveniência da medida, prezando sempre pela transparência e a observância do interesse público.

IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica entende ser juridicamente possível a redesignação e a continuidade do novo processo administrativo visando à doação dos bens móveis inservíveis à pessoa jurídica de direito público (município de Trindade – GO), conforme a documentação constante dos autos.

Todavia, ressalta-se que deverão ser observadas e devidamente juntadas aos autos todas as formalidades necessárias, com as informações atualizadas, número do processo e justificativas pertinentes, notadamente:

1. Termo de Solicitação e Aceitação das carteiras pela Prefeitura de Trindade/GO;
2. Termo/Contrato de Doação, devidamente atualizado quanto ao número do processo, quantidade e demais elementos essenciais;
3. Termo de Recebimento/Retirada dos bens;
4. Extrato de publicação no PNCP e/ou sítio eletrônico oficial.

Por fim, destaca-se que o presente parecer limita-se à análise jurídica e formal da matéria, não abrangendo juízos de conveniência ou oportunidade administrativa.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Mineiros/GO, *data da assinatura eletrônica.*

Gabryella Malveiras Correa
Assessora Jurídica OAB GO nº 52.615
FIMES/UNIFIMES