

NOTA TÉCNICA N. 071222

Porto Alegre, 07 de dezembro de 2022.

AJUR/FAMURS

ASSUNTO: Doação de bens pela administração pública

Aporta nesta Assessoria Jurídica consulta do Município de Turuçu, acerca dos requisitos e condições para a doação de bem imóvel a ser promovida pela administração pública municipal.

Inicialmente, esclarece-se que todo órgão da Administração Pública, direta e indireta, do poder executivo da União, Estado, Distrito Federal ou Município, pode receber e realizar doação. Há condições para isso, evidentemente, na medida em que o estado está sempre atrelado à legalidade administrativa. A doação deve ser conveniente, oportuna e vantajosa para a Administração, e precedida de processo administrativo dotado dos elementos exigidos pelas normas vigentes, civis e administrativo-licitatórias.

Além disso, a Administração Pública (União, Estado e Município), para proceder com a doação, deve elaborar e fazer aprovar Lei Autorizativa no seu âmbito federativo, e com possibilidade de reversão do bem para a Administração Pública no caso de descumprimento da finalidade do imóvel. Além disso, é possível que o doador imponha certas determinações ao donatário como condição da efetivação da doação.

Na esfera legal licitatória, encontra-se regulação para a doação no art. 17 da Lei 8.666/1993. Essa regra legal exige interesse público devidamente justificado, avaliação do imóvel, autorização legislativa, licitação na modalidade concorrência e doação modal (com encargos ou obrigações) e condicional resolutive (com cláusula de reversão). Também o imóvel deve estar desafetado. A avaliação do imóvel deverá ser feita por comissão especialmente nomeada para a tarefa, a qual procederá à perfeita identificação do bem e estabelecerá o valor do mesmo, com base em pesquisas de mercado.

Cada vez mais os atos administrativos são caracterizados pela inter e multidisciplinaridade. Assim, diversos setores são atingidos pelo efeito de uma doação. Exemplo é o setor de contabilidade, que deve ser informado sobre o preço estimado para o bem, na medida em que a doação, recebida ou realizada, causará alterações nos registros contábeis e no balanço patrimonial do ente federado.

Com efeito, a Administração comumente faz doações de bens desafetados para incentivar construções e atividades particulares de interesse coletivo.

Essas doações podem ser com ou sem encargos e em qualquer caso dependem de lei autorizadora, que estabeleça as condições para sua efetivação, de prévia avaliação do bem a ser doado e de licitação. (Direito Administrativo Brasileiro, 29ª Edição, 2004, p. 512).

A respeito do tema, ensina Marçal Justen Filho:

Ressalva-se a hipótese de doação de bem público, gravada com encargo. Assim, por exemplo, poderá ser do interesse estatal a construção de um certo edifício em determinada área. Poderá surgir como solução promover uma doação de imóvel com encargo para o donatário promover a edificação. Essa é uma hipótese em que a doação deverá ser antecedida de licitação, sob pena de infringência do princípio da isonomia. Em outras hipóteses, porém, o encargo assumirá relevância de outra natureza. A doação poderá ter em vista a situação do donatário ou sua atividade de interesse social. Nesse caso, não caberá a licitação. Assim, por exemplo, uma entidade assistencial poderá receber doação de bens gravada com determinados encargos. (...) O instrumento de doação deverá definir o encargo, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de reversão para o patrimônio público do bem doado em caso de descumprimento. A regra aplica-se tanto aos casos de dispensa de licitação como aqueles em que a licitação ocorrer. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Editora Dialética. 9ª Edição. 2012. p. 185)

A dispensa de licitação é possível nos casos de doação com interesse social definido.

Utiliza-se a doação de bens públicos sempre que o interesse público puder indicar ser essa a modalidade de transferência da propriedade mais vantajosa que alguma outra, o que muitas vezes se torna dificultoso, mas não deixa de ser frequente, como no caso de doação de lotes públicos a particulares, pessoas físicas ou jurídicas, em distritos industriais, com encargos de edificação e funcionamento de indústrias, mesmo que tributariamente incentivados, tudo visando oferecer empregos à população local, desenvolvimento da atividade econômica e, ao longo do tempo, propiciar aumento da arrecadação tributária.

É regra pacificamente adotada a de que não pode haver doação de imóveis públicos sem a previsão de encargos de interesse público a serem cumpridos pelo donatário com prazo determinado em lei, sob pena de reversão ou retrocessão do bem ao poder público.

Gize-se, por fim, que a doação pura e simples pode ocorrer quando o donatário for outro órgão ou entidade da Administração (Art. 17, I, b, Lei nº. 8666/93).

**Rodrigo Westphalen Leusin
OAB/RS 58.639
Assessor Jurídico – FAMURS**