



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 537855/18  
ASSUNTO: CONSULTA  
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE MARINGÁ  
INTERESSADO: MARIO MASSAO HOSSOKAWA  
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

### ACÓRDÃO Nº 85/19 - Tribunal Pleno

*Consulta. Doação de ração pelo Poder Público a entidades contempladas com título de utilidade pública para proteção e defesa dos animais. Interesse público. Possibilidade. Dispensa de licitação. Tratamento isonômico entre instituições contempladas. Resposta positiva.*

1. Trata-se de consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Maringá, mediante a qual pretende obter o posicionamento deste Tribunal de Contas acerca da seguinte questão (peça 3):

O Poder Executivo pode doar, quando necessário, para as entidades de proteção animal contempladas com utilidade pública, a ração que compra todos os meses para atender aos "cães de rua" que são recolhidos e abrigados nas dependências físicas da municipalidade, para socorrer os cães abrigados pelas entidades, que também são "cães de rua"?

A peça inaugural foi instruída com parecer jurídico da Procuradoria Municipal (peça 4) que concluiu "(...) *ser juridicamente possível a doação de bens móveis (ração para cachorros) da Prefeitura às entidades contempladas com título de utilidade pública municipal para alimentar os cães abandonados e abrigados em tais locais diante da inviabilidade física de estarem todos sob a guarda do centro de zoonoses, desde que realizada a prévia avaliação e justificado o interesse público.*" (peça 4, p. 3)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A consulta foi recebida através do Despacho nº 1188/18 (peça 6). Na sequência, a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca colacionou decisões correlatas ao tema dos presentes autos (peça 7).

Por sua vez, a Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM, por meio Instrução nº 2783/18 (peça 9), concluiu pela resposta à Consulta no sentido de que: *“Considerando o dever dos Municípios na tutela de animais domésticos abandonados, é lícita a doação de ração pelo Poder Público a entidades de proteção animal contempladas com o título de utilidade pública, dispensadas a licitação e a autorização legislativa, e desde que observado o tratamento isonômico e impessoal às instituições beneficiadas.”* (fl.7)

Do mesmo modo, o Ministério Público de Contas, mediante o Parecer nº 951/18 (peça 10), concluiu ser *“viável a doação de ração pela Prefeitura a entidades de proteção e defesa dos animais, reconhecido o interesse público e a função social destas, fazendo-se desnecessária autorização legislativa e dispensada a realização de avaliação prévia ou procedimento licitatório, sendo que o ato de alienação deve observar os princípios que regem a Administração Pública, dentre os quais se destaca o tratamento isonômico e impessoal às instituições beneficiadas.”* (fl.4)

### **É o relatório.**

2. O tema central da presente consulta versa sobre a possibilidade doação de ração pela Prefeitura a entidades contempladas com título de utilidade pública municipal para proteção e defesa dos animais.

Desde logo corrobora-se as conclusões apresentadas pela unidade técnica e pelo Ministério Público de Contas, no sentido de que, de modo geral, a doação de bens móveis, com dispensa de licitação, que pertençam à Administração Pública se faz possível, desde que atendidos dois requisitos essenciais: (i) a existência de interesse público devidamente justificado (oportunidade e conveniência socioeconômica); e (ii) voltada para fins e uso de interesse social.

É o que estabelece e regulamenta o art. 17 da Lei nº 8.666/1993, senão veja-se:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Art. 17. 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 - quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada está nos seguintes casos:

a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência socioeconômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação; (grifos nossos)

De igual maneira, o instituto também vem previsto na Lei Estadual nº 15.608/2007, que reproduz do regramento federal a necessidade de existência de interesse público que justifique o procedimento, dispensada a licitação quando a doação se revestir de fins e uso de interesse social. *Verbis*:

Art. 6º A alienação de bens da Administração Pública Estadual subordina-se à:

I – existência de interesse público devidamente justificado;

(...)

Art. 8º Será dispensada a licitação, nos seguintes casos:

(...)

II – De bens móveis para:

a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência socioeconômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação; (grifos nossos)

Diante disso, cumpre investigar se o caso em tela atende aos requisitos impostos, o que, de pronto, se demonstrou incontestado nos pareceres uniformes da Procuradoria Jurídica da consulente (peça 4), da unidade técnica (peça 9) e do Ministério Público (peça 10) desta Corte de Contas.

De acordo com a análise da Procuradoria da consulente:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

As entidades contempladas com o título de utilidade pública municipal gozam de credibilidade para receber os donativos, pois a posse desse título confere a credencial de reconhecimento oficial dos relevantes serviços prestados pela entidade e, se reconhecida no âmbito federal, confere prerrogativas, tais como: 1 – possibilidade de receber doações da União e de suas autarquias; 2 – possibilidade de, para fins de cobrança de imposto de renda, o doador (pessoa jurídica) deduzir da renda bruta, as contribuições feitas às entidades declaradas de utilidade pública; 3 – possibilidade de realizar sorteios, obedecida a legislação relativa a sorteios e prêmios; 4 – imunidade fiscal (art.150, §6º da CF); 5 – isenção da contribuição do empregador para o custeio do sistema previdenciário. Diante dos dispositivos legais acima reproduzidos, *prima facie*, a doação de ração para os cães abrigados em entidades contempladas com título de utilidade pública e que acolhem animais abandonados seria juridicamente possível. (peça 4, fl.2)

Segundo o entendimento da Coordenadoria de Gestão Municipal desta Corte:

A responsabilidade do Poder Público se insere no dever de garantia dos direitos fundamentais sociais do meio ambiente equilibrado – aqui incluída a proteção dos animais contra práticas que os submetam a más condições de sobrevivência – e da saúde pública – uma vez que a proliferação de animais abandonados acarreta o aumento do risco de zoonoses –, sendo esta uma competência comum de todos os entes federativos.

Ainda, vale lembrar que o Brasil é signatário da Declaração Universal dos Direitos dos Animais, proclamada pela UNESCO em 1978, e que dispõe em seu art. 6º, “b”, que



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

“o abandono de um animal é um ato cruel e degradante”. O tratado surtiu efeitos na Constituição Federal de 1988, que reconheceu em seu art. 225, §1º, VII, o dever do Estado de “proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade” (peça 9, fls.3/4)

Por sua vez, de acordo com o Ministério Público de Contas:

Nesse sentido, isento de dúvidas o reconhecimento da função social das entidades protetoras dos animais, as quais se desincumbem de papel que compete aos Municípios, na forma da Lei estadual nº 17.422/12, vez que animais perambulando pelas ruas podem causar problemas ao meio ambiente (como a contaminação por dejetos e a dispersão do lixo revirado pelos animais), à saúde pública (por exemplo, a transmissão de doenças como raiva, leptospirose e leishmaniose, além dos riscos de agressão a pessoas) e à segurança do trânsito, além de ser um ato atentatório à própria defesa legal dos animais contra o abandono e o tratamento cruel e degradante. (peça 10, fl.4)

Em corroboração a estes entendimentos, no Estado do Paraná a Lei Estadual nº 17.826/13, que rege a concessão do título de utilidade pública, incluiu a **proteção animal** dentre as possíveis finalidades às entidades que desejam se enquadrar nos requisitos exigidos:

Art. 1º. O Título de Utilidade Pública será concedido por Lei a entidades que comprovem preencher os seguintes requisitos, por meio do respectivo Estatuto registrado no Estado do Paraná. (Redação dada pela Lei 18151 de 11/07/2014)

(...)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III - ter finalidade assistencial, educacional, cultural, filantrópica, de saúde, de pesquisa científica, de esporte, de proteção ao meio ambiente ou de proteção animal, desde que comprovado o interesse público das atividades desenvolvidas, prestando serviços de forma perene, efetiva e desinteressada à coletividade nos termos do respectivo Estatuto. (Redação dada pela Lei 19418 de 01/03/2018) (grifos nossos)

Ainda, a Lei Estadual nº 17.422/12, que dispõe sobre o controle ético da população de cães e gatos no Estado do Paraná, prevê expressamente a responsabilidade dos Municípios no **recolhimento e guarda de animais abandonados** e disponibilização para adoção:

Art. 10. Para efetivação desta Lei, o Poder Executivo local viabilizará as seguintes ações:

I - **destinação de local adequado para a manutenção e exposição dos animais disponibilizados para adoção**, onde serão separados conforme critério de compleição física, idade e comportamento;

Uma vez que a proteção de animais domésticos abandonados, além de interesse público, constitui dever atribuído ao Poder Público, o mesmo deve viabilizar tanto ações diretas de recolhimento, guarda e controle populacional de cães e gatos, quanto fomentar ações desenvolvidas pela iniciativa privada sem fins lucrativos, através da doação de bens essenciais e outros recursos necessários.

Nesse contexto, não há dúvida acerca da existência de interesse público justificado no que tange à doação de ração pelo Poder Público a entidades contempladas com título de utilidade pública para proteção e defesa dos animais, uma vez que legalmente caracterizado como dever público. Em reforço, constata-se ainda que o bem doado é um bem consumível de fato, nos termos do art. 86 do Código Civil, e que seu fim e uso específico está atrelado ao interesse social, qual



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

seja, a provisão de alimentos essenciais à tutela de animais abandonados e carentes.

Assim, sendo certa a existência de interesse público que justifique a doação, na esteira da lição de Marçal Justen Filho, pode se concluir que a “*avaliação até pode ser dispensada, especialmente quando a não aceitabilidade da proposta não for subordinada à oferta de preço mínimo*”<sup>1</sup> e a autorização legislativa se faz desnecessária, visto que “*os procedimentos para alienação de bens móveis envolvem cautelas menos relevantes do que se passa com imóveis*” e “*a redação do art. 17 induz a necessidade de autorização legislativa apenas para alienação de imóveis*”.<sup>2</sup>

Portanto, considerando as particularidades da questão sob consulta, conclui-se que no caso da doação de ração podem ser dispensadas a autorização legislativa, a avaliação prévia e a licitação, visto que inequívoco o interesse público e que a finalidade da doação estará exclusivamente voltada ao interesse social de alimentação de animais abandonados e carentes.

Destaque-se, por fim, que outros princípios decorrem do postulado do interesse público, como a impessoalidade, a transparência e a publicidade, vez que a atividade administrativa não pode estar dirigida à satisfação de interesses particulares, o que impõe que seja observado o tratamento isonômico e impessoal às instituições beneficiadas.

Em suma, corroborando os pareceres uniformes, é lícita a doação de ração pelo Poder Público a entidades de proteção animal contempladas com o título de utilidade pública, dispensadas a autorização legislativa, a avaliação prévia e a licitação, desde que observado o tratamento isonômico e impessoal às instituições beneficiadas.

**3.** Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que a presente consulta seja conhecida, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, seja respondida positivamente, nos seguintes termos:

---

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 14ª ed. Dialética: São Paulo, 2010, p. 232.

<sup>2</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Obra citada*, p. 243.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*“É possível a doação de ração pela Prefeitura a entidades de proteção e defesa dos animais, reconhecido o interesse público e a função social destas, fazendo-se desnecessária autorização legislativa e dispensada a realização de avaliação prévia ou procedimento licitatório, sendo que o ato de alienação deve observar os princípios que regem a Administração Pública, dentre os quais se destaca o tratamento isonômico e impessoal às instituições beneficiadas.”*

Determino, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo, ficando desde já autorizado o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

**VISTOS, relatados e discutidos,**

### **ACORDAM**

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I – Conhecer a presente consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, responder positivamente, nos seguintes termos:

*“É possível a doação de ração pela Prefeitura a entidades de proteção e defesa dos animais, reconhecido o interesse público e a função social destas, fazendo-se desnecessária autorização legislativa e dispensada a realização de avaliação prévia ou procedimento licitatório, sendo que o ato de alienação deve observar os princípios que regem a Administração Pública, dentre os quais se destaca o tratamento isonômico e impessoal às instituições beneficiadas.”*

II - determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno e, posteriormente, à



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diretoria de Protocolo, ficando desde já autorizado o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e os Auditores TIAGO ALVAREZ PEDROSO e SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 30 de janeiro de 2019 – Sessão nº 2.

**IVENS ZSCHOERPER LINHARES**

Conselheiro Relator

**NESTOR BAPTISTA**

Presidente