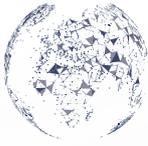


**Trench
Rossi
Watanabe.**



COVID-19
COMBATE
EM TODAS
AS FRENTE

GUIA: DOAÇÕES EM FAVOR DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

INTRODUÇÃO

As doações realizadas em favor da Administração Pública aumentaram significativamente em função da pandemia gerada pelo coronavírus e da situação causada pelo enorme número de casos de Covid-19. Pessoas físicas e jurídicas, de diversas partes do Brasil, se solidarizaram com a situação dramática experimentada pela saúde e pela economia.

Várias empresas se dispuseram a destinar bens e/ou serviços às diversas esferas do Governo (Federal, Estadual e Municipal) para auxiliar no combate à pandemia e aos seus graves efeitos sobre a população, o sistema de saúde e sobre a economia.

Essa louvável onda de boa vontade, voltada ao interesse público, está sendo movida tanto por cidadãos, quanto pelas mais diversas organizações públicas e privadas, sendo certo, no entanto, que todos têm que se atentar para as balizas normativas que se impõem nas doações realizadas em favor da Administração Pública. Essas balizas normativas impõem diversas obrigações e responsabilidades aos doadores e donatários que, por trazerem certos riscos, devem ser devidamente endereçadas.

O cenário atual de aumento no número de doações demanda, portanto, uma atenção especial, não apenas quanto aos aspectos legais, mas, também e principalmente, quanto às questões de integridade, tornando a observância às regras de compliance um dos principais fatores para a correta realização dos negócios jurídicos que se pretende. Por exemplo: a doação é um contrato, portanto, exige a expressa aceitação do donatário, especialmente quando há encargos que lhe foram atribuídos. É, portanto, um negócio jurídico bilateral e, conseqüentemente, necessita de todos os cuidados que qualquer outro negócio jurídico teve ter.

O presente guia tem por objetivo auxiliar as **pessoas físicas e as jurídicas** sobre quais os cuidados que devem ser tomados quando forem realizar doações em favor da Administração Pública, contribuindo com orientações sobre os principais aspectos legais e sobre as regras de compliance corporativo. Este nosso guia não dispensa (e nem pretende dispensar) a necessária análise jurídica de cada caso concreto.

PASSO 1

CONHECENDO O DONATÁRIO E IDENTIFICANDO A LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

O primeiro passo para realizar uma doação com segurança é estabelecer quem será o donatário para, em seguida, identificar a quais legislações o ente público está sujeito (nível federativo). Em muitos casos, a legislação estadual e/ou municipal eventualmente aplicável, segue a federal, mas pode haver especificidades e/ou diferenças importantes.

QUEM É O DONATÁRIO E QUAL É A LEGISLAÇÃO APLICÁVEL ¹ ?

- União (órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional)
- Decretos nº 9.764/19 e 10.314/20
- Instrução Normativa nº 5, de 12 de Agosto de 2019 (Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia)



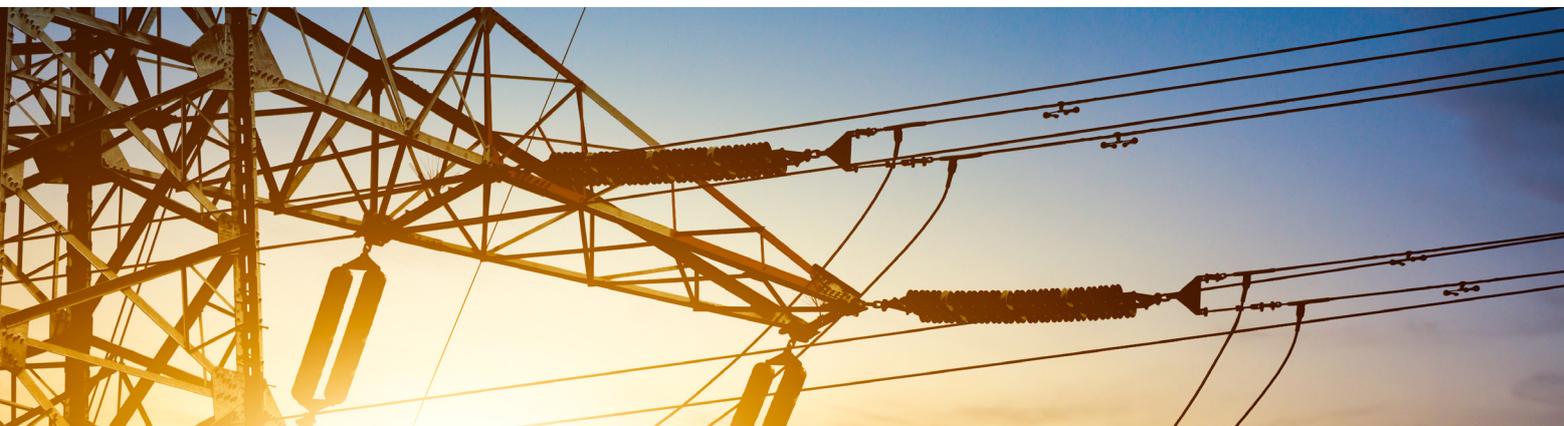
- Órgãos e Entes da Administração Pública Estadual e Municipal
- Verificar a existência de legislação/regulamentação local específica

¹ A legislação federal pode ser acessada através do link disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9764.htm

E SE NÃO HOUVER LEGISLAÇÃO LOCAL, O QUE FAZER?

No caso de a empresa verificar a ausência de legislação específica (observando-se o nível federativo) que trate especificamente do assunto, recomendamos:

- Solicitar Parecer Jurídico acerca da possibilidade de se realizar doação;
- Uma vez verificada a viabilidade jurídica, definir o tipo da doação, os valores envolvidos, a existência de encargos etc.;
- Oficiar ao ente público, informando sobre o interesse de doar bens e/ou serviços;
- Registrar internamente todas as interações com o(s) ente(s) público(s);
- Adotar as ações preventivas (controles) (por exemplo, os sugeridos no item 6 deste guia);



PASSO 2

REQUISITOS E VEDAÇÕES

REQUISITOS

Antes de realizar doações, a empresa deve garantir o fiel cumprimento das leis, atendendo a todos os seus requisitos. São alguns exemplos de requisitos estabelecidos pela legislação federal:



Identificação completa do doador



Indicação do donatário



A descrição, as condições, as especificações, e demais quantitativos de cada doação



O valor de mercado do bem/serviço



A descrição do ônus ou encargo, caso aplicável

VEDAÇÕES

Necessário sempre se verificar se há alguma vedação à realização de doações em favor da Administração Pública, tais como:

- Se a doação caracterizar conflito de interesses (Ex.: doações que visem a promoção de candidatos e/ou partidos políticos e/ou doação para órgão que seja responsável pela fiscalização das atividades do doador);
- Se o doador for pessoa jurídica que a) tiver sido declarada inidônea; b) estiver suspensa e/ou impedida de contratar com a administração pública; ou c) que tenha: sócio majoritário condenado por ato de improbidade administrativa; ou que tenha condenação pelo cometimento de ato de improbidade administrativa ([Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 - Planalto](#)); ou que tenha d) condenação definitiva pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira nos termos da Lei Anticorrupção ([Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013](#));



ATENÇÃO

De acordo com o Decreto nº 9764/19, alterado pelo Decreto nº 10.314/20, na hipótese de haver doação sem ônus ou encargos, **fica vedada a utilização de bens móveis e dos serviços doados para fins publicitários**. Contudo, autorizada após a entrega dos bens ou o início da prestação dos serviços objeto da doação à **menção informativa da doação no sítio eletrônico do doador**.

PASSO 3

ESPÉCIES DE DOAÇÃO

- **Doação sem ônus ou encargo:** é a doação simples, de plena liberalidade, sem nenhum ônus, motivação, condição ou encargo. Ex.: doação de máscaras de proteção para agentes de saúde.
- **Doação com ônus e/ou encargos:** é a doação na qual o donatário, para ter direito ao bem doado, deve cumprir uma contraprestação imposta pelo doador (vedada compensação financeira). Ex.: doação de máscaras de proteção para agentes de saúde, mas com a condição de que o donatário pague os custos de logística para importação dos bens.

E, ainda, cada uma das doações acima pode ser de:

- **Bens Móveis:** Podem ser de consumo (Ex.: dinheiro, produtos de higiene, produtos alimentícios) ou permanentes (equipamentos hospitalares ou tecnológicos, máquinas de manufatura, livros).
- **Serviços:** Toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração (Ex.: obras para reforma de hospital);



PASSO 4

PROCEDIMENTOS

CHAMAMENTO PÚBLICO

O Chamamento Público é um procedimento no qual uma entidade do setor público, por meio de um edital, solicita a doação de algum bem móvel e/ou serviço, sem ônus ou encargos.

MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE *

Quando houver espontâneo interesse da empresa em realizar doação de bem móvel e/ou serviço à Administração Pública, a doação deverá ser realizada por meio de manifestação de interesse

* No âmbito Federal, as manifestações de interesse deverão ser registradas no sistema <https://reuse.gov.br>.

ATENÇÃO

Por vezes, a própria Administração Pública poderá oficial diretamente as empresas, solicitando doações de bens móveis e/ou serviços. Ainda nesses casos, as empresas oficialadas deverão observar a legislação aplicável e os riscos associados à transação.

O cuidado para evitar conflitos de interesse nessas hipóteses deve ser reforçado. Cuidado, também, com possíveis indicações de fornecedores de bens e/ou serviços feitas pelo donatário. Todos os possíveis parceiros deverão ser avaliados por *due diligence* reputacional.

PRAZOS ²

• Chamamento Público

O aviso de abertura do chamamento público será publicado com a antecedência de oito (08) dias úteis, contados da data da sessão pública de recebimento das propostas, no Diário Oficial da União.

O prazo para a apresentação dos documentos exigidos estará consignado no próprio edital, portanto, as empresas devem estar atentas à sua publicação.

Os editais de chamamento público estão sujeitos à impugnação por qualquer pessoa, física ou jurídica, no prazo de cinco (05) dias úteis, contados da data de publicação do edital.

² Adotando como referência a legislação federal (Decreto n. 9764/19 e sua alteração pelo Decreto n. 10.314/20)

• Manifestação de Interesse

Atendidos os requisitos da legislação (aqui, novamente usando como referência a legislação federal), a Central de Compras da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia publicará, no Reuse.gov, o anúncio da doação, **que deverá permanecer disponível pelo período de dez (10) dias, sendo que, em caso de emergência justificada ou de reconhecida calamidade pública**, esse prazo de disponibilidade poderá ser reduzido ou suprimido, uma vez caracterizada a urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo e/ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos e/ou particulares, **e somente quando a doação for de objetos e/ou serviços necessários ao atendimento da situação emergencial e/ou calamitosa.**



ATENÇÃO

É recomendável que as empresas avaliem a existência de chamamentos públicos, dando preferência para este procedimento. Quando não houver, sugere-se que a empresa avalie realizar a manifestação de interesse – que no âmbito federal é centralizado pelo “reuse”. Não é recomendável realizar doação em dinheiro, contudo, caso a empresa decida fazê-lo, deve procurar formalizar por manifestação de interesse – seguindo todos os controles descritos no item 6 deste guia.



PASSO 5

AValiação DAS POLÍTICAS INTERNAS

Além dos requisitos legais, antes de realizar a doação, é necessário que seja avaliada a compatibilidade desse tipo de transação com eventuais políticas internas. No ambiente corporativo, os valores, a missão, assim como as demais regras de comportamento, são definidas em instrumentos internos.

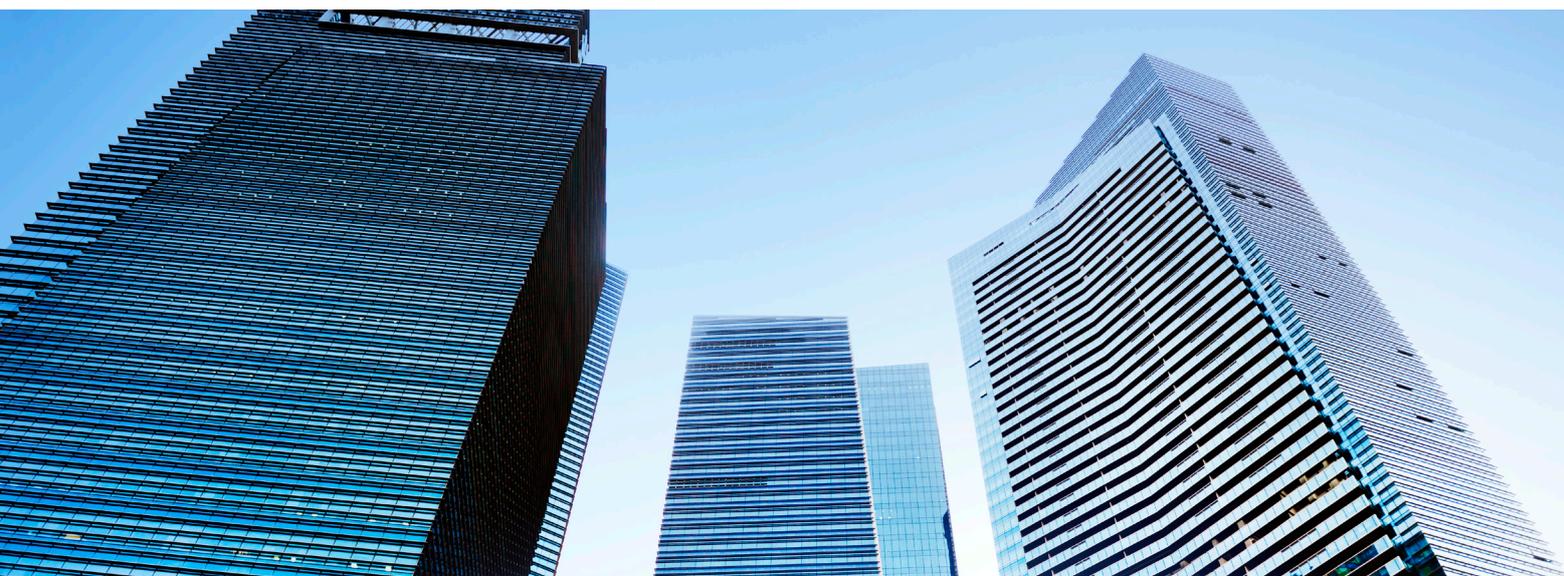
Neste sentido, é importante verificar se:

- A adequação da pretendida doação com as diretrizes constantes do código de conduta;
- A existência de política interna sobre doação;
- Eventual existência de vedações à doações para a Administração Pública;
- Os procedimentos internos para a realização de doações;
- Que a área de compliance interno atue em conjunto às demais áreas da organização envolvidas nesse tipo de ação (como, por exemplo, o Departamento Jurídico, o de Relações Institucionais, o de Suprimentos, o de Governança Corporativa etc.);
- As eventuais previsões de alçadas de aprovação interna existentes.



ATENÇÃO

É absolutamente necessário o devido **registro** das doações e patrocínios, sendo certo que estes devem ser refletidos nos registros contábeis da empresa de forma clara e específica.



PASSO 6

EXEMPLOS DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS NAS DOAÇÕES PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



1) RISCOS

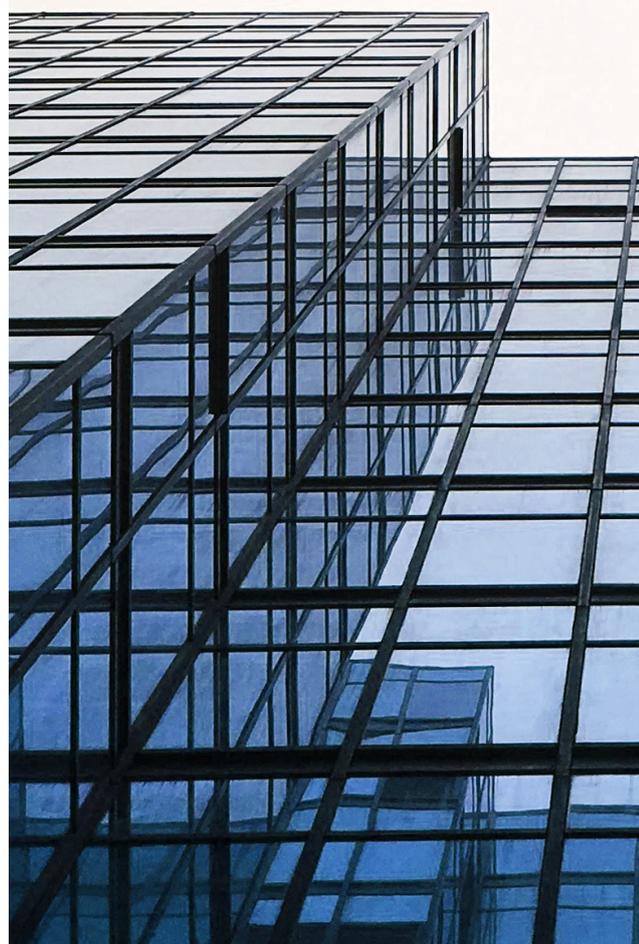
- **Conflito de interesses:** Ex.: doações realizadas para órgãos fiscalizadores, órgão ou ente público em que a empresa seja parte em processo administrativo em andamento;
- **Corrupção (lato sensu):** Ex.: oferecimento de vantagem indevida;
- **Sobrepçoço:** Ex.: preços orçados com valores superiores aos preços referenciais de mercado;
- **Irregularidade contábil:** Ex.: não registrar contabilmente as doações e não reportar as informações conforme a legislação;
- **Potencial violação da legislação eleitoral:** Ex.: inauguração das "obras" doadas para o hospital de campanha, com enfoque na divulgação pessoal do agente político;
- **Responsabilização:** própria ou em razão da conduta de terceiros contratados (intermediários) para realizar a doação;
- **Risco de imagem:** Ex.: utilização irregular dos bens doados pela administração pública;
- **Doação para fins publicitários:** Utilização da doação para fins publicitários;
- **Doação antieconômica:** quando a doação puder gerar despesas adicionais que venham a torná-la antieconômica;



2) CONTROLES

- **Mapear** as legislações aplicáveis (Federal, Estadual e Municipal) sobre a possibilidade do recebimento de doações;
- **Indicar** o órgão donatário, evitando-se doações para um determinado agente público e/ou para o órgão que fiscalize e/ou tenha contratos com a empresa;
- **Realizar background check** do donatário (de quem receberá a doação), dos agentes públicos diretamente relacionados e dos fornecedores dos bens a serem doados;
- **Registrar** todas as interações com a Administração Pública e/ou seus funcionários, representantes, integrantes, agentes etc.;
- **Delimitar e formalizar** a doação através de um instrumento jurídico;
- **Priorizar** doações de bens móveis;
- **Limitar** doações em dinheiro (sobretudo em espécie);

- **Verificar** a existência de procedimento de Chamamento Público e/ou de Manifestação de Interesse;
- **Aprovar**, internamente, a doação segundo as regras e fluxos internos da empresa;
- **Fazer constar**, no instrumento jurídico a ser formalizado, cláusula anticorrupção que estabeleça controles contra o uso promocional, por candidato e/ou partido político no instrumento jurídico;
- **Constituir** medidas internas sobre a transparência nas doações;
- **Evitar** ação de intermediários;
- **Responsabilizar-se** por quaisquer ônus que envolvam o fornecimento/entrega da doação (especialmente naquelas sem encargos);
- Nas hipóteses de doação em dinheiro, deve-se verificar se a conta bancária indicada é oficial do ente público.



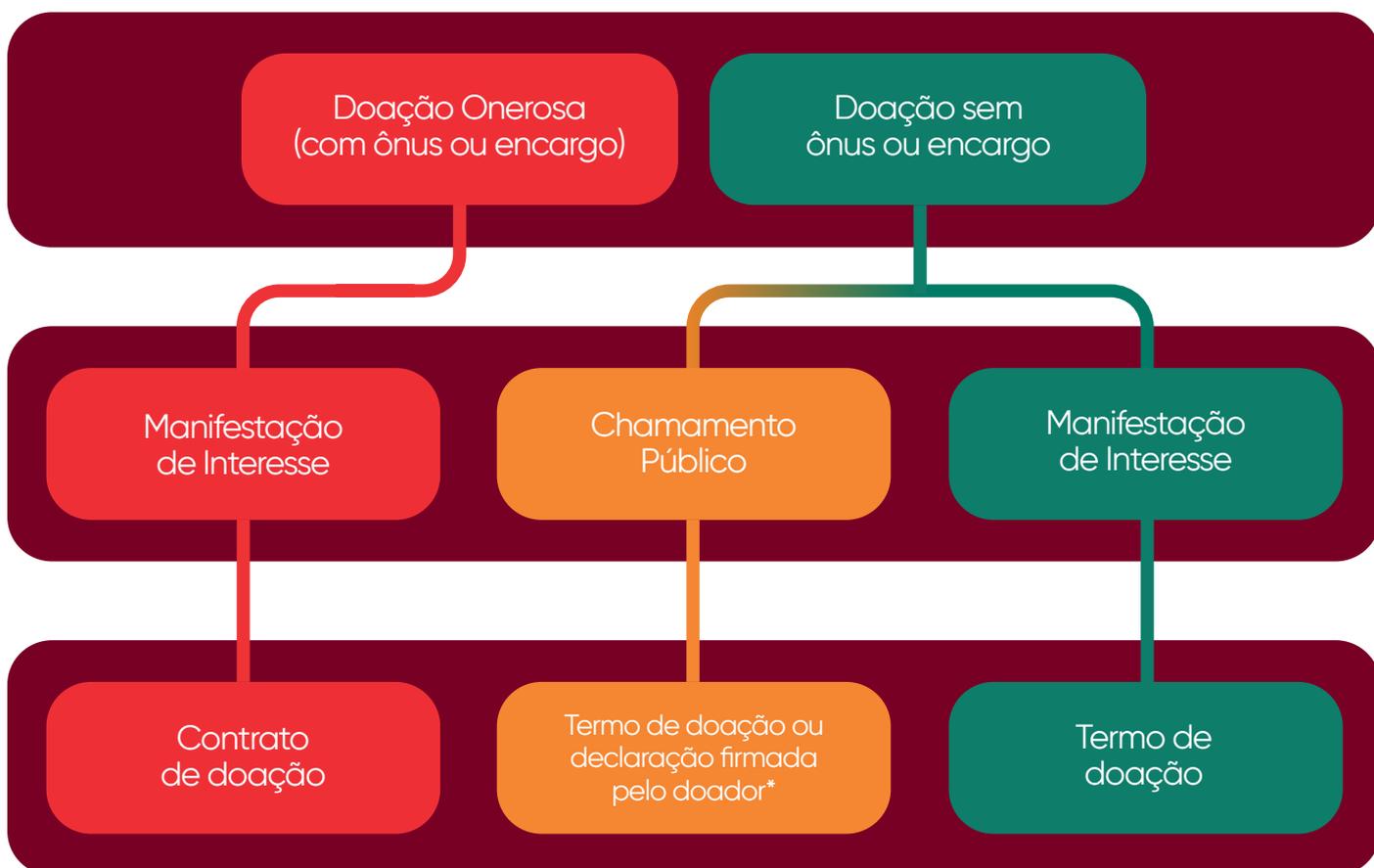
PASSO 7

FORMALIZAÇÃO DAS DOAÇÕES

A depender da legislação e do procedimento utilizado, as doações podem ser formalizadas por meio de três diferentes instrumentos:



RECEBIMENTO DE DOAÇÕES PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL



* A declaração se aplicará a casos em que o valor total da doação seja menor que R\$8.000.

PASSO 8

MONITORAMENTO

A execução regular da doação é fundamental para garantir a observância de todas as normas e requisitos legais, assim como das regras internas. Para isso, é recomendável que sejam postas em prática certas medidas de monitoramento como, por exemplo:



Elaborar relatório de entrega



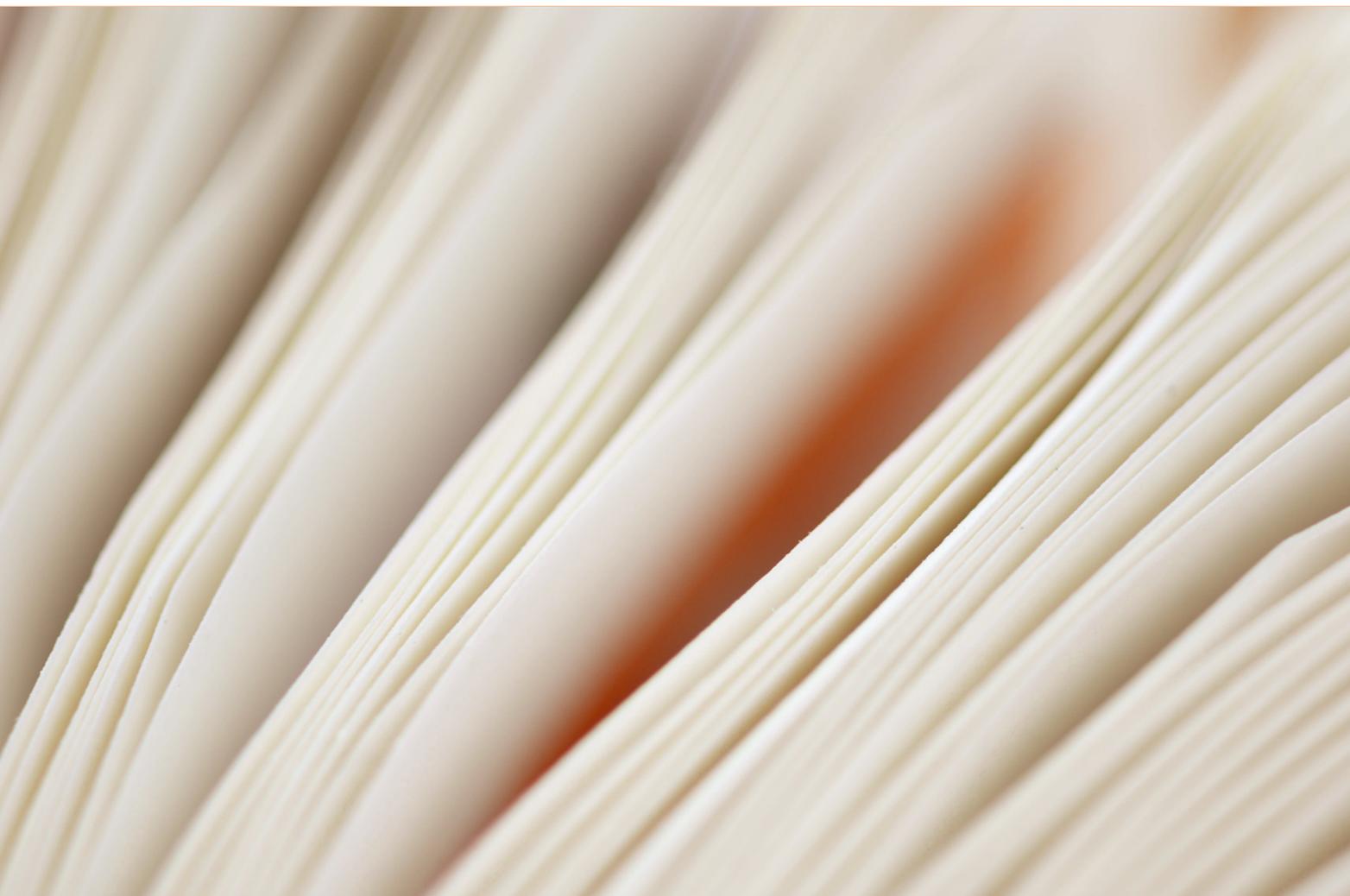
Monitorar o atingimento dos resultados esperados



Solicitar fotos/comprovante da execução e entrega do objeto



Prestar contas



PASSO 9

QUESTÕES TRIBUTÁRIAS

Dedutibilidade das doações

Como regra geral, a doação realizada por uma empresa como um ato de mera "liberalidade" não é dedutível para fins de IRPJ/CSLL para contribuintes sujeitos à apuração pelo lucro real. Existem algumas poucas hipóteses expressamente previstas na legislação em que a dedutibilidade é aceita. Assim, as doações realizadas no contexto do combate à pandemia não seriam consideradas dedutíveis, exceto se enquadradas nas exceções previstas em lei.

Atualmente, existe uma pressão das empresas para que novas regras sejam editadas para que permitam a dedutibilidade em situações ligadas ao combate à pandemia da covid-19, existindo, inclusive, um projeto de lei sobre o assunto.

Recomendamos que a legislação seja monitorada para verificar eventual autorização legal para deduções dos valores doados.

Importação de bens a serem doados

A princípio, a importação de bens a serem doados como instrumento de combate à pandemia da covid-19 deve seguir o procedimento normal de importação, sujeitando-se aos trâmites aduaneiros e tributários normalmente aplicáveis.

Contudo, vale mencionar que a Receita Federal editou normas a fim de facilitar o desembaraço aduaneiro de bens considerados relevantes e essenciais ao combate à pandemia. Além disso, houve a desoneração do Imposto de Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados sobre determinados produtos, enquanto o Governo Federal se comprometeu a facilitar e efetivar a entrega dos bens ao importador.

A depender dos produtos importados, podem ser exigidas licenças de importação por parte dos órgãos reguladores. Eventual dispensa das licenças deve ser analisada caso a caso.

Importação de bens a serem doados

A doação é fato gerador do ITCMD, imposto estadual cuja alíquota pode variar entre 4% e 8%. Como regra geral, o ITCMD deve ser recolhido pelo donatário.

Uma vez que se trata de imposto estadual, é recomendável a análise da legislação dos Estados envolvidos na operação a fim de verificar possíveis isenções e benefícios que seriam aplicados ao caso concreto. Alguns Estados isentam doações de até determinados valores ou feitas para determinadas entidades.

Além do ITCMD, a doação de bens também se sujeita à regra geral de tributação do ICMS e do IPI, além da emissão de nota fiscal (quando aplicável). É recomendável, neste caso, acompanhar a evolução da legislação (Federal e Estadual) a fim de verificar em que medida os Governos editarão normas a fim de desonerar as doações.

Contatos

Heloísa Uelze

+ 55 11 3048 6818
heloisa.uelze@trenchrossi.com

Felipe Ferenzini

+ 55 11 3048 6575
felipe.ferenzini@trenchrossi.com

Adriana Stamato

+ 55 11 3048 6956
adriana.stamato@trenchrossi.com

Marlos Gomes

+55 21 2206 4938
marlos.gomes@trenchrossi.com

Sobre Trench Rossi Watanabe

Considerado um dos maiores escritórios de advocacia do Brasil, Trench Rossi Watanabe possui uma atuação abrangente e conceituada, com excelência em todas as áreas do direito. Fundado em 1959, o escritório oferece serviços legais para clientes nacionais e internacionais, dos mais diversos mercados, colaborando no gerenciamento de seus negócios de maneira ética e eficiente. Por meio da cooperação estratégica com Baker McKenzie, Trench Rossi Watanabe oferece aos seus clientes acesso a uma perspectiva global, com uma das maiores e mais sólidas redes de escritórios de advocacia do mundo.

Visite trenchrossi.com para saber mais
ou envie um e-mail para contato@trenchrossi.com

Para notícias, infográficos atualizados e alertas legais sobre o tema, confira nosso hub:
<https://www.trenchrossi.com/novidades/covid-19/>

Nossos escritórios:

São Paulo

Rua Arq. Olavo Redig de Campos, 105 – 31o andar
Edifício EZ Towers, Torre A, 04711-904
São Paulo – SP – Brasil
Tel.: +55 11 3048 6800
Fax: +55 11 5506 3455

Rio de Janeiro

Rua Lauro Muller, 116, Conj. 2802
Edifício Rio Sul Center - 22290-906
Rio de Janeiro – RJ – Brasil
Tel.: +55 21 2206 4900
Fax: +55 21 2206 4949

Brasília

SAF/S Quadra 02 – Lote 04 – Sala 203
Ed. Comercial Via Esplanada – 70070-600
Brasília – DF – Brasil
Tel.: +55 61 2102 5000
Fax: +55 61 3323 3312

Porto Alegre

Av. Soledade, 550
Cj. 401 – 90470-340
Porto Alegre – RS – Brasil
Tel.: +55 51 3220 0900
Fax: +55 51 3220 0901