

Autoriza a cessão onerosa do direito à denominação de espaços e eventos públicos e a concessão de uso de espaços públicos para publicidade, na forma que especifica.

PROJETO DE LEI Nº /2021

Capítulo I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a realizar procedimento licitatório com pessoas jurídicas de direito privado, visando à cessão onerosa do direito à denominação de espaços e eventos públicos e a concessão de uso de espaços públicos para publicidade, no âmbito do Município de Santo André.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei considera-se:

- I - cessão onerosa do direito à denominação de espaços e eventos públicos: a utilização do nome empresarial ou da marca da organização no respectivo espaço ou evento público, por período determinado e dentro das condições estipuladas em contrato;
- II - concessão de uso de espaços públicos para publicidade: a veiculação de ações publicitárias do nome empresarial ou da marca da organização no respectivo espaço público, por período determinado e dentro das condições estipuladas em contrato;
- III - espaços públicos: os equipamentos públicos vinculados e geridos pelas Secretarias do Município de Santo André.

Art. 3º Fica expressamente proibido qualquer tipo de publicidade de tabagismo, drogas ou similares, cunho pornográfico, conteúdo discriminatório, incitação à violência ou que faça apologia ao crime.

§ 1º O nome adotado deverá possuir compatibilidade e identidade com a imagem intrínseca do espaço/evento público.

§ 2º É vedada a utilização de denominação e/ou imagem que envolva posicionamento político ou ideológico.

Art. 4º A cessão onerosa do direito à denominação de espaços e eventos públicos e a concessão de uso de espaços públicos para publicidade não implicam na transferência de domínio do bem, tampouco permitem a interferência sobre a sua utilização.



Capítulo II DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Seção I Da Participação

Art. 5º Poderão participar do procedimento licitatório estabelecido por esta Lei, pessoas jurídicas de direito privado, isoladamente ou em consórcio, devidamente regularizadas perante a legislação federal, estadual e municipal.

Art. 6º O vencedor do certame licitatório será responsável pelo:

- I - pagamento de qualquer tributo federal, estadual ou municipal que incida ou venha a incidir sobre a atividade;
- II - cumprimento das exigências da legislação federal, estadual e municipal vigente;
- III - dano e/ou prejuízo que, a qualquer título e a qualquer momento, seja causado a terceiros em virtude dos serviços concedidos, por si e seus sucessores.

Seção II Da Fixação dos Valores

Art. 7º Os valores cobrados serão fixados com base nos seguintes parâmetros:

- I - cessão onerosa do direito à denominação de:
 - a) espaços públicos: devendo ser considerado para fins de fixação do valor a localização do bem, o perfil e a estimativa de usuários;
 - b) eventos públicos: discriminados de acordo com as características do evento e o número de usuários;
- II - concessão de uso de espaços públicos para publicidade: arbitrados considerando-se o tamanho, o tipo de publicidade utilizada, a localização do bem e o período de exposição.

Art. 8º Os custos com a efetiva vinculação de nome/marca com o espaço ou evento público, como pinturas, faixas, banners e luminosos são de responsabilidade do vencedor do certame licitatório.

Seção III Dos Prazos

Art. 9º O prazo de cessão onerosa do direito à denominação será contado a partir da data da assinatura do respectivo contrato, observado o período de até:



- I - sessenta meses, para os espaços públicos;
- II - doze meses, para os eventos públicos, podendo ser renovado por igual período, através de termo aditivo e a critério do Poder Executivo.

Art. 10. O prazo de concessão de uso de espaços públicos para publicidade será de até vinte e quatro meses, contados a partir da data da assinatura do respectivo contrato, podendo ser renovado por igual período, através de termo aditivo e a critério do Poder Executivo.

Seção IV Da Rescisão

Art. 11. O contrato poderá ser rescindido pelo Poder Executivo, sem direito a qualquer indenização à contratada, além das condições previstas no edital e no contrato, na ocorrência das seguintes hipóteses:

- I - comprovação de dolo ou culpa da contratada no cumprimento de suas obrigações contratuais;
- II - reincidência da contratada no descumprimento das obrigações contratuais, com o esgotamento de todas as outras sanções administrativas previstas;
- III - falência, dissolução, liquidação ou extinção da contratada.

Capítulo III DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 12. Esta Lei será regulamentada por Decreto do Poder Executivo, no que couber.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



JUSTIFICATIVA

Os bens públicos constituem um instrumento para satisfação das necessidades coletivas e para captação de recursos disponíveis no setor privado. Para além dos usos principais, o patrimônio público possui inúmeros recursos tangíveis e intangíveis postos à disposição da administração pública e que poderiam gerar riquezas e promover o desenvolvimento econômico.

Entretanto, as pessoas jurídicas de direito público não estão conseguindo tirar o melhor aproveitamento dos bens públicos que, na maioria das vezes, permanecem com uma grande parcela dos seus potenciais ociosos.

Nessa linha, a experiência estrangeira mostra que é possível obter relevantes recursos com a exploração do uso secundário dos bens públicos pelo mecanismo do *namings rights*.

Os *namings rights* são amplamente utilizados no plano internacional como fonte adicional de receitas. Nos Estados Unidos da América, esse instrumento permite a atração de significativos investimentos do setor privado. Há vários casos que demonstram como o aproveitamento desse bem intangível pode produzir relevantes recursos públicos.

Os *namings rights* representam um negócio jurídico pelo qual uma pessoa física ou jurídica adquire o direito de denominar um determinado equipamento ou evento ou espaço pertencente ao ente político, público ou privado, durante certo período de tempo, mediante o pagamento de uma contraprestação.

Trata-se de uma forma de exploração econômica de bens públicos com o objetivo primordial de aumentar a eficiência e o aproveitamento do patrimônio público intangível face à notória escassez de recursos e deficiência dos serviços públicos.

O artigo 98 da Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002, que instituiu o Código Civil, distingue, com base no critério da propriedade, os bens jurídicos em duas categorias. Assim, reputa que os bens públicos integram o domínio da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e, de maneira residual, considera que os bens particulares são todos os outros independentemente da sua titularidade.

Para Hely Lopes Meirelles (2002, 486) “*bens públicos, em sentido amplo, são todas as coisas, corpóreas ou incorpóreas, imóveis, móveis e semoventes, créditos, direitos e ações, que pertençam, a qualquer título, às entidades estatais, autárquicas, fundacionais e empresas governamentais*”.

Os bens públicos são dotados de funcionalidade pública e foram classificados pelo artigo 99 do Código Civil, de acordo com a sua destinação ou afetação, em bens de uso comum do povo, de uso especial e dominicais.



O critério da afetação acolhido pelo legislador infraconstitucional para classificar os bens públicos acabou conformando três modalidades de bens. Na primeira, os bens de uso comum do povo são aqueles destinados, por força da natureza ou de lei, ao uso pelos membros da coletividade. Na segunda, os bens são utilizados na consecução dos serviços administrativos e na provisão dos serviços públicos. Na terceira, os bens não têm destinação determinada, podendo ser utilizados para geração de receitas (Maria Sylvia Zanella Di Pietro, 2006).

Os bens de uso comum do povo e de uso especial são indisponíveis, de modo que é proibida a sua alienação pela pessoa jurídica de direito público a que pertençam, pelo menos enquanto afetados às referidas finalidades públicas, consoante a dicção do artigo 100 do Código Civil, razão pela qual a doutrina formulou a expressão “alienabilidade condicionada” para descrever essa característica dos bens públicos (José dos Santos Carvalho Filho, 2013).

Por outro lado, os bens dominicais ostentam caráter nitidamente patrimonial, podendo ser alienados mediante a estrita observância do procedimento estipulado pela Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, conforme determina o artigo 101 do Código Civil.

A Lei nº 8.666/93, em seus artigos 17 a 19, exige basicamente quatro requisitos para a alienação dos bens públicos dominicais: a) interesse público devidamente justificado; b) autorização legislativa; c) avaliação prévia; e d) licitação nas modalidades concorrência ou leilão.

A despeito da previsão legal sobre o procedimento para transferência dos bens públicos a terceiros, as pessoas jurídicas de direito público são portadores do poder e do correlato dever de zelar pelos seus bens, empregando todos os esforços no sentido de conservá-los contra a deterioração ou perda, somente sendo admitida a alienação em hipóteses excepcionais devidamente justificadas e mediante autorização concedida pelos representantes do povo.

Com efeito, os bens públicos são amplamente tutelados pelo ordenamento jurídico, que prescreve que constitui *“ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres”* da administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, notadamente a negligência na conservação do patrimônio público, nos termos do artigo 10, caput e inciso X, da Lei nº 8.429 de 02 de junho de 1992.

Destarte, o responsável pela lesão ao patrimônio público fica sujeito às seguintes sanções: a) ressarcimento do dano; b) perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao seu patrimônio; c) perda da função pública; d) suspensão dos direitos políticos pelo período de cinco a oito anos; e) pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano; e f) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja



sócio majoritário, pelo período de cinco anos, conforme estabelece o artigo 12 da Lei nº 8.429/92.

Com o advento da Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000, que “*estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal*”, foi introduzida a necessidade de adoção de ações planejadas e transparentes para prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, fixando-se a exigência do cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange às dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

Assim, em um contexto de forte restrição orçamentária decorrente da escassez de recursos públicos e da obrigatoriedade de implementação de medidas de austeridade na gestão fiscal, emerge a necessidade de se buscar alternativas para o atendimento das necessidades sociais sem pressionar os índices de endividamento público. Dessa forma, a procura de recursos financeiros pelas vias admitidas pelo ordenamento jurídico se torna uma obrigação imposta ao Estado, que não pode quedar-se omissa face às crescentes demandas sociais.

Na lição de Marçal Justen Filho (2012: 228), “*o Estado necessita de recursos vultosos para assegurar a promoção dos direitos fundamentais. Isso conduz à exacerbação da tributação, à ampliação dos serviços públicos e à utilização de todas as oportunidades econômicas para aumentar a arrecadação estatal. Nesse contexto, torna-se evidente a necessidade de o Estado dar aproveitamento mais adequado para um conjunto de bens públicos que permanecem ociosos*”.

Embora o artigo 103 do Código Civil tenha estabelecido que o uso comum dos bens públicos pode ser gratuito ou oneroso, na verdade o legislador infraconstitucional empregou o adjetivo “comum” para referir-se aos bens a que a população tem acesso, na medida em que a exigência de pagamento pela utilização comum acarretaria a discriminação dos usuários e violaria o direito subjetivo público do cidadão de usufruir os bens públicos, o que somente é admitido nos de uso especial (José dos Santos Carvalho Filho, 2013).

Já o uso especial pode ser privativo, isto é, o Estado confere a determinadas pessoas (físicas ou jurídicas) o direito de utilização individual de bens públicos. Esse direito é oponível contra terceiros e deve ser formalizado mediante instrumento jurídico específico (p.ex. contrato), sob a égide do regime de direito público, bem como poderá ser concedido com vistas a atender um interesse pecuniário privado.

A concessão de uso é o contrato administrativo pelo qual a administração pública confere a pessoa determinada a utilização privativa de um bem do seu domínio, para que a exerça segundo sua destinação.

Traço marcante da concessão de uso é sua natureza contratual, bilateral, sinalagmática, comutativa, gratuita ou onerosa.



A outorga da concessão de uso não é discricionária nem precária, porquanto vinculada às normas regulamentares e goza da estabilidade relativa dos contratos administrativos regidos pela Lei nº 8.666/93 (Hely Lopes Meirelles, 2002).

Os *namings rights* constituem uma prática ainda pouco difundida no Brasil, razão pela qual ainda não foram devidamente examinados pela doutrina brasileira e não mereceram um nome oficial, sendo que as expressões “atribuição de nome” e “direito à denominação” vêm sendo empregadas em trabalhos acadêmicos e publicações em periódicos para introduzir esse instituto na realidade brasileira.

A Seção 5.7 do Capítulo 70 do Estatuto Compilado de Ilinoís (ILCS), nos Estados Unidos da América, defini *'naming rights'* como sendo o “*direito de associar o nome ou da marca de qualquer pessoa ou entidade com o nome ou a identidade dos fundamentos, prédios ou instalações da autoridade pública*”.

Na perspectiva da doutrina nacional, “*a expressão 'naming rights' ou diretos à denominação indica a titularidade da faculdade de atribuição de um nome a um objeto material ou a uma atividade. O ponto fundamental consiste na ausência de relação de domínio sobre o objeto denominado*”, conforme lição de Marçal Justen Filho (2012: 219).

A denominação onerosa de bens públicos começou a ser desenvolvida em diversas cidades norte-americanas, notadamente nos prédios dotados de maior apelo social e identificação comunitária.

O direito à denominação de bens públicos oferece vantagens adicionais e muito caras à iniciativa privada. Isto porque, o particular que atrela o seu nome ao patrimônio público absorve de imediato a referência do bem público, valorizando a sua marca e imprimindo nela a visibilidade intrínseca ao bem público. Além disso, o particular ainda tem condições de se apropriar das utilidades públicas do bem denominado, angariando a simpatia popular com a associação do seu nome ao exercício das funções públicas desempenhadas no imóvel ou evento denominado.

Pelo prisma da administração pública, a exploração do uso secundário bens públicos gera recursos adicionais tão necessários para a provisão de serviços públicos e satisfação das demandas sociais.

Dentre os limites desta importante prática, em Porto Rico vigora uma norma (23 L.P.R.A. §228, e) que proíbe a cessão do direito de denominação de bens públicos para pessoas jurídicas envolvidas na venda de bebida alcoólica, cigarro, tabaco, material pornográfico, arma de fogo ou para entidade religiosa, partido político ou qualquer pessoa jurídica que tenha sido condenada ou no qual algum sócio tenha sido condenado pela prática de qualquer crime ou contravenção (Ana Lucia Ikenaga, 2012).

A edição de norma sobre a cessão onerosa do direito de denominação poderá afastar eventuais controvérsias que gravitam em torno da utilização de bens públicos, podendo estabelecer regras claras e objetivas com relação: a) às restrições de nomes de bens



públicos; b) ao procedimento para seleção da pessoa física ou jurídica que terá o direito a denominar o patrimônio público; c) ao prazo de vigência do contrato de concessão de uso; d) à manutenção da compatibilidade da destinação do bem público com o nome e a imagem do concessionário; e e) à compatibilidade do nome que designará o bem público e a sua afetação.

Em função da Copa do Mundo de 2014 e do aquecimento do mercado esportivo brasileiro, foram realizados dois grandes negócios envolvendo o direito à denominação de duas arenas esportivas. No primeiro caso, em 2005, o Clube Atlético Paranaense firmou um contrato de *naming rights* com empresa Kyocera Mita, com o valor anual estimado em 6 milhões de reais.

A segunda adveio da cervejaria Itaipava, que anunciou, na época, o primeiro contrato de *naming rights* de uma arena esportiva utilizada na Copa do Mundo de 2014. Tratou-se da “Itaipava Arena Fonte Nova”.

Tabela 1: Os valores estimados dos naming rights nos estádios esportivos brasileiros

Arena	Naming Rights Valor por 20 anos	Naming Rights Valor por ano
Maracanã-RJ	R\$ 300.000.000	R\$ 15.000.000
Fielzão-SP	R\$ 300.000.000	R\$ 15.000.000
Mineirão-MG	R\$ 220.000.000	R\$ 11.000.000
Fonte Nova-BA	R\$ 120.000.000	R\$ 6.000.000
Mané Garrincha-DF	R\$ 90.000.000	R\$ 4.500.000
Beira Rio-RS	R\$ 90.000.000	R\$ 4.500.000
Arena da Baixada-PR	R\$ 90.000.000	R\$ 4.500.000
Arena Recife-PE	R\$ 90.000.000	R\$ 4.500.000
Vivaldão-AM	R\$ 70.000.000	R\$ 3.500.000
Castelão-CE	R\$ 70.000.000	R\$ 3.500.000
Verdão-MT	R\$ 60.000.000	R\$ 3.000.000
Arena das Dunas-RN	R\$ 60.000.000	R\$ 3.000.000
Total	R\$ 1.560.000.000	R\$ 78.000.000

Fonte: BDO (2011)

A necessidade imanente de recursos públicos e a infindável possibilidade de exploração dos bens tangíveis e intangíveis que compõe o patrimônio público forçam o administrador público a buscar mecanismos aptos a atrair recurso privado através do aproveitamento eficiente e adequado dos bens públicos.



Os usos secundários dos bens públicos, especialmente os ativos intangíveis, são pouco explorados no Brasil, de sorte que os *namings rights* possuem um vasto mercado a ser explorado, o que certamente gerará vultosos recursos adicionais para a administração pública andreense, permitindo a satisfação das demandas sociais sem o respectivo aumento do endividamento público ou sem prejuízo da redução de investimentos ou serviços públicos.

Ante todo o exposto, é que, nestes termos, contamos com o apoio dos nobres pares para a aprovação do presente projeto de lei.

