



**JUIZ DE FORA**  
PREFEITURA

quinta-feira, 20 de agosto de 2020

Ofício Nº 11849/2020/SARH

De: Antônio Almas  
Prefeito de Juiz de Fora  
SARH/GBPREFEITO

Para: Luiz Otávio Fernandes Coelho  
Presidente da Câmara Municipal de Juiz de Fora  
Câmara Municipal de Juiz de Fora  
Rua Halfeld, 955 - Centro  
Juiz de Fora - MG/ CEP: 36016-000

CÂMARA MUNICIPAL  
DE JUIZ DE FORA  
Protocolo nº 800  
Em 24/08/2020  
Aguiar  
SERVIDOR(A)

**Assunto:** Veto Integral ao Projeto de Lei nº 45/2020, de autoria dos Vereadores Rodrigo Mattos, André Mariano e Zé Márcio.

Excelentíssimo Senhor,

Comunicamos a V. Ex.<sup>a</sup> para os devidos fins, que **VETAMOS INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei nº 45/2020 que "Dispõe sobre a destinação das doações financeiras arrecadadas através da modalidade "Troco Solidário" e/ou campanhas similares praticadas por estabelecimentos comerciais no âmbito do Município de Juiz de Fora e dá outras providências" - "Art. 1º Os estabelecimentos comerciais que realizam arrecadação de doações financeiras para entidades filantrópicas e afins, através da modalidade "Troco Solidário" e/ou campanhas similares, ficam obrigados a destinar o valor arrecadado por meio destas doações às entidades filantrópicas e hospitais situados no Município de Juiz de Fora".

Respeitosamente,

  
Antônio Almas  
Prefeito de Juiz de Fora

NOMEADA A SEGUINTE COMISSÃO		
VETO <input checked="" type="checkbox"/>	ESPECIAL <input type="checkbox"/>	INQUÉRITO <input type="checkbox"/>
FIOREZOL, ANA ROMIONOLI E CASTELHAR.		
EM 24/8/2020		
PRESIDENTE		



## RAZÕES DE VETO

**Vejo-me compelido a vetar integralmente o Projeto de Lei nº 45/2020**, elaborado pelos vereadores Rodrigo Mattos, André Mariano e Zé Márcio, cujo objeto é a vinculação da destinação das doações financeiras arrecadadas por campanhas particulares comumente chamadas de “Troco Solidário” (e/ou similares), praticadas por sociedades empresárias no âmbito do Município de Juiz de Fora.

### **DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL:**

O Projeto de Lei tem como objetivo vincular a destinação de doações realizadas através de projetos solidários realizados no Município de Juiz de Fora.

Em simples análise, as campanhas particulares mencionadas têm o seguinte mecanismo: o dinheiro que seria devolvido pela sociedade empresária ao consumidor a título de troco é recolhido e encaminhado a uma entidade filantrópica, a um hospital ou outra instituição de relevante interesse social. Comumente, este mecanismo recebe o nome de troco solidário.

Estas campanhas solidárias nada mais são do que a exteriorização de um típico negócio jurídico bilateral, qual seja, a doação. Os arts. 538 e seguintes do Código Civil minudenciam o tratamento jurídico da doação, que possui o seguinte conceito legal: CC, art. 538. Considera-se doação o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra.

Outra conclusão inafastável da análise acima é a de que a matéria do Projeto de Lei reside na competência legislativa privativa da União, por força do que dispõe o art. 22, inciso I, da Constituição Federal. Trata-se de matéria inserida no campo do direito civil, o que afasta a competência legislativa municipal. **Logo, o Projeto de Lei padece de vício de inconstitucionalidade formal orgânica:**

“Constituição Federal:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

(...)”

A bem da verdade, o objetivo do Projeto de Lei é cercear um contrato privado, impondo a destinação de verba de particular, matéria afeta ao direito civil. Sendo de competência privativa da União, entende-se que não compete ao Município de Juiz de Fora propor contornos específicos para o tema.



O Supremo Tribunal Federal já possui consolidado posicionamento acerca da impossibilidade de a legislação municipal ou estadual avançar sobre o regramento privativo da União no que se refere ao direito civil, que pode se exemplificar na ADI 5.838 e na ADI 1.472.

### **DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL:**

À parte do vício de inconstitucionalidade formal orgânica anteriormente minudenciado, o Projeto de Lei ora analisado também ofende a Constituição Federal em seu aspecto material.

A tentativa de cercear a destinação dos recursos angariados nas campanhas particulares invade a esfera da autonomia das partes contratantes. Por se tratar de atividade privada, cabem aos particulares envolvidos a gestão da destinação das verbas a serem doadas. Ora, se o particular/consumidor não anuir com a destinação das verbas, cabe a ele não contratar, isto é, não doar o seu troco à campanha realizada pelo empreendedor.

A liberdade contratual em um contrato de adesão reside justamente na autonomia de uma das partes de contratar ou não nos termos fixados pela outra parte. Cabendo apenas a uma das partes decidir qual a instituição será beneficiada pelas doações, a outra parte pode simplesmente optar por não contratar/doar, restando intacta a sua autonomia da vontade.

No entanto, a vinculação, mediante lei, dos destinatários destes projetos particulares representa evidente cerceamento dos elementos volitivos de ambas as partes contratantes.

A partir da análise acima, constata-se que não cabe a um terceiro, ainda que imbuído das mais nobres intenções, substituir a vontade das partes contratantes e destinar as verbas que compõem as doações das campanhas de troco solidário e/ou similares. O Município de Juiz de Fora não possui aptidão para atuar como censor de doações privadas, elegendo os destinatários destas.

Além de não dispor de competência legislativa sobre a matéria, a intromissão do Município de Juiz de Fora em negócios particulares para limitar seus efeitos no território, quando sequer figura como contratante, apresenta-se demasiadamente irrazoável.

Não é dever do Estado cercear campanhas particulares por identificar, sem parâmetros objetivos claros e lastreado apenas no aspecto da localidade, que determinada instituição local merece receber determinada doação, em detrimento de outra instituição situada em região diversa do país.

Reitera-se, trata-se de atividade privada, de um contrato particular de doação. Qualquer ingerência estatal deve ser realizada apenas nos estritos termos da competência legislativa e no que for essencial ao contrato, o que não ocorre no caso ora analisado.



No âmbito da regulação das atividades privadas, é dever do legislador atentar-se para o equilíbrio entre a restrição e o fim pretendido com esta. Neste caso a restrição atinge diretamente a liberdade sob a ótica da autonomia da vontade das partes contratantes, a igualdade, o objetivo fundamental de erradicação da pobreza e marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais, a propriedade privada e a livre iniciativa.

Logo, também há vício de inconstitucionalidade material no projeto ora examinado, tendo em vista que todos os valores acima enunciados são sensíveis para a República Federativa do Brasil, conforme se extrai da leitura do art. 5º, *caput* e inciso XXII, do art. 3º, inciso III, do art. 1º, inciso IV e do art. 170, todos da Constituição Federal.

Ao dispor sobre a destinação de bens privados, o Legislador municipal tratou de direito civil, matéria de competência legislativa privativa da União, gerando vício insanável de inconstitucionalidade formal. Noutro passo, ao restringir de forma injustificada e desproporcional a esfera volitiva das partes contratantes, o Legislador municipal feriu materialmente a Constituição Federal, atentando contra a propriedade privada, a liberdade, a autonomia da vontade, a igualdade e o objetivo fundamental de erradicação da pobreza e marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais, atingindo diretamente os arts. 5º, *caput* e inciso XXII, 3º, inciso III, art. 1º, inciso IV e 170, da Constituição Federal de 1988.

**Pelas razões jurídicas acima transcritas, o veto ao presente Projeto de Lei nº 45/2020 é medida que se impõe.**

Prefeitura de Juiz de Fora, 19 de agosto de 2020.

  
**ANTÔNIO ALMAS**  
**Prefeito de Juiz de Fora**



## **PROPOSIÇÃO VETADA**

### **PROJETO DE LEI**

**Dispõe sobre a destinação das doações financeiras arrecadadas através da modalidade “Troco Solidário” e/ou campanhas similares praticadas por estabelecimentos comerciais no âmbito do Município de Juiz de Fora e dá outras providências.**

**Projeto nº 45/2020, de autoria dos Vereadores Rodrigo Mattos, André Mariano e Zé Márcio.**

A Câmara Municipal de Juiz de Fora aprova:

**Art. 1º** Os estabelecimentos comerciais que realizam arrecadação de doações financeiras para entidades filantrópicas e afins, através da modalidade “Troco Solidário” e/ou campanhas similares, ficam obrigados a destinar o valor arrecadado por meio destas doações às entidades filantrópicas e hospitais situados no Município de Juiz de Fora.

**Art. 2º** Fica a cargo do Poder Executivo a designação do órgão responsável por fiscalizar os atos decorrentes desta Lei.

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor 30 (trinta) dias da data de sua publicação.