

P A R E C E R

Nº 1282/2023¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei. Iniciativa parlamentar. Declaração de Utilidade Pública de Associação de Moradores. Análise da validade. Lei Local. Requisitos. Considerações.

CONSULTA:

A Consulente, Câmara, indaga acerca da constitucionalidade de Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que reconhece determinada associação de utilidade pública municipal.

A consulta veio documentada.

RESPOSTA:

Inicialmente, cumpre esclarecer que o Município, ente federativo autônomo (art. 18, caput, da Constituição Federal), possui competência constitucional para dispor sobre matérias de interesse local (art. 30, I, da Constituição Federal), incluindo-se, neste aspecto, a atribuição para declarar a utilidade pública de entidades que atuam em sua circunscrição.

No âmbito federal, a declaração de utilidade pública era feita nos termos da Lei n.º 91/1935 e do Decreto n.º 50.517/61, como reconhecimento dos serviços prestados à coletividade de forma desinteressada, sem remuneração para os cargos de diretoria, conselhos fiscais, deliberativos ou consultivos. No entanto, a Lei n.º 13.204/2015 que alterou diversos dispositivos da Lei n.º 13.019/2014 - Marco Regulatório

¹PARECER SOLICITADO POR EUCLIDES DE QUADROS, ANALISTA PARLAMENTAR - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

das Organizações da Sociedade Civil - revogou expressamente a Lei n.º 91/1935 (art. 9º, I) não mais subsistindo, no âmbito federal, a declaração de utilidade pública.

Na esfera municipal, caberá tanto ao Executivo ou ao Legislativo, no exercício de sua autonomia política, editar lei genérica que estabeleça os requisitos que devem ser atendidos pela entidade, a fim de que possa ser beneficiada com essa titulação, bem como os benefícios a que terá direito. Neste sentido:

"Ação direta objetivando a inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 2.256/2012 do Município de Itapeverica da Serra. O ato normativo dispõe sobre as condições para as Sociedades, Associações e Fundações serem declaradas de utilidade pública. II - Lei de iniciativa parlamentar que estabelece iniciativa concorrente da lei para a declaração de utilidade pública. Ausência de reserva legal para iniciativa exclusiva do Poder Executivo. III - Há previsão na Constituição Estadual paulista no sentido que compete exclusivamente à Assembléia Legislativa a iniciativa das leis que disponham sobre a declaração de utilidade pública de entidades de direito privado (art. 24, § 1º, V, da CE). Aplica-se, no caso, o princípio da simetria para a Câmara Legislativa de Itapeverica da Serra. IV - A lei em questão não fere o princípio constitucional da separação de Poderes, bem como não gera qualquer aumento direto da despesa ao Município. V - Ação improcedente, cassada a liminar". (TJ-SP - ADI: 069744720128260000 SP 0106974-47.2012.8.26.0000, Relator: Guerrieri Rezende, Data de Julgamento: 17/10/2012, Órgão Especial, Data de Publicação: 25/10/2012)

Assim, a declaração de utilidade pública pode se dar no âmbito municipal, estadual ou federal, segundo o entendimento de cada qual dessas esferas de governo. Sendo elas autônomas, a declaração será feita nos termos em que dispuser a sua legislação própria.

Neste diapasão, registre-se que a doutrina, a exemplo de

Diógenes Gasparini, estabelece alguns dos pressupostos que normalmente são exigidos para a concessão da declaração de utilidade pública, que não são exaustivos. Confira-se:

"Normalmente, exige-se para a prática desse ato, que a associação: a) seja constituída no Brasil; b) tenha personalidade jurídica; c) sirva perene, desinteressadamente e efetivamente a coletividade, ou um de seus segmentos, a um certo tempo e nos termos de seu estatuto; d) não remunere seus diretores; e) não distribua a seus sócios lucro, dividendo ou vantagem, seja da espécie que for". (In: Associação de utilidade pública: declaração. São Paulo: Revista de Direito Público, n.º 77, ano XIX, janeiro/março de 1986. p. 167)

De acordo com as lições da doutrina, a declaração só será legítima se presentes esses pressupostos. Assim, caso a entidade atenda aos requisitos gerais legais já apontados e venha a receber, por lei específica ou decreto, a titulação de utilidade pública, poderá ser beneficiada, ainda, com a concessão de favores fiscais ou privilégios administrativos estabelecidos em lei municipal, assim como recebimento de subvenções sociais, nos termos dos artigos 16 e 17 da Lei n.º 4.320/64.

Neste sentido, cumpre rememorar que os gestores públicos têm o dever de bem gerir os escassos recursos públicos que lhes são postos para atender as demandas da sociedade, razão porque a liberação de recursos públicos para entidades de "utilidade pública" deve se revestir de cautelas que permitam à Administração averiguar a idoneidade de quem recebe a verba pública.

No caso da consulente, existe em âmbito municipal lei neste sentido a ser observada, qual seja, a **Lei nº 2643/2002**, que estabelece os requisitos para o reconhecimento das entidades como de utilidade pública:

Art. 1º. Os projetos de lei de iniciativa dos Poderes Executivo e Legislativo, que visem **declarar de Utilidade Pública** as sociedades civis, **associações** e fundações, constituídas no país

com sede ou dependências em XXX, **instituídas com o fim exclusivo de servir desinteressadamente a coletividade**, deverão estar acompanhados dos seguintes **quesitos**:

a) que se constituiu no país;

b) prova de que a entidade é sediada em XXX e de que é detentora de personalidade jurídica há pelo menos 12 (doze) meses anteriores à data da apresentação do projeto perante a Câmara Municipal; (Redação dada pela Lei nº 5029/2021)

c) cópia do Estatuto da Entidade;

d) prova de que está em pleno e efetivo funcionamento, com a exata observância dos estatutos, por no mínimo doze meses após sua constituição;

e) que, comprovadamente, mediante a apresentação de relatório circunstanciado, promova a educação ou exerça atividades de pesquisas científicas, de cultura, inclusive artísticas ou filantrópicas, estas de caráter geral ou indiscriminado, predominantemente;

f) prova de que não são remunerados, por qualquer forma, os cargos de diretoria e que não distribui lucros, bonificações ou vantagens a dirigentes, mantenedores ou associados, sob nenhuma forma ou pretexto;

g) comprovada idoneidade moral de seus diretores;

h) que se obriga a publicar, anualmente, a demonstração da receita obtida e da despesa realizada no período anterior;

i) cópia atualizada, no caso de entidades não governamentais responsáveis pelo planejamento e execução de programas que tenham por objetivo salvaguardar os direitos da

criança e do adolescente, em atendimento ao que determina o artigo 91, da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente - e, exclusivamente, as que executem ações definidas pela Legislação do Sistema Único de Saúde - SUS - e do Sistema Único de Assistência Social - SUAS -, do seu registro junto ao Conselho Municipal afeto à sua área de atuação, excluídas desta exigência as entidades das demais áreas. (Redação dada pela Lei nº 3789/2010)

§ 1º A falta de qualquer dos documentos enumerados neste artigo importará no arquivamento do processo.

§ 2º Arquivado o processo, não poderá o mesmo ser reapresentado antes de decorridos dois anos, a contar da data do seu arquivamento.

§ 3º Ficam excetuadas dos prazos previstos neste artigo, as Associações de Pais e Mestres - APM's, que visam participar do Programa Dinheiro Direto na Escola - PODE junto ao Governo Federal. (Redação acrescida pela Lei nº 2675/2002)

§ 4º Para os fins da exigência prevista na alínea `g` deste artigo, a comprovação de idoneidade dos diretores da entidade deverá ser feita através de certidões negativas cíveis e criminais, emitidas pelos juízos federal e estadual da comarca de XXX. (Redação acrescida pela Lei nº 4060/2012)

§ 5º Em caso de eleição de nova diretoria da entidade após a declaração de utilidade pública, os novos diretores eleitos deverão também comprovar sua idoneidade moral, sob pena de revogação da declaração de utilidade pública. (Redação acrescida pela Lei nº 4060/2012)

De acordo com o art. 2º do Estatuto Social apresentado, a Associação de Moradores em questão tem por finalidade: **a) prestar serviços sócio-comunitários, culturais e recreativos *para seus associados***;

b) estimular o espírito de sociedade entre os associados e demais integrantes, inclusive no sentido de prestar assistência a família, proporcionar prática de desportos em geral, reuniões sociais e dançantes, cursos, palestras, festividades e outras atividades que julgar de interesse comunitário; c) representar perante as autoridades administrativas, legislativas e judiciais, os interesses gerais dos associados e; d) constituir pecúlios com os saldos de rendas e doações para em tempo oportuno, construir ou melhorar suas instalações ou seu patrimônio.

E, como objetivos (art. 3º): i - organização de debates, cursos de capacitação e palestras com profissionais qualificados, em prol de seus associados; ii- promover e buscar parcerias com empresas privadas; **iii - criar ações de marketing que mobilize o público através de diferentes mídias**; iv - respeitar e fazer respeitar a legislação ambiental; v - fomentar ações que contribuam com o crescimento sustentável e socioeconômico do município e o combate a pobreza; vi - promover a ética, paz, cidadania, respeito aos direitos humanos e democracia e outros valores universais; **vii - assistir mutuamente seus associados em todos os seus interesses comuns, possibilitando-os maior proteção e indicação**; viii - promover a defesa e representar os legítimos interesses de seus associados, judicialmente e extrajudicialmente, utilizando-se dos institutos processuais e constitucionalmente assegurados, inclusive mandados de segurança coletivo, independentemente de convocação de Assembleia Geral; ix - promover festivais em datas comemorativas; x-realização de sorteios de prêmios; xi - integrar de forma plena, contínua e benevolente com a sociedade e comunidade.

A Justificativa da associação acostada ao PL para o pleito da concessão da declaração de utilidade pública apresenta como objetivo "buscar uma área para implantação de equoterapia para crianças especiais", bem como "buscar recursos para construção de implantação de praça pública com área de lazer; elaboração e execução de trilha para caminhada; construção de cancha de areia, bocha e quadra de esporte; parque para crianças e academia ao ar livre; proporcionar atividades de prova de laço e de tambor, devido a grande demanda da região; futuramente **construção de um pavilhão sede que possa ser utilizado pelos**

moradores para encontros, reuniões, festividades e projetos sociais".

Ante o exposto é de se concluir que a referida associação **não** parece atender a todos os requisitos previstos no art. 1º da Lei nº 2643/2002, especialmente ao disposto na alínea "e", uma vez que se observa nos arts. 2º e 3º do Estatuto que as finalidades e objetivos da associação são voltados aos seus associados e não para a sociedade como um todo, de forma indiscriminada, como exige a lei municipal. Por esta razão, não deve ser concedida a declaração de utilidade pública à referida Associação de Moradores.

É o parecer, s.m.j.

Fabienne Oberlaender Gonini Novais
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 12 de maio de 2023.