

Associações de Utilidade Pública

Adolfo Eric de Toledo

*Orientador de Pesquisas Legislativas da
Diretoria de Informação Legislativa*

JUSTIFICAÇÃO DO TÍTULO

Embora tenha o legislador adotado o emprêgo dos vocábulos "sociedades civis", "associações" e "fundações", ao elaborar o texto da Lei n.º 91/1935, limitamo-nos, neste trabalho, apenas às associações, por entendermos que tão-sómente a estas cabe o reconhecimento da utilidade pública.

Apesar de que, em sentido amplo, se possa vislumbrar similitudes entre associações e sociedades, juridicamente, e em sentido estrito, elas apresentam finalidades distintas que bem as diferenciam.

Na sociedade civil há a finalidade precípua de lucro, enquanto que na associação civil a finalidade é o conagraamento de associados para realização de um objetivo comum, sem intenção lucrativa.

Têcnicamente, associação é entidade destituída de caráter comercial, mas, sim, benéfico, recreativo, literário, artístico, cultural, científico, de amparo, proteção, utilidade pública etc., ao contrário da palavra sociedade, cujo sentido é reservado para determinar a organização que tem fins lucrativos.

A intenção de vantagem econômica para seus sócios, portanto, a exclui da incidência da lei supramencionada, que distinguiu apenas as entidades que sirvam desinteressadamente à coletividade.

De outro lado, as fundações, notadamente as de caráter meramente privado — em que as relações jurídicas não guardam dependência para com o Estado —, não têm, até hoje, perfeitamente delineados os contornos de sua natureza jurídica. Indaga-se, se esta

é um mandato, se uma estipulação em favor de terceiros, se deve ter caráter oneroso ou gratuito, ou se é um ato sui generis de caráter misto.

O certo, porém, é que as fundações são pessoas jurídicas de caráter peculiaríssimo e, em sua estrutura e finalidade, muito se aproximam do direito público.

Então, se com relação às sociedades é pacífica sua inatingibilidade pelo citado diploma legal, com respeito às fundações quanto menos temos de admitir a dúvida, aliás, facilmente sanável pela lição do Ministro Orozimbo Nonato, no verbete "Pessoas Jurídicas" (Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro, Vol. 37 — pág. 145).

Comentando acerca das pessoas jurídicas privadas, de que cuida o art. 16 do Código Civil, escreve:

"A marca distintiva de tais pessoas, como diz ORLANDO GOMES (Introdução do Direito Civil, pág. 183), é a qualidade da iniciativa de sua criação. Tanto faz, acrescenta, "que se constituam para a realização de uma obra de interesse geral, como para a concretização de fins particulares. Importa que sejam fruto da iniciativa privada."

ORLANDO GOMES as distingue em associações, sociedades e fundações, observando que, despartencendo o estudo das pessoas jurídicas de direito público ao domínio do direito civil, senão ao do direito constitucional, ao direito administrativo e ao direito internacional público, só as de direito privado cabem naquele domínio, e, ainda assim, excluídas as sociedades mercantis regidas pelo direito comercial e os sindicatos pelo direito do trabalho.

A associação se constitui ao fito de realizar um fim ideal ou econômico. No primeiro caso guarda o nome de associação, no segundo o de sociedade.

De par com elas, existe a fundação, pela qual se institucionaliza um patrimônio para a consecução de fins de interesse geral ou coletivo.

Vale esclarecer que o fim visado na associação pode ser egoísta, embora normalmente derive o contrário. Em todo caso, a marca da associação é, como disse ORLANDO GOMES, a ausência de dividir resultados.

Entre as associações encontram-se as pessoas jurídicas de fins religiosos, recreativos, morais e culturais. Como observa ORLANDO GOMES (liv. cit., pág. 184, in fine), a caracterização das associações importa, porque estão elas sujeitas a regras especiais quanto à participação de seus membros e ao

funcionamento, inaplicáveis às sociedades e, demais disso, só as associações podem ser reconhecidas de utilidade pública."

Expostas, embora num relance, as generalidades em torno das pessoas jurídicas privadas e, considerando a valiosa opinião do renomado jurista, justificada fica a restrição no título.

CONSIDERAÇÕES GERAIS

A noção genérica de utilidade pública é, frente ao Direito Público moderno, de desenvolvimento muito amplo.

Mister se faz, pois, no estudo do processamento da declaração de utilidade pública para as sociedades civis, associações e fundações mencionadas na Lei n.º 91, de 28 de agosto de 1935, que se fixe, preliminarmente, a verdadeira conceituação da locução "utilidade pública".

Utilidade, ensina Pedro Nunes (1), é a "propriedade que tem a coisa de, no seu uso normal, proporcionar proveito ou comodidade, ou satisfazer a uma das necessidades comuns do homem, sem alteração da sua substância: a utilidade dos bens usufruídos; o usuário fruirá a utilidade da coisa. É o elemento fundamental ou causa do valor econômico".

De Plácido e Silva (2) define:

Utilidade — "Do latim *utilitas* (proveito, vantagem), quer no ponto de vista jurídico, quer no econômico, utilidade entende-se a qualidade ou a propriedade de útil, que se atribui aos bens, em virtude do que se mostram proveitosos à satisfação de nossas necessidades.

Dêsse modo, a utilidade se revela o próprio proveito, o fruto, ou o interesse, que se extrai da coisa, tornando-se, por essa razão, um bem de ordem econômica e jurídica, que se integra no patrimônio das pessoas.

A utilidade, por isso mesmo, é o elemento fundamental para a composição do valor, que será tanto maior, quanto mais útil seja a coisa.

Em essência, pois, a utilidade é uma relação de reciprocidade entre as propriedades que oferecem as coisas e as necessidades humanas que possam satisfazer, o que é conforme à sua etimologia. Da *serventia* atri-

(1) In "Dicionário de Tecnologia Jurídica" 6.ª Edição — Volume II — pág. 523

(2) In "Vocabulário Jurídico" 1.ª Edição — Vol. IV — pág. 1.617

buida à coisa deriva-se a sua própria utilidade. Utilitas é precisamente a faculdade de servir-se ou de fazer uso."

Não se altera esse sentido de utilidade, se o transportarmos para a esfera do domínio público. Apenas amplia a sua área de atuação, eis que, o seu valor, se aferirá na satisfação de uma necessidade coletiva.

"O sentido de utilidade não se modifica porque saia da órbita privada e venha atingir o domínio público. Assim, sem fugir ao conceito comum, a utilidade pública é igualmente o interesse, o proveito, a vantagem, que se possam tirar das coisas para satisfazer uma necessidade coletiva, ou em bem de todos. E, assim, pública, porque vem satisfazer uma necessidade de ordem pública, ou se impõe por um interesse coletivo.

Em princípio, a condição de utilidade pública é declarada, ou reconhecida, pelos poderes públicos, em face da própria necessidade, ou da situação de necessidade, em que se encontram as coisas. E, nesta condição, não somente se colocam as obras públicas, os empreendimentos e os serviços, que possam contribuir para a segurança, o bem-estar, moral, intelectual e material da coletividade, para a prosperidade comum, como as próprias instituições de ordem privada, que se organizem com intenções, ou objetivos, havidos por úteis a todos.

A declaração de utilidade pública, com que se possam afetar as coisas, assenta no preceito constitucional, em que se dispõe ser "o uso da propriedade condicionado ao bem-estar social" (art. 147 da Carta de 46). O bem-estar social, ou o interesse da coletividade, assim, estabelece a qualidade de pública, a fim de que, em face da necessidade imposta por esse interesse, ou por esse bem-estar, se atribua à utilidade este aspecto dominador." (3)

Observa Cunha Gonçalves, citado por José Náfel no seu "Novo Dicionário Jurídico Brasileiro", que: "é questão largamente discutida, qual o exato sentido da utilidade pública. A doutrina dominante considera como utilidade pública tudo o que representa necessidade e proveito da coletividade, todas as obras, todos os empreendimentos e serviços, todas as vantagens que possam contribuir para a defesa externa, segurança interna, bem-estar material, moral, intelectual, físico da sociedade e para a prosperidade geral, progresso e conforto de população do país." (4)

E complementa o autor da citação:

"A expressão utilidade pública designa também o conjunto de condições, pelo qual o Estado reconhece a uma entidade de ca-

ráter assistencial ou cultural, qualidades que a tornam de interesse coletivo, fazendo jus a ser auxiliada financeiramente pelo Estado.

A noção de utilidade pública, sofrendo as influências de diversos fatores, geográficos, históricos e sociológicos, alcançou tal desenvolvimento, que é somente superado pelo conceito de serviço público, este o gênero da qual aquela é espécie.

Constituindo a noção de serviços públicos, questão de alta relevância no estudo do direito administrativo, dela se ocuparam renomados doutrinadores nacionais e estrangeiros. A relatividade de seu conceito decorre da variedade das condições peculiares a cada país e das variadas épocas. É a lição dada por DUGUIT, extraída da transcrição feita por Themistocles Brandão Cavalcanti no seu "Tratado de Direito Administrativo" — Vol. II — 3.^a Edição — pág. 47:

"Les activités dont l'accomplissement est considéré comme obligatoire pour les gouvernants forment l'objet des services publics. Quelles sont ces activités? Quelle en est exactement l'étendue? Il est impossible de faire à la question une réponse générale.

Déjà en 1911 nous écrivons: "Quelles sont les activités dont l'accomplissement constitue pour les gouvernants une obligation? A cette question on ne peut point faire une réponse fixe. Il y a là quelque chose d'essentiellement variable, d'évolutif au premier degré. Il est même difficile de fixer le sens général de cette évolution. Tout ce que l'on peut dire, c'est que, à mesure que la civilisation se développe, le nombre des activités susceptibles de servir de support à des services public augmente, et que le nombre des services s'accroît par là même. C'est logique. En effet, la civilisation on peut dire qu'elle consiste uniquement dans l'accroissement du nombre des besoins de tous ordres pouvant être satisfaits dans un moindre temps. Par suite, à mesure que la civilisation progresse, l'intervention des gouvernants devient normalement plus fréquente, parce qu'elle seule peut réaliser ce qu'est la civilisation".

E remata o douto tratadista brasileiro, em ilustração das palavras do mestre francês:

"Em um regime liberal, de livre concorrência, em que a intervenção do Estado é restrita e limitada a um certo número

(3) De Plácido Silva, op. cit. pág. 1.617

(4) Cf. "Novo Dicionário Jurídico Brasileiro" Vol. III — 2.^a Edição — pág. 360

de atividades, ficando as demais entregues à iniciativa particular, os monopólios são desconhecidos, o Estado pouco se interessa em absorver aquêles que não se compreendem dentro das suas finalidades necessárias e obrigatórias.

O mesmo não ocorre, porém, naqueles países em que o controle e a direção do Estado se tornam mais notáveis, por uma tendência mais acentuadamente socializante, procurando o poder público, por esta forma, distribuir mais equitativamente as vantagens e os resultados das atividades individuais, pela coletividade, ou então evitar a especulação e os abusos provenientes do desequilíbrio social e econômico."

É o exemplo marcante de uma duplicidade de conceituação. A maior ou menor latitude do conceito de serviços públicos varia, em função do Estado mais ou menos liberal.

As tentativas para se chegar à moderna conceituação de serviços públicos foram múltiplas. A RAFAEL BIELSA (Los Servicios Públicos, pág. 38) parece caber o mérito de ter aberto caminho para esclarecer e orientar a doutrina.

Esse autor classifica os serviços públicos em próprios e impróprios. Próprios os prestados direta ou indiretamente pela administração pública (autarquias). Impróprios "os prestados por particulares, sem concessão, por mera autorização, sujeitos a um regime administrativo que assegure a continuidade do serviço", como é o caso das sociedades de utilidade pública.

JOSÉ SERPA DE SANTA MARIA, em sua brilhante matéria sobre Declaração de Utilidade Pública, inserida no "Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro", Volume XV, página 42, situa a posição dos serviços de utilidade pública, dentro da genérica locução "serviço público".

Após comentário de diversas opiniões abalizadas de mestres nacionais e estrangeiros, o autorizado doutrinador brasileiro assim conclui:

"Podemos classificar os serviços públicos em dois grandes setores de atuação, os de execução própria ou serviços essenciais, e os de execução delegada, ou de utilidade pública. O primeiro grupo se desdobra, por sua vez, em serviços de execução própria direta (órgãos administrativos do Estado) e os de execução própria indireta (autarquias).

O segundo grupo, em que tomam posição todos os serviços de utilidade pública, de um modo geral se divide em serviços de utilidade delegada (as empresas concessionárias e

as de economia mista e demais pessoas de declarada utilidade pública) e os serviços de reconhecida utilidade pública (as associações civis beneficentes afetadas de utilidade pública). (grifo nosso)

Pelo esquema descrito nota-se perfeitamente a posição do problema, isto é, dos serviços de utilidade pública em categoria ou plano paralelo aos dos serviços essenciais ou estruturais do Estado, colocados estes em primeiro plano; todos êtes porém envolvidos pela locução "serviços públicos", como gênero de que a utilidade pública é espécie. Esta posição ocupada por essa última categoria resulta do notável desenvolvimento do conceito de serviços públicos que, afinal, absorveu totalmente tôdas as espécies de utilidades públicas, exploradas pelas empresas particulares."

A feliz síntese desse letrado advogado brasileiro analisa com muita propriedade o problema tal como está posto presentemente. Desnecessário seria, tendo em vista o título do presente trabalho, um estudo mais aprofundado da posição dos diversos autores. Importa muito mais determinar-se o campo de atividade dos serviços de utilidade pública. E é, ainda, JOSÉ SERPA DE SANTA MARIA quem escreve (5):

Esfera de atuação: "Os serviços de utilidade pública não se manifestam apenas nas associações civis beneficentes, como escalão mais inferior, de que trata o artigo 16 do Código Civil, mas também se revela nos serviços públicos de execução delegada, melhor conhecidos como serviços públicos concedidos. Entre êstes dois polos de gradação se situam as outras formas de colaboração das pessoas de Direito Privado com os Poderes Públicos, algumas tão afins que, não obstante seus suaves característicos, se confundem, contudo, em seus efeitos, com os estabelecimentos particulares industriais (Cia. Vale do Rio Doce), de crédito (Banco da Borracha), e as sociedades de economia mista minoritárias ou majoritárias, principalmente entre estas últimas, as de declarado interesse público (temos o exemplo frisante da Companhia Siderúrgica Nacional). Tôdas essas formas de serviços de utilidade pública são bastante afins e, por vêzes idênticas em seus objetivos e constituição, mas, que se distinguem, por certos traços característicos mínimos, das associações civis e empresas concessionárias de utilidade pública.

Em primeira linha se colocam (numa situação de paridade irrecusável com as empresas concessionárias) as empresas de eco-

(5) Op. cit. — pág. 46

nomia mista, de interesse público, ficando em segundo plano as demais sociedades mistas ou afetadas de interesse público, e, afinal, em terceiro plano, as associações civis de utilidade pública."

Focalizar objetivamente estas últimas, será o nosso propósito doravante.

As considerações gerais até agora tecidas serviram apenas de orientação para um melhor entendimento da posição dessas associações dentro do quadro geral dos serviços públicos.

As minúcias das controvérsias e divergências existentes nesse terreno, devem ficar para estudos que tenham por título, especificamente, esse aspecto do Direito Administrativo.

EVOLUÇÃO HISTÓRICA

O pedido de reconhecimento de utilidade pública para associações dos mais variados fins não é inovação do Parlamento moderno. Projetos nesse sentido não constituíam raridade no antigo Congresso, onde, pelo contrário, era grande o número de proposições dessa natureza.

Como consequência, os legisladores da época se viram diante da necessidade de definir, dentro em nosso direito positivo, os requisitos para que as sociedades civis, associações e fundações pudessem merecer o título declaratório de utilidade pública.

Sucederam-se, assim, diversas tentativas de conceituação legal da noção de utilidade pública de associações civis.

Talvez a mais importante delas tenha sido a do Projeto n.º 264, de 1916, de autoria do Deputado Joaquim Luiz Osório, não pelo acerto das medidas preconizadas, mas por ter suscitado sobre a matéria o magnífico parecer do Deputado Prudente de Moraes Filho.

Em sua apreciação o ilustre relator analisa com profundidade o problema das associações de utilidade pública, focalizando-as desde as suas origens na França e apontando as diferenças existentes entre as nossas associações e as daquele país.

Não será demais, por isso mesmo — diante da escassez dos subsídios encontrados dentro em nossa doutrina —, reproduzir por inteiro as considerações ali emitidas:

PARECER

N.º 539 — 1918

Determina que se entendem de utilidade pública as instituições fundadas e que se fundarem, dentro da Constituição Federal e leis vigentes do país, para a defesa nacional, fins de educação e instru-

ção, etc.; e dá outras providências; com parecer e substitutivo da Comissão de Justiça, e o de Finanças, favorável àquelle substitutivo.

(Vide projeto n.º 264, de 1916)

"Pelo operoso Sr. Deputado Joaquim Osório foi apresentado à Camara e pela sua Mesa submettido ao exame e estudo desta Comissão o projecto n. 264, de 1916, relativo á instituições de utilidade publica.

Segundo o disposto nesse projecto: 1.º, entendem-se de utilidade publica "as instituições fundadas e que se fundarem, dentro da Constituição Federal e leis vigentes do paiz a defesa nacional, fins de educação civica, physica e á animação ás letras, artes, sciencias, á agricultura, industria e ao commercio"; 2.º, ao Poder Executivo Federal incumbirá o reconhecimento e decretação da utilidade publica para as instituições que tiverem fins altruisticos e não especulativos, — administração gratuita — forem idoneas e provarem ter adquirido personalidade juridica nos termos da lei n. 173, de 10 de setembro de 1898; 3.º, são concedidos diversos favores, ás instituições declaradas de utilidade publica, taes como isenção de impostos federais, franquia postal e telegraphica, impressão gratuita, na Casa da Moeda e Imprensa Nacional, das medalhas, premios, diplomas e publicações de propaganda destinados á distribuição gratuita, isenção de direitos aduaneiros, inclusive de expediente, para os livros, mapps e publicações importadas e que venham assignalados de modo a não poderem ser desviados de seu objectivo; 4.º, ficam essas instituições com o direito de usar o emblema da Republica nos seus papeis, livros e publicações e na fachada dos edificios, bem como o direito de funcionarem em proprios nacionaes, ou em compartimentos destes, sempre que o Poder Executivo Federal delles puder dispôr. Ha ainda no projecto outras disposições que não precisam ser referidas, pois, as apontadas são suficientes para que se possa delle ajuizar.

A esta Comissão, como estão lembrados todos os seus membros, pertence a iniciativa de se definir em lei especial o que sejam as associações, estabelecimentos, ou instituições de utilidade publica.

Foi depois de aqui aventada a idéa, pelo proprio Relator deste parecer, a quem o ilustre Presidente da Comissão incumbira de redigir um projecto sobre o assumpto, que o operoso Sr. Deputado Joaquim Osorio, vindo em auxilio da Comissão, apresentou o seu projecto.

Impressionára ao Relator e a toda a Comissão a circumstancia de apparecerem constantes pedidos, por parte de diversas as-

sociedades, para serem declaradas de utilidade publica, e até frequentes projectos, nesse sentido, apresentados, espontaneamente, em uma e outra Casa do Congresso. Os precedentes estavam abertos. Vinha de longa data a pratica de se declarar de utilidade publica associações que tinham um fim util qualquer, e a Comissão continuou em obediencia aos precedentes sempre invocados perante ella, e que já constituíam praxe, a opinar favoravelmente sobre melhoramentos pedidos e projectos, cujo numero cresceu desmedidamente, desde que foram divulgados os termos do projecto Osorio, ou melhor e mais claramente, desde que foram conhecidos. Rara será hoje a associação brasileira particular, de fins mais ou menos uteis, ainda não declarada de utilidade publica por decreto do Congresso. As associações commerciaes, as sociedades de agricultura, de regatas, de corridas, de "foot-ball", as sociedades scientificas, litterarias, artisticas, as instituições de ensino technico ou profissional, etc., etc., todas, todas já devem ter sido declaradas de utilidade publica.

A declaração de utilidade publica para as associações ficou assim com um "que" de semelhante á concessão de patentes da Guarda Nacional para os individuos: uma coisa que se não nega, um meio de agradar amigos politicos.

Mas isso constituiu, incontestavelmente, uma pratica má e sem razão de ser, que a pouco e pouco foi sendo adoptada pelo Poder Legislativo, por um movimento de imitação inconsciente, pratica que é indispensavel se abandonar quanto antes, prevenindo os inconvenientes da sua adopção até aqui.

Infelizmente o projecto Osorio não satisfaz e viria ainda aggravar mais a nossa situação em relação ás associações de utilidade publica. Esse projecto foi, evidentemente, organizado sem maior exame e estudo da materia, o que é de se lamentar, pois, ninguém seria mais capaz do que o seu illustre autor de produzir obra de real merecimento sobre o assumpto, prestando assim a esta Comissão valioso auxilio para a solução do problema com que se tem preocupado.

O projecto faz da declaração de utilidade publica um meio de se concederem favores do Estado ás associações que a obtiverem de lhes dar franquia postal, franquia telegraphica, isenção de impostos, de taxas de importação, etc., quando o que os livros de direito civil, especialmente os francezes que são os que melhor tratam da materia, ensinam — é que o alcance de semelhante declaração é absolutamente differente desse.

As associações de utilidade publica surgiram na França! É uma criação do direito francez. Faz-se mister, portanto, conhecer-se esse direito no tocante ao instituto para se fazer o trabalho de adaptação. O direito não brota na cabeça de cada legislador: não é invenção deste ou daquelle. Os institutos juridicos vão se transmittindo de povo a povo e soffrendo as modificações que a adaptação exige. Elles não se transformam por completo, não se convertem em nossos institutos a vontade dos que legizam; ao contrario, conservam sempre a sua feição de origem ou, pelo menos, alguma coisa que a denuncie, que indique a sua filiação. E sendo assim não se póde deixar de pedir subsídios ao direito francez para legislar aqui sobre associações de utilidade publica. E isso, por certo, não o fez o illustre autor do projecto que deu á declaração de utilidade publica efeitos até aqui não admittidos, quer pelo direito francez quer por qualquer outro direito.

No direito francez a declaração ou o reconhecimento de utilidade publica era um meio de conferir personalidade juridica a certas associações, que por outro modo não podiam adquiril-a. E visava especialmente permittir que taes associações recebessem doações e legados, isto é, adquirissem a titulo gratuito, enriquecendo assim o seu patrimonio, sem ser exclusivamente por meio das contribuições pagas pelos associados.

A lei de 1 de julho de 1901, que submetteu a um regimen severo as congregações religiosas na França, foi extremamente liberal em relação as associações communs o reduziu muito as consequencias juridicas da declaração ou reconhecimento de utilidade publica, que lá era feito por acto do Executivo, procedendo parecer do Conselho do Estado.

"A nossa lei — diz PLANIOL, um dos mais notaveis civilistas francezes, quer como advogado, quer como autor — conservou sem modificações o processo dos **reconhecimentos de utilidade publica** por via de decreto, após parecer do Conselho de Estado; mas, unicamente, este reconhecimento não tem a mesma utilidade que outr'ora; elle não serve mais para conferir ás associações a **personalidade**, isto é, a aptidão para possuir um patrimonio colectivo, pois que esta aptidão já elles teem de **pleno direito** em virtude da declaração feita conforme o art. 5.º (declaração na prefeitura ou sub-prefeitura) e não é mais a consequencia de um favor administrativo; a declaração de utilidade publica não terá mais sinão um effeito menor: **ella dá unicamente á associação o direito de receber liberalidades**. O Conselho de Estado não poderá autorizar a acceitação de uma doação ou de um legado sinão em proveito

de uma associação que tenha solicitado e obtido seu reconhecimento pelo Estado. Demais, estabeleceu-se uma regra nova: mesmo reconhecidas de utilidade pública as associações não podem possuir **imoveis para renda (immeubles de parpaill)**; e não lhes é permitido, como as associações simplesmente declaradas, possuir sinão aquelles que lhes são necessários. Toda a diferença está em que estas associações privilegiadas podem adquirir a titulo gratuito, ao passo que as outras não o podem sinão por compra." (*Droit Civil*, vol. 1.º, n. 3402.)

Foi um dispositivo do Código Civil Francez que provocou o **reconhecimento de utilidade pública** em determinadas associações — o do art. 910, nestes termos:

"Les dispositions entre vifs ou par testament, au profit des hospices, des pauvres d'une commune, ou d'établissement d'utilité publique, n'auront leur effet qu'autant qu'elles seront autorisées par un décret du chef d'Etat."

COLIN & CAPITANT, autores do mais moderno tratado de direito civil francez estudando as **pessoas jurídicas**, que esse direito prefere chamar de **pessoas moraes**, assim explicam o apparecimento, na França das associações **declaradas de utilidade pública**.

"Durante todo o seculo XIX, esta concepção nova (refere-se ás associações) não fez sinão se accentuar. Ella apparece claramente nas disposições dos codigos napoleonicos. O art. 291 do Código Penal adopta como principio que o direito de associação não se pôde exercer sinão sob a vigilancia e com autorização do Governo. Mas as associações autorizadas não gosavam, de pleno direito e em virtude desta autorização, de personalidade jurídica. Para ellas adquirirem essa personalidade, era preciso ainda que fossem objecto, por parte do Governo, de um **reconhecimento de utilidade pública**. Com effeito, o art. 910 do Código Civil dispõe que as doações e legados feitos em proveito dos hospitaes, dos pobres de uma communa ou de **estabelecimentos de utilidade pública**, não produzirão effeito sinão quando autorizados por um decreto. Resulta deste artigo que sómente os estabelecimentos de utilidade pública podem receber liberalidades, e, mais geralmente, que só elles teem aptidão para praticar actos juridicos, para adquirir, para se obrigar, aptidão que constitue a personalidade; ora, não ha duvida que, por estas palavras — **estabelecimentos de utilidade pública**, os redactores do Código quizeram designar os estabelecimentos legalmente reconhecidos pelo poder. Uma expressão nova se introduziu na linguagem juridica para designar esta autorização especial, unica que

pôde conferir a um agrupamento a personalidade jurídica. Ella resulta de um decreto de **reconhecimento de utilidade pública**, baixado, em principio, pelo Chefe do Estado. Sómente em hypotheses exceptionaes, o direito de dar personalidade a tal ou tal estabelecimento é delegado aos prefeitos. Mas sempre um acto do poder é necessario. O organismos investidos deste privilegio são chamados **estabelecimentos de utilidade pública**." (*Droit Civil Français*, pag. 644.)

Esses notaveis civilistas francezes, tão evoga, tratando das pessoas jurídicas de direito privado, sob o regimen da lei de 1897, collocam ao lado das **associações ordinarias personalizadas** e das **sociedades civis e commerciaes**, os estabelecimentos de **utilidade pública**, que elles definem "São as outras associações fundadas por particulares, com um fim desinteressado, nas áreas do Poder Executivo reconhece a utilidade pública, por uma decisão especial. Esta decisão reconhece a personalidade, ou, si se trata de associações completa a capacidade que ellas já adquirem, fazendo a declaração prescrita pela lei de 1 de julho de 1901. Fazem parte deste grupo as sociedades scientificas, artisticas, litterarias, as instituições de caridade, as sociedades recreativas (**amicaes**), as de soccorros mutuos, etc. O Estado não concede o reconhecimento de utilidade sinão quando taes instituições teem certo tempo de existencia e possuem um determinado capital". (Obr. cit. pag. 655.)

Eis ahi explicados e justificados os decretos de reconhecimento de utilidade pública em associações francezas. Esse reconhecimento ou importa em personalidade a certos agrupamentos ou estabelecimentos de fim util para a sociedade, ou completa a especialidade jurídica restricta concedida na França a certas associações (as chamadas **declaradas**), que, pelo acto da declaração ou registro, adquirem uma personalidade limitada ou uma capacidade jurídica restricta.

Mas, si, na França si justificam os decretos de reconhecimento de utilidade pública, aqui elles não tinham proposito, nem alcance juridico de especie alguma, pois a liberdade de associação é amplamente assegurada pela Constituição e liberalmente regulada pelas nossas leis; qualquer associação, desde que tenham fim licito, poderá por meios ordinarios adquirir personalidade jurídica, segundo o nosso direito, não só teem aptidão para receber liberalidade como não soffrem restricções em sua capacidade, sinão as decorrentes da sua propria natureza, differente da las pessoas phisicas, ou de existencia visivel, como as chamou Teixeira de Freitas.

Só mesmo, portanto, como acima se disse, por uma imitação inconsciente, introduziu-se entre nós a pratica de se declarar de utilidade publica associações que gosam de personalidade juridica.

Antes da lei de 10 de setembro de 1910, ainda o facto seria explicavel, porque vasculante era o nosso direito sobre a personalidade de associações de fins idéaes, e se poderia admittir que declaradas de utilidade publica adquiririam, indiscutivelmente, personalidade, em consequencia dessa declaração tal como acontecia no antigo direito francez. Mas, depois dessa lei que facilitou tanto a aquisição da personalidade por parte de taes associações, não se justifica a pratica adoptada da declaração de utilidade publica para associações que já gosam de personalidade juridica.

É certo que o Código Civil Brasileiro, a exemplo do que fez o Argentino, se refere expressamente ás associações de utilidade publica, por elle incluídas entre as pessoas juridicas de direito privado e sem que as tivesse definido.

O Código Argentino no seu art. 33 dispõe:

"As pessoas juridicas, sobre as quaes este Código legisla, são as que, de uma existencia necessaria, ou de uma existencia possivel, são creadas com um objecto conveniente ao povo, e são as seguintes:

- 1.º, o Estado;
- 2.º, cada uma das provincias federaes;
- 3.º, cada um dos seus municipios;
- 4.º, a igreja;

5.º, os estabelecimentos de utilidade publica, religiosos ou piedosos, scientificos ou litterarios, as corporações, comunidades religiosas, collegios, universidades, sociedades anonymas, bancos, companhias de seguro e quaesquer outras associações que tenham por principal objecto o bem commum, comtanto que possuam patrimonio proprio e sejam capazes, por seus estatutos, de adquirirem bens, e não subsistam á custa de subvenções (asignaciones) do Estado."

Entre nós, quer o projecto primitivo do Código Civil, quer o projecto revisto, não cogitaram absolutamente de estabelecimentos ou associações de utilidade publica. Nem sobre taes associações houve qualquer discussão no seio das Comissões, nem na Camara, nem no Senado. Foi uma emenda apresentada pelo conselheiro Andrade Figueira, a redacção do projecto elaborado pela primeira Comissão Especial da Camara, que deu entrada ás associações de utilidade publica no nosso Co-

digo, que a ellas se refere no art. 16, dispondo:

"São pessoas juridicas de direito privado:

I. As sociedades civis, religiosas, pias, moraes, scientificas ou litterarias, as associações de utilidade publica e as fundações.

II. As sociedades mercantils."

Por esse dispositivo se verifica que o Código tem a intenção de conferir personalidade juridica a todas as associações que tenham um fim de utilidade social e que foi a essas associações que chamou de utilidade publica, além das de caracter especial, como as religiosas, pias, moraes, scientificas ou litterarias, que o proprio dispositivo enumera e que também são ou podem ser de utilidade publica. Toda e qualquer associação que tenha um fim util á collectividade, poderá pelo nosso Código adquirir capacidade juridica, satisfazendo as exigencias nelle prescriptas. A utilidade publica é ahí uma questão de facto e independe de qualquer declaração por parte do Congresso ou do Governo. Só em caso de duvida quanto á utilidade do fim ou objecto da associação é que se justificaria a intervenção dos poderes do Estado, para declarar-o ou reconhecê-lo de utilidade publica, importando isso na aquisição de personalidade juridica, uma vez preenchidas as formalidades legaes por parte das ditas associações.

E tanto é assim, tanto não foi intenção do Código crear uma classe especial de associações, cumuladas de favores excepcionaes, que Clovis Bevilacqua, commentando o dispositivo e mostrando que o Código não estabelece distincção entre sociedades e associações, diz:

"É verdade que reservou o vocabulo associação para as agremiações de utilidade publica, e que designou a secção III deste capitulo — das sociedades e associações civis; — mas, desde que se não fornecem, na lei, elementos para uma distincção dessa natureza, e desde que se tome em consideração que os estabelecimentos pios e as associações, que o Código denominou moraes, são de utilidade publica, reconhecer-se-ha que não houve intuito de crear duas classes de pessoas: as sociedades civis lato sensu e as associações." (Código Civil Commentado, 1.º vol., pag. 214).

Essas considerações ligeiramente expendidas são sufficientes para que a Comissão de Constituição e Justiça não possa aconselhar á Camara a approvação do projecto n. 264, de 1916, do Sr. Deputado Joaquim Osorio, o qual não attende aos intuitos do legislador do Código Civil, e desnatura um instituto que é meio de adquirir personalidade juridica e não de reconhecer direito a

pessoas do Estado, por parte de associações que já gosam daquela personalidade.

Pouco importa que já o Congresso haja declarado de utilidade publica grande numero de associações. Dessas as que não tinham personalidade poderão adquiril-a em consequencia da declaração que obtiveram, e as que já gosarem dessa personalidade terão na declaração de utilidade, um acto que as recommenda á estima publica, que as distingue das outras associações, mas sem nenhum alcance juridico, e sobretudo sem importar de modo algum na concessão de qualquer favor.

Isto posto, e

Considerando que o Codigo Civil, no seu art. 16, n. I, incluiu entre as pessoas juridicas de direito privado, as **associações de utilidade publica**, não as definindo nem declarando em que condições devem ser consideradas taes;

Considerando, por outro lado, que ha grande numero de associações já declaradas de utilidade publica por decretos do Poder Legislativo, sem que se conheça o alcance de semelhante declaração;

A Comissão de Constituição e Justiça offerece á consideração da Camara o seguinte substitutivo ao projecto do Sr. Deputado Joaquim Osorio:

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º São considerados de utilidade publica para os efeitos do art. 16, n. 5, do Codigo Civil todas as associações que se organizarem no paiz com um fim ou objecto que interesse á collectividade.

Art. 2.º Ao Poder Executivo compete o reconhecimento da utilidade publica ás associações que o requererem para adquirir personalidade juridica nos termos do Codigo Civil.

Art. 3.º O reconhecimento de utilidade publica não importará na concessão de qualquer favor do Estado ás associações que o solicitarem e o obtiverem.

Art. 4.º Das associações já declaradas de utilidade publica por actos do Poder Legislativo as que não tem personalidade juridica poderão adquiril-a na forma estabelecida pelo Codigo Civil.

Art. 5.º Revogam-se as disposições em contrario.

Sala das Comissões, 24 de dezembro de 1918. — **Cunha Machado**, Presidente. — **Prudente de Moraes**, Relator. — **José Gonçalves**. — **Mello Franco**. — **Celso Bayma**. — **Arnolpho Azevedo**.

N.... 1918

A' Comissão de Finanças, havendo tomado conhecimento do projecto n. 264, de 1916, que providencia sobre as instituições de utilidade publica e, bem assim, do substitutivo apresentado pela Comissão de Constituição e Justiça, é de parecer que o mesmo substitutivo merece a approvação da Camara, pois o considera justificado cabalmente no parecer do illustre Deputado Dr. Prudente de Moraes Filho.

Accresce que o projecto concede ás instituições declaradas de utilidade publica favores exceptionaes, como isenção de impostos federaes, franquia postal e telegraphica, isenção de direitos aduaneiros e outros, que não podem ser actualmente concedidos.

Sala das Comissões, 26 de dezembro de 1918. — **Galeão Carvalho**, Presidente. — **Sampaio Corrêa**, Relator. — **Augusto Pestana**. — **João Fernetta**. — **Octavio Mangabeira**. — **Rodrigues Alves Filho**. — **Pacheco Mendes**. — **Balthazar Pereira**. — **Alberto Maranhão**.

Projecto n. 264, de 1916, a que se refere o parecer

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º Entendem-se de utilidade publica as instituições fundadas e que se fundarem, dentro da Constituição Federal e leis vigentes do paiz, para a defesa nacional, fins de educação e instrução, e as que forem destinadas á cultura civica, physica e á animação ás letras, artes, sciencias, á agricultura, industria e ao commercio.

Art. 2.º Compete ao Poder Executivo federal o reconhecimento e decretação de utilidade publica para as instituições que preencherem os seguintes requisitos:

- a) prova dos seus fins altruisticos e não especulativos;
- b) de serem os directores e membros do conselho superior investidos de mandato gratuito;
- c) prova de idoneidade;
- d) de terem adquirido personalidade juridica nos termos da lei n. 173, de 10 de dezembro de 1893.

Art. 3.º São favores concedidos ás instituições declaradas de utilidade publica:

- a) isenção de impostos federaes;
- b) franquia postal e telegraphica;
- c) impressão na Casa da Moeda e Imprensa Nacional das medalhas, premios, diplomas e publicações de propaganda destinadas á distribuição gratuita;

d) a isenção de direitos aduaneiros, inclusive de expediente, para os livros, mappas e publicações importados, e que venham assignalados de modo a não poderem ser desviados de seu objectivo.

Paragrapho unico, As franquias postal e telegraphica só poderão ser utilizadas para os fins Moraes das instituições, e nunca para assumptos particulares.

Art. 4.º São direitos das instituições declaradas de utilidade publica:

a) usar o emblema da Republica nos seus papeis, livros e publicações e na fachada dos edificios;

b) funcionar em proprios nacionaes ou em compartimentos destes sempre que o Poder Executivo Federal delles puder dispor.

Art. 5.º São deveres:

a) a apresentação de relatorio annual ao Poder Executivo Federal sobre o funcionamento regular das instituições e serviços por ella prestados;

b) servirem de órgão consultivo aos poderes publicos federaes, quando estes o entenderem;

c) no caso de dissolução ou alteração dos estatutos sociaes communicarem a dissolução ou alteração.

Art. 6.º A condição de utilidade publica conferida ás instituições a que se refere o art. 1.º não envolve ou acarreta privilegio de qualquer especie.

Art. 7.º Perderão as regalias legaes as instituições que não satisfizerem os deveres constantes do art. 2.º, perderem a idoneidade ou não realizarem os fins para que foram creadas. A perda do caracter de utilidade publica será decretada pelo Poder Executivo Federal.

Art. 8.º Em cada um dos ministerios em que se divide a administração federal será aberto e mantido um livro especial, no qual serão registradas as instituições reconhecidas de utilidade publica, conforme os fins a que se destinarem.

Art. 9.º Ficarão sem efeito os actos do Congresso Nacional declaratorios de utilidade publica quanto ás instituições que não estiverem comprehendidas no art. 1.º ou que não preencherem os requisitos do art. 2.º dentro de três mezes da data desta lei, ou não declararem se submeterem aos deveres que ora lhe são impostos.

Art. 10 As instituições que tiverem perdido o caracter de utilidade publica não poderão jámais pleitear essa qualidade.

Art. 11. Revogam-se as disposições em contrario.

Rio de Janeiro, 29 de novembro de 1916. —
Joaquim Luiz Osorio.

Vemos, portanto, que, na França, certas associações não podiam adquirir personalidade juridica sem que houvesse a declaração ou o reconhecimento de utilidade publica, conferidos por meio de decretos governamentais. Não é o que ocorre, atualmente. A exigência do decreto é mantida apenas para possibilitar o recebimento de liberalidades, não implicando na aquisição da personalidade juridica.

No Brasil, a criação de sociedades civis ou associações de caráter não econômico independe de ato governamental. A aquisição de personalidade juridica é franqueada a todas as associações de fins licitos, sem se indagar se se tratam, ou não, de associações de benevolência publica. Adquirem essa personalidade — como as demais pessoas de direito privado — pela inscrição no Registro Civil.

Os efeitos da declaração são completamente diversos, como se nota.

Outra confusão que não se justifica é aquella que assenta na equiparação entre as nossas associações privadas de utilidade pública e os "établissements d'utilité publique" da França. Tampouco existe equivalência entre aquelas e as "public utilities" existentes nos Estados Unidos, que compreendem uma categoria muito mais genérica onde poder-se-ia incluir as empresas concessionárias de serviços publicos nacionais.

Segundo Themistocles Brandão Cavalcanti (6) a diferença entre os "établissements d'utilité publique" e os "établissements publics" está na maior ou menor integração dos mesmos no organismo do Estado. Estes últimos correspondem a verdadeiras repartições publicas. Os primeiros gozam de favores, privilégios e vantagens, devidos pela natureza dos serviços que prestam ao Estado, e, embora o seu reconhecimento por esse mesmo Estado, venha a tornar efetiva a sua existência como estabelecimentos de utilidade pública, eles existem em consequência da vontade dos particulares.

Os "établissements publics" são criados pelo próprio Estado, como uma necessidade para o funcionamento dos seus serviços.

E prossegue o mesmo autor em outro capítulo de seu "Tratado de Direito Administrativo":

"A distinção que fazem os autores franceses entre os "établissements publics" e os "établissements d'utilité publique",

(6) Op. Cit. pág. 60

pode se fazer, também, entre nos, na diferenciação das autarquias ou entes autônomos, a quem o Estado atribui personalidade jurídica, mas que vivem sob sua direção, com as associações de utilidade pública.

A diferença entre elas é tão grande que a dificuldade consiste em encontrar traços de semelhança.

As associações de utilidade pública são pessoas privadas a quem a lei concede certos favores em virtude dos fins humanitários que têm, geralmente, em vista. Estes favores, atribuídos pela lei que reconhece a utilidade pública, são muito limitados e muito pouco representam para a sociedade."

É certo que, tanto aqui como naquele País, elas não perdem o caráter de pessoa privada, afastada da estrutura administrativa do Estado. Mas as francesas se caracterizam por uma maior capacidade que as demais pessoas de direito privado. Sofrem, em compensação, fiscalização bem severa por parte do Estado, mesmo porque assemelham-se a entidades paraestatais.

Como observa LEOPOLDO BRAGA:

"Não há qualquer paridade ou equivalência entre os "établissements d'utilité publique", da França, verdadeiras entidades paraestatais, e as simples associações privadas a que, no Brasil, com incrível facilidade, se outorga o "reconhecimento de utilidade pública".

Ali a caracterização de um "établissement d'utilité publique" demanda o máximo rigor na apreciação da prova do "but d'utilité publique" e de outros pressupostos e requisitos exigidos na lei para tal qualificação, bem ao revés do que sucede neste nosso país, onde o título se barateou lamentavelmente." (7)

Não há como negar a veracidade dessa afirmativa. Um levantamento estatístico do número de títulos dessa natureza, concedidos até hoje, refutaria facilmente qualquer argumentação contrária.

Foi precisamente por essa razão, na tentativa de coibir a concessão indiscriminada do título de utilidade pública, que os legisladores de 1935 vieram a aprovar a Lei n.º 91. Estabelecer em lei a obediência de um critério geral para essas concessões seria a solução, e, realmente, assim se fez.

Considerou-se, ainda, na elaboração de seu texto, a manifesta impraticabilidade de uma investigação, por parte dos parlamentares, sobre os serviços que os pretendentes ao título de utilidade pública prestam à coletividade.

Para sanar essa insuficiência de meios de pesquisa, determinou-se no artigo 2.º daquele dispositivo legal que:

"A declaração de utilidade pública será feita em decreto do Poder Executivo mediante requerimento processado no Ministério da Justiça e Negócios Interiores ou, em casos excepcionais, ex officio."

Certo é, todavia, que a transferência desse encargo para o Executivo não trouxe os resultados esperados. A apresentação de projetos nesse sentido continuou, muito embora a Comissão de Constituição e Justiça, reiteradamente, opinasse pelo seu arquivamento.

Assim é que o parecer emitido em 10 de setembro de 1935 — logo após, portanto, à promulgação da citada lei — no projeto 195, de 1934, tornou-se praticamente padrão para as proposições subseqüentes.

Proj. 195, de 1934 — Justiça 26 (1.ª legislatura)

"Considera de utilidade pública o Collegio Anglo Americano."

PARECER

"O projecto n. 195, de 1934, reconhece como de utilidade pública o Collegio Anglo Americano (British American School).

Na justificação ao projecto salienta o nobre Deputado que o assigna (Mozart Lago), os valiosos serviços que este educandario vem "prestando á educação da juventude brasileira, usando de methodos que são hoje os adoptados nos paizes apontados como modelos em materia de ensino".

Já em vigor, porem, a lei n. 91, de 28 de Agosto de 1935, que determina regras pelas quaes são as sociedades declaradas de utilidade pública e estabelecendo a competencia do Poder Executivo para decretar essa utilidade, cessa a competencia a que se arrogara o Poder Legislativo, tomando a si a iniciativa de leis em que era declarada a mesma utilidade.

A conclusão, pois, é pelo archivamento do projecto."

Sala das reuniões da Comissão de Constituição e Justiça, 10 de Setembro de 1935 — Waldemar Ferreira, Presidente. — Domingos Vieira, Relator. — Levi Carneiro. — Godofredo Vianna. — Arthur Santos. — Clementino Lisboa. — Ascanio Tubino.

(7) In "Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro" — Volume 27 — pag. 265

Transportando-nos para épocas mais recentes, verificamos não ter havido mudança de orientação na Comissão de Justiça da Câmara dos Deputados. Tornou-se praxe a taxaço de injuridicidade para os projetos declarando certas entidades de utilidade pública. Prevalece a opinião de que o Executivo tem os meios de avaliar a conveniência de atendimento de cada caso, podendo, ainda, melhor fiscalizar o funcionamento das que assim forem reconhecidas.

Apesar disso, conforme podemos observar, a todo instante o Poder Legislativo é solicitado a reconhecer a benemerência pública de várias associações. E a constante rejeição desses pedidos, por parte da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, constituiu por longo período doutrina pacífica, finalmente contrariada por judicioso parecer dado pelo Senador Antônio Balbino no Projeto de Lei do Senado n.º 9, de 1967.

Como relator do projeto na Comissão de Constituição e Justiça do Senado, o eminente Doutor em Direito pela Faculdade de Direito da Bahia, focaliza o problema sob ângulos inusitados, concluindo pela constitucionalidade e inexistência de obstáculos de ordem jurídica para a tramitação de projetos dessa ordem.

Furtar-se à luz dessa manifestação seria imperdoável omissão e, por isso mesmo, registramos na íntegra o citado parecer:

PARECER N.º 308

Da Comissão de Constituição e Justiça
Relator: Sr. Antônio Balbino

1. O Projeto número 9, de iniciativa do Sr. Senador Júlio Leite, declara de utilidade pública o "Montepio Geral de Economia dos Servidores do Estado", com sede no Rio de Janeiro, Estado da Guanabara.

2. Em sua fundamentação, o ilustre autor do projeto demonstra que a instituição a que se refere "foi fundada em 10 de janeiro de 1835, pelo então Ministro da Justiça, Aureliano de Souza e Oliveira Coutinho, através de decreto baixado pela Regência, em nome do Imperador D. Pedro II, e que "nesses 132 anos de existência chegou a abrigar milhares

de funcionários federais, estaduais de diversas Unidades da Federação e municipais", e ainda que "viu crescer o seu patrimônio, representado hoje por estimável soma de valores, bens e imóveis, que respondem por sua sólida posição dentre as entidades congêneres".

3. Os opúsculos anexos, um contendo "ligeiro resumo histórico de seu primeiro centenário" e o outro trazendo, na íntegra, o Estatuto aprovado pela Assembléia-Geral de 30-11-1965 e 7-12-65, comprovam, plenamente, que o "Montepio Geral de Economia dos Servidores do Estado tem personalidade jurídica, está em efetivo funcionamento, serve desinteressadamente à coletividade e que os cargos de sua diretoria não são remunerados, satisfazendo, assim, aos pressupostos legais vigentes para merecer o reconhecimento de sua utilidade pública.

4. Poderíamos limitar às palavras até aqui escritas as considerações deste parecer, concluindo pela constitucionalidade do projeto em exame e pela inexistência de obstáculos à sua normal tramitação. Esta tem sido, aliás, em numerosos precedentes, a orientação desta Comissão de Justiça, com o placet do Plenário do Senado, nemine discrepante.

5. Sucede, no entanto, que a Câmara dos Deputados vem firmando a doutrina de que tais projetos não merecem aprovação do Legislativo, acoimando-os de "injurídicos". No Diário do Congresso de 26 de outubro de 1965, *verbi gratia* (pág. 9.045), a propósito do projeto do Senado que declarava de utilidade pública a "Associação Berço de Belém", verifica-se que a Comissão de Justiça da outra Casa do Congresso, por unanimidade, acolheu o parecer de seu Relator, o ilustre Deputado Celestino Filho, nos seguintes termos:

"O Poder Executivo está legalmente habilitado para atender a pretensão do projeto, através do Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Por isto esta Comissão vem, reiteradamente, considerando injurídicos projetos da natureza do presente. Neste sentido é o nosso voto." (*)

E de maneira mais explícita, também em manifestação unânime, a mesma Comissão de Justiça aprovou o parecer (Diário do Congresso de 27-10-1965, página 9.081) do Sr. Deputado Floriceno Paixão, a propósito do projeto do Senado declarando de utilidade

(*) Nota do Autor — A "Associação Berço de Belém" foi, posteriormente, reconhecida de utilidade pública através do Decreto n.º 61.291/67.

pública a "Sociedade de Obras Sociais do Santuário de São Francisco de Belém", assim redigido:

"A declaração de utilidade pública das entidades particulares de serviço social está regulada na Lei n.º 91, de 28 de agosto de 1935, e no Decreto n.º 50.517, de 2 de maio de 1961. O Poder Executivo, observadas as disposições gerais da Lei, tem os meios para avaliar a conveniência do atendimento de cada caso, além de poder fiscalizar o funcionamento das entidades que forem consideradas de utilidade pública, que gozam de diversas vantagens. A entidade deve preencher os requisitos legais e regulamentares, fornecendo aos órgãos competentes da administração federal os documentos exigidos. Seguindo a praxe, reiteradamente confirmada pela Comissão, voto pela rejeição do projeto por injurídico."

6. É fácil verificar, assim, que os eminentes juristas da Câmara dos Deputados baseiam seu raciocínio no fato de que, existindo uma lei, a de n.º 91, que "determina regras pelas quais são as sociedades declaradas de utilidade pública", estabelecendo (art. 2.º) que "a declaração de utilidade pública será feita em decreto do Poder Executivo" e contendo normas para que o Executivo fiscalize a atividade de tais sociedades, inclusive cassando-lhes o reconhecimento de utilidade pública — a matéria teria passado a ser de competência exclusiva do Poder Executivo.

E, deste modo, deveria ser entendida como "injurídica" qualquer iniciativa do Legislativo para exercer atribuição, por ele próprio, em lei definida como do Executivo.

7. cremos, *data venia*, que a apreciação do assunto pela douta Comissão de Justiça da Câmara foi exageradamente simplificada. E a demonstração daquilo que está transformando em "doutrina pacífica" é daquelas que acabam provando demais...

Fixemos o raciocínio em termos lógicos.

Que é, antes de mais, esse ato de declaração de utilidade pública? Será um puro ato administrativo de rotina, daqueles que se integram no quadro das atividades normais e quotidianas da administração e a cujo respeito a interferência do Legislativo, no exercício de sua competência de legislar, poderia trazer implicações negativas? Ou, ao revés, pode ser considerado um daqueles atos que, representando, originariamente, uma manifestação de poder, especialmente se dêe de-

correm situações de vantagens ou preferências, deveria ser, preferencialmente, reservado ao âmbito da lei específica?

Entendemos que o Poder Legislativo, usando de sua faculdade de legislar, que é sua própria razão de ser, só praticaria ato de intromissão indebita na esfera do Executivo, representando ação injurídica (que — na hipótese — não passaria de eufemismo de inconstitucionalidade), se, por lei, pretendesse exercer, ainda que pela via indireta dos condicionamentos exagerados, atribuições que, por sua natureza ou por determinação constitucional, como as expressas no artigo 83 da Constituição, estão reservadas ao Poder Executivo.

Fora daí, o entendimento de sua competência, definida no artigo 46 da Constituição, de que lhe cabe dispor, "mediante lei, sobre todas as matérias de competência da União", não pode ter o seu exercício limitado ou restringido por deduções ou induções que se inspirem em conveniências ou inconveniências que não caracterizem, "além de qualquer dúvida razoável", a prática de manifesta inconstitucionalidade.

8. As meras alegações de injuridicidade, que apenas refletem, na sua essência, conselhos ou advertência contra defeitos de técnica legislativa, poderão, quando muito, nos casos concretos, conduzir o Legislativo a recusar aprovação ao mérito de qualquer proposição que lhe pareça inadequada ou inconveniente, mas, *data venia*, representariam argumento impróprio e inaceitável, vindo com as características de preliminar de impedimento quanto à competência do Legislativo para legislar sobre matéria, que embora atendendo a pressupostos legais genéricos possa ser objeto de direito, mas que, nem por isso, está excluída da sua jurisdição normal.

9. A Lei n.º 91, em que se autoriza o Poder Executivo, respeitados certos requisitos que ela define e fixa, a declarar utilidade pública por decreto, é um testemunho iniludível de competência do Poder Legislativo de, mediante lei, dispor sobre a matéria.

E se ela não dispusesse assim, o que seria para causar dúvidas, haveria de ser a competência do Poder Executivo para fazê-lo. Sem a lei permissiva do exercício de tal atribuição por decreto, o Executivo, quando muito, poderia tomar a iniciativa de propor ao Legislativo, em mensagem regular para cada caso específico, que a atividade fosse declarada.

Acudindo a razões de ordem prática e não podendo fazer-lhe delegação de atribuições, que o nosso sistema constitucional sempre proibiu e que, ainda agora, torna inviável,

segundo dispõe o parágrafo único do artigo 6.º da Carta Magna de 24 de janeiro de 1967, o legislador, no entanto, quis habilitar o Poder Executivo a exercer a tarefa de verificar os pressupostos por ele mesmo fixados para a declaração de utilidade pública, hipótese em que o ato declaratório seria do próprio Executivo.

10 É, exatamente, o caso a que os constitucionalistas denominam de **habilitação de autoridade** e que não pode ser confundido com a **delegação de poderes** ou atribuições que a nossa Constituição não permite.

E se se argumentasse a contrário, então, sim, é que se evidenciaria que o entendimento de que, como a Lei n.º 91 delegou ao Executivo a faculdade de decretar reconhecimento de utilidade pública a sociedades que façam jus a tal concessão, o Poder Legislativo não teria mais a faculdade de fazê-lo, mediante lei, tal entendimento, repetimos, equivaleria à consagração inconstitucional de uma delegação de poderes, com a agravante da irretroatividade.

O que existe, em nosso juízo, é a atribuição, conferida por lei, ao Executivo, para verificar a existência dos requisitos que o legislador estabeleceu, a fim de que qualquer sociedade seja tida como de utilidade pública, e, nesta hipótese, o decreto do Executivo é um simples ato de declaração, de reconhecimento, de comprovação.

Isso não impede que o Poder Legislativo, dentro dos limites de sua competência genérica, definida no art. 46 e a cujo exercício não se contrapõe, explícita ou implicitamente, nenhum outro preceito da Constituição, possa exercer a sua faculdade de, mediante lei, proclamar a utilidade pública de qualquer sociedade, e, mais ainda, observando ou não, conforme o seu livre e soberano entendimento, os requisitos gerais fixados na Lei n.º 91, apenas como matéria de conveniência ou de critério e nunca como preliminar que restrinja o exercício de sua competência, de vez que os condicionamentos que limitam a atividade legislativa, na elaboração das leis ordinárias, são os definidos na Constituição e so eles.

11. Não há negar que razões de ordem prática poderão induzir o legislador a reconhecer que o Executivo tenha mais instrumentos para pesar e medir os valores e elementos que devem ser aferidos na apreciação de proposição de natureza das de que nos ocupamos neste parecer, e, por isso, a condicionar a sua atuação, no particular, em termos de prudência, apesar de ser evidente que a verificação de condições de uma sociedade para merecer a outorga de "utilidade pública" não representa matéria tão complexa. Isso, po-

rém, nada tem a ver com **injuridicidade**, nem mesmo, a rigor, com **técnica legislativa**, e menos ainda pode ser elevado à categoria de argumento propiciador de limitação de competência constitucional de um Poder que já está sendo atingido por tantas outras restrições às suas faculdades tradicionais. E, especialmente, partindo tal entendimento restritivo de sua própria iniciativa.

12. Com tais fundamentos, que se tornaram mais analíticos com o objetivo de chamar a atenção para a necessidade de se reexaminarem, tanto no Senado, como na Câmara dos Deputados, com maior profundidade, alguns dos seus aspectos relevantes, que estavam sendo considerados despididos, opinamos pela constitucionalidade e pela inexistência de obstáculos de ordem jurídica ou de técnica legislativa à tramitação do Projeto n.º 9 '67, do nobre Senador Júlio Leite.

Sala das Comissões, em 26 de abril de 1967. — Milton Campos, Presidente — Antônio Balbino, Relator — Antônio Carlos — Petrônio Portela — Aloysio de Carvalho — Rui Palmeira. (S)

Ficam consignados, assim, os diferentes entendimentos. Exorbitam deste trabalho maiores indagações quanto às razões de um e de outro; basta apenas o registro da incidência de dois julgados contraditórios. Cabe às Doutas Comissões de Constituição e Justiça o papel de buscar a conciliação entre eles, harmonizando-os, se possível for.

PROCESSAMENTO DA DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA

Efeitos Decorrentes Desta

A declaração de utilidade pública para as nossas associações civis se processa por ato do Governo Federal, e está regulada pela Lei n.º 91, de 29 de agosto de 1935, por sua vez regulamentada pelo Decreto n.º 50.517, de 2 de maio de 1961.

O processo de declaração se inicia com a provocação do interessado, que deverá requerê-la ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Excepcionalmente, admitem os citados textos legais, a declaração *ex officio* do aludido Ministério. Em nenhum caso, porém, se prescinde do ato do Poder Executivo, conforme se depreende do artigo 2.º da mencionada lei e do artigo 1.º do respectivo decreto regulamentador.

São requisitos essenciais para a concessão do título declaratório da utilidade pública:

- a) que tenham personalidade jurídica;
- b) que funcionem regularmente e sirvam desinteressadamente à coletividade;
- c) que não sejam remunerados os cargos de sua diretoria.

São esses os pressupostos exigidos pela lei reguladora. O Decreto posterior que a regulamentou ampliou as exigências, determinando, além dessas, as seguintes provas:

- 1) que estiveram em efetivo e contínuo funcionamento, nos três anos imediatamente anteriores, com a exata observância dos estatutos;
- 2) que seus diretores possuem fôlha corrida e moralidade comprovada;
- 3) que se obriguem a publicar, semestralmente, a demonstração da receita obtida e da despesa realizada no período anterior.

Determina, também, prazo para reconsideração de despacho denegatório do pedido de declaração de utilidade pública e estipula, ainda, que o pedido de reconsideração do decreto de cassação do título de utilidade pública não terá efeito suspensivo.

E a própria Lei n.º 91 quem declara, textualmente, que, do título de utilidade pública, não decorre nenhum favor do Estado, "salvo a garantia do uso exclusivo, pela sociedade, associação ou fundação, de emblemas, fâmulas, bandeiras ou distintivos próprios, devidamente registrados no Ministério da Justiça e da menção do título concedido."

Veremos não ser isso, na realidade, o que ocorre.

Além de constituir uma recomendação oficial da associação declarada útil, no meio onde a mesma exerce sua atividade, outros favores lhes têm sido concedidos, através de leis especiais. É certo que esses favores não são inerentes à sua natureza, dependem de concessões especiais que ficam ao arbítrio do legislador. E êle, realmente, os tem concedido.

Veja-se, a esse respeito, a Lei n.º 3.577, de 4 de julho de 1959, que isentou da taxa de contribuição de previdência dos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões as entidades de fins filantrópicos reconhecidas de utilidade pública, cujos membros de suas diretorias não percebam remuneração.

Considerada por muitos como inconstitucional, por contrariar o preceito do artigo 157, item XVI, da Carta Magna de 1946, que

postula a triplíce contribuição, da União, do empregador e do empregado, para fins de previdência social, continua, entretanto, em plena vigência.

Por outro lado, podemos observar que seu artigo 1.º contém evidente pleonasmão, ao se referir às entidades reconhecidas de utilidade pública, cujos membros de sua diretoria não percebam remuneração, esquecendo-se que esta última exigência é "conditio sine qua non" para aquêle reconhecimento.

Contudo, com acusações de inconstitucionalidade e com incorreta redação, ela aí está, servindo inclusive de referência para outras leis posteriores, como a Lei n.º 3.933, de 4 de agosto de 1961, e a Lei n.º 5.151-A, de 20 de outubro de 1966, que também concedem favores a essas instituições.

A primeira estipulou que "as instituições assistenciais a que se refere a Lei n.º 3.577, de julho de 1959, ficam isentas do recolhimento das contribuições de que sejam devedoras, na qualidade de empregadoras, até a data da entrada em vigor da referida lei."

E a segunda, dispondo sobre o pagamento parcelado dos débitos das Prefeituras e de outros devedores da Previdência Social, determinou, no seu artigo 2.º, que "a forma de liquidação prevista no artigo anterior (pagamento parcelado até o prazo máximo de 60 meses) aplicar-se-á, igualmente, em caráter excepcional:

- d) aos hospitais, organizações de assistência social, entidades de educação e ensino e instituições de fins filantrópicos, desde que enquadrados na Lei n.º 3.577, de 4 de julho de 1959."

Temos mais recentemente o Decreto-Lei n.º 194, de 24 de fevereiro de 1967, regulando a aplicação da legislação sobre o Fundo de Garantia de Tempo de Serviço, dispôs:

Art. 1.º — É facultado às entidades de fins filantrópicos, que se enquadrem no art. 1.º da Lei n.º 3.577, de 4 de julho de 1959, a dispensa de efetuar os depósitos bancários de que trata o art. 2.º de Lei n.º 5.107, de 13 de setembro de 1966, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 20, de 14 de setembro de 1966:

- I — com relação a todos os seus empregados; ou
- II — com relações aos seus empregados que não optarem pelo regime instituído nestes últimos diplomas legais citados.

Já anteriormente, o Decreto-Lei n.º 64, de 21 de novembro de 1966, também concedera

privilégios para essas entidades, ao dispor sobre sorteios para financiamento de empreendimentos sociais, religiosos, filantrópicos e educativos, embora assinalando, no seu artigo 7.º, que "o desvirtuamento da autorização, além de implicar em sua imediata anulação, sujeita o infrator às sanções legais vigentes e à perda da declaração de utilidade pública, se a possuir."

Podemos observar ainda que, de modo geral, a legislação do inquilinato procurou sempre beneficiar estas entidades.

Pesquisas realizadas neste sentido mostram-nos que, por vezes, tais benefícios são estendidos, ao mesmo tempo, a inquilinos inválidos, viúvas, menores, entidades culturais, sociedades de auxílio hospitalar, etc., aparecendo, semelhantes contemplados, em conjunto, no corpo da norma criadora do privilégio, ou em separado.

O espírito, portanto, de proteger as associações privadas de utilidade pública está sempre presente ao texto das leis que têm regulado, a partir do Código Civil, a locação de imóveis urbanos. (9)

Do mesmo modo, a legislação do imposto sobre a renda tem amparado a essas entidades, embora não de maneira taxativa, mas de uma forma indireta, ao prescrever que as contribuições e doações feitas às instituições filantrópicas podem ser deduzidas da renda bruta.

Incluindo as entidades aqui tratadas, dentre as de assistência social — e elas, por certo, podem ser assim catalogadas — verificamos mais que elas gozam da isenção de diversos impostos.

E se anotarmos, finalmente, que a União, via de regra, reserva no orçamento verbas para subvenções a diversos estabelecimentos de beneficência e de caridade, situados nos Estados, cremos por cabalmente demonstrada a existência dos favores com que são distinguidas — aliás, merecidamente — essas entidades que, desinteressadamente, servem à coletividade.

SUBSÍDIOS PARA O ESTUDO DAS ASSOCIAÇÕES DE UTILIDADE PÚBLICA JURISPRUDÊNCIA ADMINISTRATIVA

Título de Utilidade Pública — Prestação de Serviço de Caráter Geral

Interpretação do Decreto n.º 50.517, de 1961
Ministério da Justiça e Negócios Interiores

Processo M.J. n.º 18.734/62

Círculo Operário Rio-Grandino — Rio Grande — RS

Despacho: "De ordem, proceda-se na forma do parecer."

Utilidade pública. Prestação de serviço de caráter geral, ou indiscriminado. Interpretação do artigo 2.º, alínea e, do Decreto n.º 50.517, de 2 de maio de 1961.

PARECER

O Decreto n.º 50.517, de 2 de maio de 1961, inclui entre os requisitos indispensáveis à outorga do título de utilidade pública a sociedades, associações ou fundações a comprovação, mediante a apresentação de relatório circunstanciado dos três anos de exercício anteriores à formulação do pedido, de que promove a educação ou exerce atividades de pesquisas científicas, de cultura, inclusive artísticas, ou filantrópicas, estas de caráter geral ou indiscriminado, predominantemente.

2. O exercício de atividades de caráter geral, ou indiscriminado, predominantemente, mencionado no art. 2.º, alínea e, do precitado decreto, relaciona-se, tão-somente, com a filantropia, como o patenteia a colocação do demonstrativo estas, após o adjetivo filantrópicas. Se o caráter geral ou indiscriminado se referisse a todas as atividades especificadas na alínea citada, isto é, as de pesquisas científicas, de educação ou de cultura, não se fazia mister a inclusão do precitado demonstrativo, que só se justifica e só se compreende, como restrição de caráter geral, ou indiscriminado, às atividades exclusivamente filantrópicas.

3. Na interpretação de um preceito legal, deve-se presumir que ele não contenha palavras supérfluas, desnecessárias, mas, ao revés, todas devem ser entendidas, como escritas, propositamente, para influir no sentido da frase respectiva. (Gianturco, Sistema di Diritto Civile Italiano, 3 ed., vol. I, pág. 118; Ferrara, Trattato di Diritto Civile Italiano, vol. I, pág. 214), pois, como ressaltava Ulpiano: "Verbum ex legibus, sic accipiendum est; tam ex legu sententia quam ex verbis" (Digesto, liv. 50, titl. 16, frag. 6, § 1.º).

4. Pretender que o caráter geral, ou indiscriminado, se refira a todas as atividades especificadas no art. 2.º, alínea e, do Decreto n.º 50.517, de 2 de maio de 1961, é riscar de seu texto o demonstrativo estas, que diz respeito, exclusivamente, unicamente, ao termo

(9) A Lei n.º 4.484, de 25 de novembro de 1964, por exemplo, ao determinar que os alugueiros só poderiam ser corrigidos se correspondessem a 1/3 do que deveria vigorar, aumenta o limite para 1/2 se o inquilino for entidade beneficente reconhecida de utilidade pública.

mais próximo, a saber, filantrópicas (cfr. Napoleão Mendes de Almeida, Gramática Metódica da Língua Portuguesa, 10 ed., pág. 120).

5. No que se relaciona com as outras atividades que não as filantrópicas, basta que sejam prestadas desinteressadamente à coletividade, isto é, a um conjunto de seres que constituem um corpo coletivo (cfr. Laudelino Freire, Grande e Novíssimo Dicionário da Língua Portuguesa; Aurélio Buarque de Holanda Ferreira, Pequeno Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa), não se exigindo, como é óbvio, que a prestação se estenda a toda e qualquer pessoa. Seria demasia, que se não contém na lei, nem no seu regulamento.

6. A limitação oposta às atividades de natureza filantrópica decorreu de favores concedidos às entidades que as prestam pela Legislação do Inquilinato e pela Lei n.º 3.577, de 4 de julho de 1959.

7. Acontece, porém, que esse último diploma legal é manifestamente inconstitucional, por contrariar o preceito do art. 157, item XVI, da Carta Magna, que postula a triplíce contribuição, da União, do empregador e do empregado, para fins de previdência social. Não podia, portanto, nem pode a lei dispensar a contribuição do empregador, a menos que, ao mesmo tempo, a União Federal se responsabilizasse pelo pagamento da contribuição por ela dispensada. Desfalcar o patrimônio da previdência social, pela isenção de uma das contribuições, feita, precisamente, pelo contribuinte mais relapso que é, sem dúvida, a União Federal, é pôr em perigo a estabilidade econômica e financeira dos institutos de previdência.

8. O elemento histórico que precedeu à expedição do Decreto n.º 50.517, de 2 de maio de 1961, comprova o acerto da exegese por nós sustentada, quanto à finalidade da limitação na outorga de títulos de utilidade pública, restrição, todavia, que não leva ao absurdo de se negar o óbvio, como o é a utilidade pública de que se revestem os serviços prestados pelos Círculos Operários, na preservação de nossa classe trabalhadora de ideologias totalitárias, quer de esquerda, quer de direita.

9. Diante do exposto, opino por que a restrição contida no art. 2.º, alínea e, *in fine*, refere-se, tão-somente, às atividades filantrópicas e por que, em consequência, não se aplica as entidades que exercitem as demais atividades enumeradas em seu texto.

É o que me parece.

S.M.J.

D.I.J., em 6 de março de 1963

Paulo Fernandes Vieira (10)

Utilidade Pública — Sociedade que presta Serviço a Parte da Coletividade

"Serve à coletividade a entidade que se propõe a prestar serviço a parte dela.

Ministério da Justiça e Negócios Interiores

Processo n.º 23.996 57

PARECER

O Patronato Assistencial dos Imigrantes Italianos de São Paulo, juntando farta documentação, solicitou o reconhecimento de sua utilidade pública, nos termos da Lei n.º 91, de 28 de agosto de 1935.

2. A requerente comprovou que, pela Lei n.º 3.601, de 29 de dezembro de 1956, do Estado, fôra declarada de utilidade pública pelo Governo local, e, havendo satisfeito as exigências formuladas por este Ministério, logrou parecer favorável de todos os que examinaram o processo, inclusive do Diretor-Geral do D.I.J. (fls. 36). Posteriormente, no entanto, foi, pelo mesmo Diretor-Geral, solicitada a audiência desta Consultoria, "tendo em vista que a assistência social prestada pela requerente se limita a imigrantes italianos".

3. É de presumir, tendo em vista os termos do despacho, se haja suscitado de conflito com a lei (que prevê "entidades com o fim exclusivo de servir desinteressadamente à coletividade") e os objetivos da associação, a qual visa a servir, também desinteressadamente, apenas a imigrantes italianos.

4. Se este é o fundamento do despacho, e a outro não se faz referência, julgamo-lo de todo improcedente: serve à coletividade quem serve a uma parcela dessa coletividade, obviamente; e, quando a lei se refere a **coletividade**, fá-lo para acentuar o caráter altruístico das entidades, nas quais alguns, **desinteressadamente**, prestam serviços a muitos.

5. Em conclusão: o fato de o objetivo de uma sociedade ser limitado "a imigrantes italianos" não impede seja ela de utilidade pública, dados os serviços que, desinteressadamente, preste à coletividade.

Este o nosso parecer, *sub censura*.

L. C. de Miranda Lima

Consultor Jurídico (11)

(10) In "Revista de Direito Administrativo" Vol. 75 — Janeiro-Março — 1964 — pág. 336

(11) In "Revista de Direito Administrativo" Vol. 54 — 1958 — pág. 473

JURISPRUDENCIA DOS TRIBUNAIS

Ato Administrativo -- Declaração de
Utilidade Pública --
Sociedade Beneficente

"A declaração de utilidade pública, de sociedade beneficente, não pode ser revogada, arbitrariamente."

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Prefeitura Municipal de São Paulo versus
Sociedade dos "Chauffeurs" do Estado
de São Paulo

Recurso Extraordinário n.º 51.022

Relator: Sr. Ministro Cândido Motta Filho

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Recurso Extraordinário n.º 51.022, de São Paulo -- Municipalidade versus Sociedade Beneficente dos "Chauffeurs" do Estado de São Paulo.

Acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, à unanimidade não conhecer do recurso, incorporado a este o relatório e notas taquigráficas.

S.T.F., 22 de outubro de 1962

Ari Franco, Presidente

Cândido Motta Filho, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Cândido Motta Filho:

Trata-se de recurso de mandado de segurança, pedido pela recorrida contra o ato do Prefeito Prestes Maia, amparado no § 24 do art. 141 da Constituição Federal. A recorrida, pelo Decreto n.º 4.574, de 27 de janeiro de 1960, obteve declaração de utilidade pública, nos termos da legislação municipal em vigor, tendo, para isso, preenchido todas as formalidades exigidas em lei. Porém, o atual Prefeito, revogou o decreto de concessão, na parte que declarava a recorrida entidade de utilidade pública, sem dar as razões do decreto, tendo em vista, tão-só, intuito de caráter financeiro.

O mandado foi concedido, por não se justificar, de modo algum, a revogação, dizendo o acórdão do Colendo Tribunal de Justiça de São Paulo:

"Não contesta o impetrado que a impetrante presta considerável benefício no setor de sua atividade, não só a seus associados como a simpatizantes seus. Reconhece, mesmo, expressamente, que ela

preenche todos os requisitos legais para ser reconhecida como de utilidade pública, menos um, o de servir à coletividade em determinado setor, continuamente. Ora, levando-se em conta a expressão, não há entidade que possa servir à coletividade, pois todas têm um âmbito restrito de ação, maior ou menor, servindo, apenas, a uma parte da coletividade, como Associação dos Funcionários Públicos, que atende aos servidores públicos...".

O recurso extraordinário da Prefeitura invoca o art. 31, V, b, da Constituição Federal, para que tenha amparo o seu recurso na órbita federal, procurando mostrar que houve confusão entre imunidade e isenção.

Oficiou a douta Procuradoria-Geral pelo provimento.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Cândido Motta Filho (Relator):

Não conheço do recurso. A invocada infração constitucional não existe. O art. 31 da Constituição, ao contrário, só beneficia ao recorrido, dados os seus termos.

Trata-se de uma utilidade reconhecida por decreto, sem que jamais se levantasse contra o mesmo qualquer ilegalidade ou nulidade. Não podia a Administração, a seu arbítrio, revogá-lo, como o fez. O Tribunal paulista decidiu na conformidade à lei, sem provocar qualquer questão federal. Não se trata de verificar se há ou não imunidade, mas se há ou não revogação e se esta feriu ou não direito líquido e certo. E o acórdão bem, apreciou a matéria mostrando que sim.

DECISAO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Não conhecido, unanimemente. (12)

Utilidade Pública -- Associação Filantrópica

Interpretação da Lei n.º 91, de 1935

Supremo Tribunal Federal

Requerente: Sociedade Suíça de Beneficência Helvética

Mandado de Segurança n.º 12.800

Relator: Sr. Ministro Evandro Lins e Silva

(12) In "Revista de Direito Administrativo" Vol. 72 -- Abril-Junho -- 1963 -- pág. 210

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos acima identificados, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, denegar a segurança impetrada.

Brasília, 6 de agosto de 1964. — A.M. Ribeiro da Costa, Presidente — Evandro Lins e Silva, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Evandro Lins — A Sociedade Suíça de Beneficência Helvetia impetrou mandado de segurança contra ato do Exmo. Sr. Presidente da República, alegando:

- a) que requerera, com fundamento na Lei federal n.º 91, de 28-8-1935, fôsse declarada de utilidade pública, tendo este requerimento sido indeferido pelo Sr. Ministro da Justiça e Negócios Interiores, decisão esta mantida pelo Sr. Presidente da República.
- b) que o indeferimento de seu pedido foi devido ao fato de a impetrante não exercer a filantropia em caráter geral e indiscriminado, como o exige o Decreto n.º 50.517, de 2 de maio de 1961, que regulamentou a Lei n.º 91.
- c) que, no entanto, tal decreto, nesta parte, padece do vício de inconstitucionalidade, pois que a lei a que visou regulamentar não prevê tal requisito, contentando-se em exigir que a associação sirva desinteressadamente à coletividade.
- d) que a impetrante já viu reconhecida judicialmente a sua imunidade tributária, pelo fato de aplicar integralmente suas rendas no País em atividades filantrópicas, julgamento que, segundo alega, valeria como um reconhecimento de utilidade pública.

Foram solicitadas informações, que se acham às fls. 20-29.

Posteriormente, foi deferida a juntada por linha, aos presentes autos, do documento de fls. 34, que é a publicação do decreto do Sr. Governador do Estado de São Paulo, declarando a impetrante de utilidade pública.

As fls. 31-32 acha-se o parecer do Sr. Osvaldo Trigueiro, eminente Procurador-Geral da República, que é do teor seguinte:

“Não merece censura o ato impugnado, por isso que, conforme esclareceu o Ministério da Justiça, em parecer junto aos autos, por cópia, a entidade impetrante destina-se a amparar, exclusivamente, pessoas de nacionalidade suíça, como se infere do disposto no art. 2.º dos seus Estatutos, circunstância que, de conformidade com a Lei n.º 91, de 1935, art. 1.º, b, e Decreto n.º 50.517, de 1961, art. 2.º letra e, afasta o pretensão direito à declaração de utilidade pública.

Não há falar em exorbitância do Decreto n.º 50.517, porquanto os requisitos da generalidade e indiscriminação da atividade filantrópica, por êle exigidas, estão compreendidos na expressão “servir desinteressadamente à coletividade”, constante da Lei regulamentada.

A hipótese de nenhum modo configura ofensa a direito líquido e certo, razão por que opinamos pelo indeferimento do pedido.”

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Evandro Lins e Silva (Relator) — Não obstante a bem armada argumentação da impetrante, não me parece seja caso de concessão da segurança.

Como demonstra o Dr. Procurador-Geral, em seu lúcido parecer, os requisitos de generalidade e indiscriminação no exercício de atividade filantrópica podem, razoavelmente, considerar-se compreendidos no advérbio “desinteressadamente”, que se encontra no art. 1.º da Lei n.º 91, de 1935. Trata-se, a meu ver, de explicitação admissível do preceito legal, que não consubstancia invasão de esfera de competência alheia.

Se os dispositivos regulamentares não devem contradizer os preceitos legais, também não devem, curialmente, copiar-lhes servilmente as expressões. Pois, de outra forma, seriam perfeitamente inúteis. A função específica do regulamento é justamente a de desenvolver ou explicitar o pensamento legal, a fim de facilitar-lhe a execução. E nesta tarefa, é óbvio que o Poder regulamentar deve gozar de uma razoável margem de interpretação.

Na espécie, não me parece que esta margem foi ultrapassada pelo Decreto n.º 50.517. De qualquer forma, o que é incontestável é que a pretensão da impetrante não se apresenta qualificada de liquidez e certeza jurídicas, de modo a ensejar a obtenção do *mandamus*.

Não me parece igualmente válido o argumento invocado pela impetrante de que a imunidade tributária concedida no art. 31, V, b, da Constituição federal, às associações filantrópicas, equivaleria a um reconhecimento de utilidade pública. O citado inciso constitucional foi complementado pela Lei n.º 3.193, de 4-7-57, que, em nenhum de seus dispositivos, atribuiu a tais associações este caráter. Mesmo porque os requisitos para o reconhecimento de imunidade fiscal são diversos dos exigidos para o reconhecimento da utilidade pública. Assim, por exemplo, a ausência de remuneração dos cargos de diretoria, ou de distribuição de lucros, bonificações ou vantagens a dirigentes é requisito que só se exige para o reconhecimento de utilidade pública.

Nem se diga que este reconhecimento não implica em favor algum do Poder Público, conforme se lê no art. 3.º da Lei n.º 91, e que, por conseguinte, a interpretação judicial da lei deve se orientar por critérios benignos.

Este art. 3.º da Lei n.º 91 acha-se parcialmente revogado atualmente, pois a Lei n.º 3.577, de 4-7-1959, concedeu às entidades filantrópicas, reconhecidas de utilidade pública, a isenção da taxa de contribuição de previdência aos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões.

Finalmente, no que concerne ao reconhecimento do caráter de utilidade pública à impetrante, pelo Governo do Estado de São Paulo, é bem de ver que tal ato não implica em vincular o Poder Executivo Federal.

Por estas razões, meu voto é para denegar a segurança impetrada.

VOTO

O Sr. Ministro Hermes Lima — Sr. Presidente, peço licença ao eminente Sr. Ministro-Relator para conceder a segurança; e pelos motivos que passo a expor:

Como disse, da tribuna, o ilustre advogado, o art. 2.º dos Estatutos da Sociedade não diz que ela, exclusivamente, atenderá pessoas de nacionalidade suíça; diz "de preferência"; e é natural que isto esteja aí consignado porque se trata de sociedade que, naturalmente, recolherá contribuições e donativos da colônia suíça.

O Sr. Ministro Cândido Motta — O despacho do Sr. Presidente da República não fere, propriamente, a lei, mas diz "... em face de não exercer a entidade ...". Ela não exercia a filantropia em caráter geral.

O Sr. Ministro Hermes Lima — Irei até lá. Este é o primeiro argumento. O segundo que, suponho, responderá a V. Ex.ª, é o seguinte: o Decreto n.º 50.517, de 1961, dispõe que as atividades filantrópicas das sociedades dessa natureza devem ser de caráter geral ou indiscriminado, predominantemente. Não dispõe que devem ser de caráter geral ou indiscriminado, apenas; mas de caráter geral ou indiscriminado, predominantemente, quer dizer, tanto quanto possível. "Predominantemente" não significa senão "tanto quanto possível": de caráter geral e indiscriminado, predominantemente.

O Sr. Ministro Cândido Motta — Mas o Presidente da República disse "em face de não exercer..." pois ela não exercia filantropia com este caráter.

O Sr. Ministro Hermes Lima — O Presidente da República indeferiu o pedido, porque a sociedade não exercia a filantropia em caráter geral e indiscriminado.

O Sr. Ministro Cândido Motta — "Não exercia", veja V. Ex.ª

O Sr. Ministro Hermes Lima — A expressão "caráter geral e indiscriminado" está condicionada pelo advérbio **predominantemente**.

O Sr. Ministro Cândido Motta — O Presidente da República indeferiu o pedido porque ela não exercia a filantropia conforme a lei determina.

O Sr. Ministro Evandro Lins — Não vejo aí direito líquido e certo amparável pelo mandado de segurança.

O Sr. Ministro Hermes Lima — Não é o que me parece.

O Sr. Ministro Victor Nunes — Pode como dispõe a Lei n.º 91, de 1935.

O Sr. Ministro Hermes Lima — Foi negado o que se pedia porque se disse que a sociedade só exercia a filantropia em favor de suíços. Primeiro é impossível dizer que ela não exercia filantropia. Não a exercia, segundo o despacho do Presidente da República, em caráter geral e indiscriminado. Mas aqui faltou uma palavra, que está no Decreto n.º 50.517, segundo o qual as entidades devem exercer a filantropia em caráter geral e indiscriminado, **predominantemente**, isto é, tanto quanto possível. É o meu segundo argumento.

O Sr. Ministro Victor Nunes — A análise que V. Ex.^a faz do decreto em face da lei, a meu ver, é perfeita, mas o art. 1.º da Lei n.º 91, de 28 de agosto de 1935, não impõe ao Presidente da República...

O Sr. Ministro Evandro Lins — Exatamente.

O Sr. Ministro Victor Nunes — ... a obrigação de declarar de utilidade as sociedades a que ela se refere. Diz a lei que **poderá** o Poder Executivo fazer essa declaração. E o que leio no art. 1.º:

"As sociedades civis, associações e fundações, constituídas no País, que sirvam desinteressadamente à coletividade, poderão ser declaradas de utilidade pública, a pedido ou *ex officio*, mediante decreto do Presidente da República."

Em outras palavras, não atendidos os requisitos da lei, o governo **não pode** declarar a utilidade pública da associação, mas não está obrigado a fazê-lo quando satisfeitos os requisitos. A lei deixou essa declaração ao prudente critério do Executivo. É um ato que recai na esfera de suas atribuições discricionárias, isto é, de oportunidade e conveniência. Não podemos compelir o Executivo a declarar de utilidade pública desta ou daquela sociedade.

O Sr. Ministro Hermes Lima — Está escrito "Provados os requisitos".

O Sr. Ministro Victor Nunes — Sim, desde que provados os requisitos, o Governo pode praticar o ato, mas não está obrigado a fazê-lo.

O Sr. Ministro Hermes Lima — A obrigação, aí, decorre do dever do Estado de amparar as obras de assistência social. É um dever público. Então, o Estado ficaria na situação de ter a faculdade de discriminar? Nisto é que importaria o entendimento de V. Ex.^a

O Sr. Ministro Victor Nunes — O Executivo pode ter razões de conveniência ou oportunidade, que a lei deixa a seu critério.

O Sr. Ministro Hermes Lima — O texto não está em termos vagos, mas exatos e bem definidos. Por que foi negada a declaração? Porque a entidade, ao parecer do Governo, não exercia a filantropia em caráter geral. Ora, em primeiro lugar, não é esta a expressão do decreto. Falta aqui uma palavra e esta palavra "predominantemente", isto é **tanto quanto possível**.

O Sr. Ministro Cândido Motta — Acha V. Ex.^a que o Governo, justificando o ato que praticou, estava obrigado a dar a declaração?

O Sr. Ministro Victor Nunes — O Sr. Ministro Hermes Lima traz outro argumento, realmente valioso.

O Sr. Ministro Hermes Lima — O Governo estava obrigado, a meu ver. O Governo omitiu uma palavra importante: "predominantemente", ou seja, tanto quanto possível. Por que se omitiu no despacho governamental a palavra? Houve discriminação. Por outro lado, não podemos levar a faculdade, o arbítrio do Governo ao ponto de permitir discriminação entre sociedades, desde que provem estar prestando obra filantrópica de caráter não exclusivo.

Por esse motivo, concedo a segurança.

VOTO

O Sr. Ministro Victor Nunes — Sr. Presidente, em aparte ao eminente Ministro Hermes Lima, ponderei que a Lei n.º 91, de 1935, não atribui ao Executivo a obrigação de declarar a utilidade pública das sociedades, quando atendidos os requisitos ali previstos.

O eminente Ministro Cândido Motta Filho objetou, fortalecendo o argumento do Sr. Ministro Hermes Lima, que, no caso, o Governo declarou motivo do indeferimento, que foi não atender a sociedade a uma exigência formulada pelo Decreto n.º 50.517, de 1961, que regulamentou a Lei n.º 91. E o Sr. Ministro Hermes Lima não acoiheu essa razão, demonstrando que o Governo deixou de atender ao próprio Decreto n.º 50.517.

Acolheria essa ponderação de S. Ex.^a, Sr. Presidente, mas não para deferir *in totum* o mandado de segurança, e sim, apenas, para que o Governo aprecie o pedido, afastado o obstáculo fundado no regulamento.

O Governo pode ter outras razões que não estejam nos autos, para indeferir o pedido. A sociedade impetrante — tudo indica — é digna da maior benemerência, mas não podemos nos substituir ao Poder Executivo.

O Sr. Ministro Evandro Lins (Relator) — Não foi esse apenas o fundamento do indeferimento. O Governo indeferiu o pedido por outros motivos, já apreciando o pedido de reconsideração. Vejamos os argumentos dados:

"Trata-se de sociedade estrangeira destinada exclusivamente a amparar pessoas de nacionalidade suíça e a Lei n.º 91/1935, assim como o Decreto n.º 50.517/61, conforme salientado no parecer de fls. 48, quando se referem a sociedades constituídas no País, dirigem-se às entidades brasileiras.

Admitindo-se, contudo, para argumentar, e tão-somente para argumentar, sua aplicação fosse extensiva às sociedades estrangeiras, ainda assim não haveria como conceder-se à recorrente a postulada declaração, isso porque, procurando amparar, restritamente, pessoas de uma determinada nacionalidade, não presta aquela assistência filantrópica "de caráter geral ou indiscriminado" que a lei exige como requisito para ser obtida a declaração de utilidade pública.

No caso, a restrição apresenta-se indiscutível.

A própria recorrente, justificando-a, salienta que:

"Nada de censurável, assim, que a comunidade dos nacionais de determinado País, organizando-se em sociedade brasileira, chame a si a tarefa de auxiliar seus compatriotas mal afortunados" (fls. 56).

Saliente-se que, nenhuma censura se faz a essa discriminação, compreensível até, mas que ocorrendo — conforme ocorre — se não desfigura o caráter filantrópico da sociedade, retira-lhe, inapelavelmente, o direito de obter a declaração de utilidade pública, só conferível àquelas sociedades que exercitam atividade filantrópica em caráter geral ou indiscriminado."

Portanto, foram várias as razões sem considerar, evidentemente, a simpatia que merece a sociedade requerente e que tanto impressionou o eminente Ministro Hermes Lima.

Não vejo como se possa dizer que esse direito é líquido e certo, amparável através de mandado de segurança. As razões e os motivos que levaram o Sr. Presidente da República a indeferir o pedido nada têm de discriminatórios em relação à nacionalidade.

O Sr. Ministro Hermes Lima — A informação do Governo não é exata, quando diz que a sociedade trata "exclusivamente" de suíços, porque o advogado disse da tribuna: "de preferência".

O Sr. Ministro Evandro Lins — Vou ler o art. 2.º dos estatutos da sociedade:

"A sociedade tem por fim principal socorrer todos os suíços desvalidos e necessitados, residentes ou de passagem nesta Capital ou no Interior do Estado de São Paulo, e ainda em outros Estados em casos excepcionais."

O Sr. Ministro Hermes Lima — "Principal" não é "exclusivo".

O Sr. Ministro Evandro Lins — Toda a simpatia que a sociedade merece, pelos fins a que se destina, pela filantropia que promove, evidentemente, não me convence, **data venia**, de que haja um direito líquido e certo, no caso, protegível através de mandado de segurança. Ela pode pleitear de novo perante a administração. Não sei se há outras considerações do Governo, de nós desconhecidas, que não possam ter vindo a lume no processo, e que possam ter conduzido ao indeferimento.

Por estes motivos, solicitando escusa ao Sr. Ministro Victor Nunes, por este longo aparte, mantenho o voto.

O Sr. Ministro Victor Nunes — O Sr. Ministro Evandro Lins, na leitura que acaba de fazer, revelou um outro motivo, o de não ser extensível à sociedade estrangeira o direito de ser declarada de interesse público. Este segundo motivo também não me parece procedente, porque a lei fala em sociedades constituídas no País; não é, pois, sociedade estrangeira. De qualquer forma, pode haver outras razões para o indeferimento.

Tendo em vista o debate, nesta assentada, retifico, em parte, meu voto, para negar a segurança.

VOTO

O Sr. Ministro Vilas-Boas — Sr. Presidente, o art. 141 da Constituição diz que a lei assegura a brasileiros e estrangeiros, sem distinção, a igualdade. E a Lei n.º 91 diz que as sociedades civis constituídas no País com o fim exclusivo de servir desinteressadamente à coletividade, podem ser declaradas de utilidade pública, provados certos requisitos. E o estatuto da sociedade diz que o fim principal é esse.

Ora, nenhum favor do Estado decorre do título de utilidade pública. É o que diz o art. 3.º

A sociedade suíça merece de nossa parte um tratamento todo especial, porque é a Suíça o asilo inviolável de todos os Estados do mundo.

O Sr. Ministro Pedro Chaves — Principalmente dos depósitos numerários.

O Sr. Ministro Vilas-Boas — Não estou encontrando aqui na Constituição essa discriminação. É um favor de ordem moral, porque nenhum benefício de ordem material decorre do decreto de declaração de utilidade pública a sociedades desse tipo.

Não vejo razão para o indeferimento do pedido. Concedo, pois, a ordem, sem a restrição que acaba de fazer o eminente Ministro Victor Nunes; portanto, de acordo com o voto do Sr. Ministro Hermes Lima.

VOTO

O Sr. Ministro Cândido Motta Filho — Sr. Presidente, nego a segurança, mas queria dizer o seguinte: Quando a Constituição não distingue brasileiro de estrangeiro, isto quer dizer também que os estrangeiros em nossa Pátria não podem distinguir entre estrangeiros e brasileiros. De modo que, sendo esta uma sociedade que visa principalmente a beneficiar estrangeiros, ficamos numa situação de distinção, que a Constituição veda. Nego a segurança.

VOTO

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Sr. Presidente, acompanho o voto do Sr. Ministro Hermes Lima.

Parece-me que a Lei n.º 91, de 1935, não confere, no seu artigo 1.º, ao Governo uma faculdade discricionária. Desde que a requerente satisfaz os requisitos do citado art. 1.º, não lhe pode ser negada a declaração de utilidade pública, que, no caso, me parece manifesta.

Assim concedo a segurança.

DECISAO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Negou-se o mandado contra os votos dos ministros Hermes Lima, Vilas-Boas e Hahnemann Guimarães. (13)

Discurso pronunciado pelo Senador Gilberto Marinho, em sessão realizada a 11 de agosto de 1967, defendendo o Projeto de Lei da Câmara n.º 2.903-B/61:

(14)

(Sem revisão do orador) — Sr. Presidente, Srs. Senadores, o Projeto de Lei da Câmara n.º 2.903-B/61 revoga a Lei n.º 3.577, de 7 de julho de 1959, e, com redação mais clara, visa ao mesmo objetivo.

A Lei n.º 3.577 está assim redigida:

Art. 1.º — Ficam isentas da taxa de contribuição de previdência aos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões as entidades de fins filantrópicos, reconhecidas como de utilidade pública, cujos membros de sua Diretoria não percebem remuneração.

Art. 2.º — As entidades beneficiadas pela isenção instituída pela presente Lei ficam obrigadas a recolher aos Institutos, apenas, a parte devida pelos seus empregados, sem prejuízo dos direitos aos mesmos concedidos pela legislação previdenciária.

Art. 3.º — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário."

Julgamos efetivamente defeituosa a redação supra, porque a referência apenas a "entidades de fins filantrópicos", sem definir quais sejam elas, dá margem a dúvidas, motivando discussões e controvérsia sobre o seu verdadeiro significado.

O Decreto n.º 1.117, de 1 de junho de 1962, que regulamentou a Lei, está mal elaborado e confuso, atribuindo ao Conselho Nacional de Serviço Social, do Ministério da Educação e Cultura, a competência para declarar quais as entidades de fins filantrópicos expedindo os respectivos certificados. Acontece que existe naquele Órgão um grande número de processos de registro e pedido de certificados de entidade filantrópica, cuja decisão vem se prolongando por tempo indeterminado, havendo até processos há mais de um e até dois anos no Conselho aguardando julgamento final. Cremos que a maior dificuldade com que luta o Conselho é justamente no sentido indefinido da expressão "entidades de fins filantrópicos". Visando o Conse-

(13) In "Revista de Direito Administrativo" Vol. 81 — Julho-Setembro — 1965 — pág. 261

(14) D.C.N. — Seção II — 12 de agosto de 1967 pág. 1.701

lho, ao que parece, atuar com maior rigor nos processos a êle submetidos, vêm, entretanto, prolongando demais as suas decisões, enveredando não raro por discussões longas e inúteis com os interessados sobre o conceito de filantropia, não definido ainda por Lei alguma e cada vez fazendo novas exigências.

A nosso ver deveriam ser abrangidas pela Lei n.º 3.577 todas as entidades que se organizem com um fim assistencial, cultural, científico, educativo, religioso, esportivo ou de qualquer forma altruístico, visando ao bem comum e ao progresso do País e da humanidade em geral, sem objeto de lucro e cujas rendas sejam aplicadas nos mesmos fins.

Tais entidades já existem, caracterizadas pela Lei Federal que regula a concessão do título de "utilidade pública". O processo para a sua obtenção é feito através do Ministério da Justiça, com muito rigor, inclusive com exigência de fôlha corrida dos diretores e apresentação anual de relatório da entidade.

Partindo, pois, desse princípio, verificamos que o Projeto de Lei da Câmara n.º 2.903-B, de 1961, vem apenas esclarecer este ponto, não introduzindo nenhuma inovação. A isenção já existe desde 1959, não há acréscimo de classes de beneficiários e, pelo contrário, acrescenta outra exigência: a de registro no Conselho Nacional de Serviço Social, não contida na Lei n.º 3.577.

Examinamos os termos da proposição aprovada pela Câmara:

Art. 1.º — São isentas da taxa de contribuição de previdência aos Institutos de Aposentadoria e Pensões as instituições de fins filantrópicos, educacionais, de assistência médico-social, e bem assim, as entidades sindicais de trabalhadores, desde que, sem fins lucrativos, estejam registradas no Conselho Nacional de Serviço Social, sejam declaradas de utilidade pública e os seus membros não percebam qualquer remuneração.

Art. 2.º — As entidades beneficiadas pela isenção instituída pela presente Lei ficam obrigadas a recolher aos Institutos, apenas, a parte relativa aos seus empregados, sem prejuízo dos direitos aos mesmos conferidos pela legislação previdenciária.

Art. 3.º — Esta Lei entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas a Lei

n.º 3.577, de 4 de julho de 1959, e demais disposições em contrário."

Como se nota, a expressão "instituições de fins filantrópicos" não foi excluída, porém acompanhada de outras, como "educacionais, de assistência médico-social, e entidades sindicais de trabalhadores", que com aquelas se confundem, uma vez que não têm fins lucrativos, não remuneram seus diretores e devem ser registradas no Conselho Nacional de Serviço Social, além de reconhecidas de utilidade pública.

O projeto, embora nenhum benefício acrescenta, tem a virtude de trazer maior clareza, definindo a latitude do conceito das entidades beneficiadas.

Não aumentando, pois, o projeto novas isenções, não nos parece justo rejeitá-lo como infringente do dispositivo constitucional contido no art. 60, inciso I, que estabelece exclusiva competência do Poder Executivo, para a iniciativa de projetos de matéria financeira.

Embora versando sobre matéria financeira, nenhum ônus acarreta.

Sua aprovação virá beneficiar grandemente todas aquelas instituições de assistência, de educação, etc., que, sem fins lucrativos, apenas movidas por um ideal patriótico e espírito filantrópico, lutam com toda a sorte de dificuldades, neste País imenso visando ao seu desenvolvimento e ao seu bem-estar.

PROJETO (15)

N.º 314, de 1967

Da Câmara

Isenta da contribuição de previdência entidades declaradas de utilidade pública e dá outras providências.

(Do Sr. Henrique La Rocque)

(As Comissões de Constituição e Justiça, de Legislação Social e de Finanças).

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — Ficam isentas da taxa de contribuição de previdência ao Instituto Nacional da Previdência Social as sociedades, reconhecidas como de utilidade pública, pelo poder competente, e que prestem serviços auxiliares nos setores da segurança e saúde pública.

Art. 2.º — As entidades beneficiadas pela isenção instituída pela presente Lei ficam obrigadas a recolher ao I.N.P.S. apenas a

(15) D.C.N. — Seção I — 9 de junho de 1967
pág. 3.095

parte devida pelos seus empregados, sem prejuízo dos direitos aos mesmos conferidos pela legislação previdenciária.

Art. 3.º — Aplica-se a essas entidades, no que couber, o disposto nas Leis n.º 3.933, de 4 de agosto de 1961, e n.º 5.151-A, de 20 de outubro de 1966.

Art. 4.º — O Poder Executivo, no prazo de 30 (trinta) dias, fará baixar as normas necessárias à regulamentação da presente Lei.

Art. 5.º — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Justificação

1. É dever do Poder Público amparar, dentro da esfera de sua competência específica, as sociedades que prestam serviços de ordem pública, nos setores da segurança e saúde, face a relevância desses serviços, que funcionam como verdadeiros órgãos auxiliares da União, Estados e Municípios na persecução de seu fim primordial que é o de proporcionar o bem-estar social.

2. Justifica-se, por isso, o amparo a essas sociedades que prestam serviços relevantes, sabendo-se que muitas delas atravessam situações afilivas, e que sem essa forma de ajuda, estariam sujeitas ao término de suas atividades.

3. A matéria objeto do presente projeto de lei, por outro lado, não constitui precedente, qualquer que seja o ângulo que se encare a questão, pois outras disposições legais já concederam benefícios semelhantes.

4. Cite-se, a respeito, as normas da Lei n.º 3.577, de 4 de julho de 1959, que isentou da taxa de contribuição de previdência dos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões as entidades de fins filantrópicos, da Lei n.º 3.933, de 4 de agosto de 1961, que concedeu anistia a essas mesmas entidades, quanto aos débitos provenientes das contribuições previdenciárias e da Lei n.º 5.151-A, de 20 de outubro de 1966, que permitiu a liquidação parcelada desses débitos às Prefeituras, sociedades de economia mista com participação majoritária dos Municípios, às autarquias, fundações e demais entidades vinculadas aos Municípios, às sociedades esportivas e recreativas, aos hospitais, organizações de assistência social, entidades de educação e ensino e instituições filantrópicas.

5. Por outro lado, caberá ao Poder Executivo regulamentar a presente Lei, de modo a não permitir abusos na sua aplicação, adequando-a convenientemente à realidade social.

6. Pelo exposto, é de ser aprovado o presente projeto, e transformada em lei a matéria.

Brasília, 6 de junho de 1967. — Henrique de La Rocque — Adylio Vianna.

LEI N.º 3.577 — DE 4 DE JULHO DE 1959

Isenta da taxa de contribuição de previdência dos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões as entidades de fins filantrópicos reconhecidas de utilidade pública, cujos membros de suas diretorias não percebem remuneração.

O Presidente da República:

Faço saber que o Congresso Nacional manteve e eu promulgo, nos termos do art. 70, § 3.º, da Constituição Federal, a seguinte Lei:

Art. 1.º — Ficam isentas da taxa de contribuição de previdência aos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões as entidades de fins filantrópicos reconhecidas como de utilidade pública, cujos membros de suas diretorias não percebem remuneração.

Art. 2.º — As entidades beneficiadas pela isenção instituída pela presente lei ficam obrigadas a recolher aos institutos, apenas, a parte devida pelos seus empregados, sem prejuízos dos direitos aos mesmos conferidos pela legislação previdenciária.

Art. 3.º — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 4 de julho de 1959; 138.º da Independência e 71.º da República. — Juscelino Kubitschek — Fernando Nóbrega — S. Faes de Almeida.

LEI N.º 3.933 — DE 4-8-1961

Concede anistia às instituições caritativas quanto ao recolhimento de contribuições atrasadas aos Institutos de Previdência.

O Presidente da República:

Faço saber que o Congresso Nacional manteve e eu promulgo, nos termos do art. 70, § 3.º, da Constituição Federal, a seguinte Lei:

Art. 1.º — As instituições assistenciais a que se refere a Lei n.º 3.577, de julho de 1959, ficam isentas do recolhimento das contribuições de que sejam devedoras, na qualidade de empregadoras, até a data da entrada em vigor da referida lei.

Art. 2.º — A presente Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, em 4 de agosto de 1961; 140.º da Independência e 73.º da República. — **Jânio Quadros** — **Castro Neves**.

**LEI N.º 5.151-A — DE 20 DE OUTUBRO
DE 1966**

Dispõe sobre o pagamento parcelado dos débitos das Prefeituras e de outros devedores da Previdência Social e dá outras providências.

O Presidente da República:

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1.º — Os débitos dos Municípios para com instituições de previdência social a que estejam ou tenham estado vinculados, poderão ser objeto de acordo para pagamento parcelado até o prazo máximo de 60 (sessenta) meses.

Parágrafo único — Para o efeito do disposto no presente artigo, deverão os acordos ser firmados no prazo de 150 (cento e cinquenta) dias, a contar da vigência desta Lei.

Art. 2.º — A forma de liquidação prevista no artigo anterior aplicar-se-á, igualmente, em caráter especial:

- a) às sociedades de economia mista nas quais pelo menos 51% (cinquenta e um por cento) das ações com direito a voto pertençam aos Municípios;
- b) às autarquias, fundações e demais entidades vinculadas aos municípios;
- c) às sociedades esportivas e recreativas;
- d) aos hospitais, organizações de assistência social, entidades de educação e ensino e instituições de fins filantrópicos, desde que enquadrados na Lei n.º 3.577, de 4 de julho de 1959.

Art. 3.º — Os acordos com municipalidades estipularão que elas se obriguem a destinar anualmente, como parcela da liquidação dos débitos de que trata esta Lei, de 5% (cinco por cento) a 10% (dez por cento) da quota do Imposto de Renda que lhes competir nos termos do art. 15, § 4.º, da Constituição Federal.

Parágrafo único — O Ministério da Fazenda, à vista do acordo, reterá a parcela convencionada, depositando-a imediatamente no

Banco do Brasil Sociedade Anônima à conta do Instituto interessado.

Art. 4.º — Serão objeto dos acordos os débitos apurados até o mês imediatamente anterior à data da respectiva assinatura, inclusive as dívidas já ajuizadas.

Art. 5.º — Não se aplicam, em qualquer hipótese, aos débitos que venham a ocorrer após a assinatura dos acordos, as formas especiais e demais exceções constantes desta Lei, incidindo sobre tais débitos a legislação e normas comuns e gerais que regem a espécie.

Art. 6.º — Vencida uma parcela, e não paga até o vencimento da parcela seguinte, considerar-se-á vencida a dívida global e rescindido de pleno direito, o acordo de parcelamento.

Art. 7.º — Para o feito do disposto nesta Lei, consideram-se débito as importâncias correspondentes:

- I — às contribuições de previdência;
- II — às dívidas relativas a contribuições devidas a terceiros;
- III — às consignações de segurados devidas;
- IV — às taxas que têm a denominação genérica de "quota de previdência";
- V — a quaisquer outras dívidas de qualquer natureza para com os Institutos de Previdência;
- VI — aos juros de mora e aos vencidos que incidem sobre o débito.

Parágrafo único — Os débitos terão isenção das multas e da aplicação da correção monetária de que trata a Lei n.º 4.357, de 16 de julho de 1964.

Art. 8.º — Em casos especiais o pagamento do débito poderá ser feito, total ou parcialmente, em imóveis, títulos da dívida pública, ações de sociedades de economia mista, carta de crédito ou outro documento hábil emitido por estabelecimento oficial de crédito que tenha deferido ao titular do débito algum financiamento.

Art. 9.º — Excetuadas as entidades referidas nos arts. 1.º e 2.º desta Lei, todo e qualquer débito para com a Previdência Social, em valor global de até Cr\$ 600.000 (seiscentos mil cruzeiros), mesmo aqueles a que se referem as alíneas a e c do § 8.º do art. 7.º da Lei n.º 4.357, de 16 de julho de 1964, po-

derá ser liquidado em 10 (dez) prestações mensais e sucessivas, a partir do mês subsequente à promulgação desta Lei, com isenção das multas e da aplicação da correção monetária.

Art. 10 — O Poder Executivo expedirá, dentro de 30 (trinta) dias a partir da vigência desta Lei, o respectivo regulamento.

Art. 11 — A presente Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 12 — Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 20 de outubro de 1966; 145.º da Independência e 78.º da República. — **H. Castello Branco** — **Octavio Bulhões**. (Pub. no D.O. de 25-10-1966 — pág. 12.299.)

**TRAMITE DO PROJETO QUE DEU
ORIGEM À LEI N.º 91, DE 28 DE
AGOSTO DE 1935**

Na reunião extraordinária da Comissão de Constituição e Justiça, realizada em 4 de fevereiro de 1935, foi assinado o projeto do Sr. Deputado Pedro Aleixo, já aprovado por essa mesma Comissão, estabelecendo as regras pelas quais são as sociedades em geral declaradas de utilidade pública.

Esse projeto, que recebeu o número 98, foi apresentado nos seguintes termos:

"De accôrdo com a suggestões do Sr. Deputado Pedro Vergara, aprovadas pela Comissão de Constituição e Justiça, apresento a seguinte redacção para o projecto que estabelece as regras pelas quaes são as sociedades em geral declaradas de utilidade publica:

O Poder Legislativo decreta:

Art. 1.º — As sociedades civis, as associações e as fundações constituídas, no Paiz, com o fim exclusivo de servir desinteressadamente á collectividade, podem ser declaradas de utilidade publica, provados os seguintes requisitos:

- a) que adquiriram personalidade jurídica ha mais de dois annos;
- b) que servem desinteressalmente á collectividade;
- c) que os cargos de sua directoria não são remunerados.

Art. 2.º — A declaração de utilidade publica será feita em acto do Ministro da

Justiça e Negocios Interiores, mediante requerimento ou ex-officio, em casos excepcionaes.

Paragrapho unico — O nome da sociedade, associação ou fundação declarada de utilidade publica será inscripto em livro especial, a esse fim destinado.

Art. 3.º — Nenhum favor do Estado decorrerá do titulo de utilidade publica excepto o direito ao uso, nos papeis e actos solennes, dos emblemas da Republica.

Art. 4.º — As sociedades, associações e fundações declaradas de utilidade publica, antes deessa lei, ficam obrigadas a provar, previamente, para que possam usar os emblemas da Republica, ao Ministro da Justiça, que preenchem os requisitos especificados no art. 1.º

Art. 5.º — As sociedades, associações e fundações declaradas de utilidade publica ficam obrigadas a apresentar todos os annos ao Ministro de Estado da Justiça e Negocios Interiores, relação circumstanciada dos serviços que houverem prestado á collectividade.

Art. 6.º — Será cassada a declaração de utilidade publica por acto do Ministerio da Justiça, se deixar a sociedade, associação ou fundação de satisfazer, em dois annos consecutivos, a obrigação estipulada no artigo anterior.

Art. 7.º — Será tambem cassada a declaração de utilidade publica, mediante representação documentada do orgão do Ministerio Publico, da séde da sociedade, associação ou fundação, sempre que se provar que ella deixou de preencher qualquer dos requisitos do art. 1.º

Art. 8.º — Revogam-se as disposições em contrario.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, Fevereiro de 1935. — **Adolpho Bergamini**, Presidente ad-hoc. — **Pedro Aleixo**, Relator. — **Pedro Vergara**, com restricções quanto ao art. 3.º por contravir ao art. 174 da Constituição. — **Ne-reu Ramos**. — **Homero Pires**. — **Leão Sampaio**. — **Henrique Bayma**.

Em seguida o projecto passou a tramitar sob o n.º 64.

A Comissão de Legislação Social, chamada a se pronunciar sobre o mesmo, deu o seguinte parecer:

"A Comissão de Legislação Social, como órgão tecnico, falta competencia para nesse caracter se pronunciar sobre o projecto em apreço que já estava regularmente assistido pela Comissão de Constituição e Justiça. O Sr. Deputado Mozart Lago requereu e o plenário entendeu por bem a audiencia desta Comissão, e sendo á esse nobre e antigo companheiro, distribuido o mesmo projecto, apresentou elle o seu parecer no sentido de se alterar o art. 3.º do Substitutivo elaborado por aquella douta Comissão, conforme se verifica a fls. e que está assim redigido:

"Art. 3.º — Nenhum favor do Estado decorrerá do titulo de utilidade publica, excepto o direito ao uso, privilegiado, de emblemas proprios, flammulas, bandeiras e distinctivos, reconhecidos a estes o franqueamento das repartições publicas onde seus portadores tenham de encaminhar papeis ou documentos que interessem ás collectividades a que pertencerem."

Nada temos a oppôr a essa alteração que é feita no proposito de ressaltar o direito de uso dos emblemas da Republica, sem prejuizo da livre manifestação em plenário, de qualquer dos membros desta Comissão."

Sala da Comissão, 6 de junho de 1935.
— **Deodato Maia**, Presidente. — **Odon Bezerra Cavalcanti**, Relator. — **Moraes Andrade**. — **Laerte Setubal**. — **Raphael Cincorá**. — **Carlos Reis**. — **João Beraldo**. — **Alberto Surek**. — **Salgado Filho**. — **Vicente Galliez**.

O voto em separado do Sr. Deputado Mozart Lago, a que se refere o parecer supra, foi proferido na forma seguinte:

"Pensamos que a concessão estipulada no art. 3.º do projecto é inconveniente. Não se deve facilitar, assim, o uso dos emblemas da Republica.

Propomos, por conseguinte, approvando os demais artigos da resolução que é, realmente, digna de apotamento, substitua-se o citado artigo 3.º por este outro:

"Art. 3.º — Nenhum favor do Estado decorrerá do titulo de utilidade publica, excepto o direito ao uso, privilegiado, de emblemas proprios, flammulas, bandeiras e distinctivos, reconhecidos a estes o franqueamento das repartições publicas onde seus portadores tenham de encaminhar papeis ou documentos que interessem ás collectividades a que pertencerem."

Sala das Sessões da Comissão de Legislação Social, 11 de Abril de 1935 — **Mozart Lago**, Relator.

Na 50.ª sessão, realizada em 2 de julho de 1935, a emenda proposta pela Comissão de Legislação Social foi votada e aprovada, ficando prejudicado portanto o art. 3.º do projecto.

No encaminhamento da votação o Sr. Deputado Barreto Pinto apresenta emendas de sua autoria, solicitando a volta do projecto ás Comissões de Justiça e Legislação.

Essas emendas, com as respectivas justificações, foram do teor que segue:

"Art. 1.º — As sociedades civis, as associações e as fundações constituídas, no Paiz, com o fim exclusivo de servir desinteressadamente á collectividade, podem ser declaradas de utilidade publica, provados os seguintes requisitos:

- a) que adquiriram personalidade juridica ha mais de dois annos;
- b) que servem desinteressadamente á collectividade e estão em pleno funcionamento;
- c) que os cargos de sua directoria não são remunerados.

Art. 2.º — A declaração de utilidade publica será feita em portaria do Ministro da Justiça e Negocios Interiores, mediante requerimento ou *ex officio*, em casos excepçionaes.

Parapho unico — O nome da sociedade, associação ou fundação declarada de utilidade publica será inscripto em livro

especial, a esse fim destinado, providenciando-se, em seguida, sobre a necessária publicação no Diário Official.

Art. 3.º — Nenhum favor do Estado decorrerá do titulo de utilidade publica, excepto o direito ao uso, privilegiado, de emblemas proprios, flammulas, bandeiras e distinctivos.

Art. 4.º — As sociedades, associações e fundações declaradas de utilidade publica ficam obrigadas a apresentar até o dia 30 de março de cada anno, todos os annos ao Ministro da Justiça e Negocios Interiores, relatorio circunstanciado dos serviços que houverem prestado á collectividade.

Art. 5.º — Será cassada a declaração de utilidade publica:

a) por acto do Ministerio da Justiça, se deixar a sociedade, associação ou fundação, de satisfazer, em dois annos consecutivos, a obrigação estipulada no artigo anterior;

b) mediante representação documentada do órgão do Ministerio Publico, da séde da sociedade, associação ou fundação, sempre que se provar que ella deixou de preencher qualquer dos requisitos do art. 1.º

Art. 6.º — Revogam-se as disposições em contrario.

Sala das Sessões, 8 de julho de 1935. —
Edmundo Barreto Pinto.

Justificação

Art. 1.º — Mantenho a redacção do projecto formulado pela Comissão de Justiça, a que se refere o parecer de Fevereiro do corrente anno. Na alínea b proponho que seja feita a exigencia da prova de funcionamento da sociedade. Não basta que tenha adquirido personalidade juridica. Póde estar inscripta no Registro Civil, mas sem funcionamento regular.

Art. 2.º — É o que consta do projecto da Comissão de Justiça. Apenas substituiu a palavra "acto", por "portaria".

É preciso deixar claro qual o documento a ser expedido pela Secretaria de Estado, evitando-se que por meio de "avisos" ou de malsinadas papeletas, para servir a interesses de politica partidaria, sejam reconhecidas como de utilidade publica sociedades que, na realidade, não servem á collectividade. Indispensavel, além do registo, na Secretaria de Estado, fazer-se a publicação no jornal official, tornando o acto publico.

Art. 3.º — No projecto da Comissão de Justiça, o artigo 3.º estava assim redigido: "Nenhum favor do Estado decorrerá do titulo de utilidade publica, excepto o direito ao uso, nos papeis e actos solennes dos emblemas da Republica".

No proposito de ressalvar o direito de uso dos emblemas da Republica, andou mais acertada a Comissão de Legislação Social, substituindo, do seguinte modo, a redacção do dispositivo que ora se focaliza:

"....., excepto o direito ao uso, privilegiado, de emblemas proprios, flammulas, bandeiras e distinctivos, reconhecidos a estes o franqueamento das repartições publicas onde seus portadores tenham de encaminhar papeis ou documentos que interessem ás collectividades a que pertencerem."

Apesar disso, entendo que não se deva franquear livremente, a qualquer hora, o ingresso dos portadores de distinctivos de sociedades de utilidade publica. Póde servir isso de campo para o exercicio da advocacia administrativa.

Em consequência da redacção que foi dada ao art. 3.º pela Comissão de Legislação Social, deixa de haver razão para a existencia do art. 4.º, constante do projecto da Comissão de Justiça.

Art. 4.º — Mesma redacção do art. 5.º, do projecto. Apenas proponho que seja fixado o prazo até quando deve ser apresentado o relatorio annual, pela sociedade.

Art. 5.º — É o art. 6.º do projecto, feita a fusão com o art. 7.º Procurei, apenas,

dar melhor redacção, determinando, num dispositivo, os casos que poderão cassar a declaração de utilidade publica.

Sala das Sessões, 8 de Julho de 1935. —
Edmundo Barreto Pinto.

Estando em seu último termo o projeto n.º 64, a Comissão de Constituição e Justiça, chamada a opinar sobre essas emendas oferecidas durante a 2.ª discussão, assim se pronunciou:

“Realmente, não é para ser permitido a sociedades particulares o uso dos emblemas da Republica, porque estes devem ser privativos das solemnidades, documentos e actos officiaes. Merece, por isso, nesta parte, apoio a emenda do antigo Deputado Sr. Mozart Lago, aceita unanimemente pela actual Comissão de Legislação Social. Mas tambem não parece conveniente que se franqueiem as repartições a quantos usem o distinctivo de membro de sociedades officialmente recohecidas uteis, porquanto o ingresso áquellas repartições, de pessoas estranhas aos respectivos serviços, póde occasionar nestes perturbações nocivas e irremediáveis.

Difficil seria fazer effectiva a prohibição de entrada de pessoas estranhas, nas salas das repartições, se legalmente fosse aberta uma excepção para quantos representassem sociedades de utilidade publica.

Receia o Sr. Barreto Pinto que a expressão “acto”, empregada no projecto, venha a ser entendida como “aviso” ou “papeleta”, e por isso, em emenda substitutiva, propõe a palavra “portaria”. Não procede o receio, pois a palavra “acto”, como é sabido, tem significação mais ampla do que a palavra preferida pelo signatario da emenda, comprehendendo desde as portarias até os decretos do Poder Executivo.

Interessar-se-ão, evidentemente, pelo titulo declaratorio de utilidade publica, apenas as sociedades que estiverem funcionando. Eis porque a emenda que exige, além da prova dos requisitos indica-

dos no projecto, a do pleno funcionamento da sociedade que pretender o reconhecimento official de sua utilidade publica vae incluída no projecto em separado.

Considerando que são reiterados os pedidos de reconhecimento de utilidade publica das mais diversas sociedades e considerando que não estão, até hoje, definidos os requisitos legais, cujo preenchimento torna as referidas sociedades dignas da declaração official de sua benemerencia, a Comissão de Constituição e Justiça, depois de examinar as emendas e respectivas justificações, propõe o seguinte substitutivo para o projecto n. 64, de 1935:

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, Julho de 1935. — **Godofredo Vianna**, Vice-Presidente. — **Pedro Aleixo**, Relator. — **Levi Carneiro**. — **Ascanio Tubino**. — **Domingos Vieira**. — **Carlos Gomes de Oliveira**, voto no sentido de que a lei federal regule a concessão de favores ás Sociedades de utilidade publica nacional caracterizando-as, de modo a delimitar as attribuições federaes em face de attribuições identicas que tenham os Estados e Municipios. No mais, estou de pleno accôrdo com o projecto supra.

O PODER LEGISLATIVO decreta:

Art. 1.º — As sociedades civis, as associações e as fundações constituídas, no Paiz, com o fim exclusivo de servir desinteressadamente á collectividade, podem ser declaradas de utilidade publica provados os seguintes requisitos:

- a) que adquiriram personalidade juridica;
- b) que estejam em effectivo funcionamento e servindo desinteressadamente á collectividade;
- c) que os cargos de sua directoria não são remunerados.

Art. 2.º — A declaração de utilidade publica será feita em decreto do Poder Executivo, mediante requerimento pro-

cessado no Ministerio da Justiça e Negocios Interiores ou em casos excepcionaes, *ex officio*.

Paragrapho unico — O nome e caracteristicos da sociedade, associação ou fundação declarada de utilidade publica serão inscriptos em livro especial, a esse fim destinado.

Art. 3.º — Nenhum favor do Estado decorrerá do titulo de utilidade publica, salvo a menção do titulo concedido e a garantia do uso exclusivo, pela sociedade, associação ou fundação, de emblemas, flammulas, bandeiras ou distinctivos proprios, devidamente registrados no Ministerio da Justiça.

Art. 4.º — As sociedades, associações e fundações declaradas de utilidade publica ficam obrigadas a apresentar todos os annos, excepto por motivo de ordem superior reconhecido, a criterio do Ministro de Estado da Justiça e Negocios Interiores, relação circumstanciada dos serviços que houverem prestado á collectividade.

Paragrapho unico — Será cassada a declaração de utilidade publica, no caso de infração deste dispositivo, ou se por qualquer motivo, a declaração exigida não fór apresentada em tres annos consecutivos.

Art. 5.º — Será tambem cassada a declaração de utilidade publica, mediante representação documentada do órgão do Ministerio Publico, ou de qualquer interessado, da séde da sociedade, associação ou fundação, sempre que se provar que ella deixou de preencher qualquer dos requisitos do art. 1.º

Art. 6.º — Revogam-se as disposições em contrario.

Sala das Commissions de Constituições e Justiça, 2 de Agosto de 1935. — **Godofredo Vianna**, Vice-Presidente em exercicio. — **Pedro Aleixo**, Relator. — **Levi Carneiro**. — **Carlos Gomes de Oliveira**, de accôrdo com a declaração feita no parecer respectivo. — **Ascanio Tubino**. — **Domingos Vieira**.

Esse substitutivo apresentado na 77.ª Sessão, realizada em 3 de agosto de 1935, foi, em 19 do mesmo mês (89.ª Sessão), submetido à votação. Foram aprovados, sucessivamente, todos os seus artigos, ficando, portanto, prejudicado o projeto primitivo.

Na 91.ª Sessão, tendo o Sr. Deputado Pedro Aleixo requerido dispensa de publicação para imediata votação de sua redação final, foi esta, sem observações, aprovada. Indo à sanção, o projeto transformou-se na Lei n.º 91, de 28 de agosto de 1935.

LEI N.º 91 — DE 28 DE AGOSTO DE 1935

“Determina regras pelas quais são as sociedades declaradas de utilidade publica.”

Art. 1.º — As sociedades civis, as associações e as fundações constituídas no País com o fim exclusivo de servir desinteressadamente à coletividade, podem ser declaradas de utilidade publica, provados os seguintes requisitos:

- a) que adquiriram personalidade juridica;
- b) que estão em efetivo funcionamento e servem desinteressadamente à coletividade;
- c) que os cargos de sua diretoria não são remunerados.

Art. 2.º — A declaração de utilidade publica será feita em decreto do Poder Executivo, mediante requerimento processado no Ministerio da Justiça e Negócios Interiores, ou, em casos excepcionais, *ex officio*.

Parágrafo unico — o nome e características da sociedade, associação ou fundação declarada de utilidade publica serão inscriptos em livro especial, a esse fim destinado.

Art. 3.º — Nenhum favor do Estado decorrerá do titulo de utilidade publica, salvo a garantia do uso exclusivo, pela sociedade, associação ou fundação, de emblemas, flâmulas, bandeiras ou distinctivos próprios, devidamente registrados no Ministerio da Justiça, e a da menção do titulo concedido.

Art. 4.º — As sociedades, associações e fundações declaradas de utilidade publica ficam obrigadas a apresentar todos os annos, exceto por motivo de ordem superior reconhecido, a criterio do Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores, relação circumstanciada dos serviços que houverem prestado à coletividade.

Parágrafo único — Será cassada a declaração de utilidade pública no caso de infração deste dispositivo, ou se por qualquer motivo a declaração exigida não for apresentada em três anos consecutivos.

Art. 5.º — Será também cassada a declaração de utilidade pública, mediante representação documentada do órgão do Ministério Público ou de qualquer interessado da sede da sociedade, associação ou fundação, sempre que se provar que ela deixou de preencher qualquer dos requisitos do art. 1.º

Art. 6.º — Revogam-se as disposições em contrário.

DECRETO N.º 50.517 — DE 2 DE MAIO DE 1961

“Regulamenta a Lei n.º 91, de 28 de agosto de 1935, que dispõe sobre a declaração de utilidade pública.”

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 87, item I, da Constituição, decreta:

Art. 1.º — As sociedades civis, associações e fundações, constituídas no País, que sirvam desinteressadamente à coletividade, poderão ser declaradas de utilidade pública, a pedido ou *ex officio*, mediante decreto do Presidente da República.

Art. 2.º — O pedido de declaração de utilidade pública será dirigido ao Presidente da República, por intermédio do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, provados pelo requerente os seguintes requisitos:

- a) que se constituiu no País;
- b) que tem personalidade jurídica;
- c) que esteve em efetivo e contínuo funcionamento nos três anos imediatamente anteriores, com a exata observância dos estatutos;
- d) 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 pretextos;
- e) que, comprovadamente, mediante a apresentação de relatórios circunstanciados dos três anos de exercício anteriores à formulação do pedido, promove a educação ou exerce atividades de pesquisas científicas, de cultura, inclusive artísticas, ou filantrópicas, estas de caráter geral ou indiscriminado, predominantemente;
- f) que seus diretores possuem fôlha corrida e moralidade comprovada;

- g) que se obriga a publicar, semestralmente, a demonstração da receita obtida e da despesa realizada no período anterior.

Parágrafo único — A falta de qualquer dos documentos enumerados neste artigo importará no arquivamento do processo.

Art. 3.º — Denegado o pedido, não poderá ser renovado antes de decorridos dois anos, a contar da data da publicação do despacho denegatório.

Parágrafo único — Do denegatório do pedido de declaração de utilidade pública caberá reconsideração, dentro do prazo de 120 dias, contados da publicação.

Art. 4.º — O nome e características da sociedade, associação ou fundação declaradas de utilidade pública serão inscritos em livro especial, que se destinará, também, à averbação da remessa dos relatórios a que se refere o artigo 5.º

Art. 5.º — As entidades declaradas de utilidade pública, salvo motivo de força maior devidamente comprovado, a critério da autoridade competente, ficam obrigadas a apresentar, até o dia 30 de abril de cada ano, ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, relatório circunstanciado dos serviços que houverem prestado à coletividade no ano anterior.

Art. 6.º — Será cassada a declaração de utilidade pública da entidade que:

- a) deixar de apresentar, durante três anos consecutivos, o relatório a que se refere o artigo precedente;
- b) se negar a prestar serviço compreendido em seus fins estatutários;
- c) retribuir, por qualquer forma, os membros de sua diretoria, ou conceder lucros, bonificações ou vantagens a dirigentes, mantenedores ou associados.

Art. 7.º — A cassação da utilidade pública será feita em processo, instaurado *ex officio* pelo Ministério da Justiça e Negócios Interiores, ou mediante representação documentada.

Parágrafo único — O pedido de reconsideração do decreto que cassar a declaração de utilidade pública não terá efeito suspensivo.

Art. 8.º — Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, em 2 de maio de 1961; 140.º da Independência e 73.º da República.

JANIO QUADROS
Oscar Pedroso Horta