



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



PARECER Nº 03/2019 - ces

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o Projeto de Lei nº 483, de 2015, que "declara de Utilidade Pública o Instituto Brasileiro de Direito e Cidadania (IBDC)".

Autora: Deputada Luzia de Paula

Relator: Deputado Daniel Donizet

I – RELATÓRIO

Vem a exame desta comissão o Projeto de Lei nº 483/2015, que objetiva declarar de utilidade pública o Instituto Brasileiro de Direito e Cidadania (IBDC).

A autora, na justificação, relaciona os objetivos do IBDC, e, em anexo, apresenta cópias de documentos da entidade.

O projeto recebeu parecer favorável da Comissão de Assuntos Sociais.

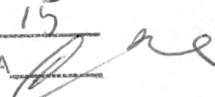
Nesta comissão, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 63, inciso I e § 1º, do Regimento Interno desta Casa, incumbe a esta Comissão emitir parecer sobre a admissibilidade *constitucional, jurídica, legal, redacional, regimental e de técnica legislativa* das proposições em geral.

A proposição em causa dispõe sobre **declaração de utilidade pública** no âmbito do Distrito Federal, matéria pertinente à autonomia constitucional conferida a esta unidade da Federação, cuja disciplina normativa consta da **Lei nº 1.617, de**

PL Nº ^{CCJ} 483/15
FOLHA Nº 22 RUBRICA 



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



1997 (com alterações), e de seu **decreto regulamentador, de nº 19.004, de 1998.**

Nos termos do art. 1º da lei, "será declarada de utilidade pública toda entidade filantrópica particular sem fins lucrativos que atue há mais de três anos no Distrito Federal e cumpra os seguintes requisitos (...)"

Por seu turno, o art. 1º do decreto dispõe:

"Art. 1º Serão declaradas de utilidade pública no Distrito Federal, **mediante decreto do Governador do Distrito Federal**, as entidades descritas no art. 1º da Lei nº 1.617/97."(g.n.)

Ante esse regramento legal, **a Câmara Legislativa não detém legitimidade para iniciar o processo legislativo para o fim aqui pretendido.** Assim, ao fazê-lo, como no caso em apreço, incide em **inconstitucionalidade** por usurpação de iniciativa reservada ao Poder Executivo.

A **jurisprudência** do egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios respalda esse entendimento. Em duas oportunidades, a corte examinou o tema, em sede de julgamento de ação direta de inconstitucionalidade, quando assentou:

*"EMENTA - CONSTITUIÇÃO – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI DISTRITAL Nº 2.485, DE 19 DE NOVEMBRO DE 1999– **DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA DE ASSOCIAÇÃO RECREATIVA. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL.** Nos termos conjugados das disposições do art. 100, inc. VII, e 53, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, bem como da Lei Distrital nº. 1.617, de 18 de agosto de 1997, que foi regulamentada pelo Decreto nº. 19.004, de 22 de janeiro de 1998, **confere-se ao Governador do Distrito Federal competência privativa para iniciar o processo legislativo de normas distritais que venham a dispor sobre a declaração de utilidade pública de associação recreativa, daí a presença do requisito atinente ao fumus boni iuris; que, cumulativamente com o periculum in mora, o qual reside na possibilidade de ocorrência de prejuízo ao erário e ao interesse público, em face da renúncia de receitas públicas ocasionadas pela declaração de utilidade pública,***



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



enseja a concessão da medida liminar pleiteada no sentido de suspender a eficácia da norma impugnada.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade 0000203-54.2004.807.0000. Desembargador Relator: VASQUEZ CRUXÊN. DJU 05/07/2005 . p. 29)(g.n.)

No mesmo sentido:

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRIAL Nº 2.948/02. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ODONTOLOGIA. **DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO GOVERNADOR. INICIATIVA DE PARLAMENTAR. LEI DE EFEITO CONCRETO. PEDIDO JURIDICAMENTE IMPOSSÍVEL. PROCESSO EXTINTO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.**" (Ação Direta de Inconstitucionalidade 0001756-68.2006.8.07.0000, Relator: GETULIO PINHEIRO, DJ 23/01/2007, p. 91, com grifo nosso)*

Além da inconstitucionalidade, o projeto em exame incide em **injuridicidade** uma vez que a declaração de utilidade pública, na forma da legislação aplicável, como visto, deve ser objeto da espécie normativa "decreto", não de "lei" em sentido estrito, até por cuidar de atribuição prevista no art. 100, inciso XXVI, da Lei Orgânica do Distrito Federal, segundo o qual são da competência privativa do governador os atos de administração, nos limites da competência do Poder Executivo.

Adicionalmente, ainda no plano da **juridicidade**, não podemos deixar de anotar as consequências jurídicas sobre a matéria do projeto em exame advindas da edição, pela União, do chamado **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil** – MROSC, Lei nº 13.019/2014, que entrou em vigor em 25/01/2016 e dispôs nos arts. 1º e 2º:

"Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as **parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil**, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

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

(...)

II - **administração pública**: União, Estados, **Distrito Federal**, Municípios e respectivas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de

PL Nº ^{CCJ} 483 / 15 3
FOLHA Nº 29 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



economia mista prestadoras de serviço público, e suas subsidiárias, alcançadas pelo disposto no § 9º do art. 37 da Constituição Federal;”(g.n.)

Essa lei, de caráter nacional, **universalizou benefícios a todas as organizações sem fins lucrativos independentemente de certificação**, conforme previsto em seu art. 84-B:

"Art. 84-B. As organizações da sociedade civil farão jus aos seguintes benefícios, independentemente de certificação:

I - receber doações de empresas, até o limite de 2% (dois por cento) de sua receita bruta;

II - receber bens móveis considerados irrecuperáveis, apreendidos, abandonados ou disponíveis, administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil;

III - distribuir ou prometer distribuir prêmios, mediante sorteios, vale-brindes, concursos ou operações assemelhadas, com o intuito de arrecadar recursos adicionais destinados à sua manutenção ou custeio."(g.n.)

Atualmente, portanto, para ter acesso a benefícios, as organizações da sociedade civil¹ precisam atender aos requisitos da Lei nº 13.019/2014, não sendo mais exigível a comprovação de que detêm título de utilidade pública.

Tanto que **a União**, em 2015, pelo art. 9º da Lei nº 13.204, **extinguiu o título de utilidade pública federal** ao revogar a Lei nº 91/1935, cujo art. 1º preconizava que as sociedades civis, as associações e as fundações constituídas no

¹ "Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)"

CCJ
PC Nº 483 / 15
FOLHA Nº 25 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



país com o fim exclusivo de servir desinteressadamente à coletividade podiam ser declaradas de utilidade pública

Embora não tenha revogado o título de utilidade pública distrital, que foi instituído com base na autonomia do Distrito Federal, **a legislação nacional esvaziou-o de utilidade**, ainda mais quando o governador, em 2016, editou o **Decreto nº 37.843**, mediante o qual **regulamentou a aplicação da Lei nacional nº 13.019/2014** para dispor sobre o regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública distrital e as organizações da sociedade civil no âmbito do Distrito Federal, envolvendo ou não a transferência de recursos financeiros.

Logo, ainda que o título de utilidade pública permaneça no ordenamento jurídico distrital, fato é que **o instituto da certificação para esse fim deixou de ser requisito necessário para que as organizações da sociedade civil tenham acesso a benefícios no âmbito das parcerias firmadas com a administração do Distrito Federal** com vista à consecução de finalidades de interesse público e recíproco, na forma da Lei nacional nº 13.019/2014 e do Decreto distrital nº 37.843/2016.

Diante disso, não podemos deixar de registrar o comando da Lei Complementar nº 13/1996², cujo art. 6º determina:

"Art. 6º A elaboração das leis obedecerá ao processo legislativo previsto na Lei Orgânica, nesta Lei Complementar e no Regimento Interno da Câmara Legislativa, levando-se em conta:

I – a necessidade social e o ideário de justiça;"(g.n.)

Por fim, considerando tudo quanto aqui exposto, manifestamos entendimento de que **a iniciativa parlamentar em exame incide em inconstitucionalidade e injuridicidade, ofendendo, em decorrência, os princípios da separação dos Poderes** – que impõe às funções estatais, a um só tempo, a preservação de suas competências e o respeito às competências alheias – **e da reserva da administração** – que impede a ingerência normativa do Poder

² "Regulamenta o art. 69 da Lei Orgânica, dispondo sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis do Distrito Federal."



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, no exercício da atribuição regimental contida no art. 63, inciso I e § 1º, não nos resta senão manifestar voto pela **INADMISSIBILIDADE CONSTITUCIONAL E JURÍDICA do Projeto de Lei n.º 483/2015.**

Sala das Comissões, em...

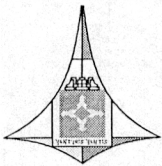
Deputado Reginaldo Sardinha

Presidente


Deputado Daniel Donizet

Relator

PL Nº 483 / 15
FOLHA Nº 27 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Comissão de Constituição e Justiça



FOLHA DE VOTAÇÃO

PROPOSIÇÃO Nº PL 483-2015

Declara de Utilidade Pública o Instituto Brasileiro de Direito e Cidadania (IBDC).

Autoria: Deputado(a) Luzia de Paula

Relatoria: Deputado(a) Daniel Donizet

Parecer: Inadmissibilidade

Assinam e votam o parecer os Deputados:

| TITULARES | Presidente | ACOMPANHAMENTO | | | | ASSINATURA |
|-----------------------|---------------|----------------|-----------|-----------|---------|------------|
| | Relator(a) | Favorável | Contrário | Abstenção | Ausente | |
| | Leitor(a) | | | | | |
| Reginaldo Sardinha | P | x | | | | |
| Martins Machado | | x | | | | |
| Daniel Donizet | R | x | | | | |
| Josevelt Vilela | | x | | | | |
| Prof. Reginaldo Veras | | x | | | | |
| SUPLENTES | | ACOMPANHAMENTO | | | | ASSINATURA |
| João Cardoso | | | | | | |
| Delmasso | | | | | | |
| Robério Negreiros | | | | | | |
| Hermeto | | | | | | |
| Cláudio Abrantes | | | | | | |
| | TOTAIS | 5 | | | | |

() Concedido Vista ao(s) Deputado(s): _____ Em: ____/____/____

() Emendas apresentadas na reunião: _____

RESULTADO:

() APROVADO Parecer do Relator - CCJ

Voto em separado – Deputado _____

() REJEITADO Relator do parecer do vencido – Deputado _____

17ª REUNIÃO ORDINÁRIA, em 20.08.2019

Patricia Nogueira de Andrade Moraes

Secretária da CCJ
Mat. 22.233

Comissão de Constituição e
Justiça
PL 483-2015

FL nº 28 Rubrica