



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 256 /2020

Assunto: Projeto de Lei nº 120/20 – Autoria Vereador Franklin Duarte de Lima – “Declara de utilidade pública a Associação Grupo de Apoio à Adoção Nova Vida”

À Comissão de Justiça e Redação

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que **“Declara de utilidade pública a Associação Grupo de Apoio à Adoção Nova Vida”** de autoria do Vereador Franklin Duarte de Lima solicitado pela Comissão de Justiça e Redação.

Da justificativa do projeto constou expressamente:

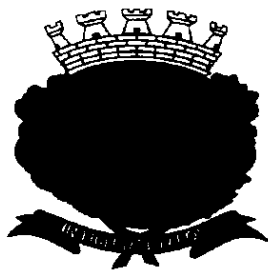
“A Associação Grupo de Apoio à Adoção Nova Vida (GAA Nova Vida), instituída em 2018, neste Município de Valinhos, é uma pessoa jurídica de direito privado, organização da sociedade civil, filantrópica, voluntária, cultural e de assistência, sem fins lucrativos.

O Grupo de Apoio à Adoção Nova Vida nasceu em 2017, por iniciativa de duas amigas e mães por adoção, que constataram através de suas experiências pessoais a grande necessidade de apoio durante o processo de adoção. O grupo rapidamente cresceu e outros pais e pretendentes à adoção se engajaram no projeto.

Desde então a Associação Grupo de Apoio à Adoção Nova Vida tem se tornado referência para pais e pretendentes à adoção em Valinhos.

A Associação tem por objetivo: apoiar, informar, orientar e acompanhar pais e pretendentes à adoção, promovendo nas

(ACP)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

reuniões reflexões e palestras sobre temáticas que envolvem a adoção.

A Associação GAA Nova Vida busca não apenas fomentar a cultura da Adoção, mas também propor e viabilizar práticas e políticas que atendam às necessidades de crianças e adolescentes institucionalizados, sempre apoiados pelo Ministério Público e pela Vara da Infância e Juventude.

A missão da Associação merece atenção especial por promover o bem estar de todos, sem preconceitos de origem, etnia, sexo, orientação sexual, constituição familiar ou quaisquer outras formas de discriminação.

A Associação promove a atitude adotiva para garantir a prevalência de direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária e contribuir para a formação de uma consciência socioambiental."

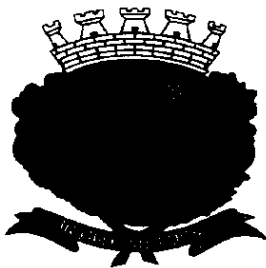
Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passo a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.

No que tange ao aspecto material para que determinada entidade possa ser declarada como de utilidade pública deverá demonstrar que atende aos requisitos constantes da Lei Municipal nº 307/1961 alterada pela Lei Municipal nº 827/1970:

"Art. 1º As Sociedades Cívis, as Associações e as Fundações, com sede no Município de Valinhos, constituídas com o fim exclusivo de servir desinteressadamente à coletividade, poderão ser declaradas de utilidade pública, mediante lei específica para cada caso, uma vez provados os seguintes requisitos:

a) que possuem personalidade jurídica;

(ACP)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

b) que não são remunerados, por qualquer forma, os cargos da diretoria e que não distribui lucros, bonificações ou vantagens a dirigentes, mantenedores ou associados, sob nenhuma forma ou pretextos;

c) que seus diretores possuem folha corrida e moralidade comprovada;

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

e) ter no mínimo 24 (vinte e quatro) meses de serviços ininterruptos prestados desinteressadamente à coletividade, exigência essa que será dispensada em caso de instituição de ensino que se obriga a destinar 5% (cinco por cento) do total de sua efetiva capacidade de matrícula, a título de bolsa de estudo gratuito, à Municipalidade, anualmente."

Compulsando o processo legislativo verificamos que a entidade comprovou o atendimento de quase todos os requisitos legais, restando necessário comprovar o previsto na alínea 'd' acima.

A proposta em exame afigura-se revestida de legalidade, pois por força da Constituição, os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30 inc. I e inc. II).

Por tratar-se de matéria que não encontra previsão expressa no rol de competências privativas do Prefeito caberia a Câmara, portanto, propor lei disciplinando a matéria uma vez que o caso em tela enquadra-se na regra geral.

(ACP)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse sentido, cabe lembrar a lição de Hely Lopes Meirelles:

"Lei de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais." (in Direito Municipal Brasileiro, Malheiros Editores, 16ª ed.)

Tendo em vista ainda que o objeto do projeto não acarretará aumento de despesas ao Executivo também não incidirão sobre este as vedações impostas pela legislação que regula as matérias atinentes ao orçamento e às finanças públicas.

No mais determina a Constituição do Estado de São Paulo aplicável ao Município segundo o princípio constitucional da simetria:

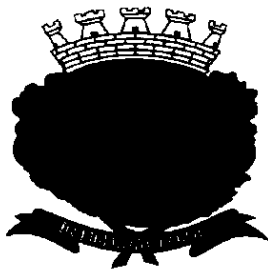
"Art. 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§1º - Compete, exclusivamente, à Assembleia Legislativa a iniciativa de leis que disponham sobre:

(...)

4 - declaração de utilidade pública de entidades de direito privado".

(ACP)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

No mesmo sentido colacionamos os entendimentos do Tribunal de Justiça de São Paulo:

“EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 5.773, de 12 de maio de 2016, do Município de Catanduva. Diploma de origem parlamentar que declara como de utilidade pública a associação que indica. Vício de iniciativa não caracterizado. Constituição paulista que textualmente confere ao Legislativo a iniciativa de leis que disponham sobre “declaração de utilidade pública de entidades de direito privado”. Diploma legal que tampouco criou despesa. Descabimento da instauração de incidente de inconstitucionalidade do dispositivo da Carta paulista. Ação improcedente.

(...)

A Lei aqui impugnada assim se apresenta:

“Art. 1º - O artigo 1º, da Lei n.º 3.163, de 19 de outubro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1º - Fica declarada de utilidade pública a Associação Sonhos Constroem o futuro, com sede nesta cidade, à Rua Alexandrina Pereira da Conceição, 144, no parque Glória V.”

Pois motivo não há para se reputar presente desconformidade com a ordem constitucional, eis que o aludido diploma verdadeiramente não incorreu em ofensa à reserva de competência conferida ao chefe do Executivo.

Com efeito, a referida lei não dispôs sobre matéria pertinente a trato administrativo ou gestão da administração pública, temas para os quais a iniciativa de lei é da competência privativa do chefe do Executivo conforme decorre dos artigos 61 da Constituição da República e 24 § 2º da Constituição paulista, aplicáveis aos municípios por força do artigo 144 do último diploma.

(ACP)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Lembre-se que a regra no regime constitucional brasileiro é a livre iniciativa legislativa, cuidando-se de exceção a atribuição de competência privativa ao chefe do Executivo (art. 61 "caput" da Constituição da República), motivo pelo qual essas hipóteses não podem ser interpretadas de modo extensivo.

Ora, não há na Carta paulista disposição que confira ao chefe do Executivo, com exclusividade, a incumbência de declarar entidade de direito privado como de utilidade pública para fins locais.

Ao contrário, o artigo 24 § 1º inciso IV daquele diploma, inserido pela Emenda Constitucional nº 24/2008, textualmente anuncia que cabe "exclusivamente" à Assembleia Legislativa a iniciativa de leis que disponham sobre "declaração de utilidade pública de entidades de direito privado", dispositivo que evidentemente se aplica aos municípios por força do artigo 144.

Na espécie, portanto, não ocorreu desrespeito à competência privativa do Executivo municipal e de modo a ferir, destarte, o princípio da separação de poderes (artigo 5º da Carta paulista).

Note-se que não é caso de se suscitar incidente de inconstitucionalidade daquele dispositivo da Constituição paulista por ofensa à Carta federal.

Com efeito, a Constituição da República não anuncia que declaração de utilidade pública seja da competência privativa do chefe do Poder Executivo, cabendo lembrar que os incisos II, VI letra "a" e XIV do artigo 84, citados pela douta Procuradoria de Justiça, nem tratam do tema.

Em tese seria possível cogitar da inconstitucionalidade, sim, apenas quanto ao fato de o dispositivo da Constituição paulista atribuir "exclusividade" ao Legislativo para reconhecimento de utilidade pública, mas essa hipótese aqui não tem relevo porque remanesceria, nesse caso, a legitimação concorrente.

(ACP)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

De todo modo, já há em trâmite no Supremo Tribunal Federal ação declaratória na qual o Governador do Estado de São Paulo questiona o referido dispositivo da Carta estadual (ADI nº 40521), feito em que não houve concessão de liminar.

Note-se que nem se mostra razoável suspender o curso deste feito à espera de solução daquele, eis que a referida ação direta foi proposta no Supremo Tribunal Federal há nove anos, por ela já passaram três relatores, ainda não recebeu julgamento e nem há perspectiva sobre quando isso virá a ocorrer.

Desarrazoado seria, nesse contexto, a Corte local, que tanto luta para oferecer justiça célere, atrelar-se à morosidade daquele Tribunal.

Assim, o fato é que não se pode aqui vislumbrar contrariedade manifesta da Constituição paulista ao texto maior, pressuposto para a suscitação daquela sorte de incidente (artigo 948 do CPC).

Tampouco compele à procedência da ação a alusão do autor ao artigo 25 da Constituição paulista, eis que à luz do artigo 176 inciso I a falta de indicação da fonte de custeio não desqualifica a lei, apenas a torna inexecutável no exercício corrente.

Nesse sentido tem decidido o Órgão Especial como se vê, exemplificativamente, nas ADIN's nºs 2211204-01.2015.8.26.0000 (rel. Des. Márcio Bartoli, 2.03.2016) e 2048514-28.2015.8.26.0000 (rel. Des. Xavier de Aquino, 12.08.2015) .

Mas ainda que assim não fosse restaria o fato de não haver nem mínima evidência de que a declaração de utilidade pública daquela associação venha a provocar aumento de despesas aos cofres públicos.

Assim, o fato objetivo é que não há dispositivo ou princípio constitucional que direta ou obliquamente atribua privativamente ao chefe do Executivo a iniciativa de lei que destinada a declarar entidade de direito privado como de utilidade pública.

(ACP)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

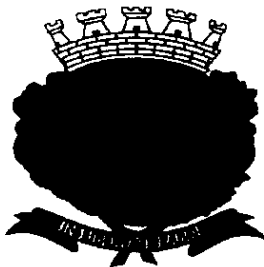
Não por outro motivo este Órgão Especial tem assim decidido a questão:

"Direta de Inconstitucionalidade. Lei municipal que declara instituição como sendo de utilidade pública. Vício de iniciativa. Inocorrência. Competência expressamente afeta ao Poder Legislativo, ex vi do disposto no art 24, §1º, IV, da Constituição do Estado. Ademais, no Estado de São Paulo são inúmeras as leis, inclusive sancionadas pelo Governador, que declaram entidades como de utilidade pública. Outrossim não restou demonstrado, como seria de rigor, eventual aumento de despesa pública. Inconstitucionalidade não configurada. Ação improcedente." (Adin nº 0131960-65.2012.8.26.0000, rel. Des. Walter de Almeida Guilherme, 27/02/2013).

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

Note-se que não cabe à Corte local aferir a suposta desconformidade entre o diploma aqui impugnado e dispositivo da Constituição da

(ACP)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

República ou da Lei Complementar federal nº 101/2000, eis que nos termos dos artigos 125 § 2º da Constituição da República e 74 da Carta paulista o parâmetro do controle abstrato de constitucionalidade pelo Tribunal local é a Constituição estadual.

Em suma, razão não há para se reputar inconstitucional a Lei nº 5.773, de 12 de maio de 2016, do Município de Catanduva.

Pelos motivos indicados julga-se improcedente a ação.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade 2167727-91.2016.8.26.0000)

De tal sorte que ao tratar da matéria em conformidade com a repartição de competências constitucionais, o projeto amolda-se aos entendimentos jurisprudenciais.

Por fim, no que tange à forma o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95/98.

Ante o exposto, sob o aspecto enfocado, a proposta reúne condições técnicas de legalidade e constitucionalidade, visto que trata de matéria de competência do Município e de iniciativa geral, quanto ao mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

CMV, aos 09 de outubro de 2020.

Aline Cristine Padilha
Procuradora OAB/SP nº 167.795

(ACP)