




CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conceição do Castelo, ES, 10 de outubro de 2023.

Senhor Presidente:

Vimos à presença de Vossa Excelência apresentar parecer jurídico, tendo em vista o Projeto de Lei encaminhado à Procuradoria Geral para essa finalidade.

Atenciosamente,


DIOGGO BORTOLINI VIGANOR
PG/CMCC

RECEBEMOS
Em 10/10/23





CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PARECER JURÍDICO

Trata-se de Parecer Jurídico sobre **Projeto de Lei nº 085/2023** que reconhece como Utilidade Pública Municipal o Sindicato Rural de Conceição do Castelo-ES e dá Outras Providências.

Citando MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 33ª edição atualizada. São Paulo: Editora Malheiros, 2007, podemos entender que:

Necessidade pública - tem por principal característica uma situação de urgência, cuja melhor solução será a transferência de bens particulares para o domínio do Poder Público.

Utilidade pública - se traduz na transferência conveniente da propriedade privada para a Administração. Não há o caráter imprescindível nessa transferência, pois é apenas oportuna e vantajosa para o interesse coletivo. O Decreto-lei 3.365 /41 prevê no artigo 5º as hipóteses de necessidade e utilidade pública sem diferenciá-los, o que somente poderá ser feito segundo o critério da situação de urgência.

Interesse social - é uma hipótese de transferência da propriedade que visa melhorar a vida em sociedade, na busca da redução das desigualdades. Segundo Hely Lopes "o interesse social ocorre quando as circunstâncias impõem a distribuição ou o condicionamento da propriedade para seu melhor aproveitamento, utilização ou produtividade em benefício da coletividade ou de categorias sociais merecedoras de amparo específico do Poder Público. Esse interesse social justificativo de desapropriação está indicado na norma própria (Lei 4.132 /62) e em dispositivos esparsos de outros diplomas legais. O que convém assinalar, desde logo, é que os bens desapropriados por interesse social não se destinam à Administração ou a seus delegados, mas sim à coletividade ou, mesmo, a certos beneficiários que a lei credencia para recebe-los e utiliza-los convenientemente".

Tendo em vista a dificuldade de se definir com precisão o significado de "utilidade pública" e diante do risco de uma definição genérica e abstrata, entendemos por bem utilizar alguns critérios que possam caracterizar, individualizar e dar sentido a essas entidades.

Assim, o primeiro critério refere-se ao requisito da finalidade - não ter fins lucrativos e desenvolver atividades de interesse geral da coletividade.

Av. José Grilo, nº 152, Centro. Conceição do Castelo, ES. CEP 29.370-000. Tel: (28) 3547-1310 - Fax: (28) 3547-1201. E-mail: plccastelo@cmcc.es.gov.br / Site: www.cmcc.es.gov.br.



Autenticar documento em <https://cmcc.splonline.com.br/autenticidade> com o identificador 310033003400320034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

A aquisição da personalidade jurídica decorre da inscrição dos atos constitutivos da entidade **no Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas** e deve ser comprovada por meio da apresentação do estatuto com o devido ato de inscrição, representado pelo registro no cartório ou por certidão por ele expedida.

Ainda, que a entidade comprove estar em funcionamento há mais de anos, serem as pessoas de sua diretoria idôneas e não remuneradas por seu múnus, e embora a norma não preveja expressamente a existência de determinadas cláusulas no estatuto da organização, nele devem constar não apenas a natureza jurídica da entidade, mas também que ela é sem fins lucrativos; suas finalidades e a forma pela qual se dedica a elas, indicando se é por meio de execução direta de projetos, programas ou planos de ação, doação de recursos físicos, humanos ou financeiros.

É considerada sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não remunera seus diretores e não distribui lucros, excedentes operacionais, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e os aplica integralmente na consecução do respectivo objetivo social.

Importante mencionar a Lei Federal nº 9.790, de 23/3/99, que dispôs sobre as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIPS -, e arrolar algumas que não podem ser assim qualificadas.

Em princípio, as sociedades comerciais, atualmente denominadas sociedades empresariais, por visarem, em primeiro plano, **“atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços”**, **por definição do próprio Código Civil Brasileiro, em seus arts. 966 e seguintes, não podem ser declaradas de utilidade pública.**

Com relação **aos sindicatos de qualquer categoria**, o eminente jurista Valentim Carriou, em seus “Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho”, afirma tratar-se de associações em sentido lato, mas não em sentido estrito.

Até 1988, a fundação de qualquer sindicato dependia de carta de reconhecimento expedida pelo Ministério do Trabalho. Com a edição da Constituição da República de 1988, não foi mais possível exigir-se a autorização do Estado para a instituição de sindicato.

Entretanto, há naquele órgão, em decorrência de instrução normativa por ele expedida, um Cadastro Nacional das Entidades Sindicais, criado para receber os atos constitutivos desses entes.





CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Além disso, de acordo com a Instrução Normativa 1/97, igualmente do Ministério do Trabalho, **o registro sindical deve também ocorrer nesse órgão**, sendo que o registro no Cartório de Registro de Pessoas Jurídicas apenas atribui personalidade jurídica à entidade.

Claro está que, em sentido estrito, o sindicato não funciona como uma associação, segundo as leis civis que dispõem sobre esta. Sujeita-se às normas trabalhistas (art. 511 e seguintes da CLT), que dispõem sobre sua estruturação, forma de direção e funcionamento.

As entidades de benefícios mútuos destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios também não devem estar no rol daquelas que podem ser declaradas de utilidade pública.

A Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como organização da sociedade civil de interesse público dispõe:

Art. 1º Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de **Interesse Público** as pessoas jurídicas de direito privado **sem fins lucrativos** que tenham sido constituídas e se encontrem em funcionamento regular há, no mínimo, 3 (três) anos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, **considera-se sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.**

§ 2º A outorga da qualificação prevista neste artigo é ato vinculado ao cumprimento dos requisitos instituídos por esta Lei.

Art. 2º. **Não são passíveis** de qualificação como Organizações da Sociedade Civil de **Interesse Público**, ainda que se dediquem de qualquer forma às atividades descritas no art. 3º desta Lei:

I - as sociedades comerciais;

II - os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional;





CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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

No âmbito federal, a declaração de utilidade pública era feita nos termos da Lei nº 91/1935 e do Decreto nº 50.517/61, como reconhecimento dos serviços prestados à coletividade de forma desinteressada, sem remuneração para os cargos de diretoria, conselhos fiscais, deliberativos ou consultivos.

No entanto, a Lei nº 13.204/2015 que alterou diversos dispositivos da Lei nº 13.019/2014 - Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - revogou expressamente a Lei nº 91/1935 (art. 9º, I) não mais subsistindo, no âmbito federal, a declaração de utilidade pública.

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

Assim, a declaração de utilidade pública pode se dar ou não no âmbito municipal, estadual ou federal, segundo o entendimento de cada qual dessas esferas de governo.

Sendo elas autônomas, a declaração farse-á nos termos em que dispuser a sua legislação própria. Neste diapasão, registre-se que a doutrina, a exemplo de Diógenes Gasparine, estabelece alguns dos pressupostos que normalmente são exigidos para a concessão da declaração de utilidade pública, que não são exaustivos. Confira-se:

"Normalmente, exige-se para a prática desse ato, que a associação: a) seja constituída no Brasil; b) tenha personalidade coletividade, ou um de seus segmentos, a um certo tempo e nos termos de seu estatuto; d) não remunere seus diretores; e) não distribua a seus sócios lucro, dividendo ou vantagem, seja da espécie que for."

De acordo com as lições da doutrina, a declaração só será legítima se presentes esses pressupostos. Assim, caso a entidade atenda aos requisitos gerais legais já apontados e venha a receber, por lei específica ou decreto, a titulação de utilidade pública, poderá ser beneficiada, ainda, com a concessão de favores fiscais ou privilégios

Av. José Grilo, nº 152, Centro. Conceição do Castelo, ES. CEP 29.370-000. Tel: (28) 3547-1310 – Fax: (28) 3547-1201. E-mail: plccastelo@cmcc.es.gov.br / Site: www.cmcc.es.gov.br.



Autenticar documento em <https://cmcc.splonline.com.br/autenticidade> com o identificador 310033003400320034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

administrativos estabelecidos em lei municipal, assim como recebimento de subvenções sociais, nos termos dos artigos 16 e 17 da Lei nº 4.320/64.

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

Cumpra, por fim, enfatizar e reiterar que a concessão de título de utilidade pública é endereçada às entidades que visem assistir, **de forma desinteressada**, aos municípios, ou seja, a declaração ou reconhecimento de utilidade pública se vincula ao interesse da coletividade, uma vez que a entidade atua em prol da melhoria da qualidade de vida de **toda ou parte da comunidade**.

Diógenes Gasparin, ao dissertar sobre o tema, qualifica o termo.

"Prestados desinteressadamente significa que essas instituições não preconizam, como fim, uma porcentagem, participação, comissão ou lucro para posterior distribuição a seus diretores, gerentes, administradores, sócios ou mantenedores. Seus serviços, no entanto, podem ser remunerados pelos que podem pagar, sem que essa cobrança a desnature como instituição de utilidade pública". (In: Revista de Direito Público. São Paulo, Malheiros, nº. 77, ano XIX, janeiro/ março de 1986. p. 167)

Em primeiro lugar, deve-se ressaltar, que os sindicatos tem suas atividades custeadas por contribuições sindicais que tem natureza tributária, conforme reconhece a maioria da doutrina. Assim, o sindicato não funciona mediante o pagamento ou contribuição daqueles que podem pagar, mas por meio de contribuição compulsória.

Além disso, a atuação desinteressada deve se refletir tanto no plano econômico - representada pela ausência de interesse econômico - quanto no campo político.

A entidade deve buscar o bem comum, por meio de uma atividade de interesse público. **O sindicato defende interesses políticos, econômicos e sociais de uma categoria, muitas vezes contraposta à outra categoria que também possui o seu sindicato.**

Nesse sentido, suas ações não se dirigem desinteressadamente à realização do bem comum, mas se destinam à proteção dos interesses dos membros do próprio sindicato.

Av. José Grilo, nº 152, Centro. Conceição do Castelo, ES. CEP 29.370-000. Tel: (28) 3547-1310 – Fax: (28) 3547-1201. E-mail: plccastelo@cmcc.es.gov.br / Site: www.cmcc.es.gov.br.



Autenticar documento em <https://cmcc.splonline.com.br/autenticidade> com o identificador 310033003400320034003A00540052004100. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O presente Projeto de Lei é similar a todos os demais projetos de lei que tramitaram neste Poder Legislativo Municipal e da presente feita não veio qualquer documento sobre referido Sindicato para fins de que se pudesse ser analisado completamente o Projeto.

Mas só para embasar e auxiliar a Comissão da Câmara Municipal, abaixo se encontra algumas das observações feitas no Projeto de Lei do ano anterior (Projeto de Lei nº 046/2022). Vejamos:

Em uma análise do Estatuto do Sindicato Rural de Conceição do Castelo, temos:

Art. 1º - O Sindicato Rural de Conceição do Castelo, entidade sindical de primeiro grau ... é constituído para fins de coordenação, desenvolvimento, defesa, proteção e representação legal da categoria econômica dos ramos da agropecuária ... inspirando-se ... na livre iniciativa, no direito de propriedade, na economia de mercado e nos interesses do Estado e do País.

Art. 2º. No desempenho de suas finalidades o Sindicato tem por objetivos:

(...)

IV – promover, quando couber, a solução, por meios conciliatórios, dos dissídios ou litígios concernentes as atividades compreendidas em seu âmbito de representação;

V – organizar e manter serviços que possam ser úteis aos associados, prestando-lhes assistência e apoio, em consonância com os interesses gerais da categoria.

Art. 3º. São prerrogativas do Sindicato:

(...)

III – colaborar com o Estado, como órgão técnico e consultivo, no estudo e solução dos problemas que se relacionem com as atividades da categoria econômica que representa;

(...)

V – impor contribuições a todos aqueles que integram a categoria econômica representada nos termos da legislação vigente;

Art. 5º. São condições para o funcionamento do Sindicato:

(...)

VI – proibição de atividade econômica com fins lucrativos, com exceção daquela que não desvirtue seus objetivos e que seja em benefício da classe;

VII – gratuidade dos campos eletivos, ressalvada verba de representação, aprovada pela Assembleia Geral, para os membros da Diretoria, na hipótese de afastamento de sua atividade para esse exercício.

Art. 9º. São deveres dos Associados:

I – pagar, pontualmente a contribuição assistencial fixada pela Assembleia Geral para o Sistema Confederativa;

II – pagar pontualmente a mensalidade, fixada pela Assembleia Geral;

III – concorrer, de modo geral, para o cumprimento dos objetivos sociais e econômicos.





CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Em relação ao Projeto de Lei nº 085/2023, ora em análise, em simples consulta ao site da Receita Federal do Brasil, sobre o CNPJ da referida entidade, está constando em sua atividade econômica a descrição: entidades de organização sindical e; sua natureza jurídica consta Entidade Sindical. Logo, não consta atividades sem fins lucrativos, contradizendo o artigo 1º do Projeto de Lei. Vejamos:

REDESIM COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA

NUMERO DE INSCRIÇÃO 27.069.251/0001-89 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 25/02/1967
NOME EMPRESARIAL SINDICATO RURAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO		
TIPO DE ESTABELECIMENTO (CATEG. DE FUNÇÃO)		FORTE DEMAIS
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 94.20.1.00 - Atividades de organizações sindicais		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS Não informada		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA 313-1 - Entidade Sindical		
COORADADOR JOAQUIM CORNELIO FILHO	NUMERO 219	COMPLEMENTO
CEP 29.370-000	BARRIO/CELEIRO CENTRO	MUNICIPIO CONCEIÇÃO DO CASTELO
ENDEREÇO ELETRÔNICO		UF ES
TELEFONE		

CONCLUSÃO

Por tudo que precede, insta esclarecer que o presente parecer é OPINATIVO. Entendemos de forma objetiva que o Sindicato Rural de Conceição do Castelo, por não exercer atividade de interesse público, e salvo melhor entendimento, não pode ser declarado como entidade de utilidade pública no âmbito municipal.

É o parecer.

À consideração Superior.

Conceição do Castelo, ES, 10 de outubro de 2023.

DIOGGO BORTOLINI VIGANOR
PG/CMCC

