

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.336, DE 2011

(Em apenso o PL 1.624, DE 2011)

Altera os arts. 62, 66 e 67 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), o art. 12 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, o art. 1º da Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, e o art. 29 da Lei nº 12.101, de 27 de dezembro de 2009, para dispor sobre as finalidades das fundações, o prazo para manifestação do Ministério Público sobre suas alterações estatutárias, a remuneração dos seus dirigentes, e dá outras providências.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado ESPERIDIÃO AMIN

I – RELATÓRIO

A proposição em tela, originária do Senado Federal, vem a esta Comissão a fim de que se complete sua revisão, nos termos do art. 65 da Constituição Federal, após sua apreciação e aprovação pelas Comissões de Seguridade Social e Família e de Finanças e Tributação.

O art. 1º do projeto modifica o parágrafo único do art. 62 do Código Civil, para ampliar o rol de finalidades para as quais fundações podem ser constituídas.

A nova redação passa a contemplar atividades voltadas à assistência social; cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; educação; saúde; segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento

sustentável; pesquisa científica, desenvolvimento de tecnologias alternativas, modernização de sistemas de gestão, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos; promoção da ética, da cidadania, da democracia e dos direitos humanos; atividades religiosas; e habitação de interesse social.

O art. 2º dá nova redação ao parágrafo 1º do art. 66 do Código Civil para tornar o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios o órgão responsável pela fiscalização das fundações em funcionamento no Distrito Federal ou em Território Federal, tarefa que é hoje desempenhada pelo Ministério Público Federal.

O art. 3º altera o inciso III do art. 67 do Código Civil, para fixar o prazo de quarenta e cinco dias ao Ministério Público para que se manifeste a respeito das eventuais alterações estatutárias requeridas pela fundação interessada.

O art. 4º confere nova redação à alínea a do parágrafo 2º do art. 12 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, para permitir a imunidade tributária das instituições de educação ou de assistência social, sem fins lucrativos, constituídas sob a forma de fundação ou associação assistencial, que vierem a remunerar os seus dirigentes executivos, respeitados os limites remuneratórios máximos praticados pelo mercado na sua região de atuação.

O art. 5º modifica a alínea c do art. 1º da Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, para permitir que as associações assistenciais e fundações, ainda que declaradas de utilidade pública, possam remunerar os seus dirigentes executivos, respeitados os limites remuneratórios máximos praticados pelo mercado na sua região de atuação.

O art. 6º confere nova redação ao inciso I do art. 29 da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, para impedir que as associações assistenciais e fundações, sem fins lucrativos, certificadas como entidades beneficentes de assistência social, sejam prejudicadas com a perda da imunidade tributária, caso venham a remunerar os seus dirigentes executivos.

Em apenso, encontra-se o PL nº 1.624, de 2011, de autoria do ilustre Deputado Eduardo Sciarra, que altera disposições normativas referentes às fundações.

O projeto dispõe sobre o tratamento diferenciado entre fundações que recebam verbas públicas e as demais, bem como sobre a remuneração dos dirigentes de fundações e suas consequências tributárias e fiscais.

Esta proposição foi rejeitada pelas comissões predecessoras.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania não foram oferecidas emendas às proposições.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A proposição principal, oriunda da Casa Alta, aperfeiçoa o microsistema jurídico regulador das fundações, merecendo prosperar pelos próprios argumentos apresentados por seu ilustre autor.

O Código Civil de 2002 limita, indevidamente, a constituição das fundações a quatro finalidades: religiosas, morais, culturais ou de assistência, o que não era previsto no Código Civil de 1916. Afirma José Eduardo Sabo Paes (**Fundações e entidades de interesse social**. Brasília: Brasília Jurídica, 2003, p. 259):

“O art. 62 do CC de 2002 apresenta a mesma redação do art. 24 do CC de 1916, no entanto, acrescenta o novel legislador parágrafo único ao referido artigo, estabelecendo que fundação somente poderá constituir-se para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência.

A limitação da finalidade da fundação é totalmente contrária ao interesse público e inconveniente ao interesse da sociedade.”

Caso prevaleça a imposição do parágrafo único do art. 62 do Código Civil, as fundações que atualmente não atendem às taxativas finalidades previstas na lei correm o risco de extinção, conforme opina Décio Luiz José Rodrigues:

“Entendemos que, dada a norma do art. 62, parágrafo único, do novo Código Civil, caso a fundação

não tenha fins religiosos, morais, culturais ou de assistência, é possível que se busque a sua extinção em Juízo, pois, hoje, somente é possível a existência de fundação com essas destinações.”

Procede, assim, a ampliação do escopo das fundações, previsto no parágrafo único do art. 62 do Código Civil, nos moldes do que já prevê a Lei 9.790/99 (Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências), com pequenas alterações no que diz respeito à gratuidade dos serviços de promoção da saúde e da educação, haja vista a grande quantidade de fundações voltadas para estes setores, que não prestam, necessariamente, tais serviços gratuitamente.

A alteração do parágrafo 1º do art. 66 também se justifica, para que as fundações sediadas no Distrito Federal sejam fiscalizadas pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, órgão do Ministério Público que tem atribuição para atuar perante a justiça comum, e não pelo Ministério Público Federal, cuja atribuição e funcionamento dão-se perante os juízes e tribunais federais, os quais, segundo o texto constitucional, não têm atribuição de julgar causas que envolvam fundações constituídas por particulares.

A nova redação proposta para o art. 67, III, é plausível, a fim de que o órgão do Ministério Público não prorogue indevidamente uma alteração estatutária de uma fundação.

Uma das críticas que se faz ao Ministério Público para com as administrações das fundações pode ser mitigada com a simples fixação de prazo para a apreciação das mudanças estatutárias.

Sabe-se que, como qualquer outra pessoa jurídica, as fundações estão sujeitas às intempéries e oscilações da economia, exigindo respostas quase que imediatas de sua administração e que às vezes passam por uma alteração estatutária.

É necessário conferir-lhes relativa agilidade, não podendo ficar expostas à morosidade de processos burocratizados. A atuação do Ministério Público é essencial à lisura e regularidade do funcionamento das fundações, mas sua omissão também pode ser fatal, obstaculizando, indefinidamente, medidas necessárias ao seu bom desempenho.

Revela-se salutar a alteração do dispositivo da Lei nº 9.532/97. Com efeito, é importante trazer às fundações e associações sem fins lucrativos o necessário grau de profissionalismo de seus dirigentes, sem as quais estarão fadadas à extinção.

A grandeza dos serviços prestados por estas entidades demandam um nível de profissionalismo incompatível com a ausência de remuneração.

A atividade gerencial, mesmo em entidades filantrópicas, envolve questões comerciais, fiscais e administrativas que exigem dedicação exclusiva de um profissional capacitado, com profundo conhecimento do setor. A impossibilidade de se remunerar os dirigentes prejudica, portanto, a possibilidade dessas entidades.

Na mesma linha de raciocínio, devem ser canceladas as alterações alitradas para a Lei nº 91/35 e para a Lei nº 12.101/09.

A proposição apensada, o PL nº 1.624, de 2011, caminha no mesmo sentido.

No entanto, suas disposições relativas ao velamento das fundações revelam-se inadequadas ao diferenciar entre as privadas e as públicas, gerando uma forma de controle enredada, que acabaria por dificultar a gestão das fundações, ao invés de facilitá-la.

Por essa razão, deve-se preferir a proposição principal.

Assim, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do PL nº 1.336, de 2011, e pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do PL nº 1.624, de 2011.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado ESPERIDIÃO AMIN
Relator