



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 5.172, DE 2019** **(Do Sr. Eli Borges)**

Estabelece normas gerais para a colaboração de interesse público entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios e as organizações religiosas, nos termos do inciso I do art. 19 da Constituição Federal.

**DESPACHO:**

APENSE-SE AO PL-5544/2013.

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

**PUBLICAÇÃO INICIAL**

Art. 137, caput - RICD

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei estabelece normas gerais para a colaboração de interesse público entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios e as organizações religiosas, nos termos do inciso I do art. 19 da Constituição Federal.

Art. 2º É princípio orientador da colaboração de interesse público entre a Administração Pública e as organizações religiosas a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação e implementação de políticas e no controle das ações em todos os níveis governamentais.

Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão realizar parcerias que envolvam a permissão de uso de bem público e a destinação de recursos públicos às organizações religiosas, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos que visam a promover, entre outras:

- I. a saúde;
- II. a assistência social;
- III. a educação;
- IV. a segurança alimentar e nutricional;
- V. o desenvolvimento econômico e social e o combate à pobreza;
- VI. a ética, a paz, a cidadania, os direitos humanos, a democracia e outros valores universais;
- VII. estudos e pesquisas para o desenvolvimento de tecnologias alternativas e a experimentação, não lucrativa, de novos modelos socioprodutivos e sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;
- VIII. a atenção à criança, ao adolescente, ao idoso, à pessoa com deficiência, ao dependente químico ou a pessoas que comprovadamente vivam em situações de risco;
- IX. o esporte e a cultura;
- X. a defesa, a preservação e a conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;
- XI. os direitos estabelecidos, a construção de novos direitos e a assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar.

Art. 4º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão realizar doação de imóveis e concessão de direito real de uso para a realização das atividades e projetos listados no art. 3º desta Lei.

§ 1º A doação de imóveis dependerá de autorização legislativa e se efetivará por escritura pública, com previsão de encargos de interesse público a serem cumpridos pelo donatário por prazo determinado e com cláusula de

inalienabilidade e de reversão do imóvel ao patrimônio público caso a donatária mudar-lhe a destinação prescrita em Lei.

§ 2º A concessão de direito real de uso se efetivará por escritura pública, com a cláusula de reversão do imóvel ao patrimônio público caso a donatária mudar-lhe a destinação prescrita nesta lei.

§ 3º Em caso de doação de terrenos, a donatária deverá apresentar Projeto de Engenharia, de acordo com a norma de edificação local e contendo a avaliação do custo da obra, a definição dos métodos e do prazo de execução.

§ 4º É permitida a destinação de espaços para realização de atividades religiosas nos imóveis doados, desde que não interfiram na execução de atividades e projetos de interesse público e recíproco.

Art. 5º Somente poderão ser liberados recursos públicos para as organizações religiosas que obedecem aos seguintes critérios:

I - possuem, no mínimo, três anos de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ.

II - dispõe, em seu Estatuto, de previsão de prestação de serviços públicos ou realização de projetos, programas e atividades relacionados no art. 3º desta Lei, de forma universal e gratuita.

III - obedecem ao princípio da universalização dos serviços prestados, com igualdade de direitos no acesso ao atendimento, garantindo-se atendimento sem distinção de credo religioso e sem discriminação de qualquer natureza;

IV - prestam serviços públicos ou realizam os projetos, programas e atividades de interesse público de forma totalmente gratuita ao beneficiário, sendo vedada a exigência de contraprestação financeira de qualquer título.

Art. 6º Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações religiosas deverão apresentar:

I - cópia do estatuto registrado em cartório e eventuais alterações;

II - comprovação de que está funcionando regularmente há pelo menos 3 (três) anos;

III - ata da última eleição e posse da atual diretoria, devidamente autenticada.

IV - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;

V - comprovação de que a organização funciona no endereço por ela declarado.

Art. 7º A prestação de contas e as sanções administrativas aplicáveis observarão regras especificadas em lei, nas disposições e procedimentos estabelecidos no plano de trabalho e no termo de parceria e levarão em consideração o montante de recursos públicos envolvidos.

Art. 8º Estão também sujeitos às penalidades da Lei 8.429, de 1992, os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade religiosa que receba subvenção, benefício ou incentivo de órgão público para execução de projetos, atividades e programas previstos no art. 3º desta Lei, limitando-se a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

As organizações religiosas espalhadas pelo Brasil têm uma participação ativa nas comunidades onde estão estabelecidas, desenvolvendo projetos, programas e atividades para ajudar e beneficiar pessoas em situação de vulnerabilidade social nas áreas de saúde, educação, segurança alimentar e nutricional, esporte, cultura, atenção à criança, ao adolescente, ao idoso, à pessoa com deficiência, ao dependente químico, promovendo a ética, a paz, a cidadania, os direitos humanos, a democracia e outros valores universais.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 19, permite à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer parcerias com instituições religiosas, desde que visem ao interesse público.

Contudo, atualmente existe uma lacuna legislativa que dificulta a cooperação e o repasse de recursos que fomentem essas atividades. A falta de normas gerais que direcionem os entes da federação na elaboração de suas leis com vistas a fomentar atividades e projetos de interesse público e de cunho social tem levado à proliferação de contestações de doações no judiciário, dificultando, a título exemplificativo, a doação e a cessão de terrenos públicos para que as entidades religiosas construam creches, escolas, centros de reabilitação, casa de idosos, centros de treinamento profissional e clínicas para atendimento médico e odontológico a populações carentes, entre outros, projetos e atividades que são amplamente desempenhadas por entidades religiosas no Brasil e que demandam investimentos altíssimos para criação e manutenção.

Por exemplo, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar recurso Extraordinário decidiu suspender os efeitos da Lei do Estado do Mato Grosso nº 10.246, de 2014<sup>1</sup>, que doava terreno para que instituição religiosa construísse sua sede, com espaço físico para prestações de serviços sociais e educacionais – como tratamento psicológico, inclusive, com atendimento específico para dependente químico, e outras atividades afins, serviços, esses, sem dúvida de elevada importância e necessidade social. Além do oferecimento de cursos profissionalizantes em diversas áreas. O ministro Dias Toffoli, todavia, entendeu que a lei não deixava claro que a prestação dos serviços seriam oferecidos à população “sem distinção de credo religioso e de forma gratuita”.

Também houve diversas contestações do Ministério Público Estadual do Tocantins (MPE-TO) ao programa de doação de áreas públicas para associações

---

<sup>1</sup> Página 10 do Diário Oficial do Estado do Mato Grosso (DOEMT), de 31 de Dezembro de 2014.

e igrejas realizadas pelo Município de Palmas, o que levou o caso à avaliação do Poder Judiciário, que entendeu que “as doações das áreas públicas foram destinadas as entidades de interesse público, sem fins lucrativos” e que “é admissível que o doador imponha certas determinações ao donatário como condição da efetivação da doação, o que no presente caso foi feito”.<sup>2</sup>

Em caso análogo, recentemente a Justiça decretou, a pedido do Ministério Público do Estado da Bahia, que o Município de Senhor do Bonfim suspenda os efeitos jurídicos de leis municipais que deram respaldo à administração municipal para a doação de terrenos a instituições religiosas<sup>3</sup>.

Além desses, há inúmeros outros casos de contestações de doações de terrenos a instituições religiosas. Algumas impugnações ocorrem porque a lei não contém requisitos mínimos que configurem a colaboração de interesse público, muita vezes por mero lapso do legislador.

Contudo, mesmo quando presente interesse público de elevada importância e necessidade social, a controvérsia não é eliminada e as doações tem sido judicializadas pelo simples fato de tratar-se de instituição religiosa, ainda que ocorra para fins não religiosos, gerando insegurança jurídica e fazendo com que a população carente muitas vezes deixe de receber os serviços que tanto necessita, ou ainda, tenha o acesso ao serviço de que precisa atrasado.

Assim, é notória a necessidade do estabelecimento de normas gerais para que o Poder Público possa realizar doações de terrenos públicos que não estão sendo utilizados, para construção de espaços que atendam ao interesse público, por parte das entidades religiosas, que poderão investir em melhoras instalações e equipamentos, ampliando o alcance de suas ações à comunidade.

Os projetos funcionam nas denominações religiosas graças a pessoas que estão dispostas a doar parte do seu tempo e dinheiro para ajudar o próximo e melhorar as comunidades onde vivem. Desta forma, a colaboração de interesse público entre a Administração Pública e as organizações religiosas é uma forma de o Poder Público contribuir para o fomento de ações que atendem a anseios e necessidades da população. Ações essas que o Estado sozinho teria um alto custo em pesquisa apenas para identificar.

Nesse sentido, com a regulamentação legislativa, o poder público poderá contribuir em projetos que atendem necessidades identificadas pelas comunidades e permitir a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação e implementação de políticas e no controle das ações em todos os níveis governamentais.

Trata-se, portanto, de matéria de vital importância para que as organizações religiosas ampliem o seu trabalho na área de assistência social, beneficiando toda a sociedade, e diminuindo a burocracia que exige que os membros das igrejas tenham que criar Organizações Não Governamentais (ONGs) se desejarem desenvolver projetos e ações de interesse público com auxílio governamental.

---

<sup>2</sup> PREFEITURA DE PALMAS. *Doações de áreas públicas a igrejas feitas pelo Município são legais*, decide Justiça. Disponível em: <<https://www.palmas.to.gov.br/secretaria/procuradoria-geral/noticia/1504848/doacoes-de-areas-publicas-a-igrejas-feitas-pelo-municipio-sao-legais-decide-justica/>> Acesso em: 17/09/2019.

<sup>3</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA. *Justiça determina que Município de Senhor do Bonfim suspenda doações de terrenos a igrejas*. Disponível em: <<https://www.mpba.mp.br/noticia/45665>> Acesso em: 17/09/2019.

Por todo o exposto, peço apoio dos nobres pares para a aprovação dessa importante proposta.

Sala das Sessões, em 19 de setembro de 2019.

**Dep. ELI BORGES**  
**Solidariedade/TO**

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

**CONSTITUIÇÃO**  
**DA**  
**REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**  
**1988**

**PREÂMBULO**

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

.....

**TÍTULO III**  
**DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO**

**CAPÍTULO I**  
**DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA**

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 1º Brasília é a Capital Federal.

§ 2º Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§ 3º Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios



envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei. [\*\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 15, de 1996\)\*](#)

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

II - recusar fé aos documentos públicos;

III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

## CAPÍTULO II DA UNIÃO

Art. 20. São bens da União:

I - os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos;

II - as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei;

III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;

IV - as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II; [\*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 46, de 2005\)\*](#)

V - os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;

VI - o mar territorial;

VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos;

VIII - os potenciais de energia hidráulica;

IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo;

X - as cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos;

XI - as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

§ 1º É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.

§ 2º A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei.

.....  
.....

## LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992

Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou

função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

## **O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

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

### **CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta Lei.

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta Lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta Lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

.....  
.....





ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO  
SECRETARIA DE SERVIÇOS LEGISLATIVOS

**LEI Nº 10.246, DE 31 DE DEZEMBRO DE 2014 - D.O. 31.12.14.**

Autor: Poder Executivo

**Autoriza o Poder Executivo a doar imóvel que especifica à Igreja Assembleia de Deus Nova Aliança e dá outras providências. (Lei nº 10.246/2014 declarada inconstitucional na ADI nº 183241/2016, Tribunal de Justiça de Mato Grosso - TJ/MT, em 25.08.2016.)**

**A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**, tendo em vista o que dispõe o Art. 42 da Constituição Estadual, aprova e o Governador do Estado sanciona a seguinte lei:

**Art. 1º** Fica o Poder Executivo autorizado a doar à Igreja Assembleia de Deus Nova Aliança, com encargos para o donatário e cláusula de inalienabilidade, para fins da construção do Centro de Multiuso, o imóvel urbano com área total de 11.350,00m², situado na Avenida Juliano Costa Marques, Quadra nº 03, Lote 02, Setor B, Centro Político Administrativo, matriculado sob o nº 47730, Folha 117, Livro nº 2 HA do Sexto Serviço Notarial e Registral, da 3ª Circunscrição Imobiliária da Comarca de Cuiabá, com a seguinte descrição:

TABELA DE AZIMUTES, DISTÂNCIAS E COORDENADAS						
DE	PARA	Azimute	Distância (m)	Coord.E(X)	Coord.E(Y)	Fator K
M7	M4	184°07'11"	158,08	601.469,647	8.277.260,094	0,9972733
M4	M5	278°17'38"	74,13	601.458,291	8.277.102,427	0,9972730
M5	M6	355°47'37"	115,62	601.384,940	8.277.113,119	0,9972712
M6	M7	71°13'47"	98,42	601.376,459	8.277.228,424	0,9972710

**§ 1º** O imóvel destina-se à edificação de prédios voltados à ministração de Cursos em parceria com diversos parceiros, públicos e privados, de Informática Básica, de Secretariado Executivo, de Atendimento ao Público, de Capelania Hospitalar e Prisional, de Orientação Pessoal e Profissional, de Homeopatia, de Técnicas de Locução, de Edição de Vídeo para Iniciantes, de Operador de Câmera, de Técnicas de Redação, de Fotografia DSRL, de Iniciação em Designer Gráfico, bem como de Cursos de Bacharelado em Teologia, através do Convênio com a Faculdade de Teológica Integrada - FATIM, de Seminário Teológico, através do convênio com o Seminário Teológico Evangélico Missões Mundiais - STEM, de Cursos Livres: (I) de Teatro e Dança, através da Escola de Artes ADNA; (II) de Musicalização Infantil, através da Escola de Música ADNA; (III) de Técnica Vocal (canto) Individual e Coral, através da Escola de Música ADNA; (IV) de Instrumentos Musicais (teclado, bateria, violão, instrumentos de sopro), através da Escola de Música ADNA; (V) de Capacitação para Líderes, através da Escola de Discípulos ADNA; e (VI) de Curso de Homeopatia, bem como a edificação de prédios voltados à prestação de serviços sociais de tratamento psicológico, inclusive, com atendimento específico para dependente químico, de tratamento homeopático e outras atividades afins, bem como a edificação da Igreja Assembleia de Deus Nova Aliança onde funcionará, entre outras atividades, a administração dos serviços sociais e educacionais prestados.

**§ 2º** Os encargos do donatário consistirão em:

I - edificar e instalar, no prazo de 02 (dois) anos, o Centro de Multiuso e os cursos ministrados; e

II - afetar, por ocasião da celebração da escritura referida no § 1º, deste artigo, novas instalações físicas para o funcionamento do Centro de Multiuso.

**FIM DO DOCUMENTO**