

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 2.765-A, DE 2008

Dispõe sobre a relação de Instituições do Poder Público e suas Associações de Amigos.

Autor: Deputado ANGELO VANHONI

Relator: Deputado JURANDIL JUAREZ

I - RELATÓRIO

O projeto em epígrafe, de autoria do ilustre Deputado Angelo Vanhoni, disciplina as relações entre as Associações de Amigos e o Poder Público.

Nesse sentido, estabelece, em seu artigo 1º, que as associações de amigos, compostas por no mínimo dez associados, devem ser constituídas como associações civis, sem fins lucrativos, com a finalidade exclusiva de apoio, manutenção e incentivo às atividades da instituição pública que apoiem. Essas associações devem ser mantidas por meio de contribuições espontâneas de seus associados e de terceiros, sendo vedada a remuneração da diretoria. Permite, no entanto, que até 30% de suas receitas sejam utilizadas para sua administração e manutenção.

O projeto autoriza o Poder Público a ceder - por meio de contratos de concessão ou de permissão de uso com prazo máximo de dois anos, prorrogáveis por igual período - áreas nas instituições públicas, destinadas à realização de atividades comerciais das referidas associações. Tais atividades são listadas no artigo 4º e incluem, dentre outras, as lanchonetes, restaurantes, bares, livrarias, tabacaria, papelaria, vestuário,

turismo, cinemas e discotecas. Com a anuência prévia e expressa do Poder Público, as associações poderão transferir a exploração das aludidas atividades a terceiros.

Prevê, ainda, a rescisão unilateral dos contratos pela Administração Pública, a qualquer tempo, no caso de a cessão não atender às suas finalidades ou devido a quaisquer causas previstas no regramento legal que rege a administração pública.

Outros dispositivos tratam da obrigatoriedade de as associações de amigos prestarem contas ao Poder Público. A esse respeito, o projeto determina que essas associações deverão apresentar balancetes mensais.

As obrigações das associações em relação à área cedida estão dispostas nos artigos 7º e 8º. Dessa forma, a letra da proposição responsabiliza as associações por todos os encargos referentes a essas áreas, bem como por qualquer dano ao patrimônio e a terceiros, decorrente das atividades desenvolvidas nesses locais. A associação também deverá restituir, ao final do contrato, as áreas cedidas, com as instalações permanentes e benfeitorias realizadas ao longo da vigência do contrato em perfeito estado de conservação.

Por fim, o projeto determina que as cessões de áreas já existentes em instituições do Poder Público deverão se adequar, no prazo máximo de 60 dias, às disposições da lei.

Em sua justificação, o nobre autor afirma que o projeto objetiva tornar mais transparentes as relações entre a iniciativa privada, sem fins lucrativos, e o Poder Público e ampliar o controle e a fiscalização das atividades realizadas pelas associações de amigos.

Em consonância com o inciso II do artigo 24 do Regimento Interno desta Casa, a proposição está sujeita à apreciação conclusiva pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, por esta Comissão, que ora a examina, e pela Comissão de Finanças e Tributação, que também emitirá parecer sobre a adequação financeira ou orçamentária da proposição. Caberá à Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania proferir parecer terminativo quanto à constitucionalidade e regimentalidade do projeto.

O egrégio Colegiado que nos antecedeu aprovou, unanimemente, o projeto, nos termos do Voto do Relator, Deputado Cláudio Magrão.

Coube-nos, nos termos do art. 32, inciso VI, a honrosa tarefa de relatar o PL nº 2.765-A, de 2008, o qual, no prazo regimental, não recebeu emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O projeto em tela pretende introduzir as Associações de Amigos em um regime jurídico especial, semelhante, em vários aspectos, aos que regem as Organizações Sociais (OSs) e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs).

No caso das OSs e OSCIPs, o que justifica um regramento legal específico, bem como os benefícios que auferem, é o interesse público. Para se qualificarem como OSs ou OSCIPs, essas entidades do terceiro setor devem atender a objetivos sociais, atuar em determinadas áreas (assistência social, cultura, educação, saúde, entre outras) e tratar de temas específicos. Com efeito, a delegação de serviços necessários à população a particulares, com vistas a desburocratizar as atividades e desonerar o erário, é uma tendência mundial. A intenção é, portanto, imprimir maior eficiência na prestação de tais serviços para o atendimento de demandas sociais.

Dessa forma, as supramencionadas organizações de utilidade pública, sem fins lucrativos, são responsáveis pelo fornecimento de um serviço indispensável, cuja interrupção provoca danos substanciais à sociedade e ao sistema econômico como um todo. Indubitavelmente, as Associações de Amigos, da forma preconizada pela iniciativa sob análise, não atendem ao interesse público, visto que suas atividades possuem caráter eminentemente privado.

Ampliar a atuação das associações de amigos, de forma a englobar atividades privadas, conforme pretende o projeto em tela,

descaracteriza essas associações civis. Adicionalmente, julgamos que regulamentar sua relação com o setor público, como consta da iniciativa em apreço, constituiria um desvio de função do Poder Público. Ademais, embora não caiba a esta Comissão se manifestar quanto à constitucionalidade do projeto em comento, não podemos nos esquivar de mencionar que a proposta nos parece contrária aos princípios da impessoalidade, moralidade e isonomia, por meio do processo licitatório, conforme dispõe o artigo 37 da Constituição Federal.

Do ponto de vista econômico, a nosso ver, a proposição em exame poderia abrir caminho para a utilização do Estado de maneira privatista. Ceder áreas públicas para o exercício de atividades privadas, sem licitação, é injustificável. Convém mencionar, por oportuno, que atividades como as propostas no proposição em apreço já são exploradas, de forma comercial, por meio de contratos e, mesmo nesses casos, têm sido detectados desvios e fraudes.

Cabe-nos, também, indagar sobre a motivação para o desenvolvimento de tais atividades, que, para nós, não pode ser outra que a busca do lucro. Em que pese o PL nº 2.765-A, de 2008, prever que as associações não podem ter por finalidade o lucro, a reserva de 30% de suas receitas para manutenção e administração pode abrir caminho para o desvio de recursos.

Entendemos que o Estado deve intervir minimamente na atividade econômica privada, na medida em que eventuais falhas de mercado – existência de bens públicos, monopólios naturais, externalidades, assimetrias de informação – ocorram e produzam soluções de mercado ineficientes, o que, claramente, não sucede com as atividades constantes do projeto sob análise.

Sendo assim, acreditamos que associações constituídas nos moldes previstos no projeto devem ser tratadas como as demais iniciativas privadas e, portanto, seu relacionamento com o Poder Público deve estar pautado pelas normas para licitações e contratos de particulares com a Administração Pública, previstas na Lei 8.666, de 21 de junho de 2003. Apesar de supostamente não terem fim lucrativo, a nosso ver, tais associações são sociedades comerciais, em contraposição às sociedades civis, pela natureza das atividades que desenvolveriam.

Apenas as Associações de Amigos que obedecem aos critérios da não lucratividade, ocupem um espaço público não estatal e cujas regras internas sejam de caráter público devem ser enquadradas como organizações da sociedade civil, participantes do terceiro setor e, por isso, sujeitas a normas e regras específicas em seu relacionamento com o setor público.

Ante o exposto, **votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 2.765-A, de 2008.**

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado JURANDIL JUAREZ
Relator