

lição do imóvel e sujeitar as obras de modificação a estrito contrôlo do órgão administrativo competente.

11. Não se infira do que ficou dito que, em nosso entender, tal revogação, expressa ou tácita, da licença possa sempre fazer-se sem qualquer ônus para a Administração. A licitude de um ato não exclui necessariamente o dever de compor as perdas e danos por êle eventualmente causados. Ai estão, a mancheias, os exemplos: a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, que nada tem de ilícita, só se pode promover mediante indenização (Constituição Federal, art. 141, § 16); tampouco é ilícita “a deterioração ou destruição de coisa alheia, a fim de remover perigo iminente” (Código Civil, art. 160, II), mas o dono, sem culpa do perigo, há de ser indenizado (arts. 1.519 e 1.520); conquanto obviamente lícita a execução provisória da sentença, fica o exequente obrigado a reparar os danos sofridos pelo executado, se afinal se reformar a decisão (Código de Processo Civil, art. 883, II). Ainda na ausência de norma expressa, é a solução que também se impõe, para nós, em hipóteses como a de que se trata neste processo.

Não seria justo, com efeito, que se deixassem de recompor os gastos comprovadamente realizados pelo proprietário, que se fiou na manifestação de vontade da Administração e agiu no pressuposto da sua provável fixidez. Embora não tivesse ainda começado a exercer o poder de construir, talvez já haja tomado providências preliminares dispendiosas, indispensáveis para tal exercício. O ressarcimento parece-nos de rigor. É, sem dúvida, o caso do imóvel em foco: há, pelo menos, as despesas com a elaboração do projeto de construção e as feitas no processo judicial que resultou na concessão da retomada — estas e aquelas instrumentalmente ordenadas ao exercício, que não chegou a iniciar-se, do poder de construir.

11. *Commoditatis causa*, resumiremos a seguir as nossas conclusões:

1.^a) O Estado tem competência para promover o tombamento de bens de valor histórico e artístico, bem como para disciplinar a matéria, concorrentemente com a União. É legítimo, pois, salvo nos dispositivos em que invadiu área constitucionalmente reservada, em caráter privativo, à legislação federal, o Dec. “N” n.º 346, e legítimos os atos que se praticarem com fundamento nêle.

2.^a) Não impede o tombamento de um imóvel a circunstância de haver decisão judicial, trãnsita em julgado, que concedeu ao proprietário a retomada para demolição e nova construção, inexistindo razão para vislumbrar no ato administrativo qualquer ofensa à coisa julgada.

3.^a) Tampouco obsta ao tombamento a existência de licença de construção relativa ao imóvel, ainda que regularmente expedida e em vigor. Equiparado o ato à revogação tácita da licença, fica o Estado, no entanto, sujeito a ressarcir ao proprietário os prejuízos que dêle lhe advenham, no *quantum* correspondente ao total das despesas já efetuadas como meio necessário para o exercício do poder de construir. Certamente não se for-

rará a tal consequência, na hipótese de procedimento judicial que o proprietário mova.

Não encerraremos estas considerações sem uma advertência que nos parece lícito fazer, sem extravasar da alçada dêste órgão. A tese aqui sustentada não é pacífica, e argumentos ponderáveis talvez se pudessem suscitar no sentido da irrevogabilidade da licença, e portanto no da ilicitude do tombamento. Por outro lado, na espécie, há vultosos interesses patrimoniais em jôgo. A Administração só deve resolver-se a dar o passo de que se cogita se estiver realmente convencida da existência de razões públicas sobremodo relevantes. Não nos cabe dizer se, de fato, as características do imóvel em questão justificam o considerá-lo, com tôda a objetividade, merecedor dessa especial tutela, tão gravosa para o dono; cabe-nos, porém, dizer que, para consumir-se a providência, tal consideração há de ficar assente, se nos é lícito usar, noutra contexto, a expressão norte-americana, *beyond any reasonable doubt*. Havendo a possibilidade, mesmo remota, de alegar-se contrá o pretendido tombamento a ocorrência de *desvio de poder*, pense a Administração, antes de promovê-lo, não apenas as clássicas duas vezes, mas as setenta vezes sete vezes que o Evangelho nos exorta a perdoar aos ofensores. E só aja se, na verdade, o interesse público fôr tão manifesto e veemente que a autorize a relegar tudo mais para segundo plano.

Sub censura.

Rio de Janeiro, 26 de dezembro de 1966.

JOSÉ CARLOS BARBOSA MOREIRA
Procurador do Estado

EMOLUMENTOS DE OBRA. GUIA EMITIDA MAS NÃO PAGA. APROVAÇÃO DO PROJETO CANCELADA. EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO FISCAL

A Imobiliária Internacional Indústria e Comércio requereu, nos termos da lei vigente, a aprovação do projeto para construção de dois prédios de apartamentos em terreno situado à Rua Vítor Meireles.

Satisfeitas as exigências legais, foi, nos termos do artigo 95 do Decreto 6.000, de 1937, despachado favoravelmente o pedido de licença para as obras projetadas, seguindo-se a emissão da guia de pagamento dos chamados “emolumentos de obras”, cujas 3.^a e 4.^a vias se encontram neste processo, entregues as duas primeiras ao interessado para efetuar o pagamento dos ditos “emolumentos”.

Retirada a guia em abril de 1965, seguem-se, no processo, sucessivos pedidos de informação sôbre o pagamento da mesma, sempre dando lugar

às respostas negativas enviadas pelas seções competentes, até que um ano depois o Chefe da Seção de Guias do 5-ED prestou ao Diretor do DED informações nas quais declara, em resumo:

- a) — não ter sido ainda efetuado o pagamento da guia extraída um ano antes;
- b) — não se terem iniciado as obras requeridas;
- c) — entender deveria ser cobrado, executivamente, o débito correspondente à guia extraída e não paga, sugerindo, no entanto, pronunciamento da Procuradoria do Estado para orientar quanto ao procedimento a ser tomado.

O Chefe do Gabinete do Sr. Secretário de Obras Públicas levantou, no entretanto, um aspecto da hipótese — “o exame do caso à luz do que estabelece o artigo 103 do Dec. n.º 6.000” e, no despacho por meio do qual encaminhou o processo a esta Procuradoria, bem situou a dúvida que se lhe apresentara, formulando a questão que solicitou fôsse pelo órgão jurídico dirimida.

Para melhor concatenação da presente exposição, merece transcrição o trecho deste encaminhamento no qual se objetiva a hipótese que deverá ser, aqui, enfrentada:

“Permitimo-nos aduzir os seguintes esclarecimentos: pelo § 1.º do art. 103/6.000, o projeto, anteriormente aprovado, está, automaticamente, cancelado. Parece-nos que a cobrança do débito (se existe) acarretará a revalidação do projeto, forma não prevista no mesmo art. 103/6.000, pois que uma revalidação do projeto submete-se, inevitavelmente, a um reexame total, como se agora a licença estivesse sendo requerida pela primeira vez, o que não aconteceria. Outra dúvida ainda existe: o fato de ter sido autorizada a extração da guia é condição necessária e suficiente para que o débito passe a existir?”

Eis os dois problemas levantados — a existência do débito e as implicações que uma cobrança executiva do mesmo (se existente) poderia causar nos dispositivos especiais do Código de Obras.

2. Para análise da questão se faz necessária, primeiramente, uma rápida referência sobre a natureza do tributo comumente chamado de “emolumentos de obras”.

A expressão “emolumentos”, como assinala o douto CARLOS DA ROCHA GUIMARÃES (*Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro*, vol. 20, verbete: *Emolumentos — Dir. Fiscal*), “outrora bastante usada no direito fiscal brasileiro, vem sendo relegada para as reminiscências históricas, com a aceitação da tripartição dos tributos em impostos, taxas e contribuições”.

Assim, é hoje corrente o entendimento de que tais “emolumentos” se enquadram, na maior parte das vezes, na categoria das taxas, desde que

remuneratórios de serviços ou de atos públicos dos quais se aproveitam e são, primordialmente, interessados, aqueles que devem tal tributo pagar.

Mas outras hipóteses existem em que, sob a denominação de “emolumentos”, se esconde a natureza de verdadeiros impostos, visto que os atos ou serviços a eles jungidos não se apresentam como benefício direto e pessoal ao incidente usuário, mas, pelo contrário, são exercidos em nome do interesse geral da coletividade, quase sempre decorrentes do poder de polícia destinado a regular e dirigir os interesses de todos os cidadãos, em sintonia com os fins coletivos.

É este, sem dúvida, o caso dos “emolumentos de obras”, verdadeiro imposto, cobrado em nome e no interesse da chamada “polícia de construções”, cuja fiscalização dos projetos e obras se faz para o atendimento do bem-estar coletivo, do qual o contribuinte direto só se beneficia indiretamente, como a parte de um todo.

E se dúvidas podiam subsistir, neste particular, anteriormente ao advento da Lei n.º 312, de 22-12-1948, tais incertezas se teriam dissipado, de vez que o dito diploma legal qualifica os referidos “emolumentos” como “Imposto de Licença sobre Obra”, denominação mantida na lei posterior de número 563, de 1950, que regulou o tributo em tela.

Desta forma, correta foi a denominação legal, tendo em vista a natureza e as características da contribuição em questão.

Assim pensa o ilustre LEOPOLDO Braga, não só em artigo doutrinário (*Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro*, vol. 20, verbete — *Emolumentos*), como também em parecer administrativo transcrito a fls. 341 do vol. 2 da *Revista de Direito da PRG*, sendo, ainda, do mesmo teor o entendimento esposado por outro ilustre membro desta Procuradoria, o já citado CARLOS DA ROCHA GUIMARÃES, em parecer publicado a fls. 432 do vol. 3 da nossa excelente *Revista*.

3. Fixado, assim o princípio de que correta é a denominação constante das guias extraídas e não pagas, nas quais se fala em Imposto de Licença de Obras, e afastada deste modo a conceituação do tributo como taxa (e com ela a inevitável noção de contraprestação de serviços prestados ou postos à disposição do contribuinte), resta-nos pesquisar quanto à eclosão ou à ausência do fato gerador do tributo para concluir pela existência ou inexistência do débito em discussão.

Certo ainda de que se trata de imposto de licença, é no conceito deste ato administrativo — a licença — que iremos nos arrimar, desde que o fato gerador do tributo em tela é, evidentemente, a situação criada pela manifestação, em prol de um interessado, deste ato administrativo cuja caracterização, com auxílio dos doutos, se procurará abaixo, desenhar.

HELI LOPES MEIRELES, o ilustre juiz paulista, estudioso profundo da disciplina administrativa, assim define a licença, à pág. 195 do seu *Direito Administrativo Brasileiro*:

“Licença — Licença é o ato administrativo vinculado, pelo qual o Poder Público, verificando que o interessado aten-

deu a tôdas as exigências legais, faculta-lhe o desempenho de atividade ou a realização de fatos materiais antes vedados ao particular, como por exemplo, o exercício de uma profissão, a construção de um edificio, etc.”

Páginas antes (pág. 98 da mesma obra), já o ilustre publicista ensinara, ao focalizar o Poder de Polícia, atributo específico da Administração:

“No uso regular do *Poder de Polícia*, a Administração expede regulamentos e demais normas para o exercício dos direitos e atividades que afetem a coletividade. A essas normas ficam sujeitos todos aquêles que pretendam usar do seu direito ou realizar a atividade policiada administrativamente. Mas não basta a observância das normas de polícia. É necessário que, antes de iniciar a atividade, se obtenha da autoridade competente a *licença* ou a autorização respectiva, expressa no alvará”.

A licença é pois a manifestação da Administração no sentido de reconhecer que um administrado preenche as condições legais que cercam o desempenho de uma atividade ou a realização de algum fato, atividade ou fato submetidos ao Poder de Polícia do Estado, exercido em defesa da sociedade em geral; é um direito que o administrado deve exercer dentro dos limites traçados por leis e regulamentos administrativos, mas que só o pode fazer depois da manifestação expressa da Administração que, ao pronunciá-la, reconhece a sua adequação aos princípios legais.

O exame das condições precede o ato administrativo da *licença*, bem como a fiscalização posterior, exercida para observância das ditas condições, lhe é conseqüente, mas o ato, em si, é a manifestação consubstanciada na *licença*.

Dêste modo, sendo de *licença* o impôsto em tela, o seu fato gerador é, sem dúvida, a simples emissão desta manifestação administrativa, sem que se cuide de serviços prestados ou a prestar, o que daria lugar, como contraprestação de tais serviços, ao surgimento de uma taxa e não de um impôsto, como na hipótese aconteece.

Melhor confirma estes conceitos o projeto do Código Tributário Brasileiro (Projeto de lei n.º 4.934, de 1954) elaborado pelo ilustre fiscalista RUBENS GOMES DE SOUSA, projeto que, como todos sabem, aguarda no Congresso Nacional o término das infundáveis discussões que sobre ele têm sido suscitadas.

O artigo 39 do referido Projeto, que, ao discriminar as competências impositivas, resolveu dispor quanto ao fato gerador dos tributos discriminados, assim dispõe:

“Art. 39 — O *Impôsto de Licença* (Const., art. 29 n.º II) tem como fato gerador a *outorga* de permissão para o exer-

cício de atividades ou a prática de atos dependentes, por sua natureza, de prévia autorização de competência do Município”.

E no intuito de mais ainda fixar a geração do tributo mediante a simples outorga ou manifestação, ainda mais esclarece o dispositivo através de seus parágrafos e números:

“§ 1.º — A incidência do impôsto e a sua cobrança independem:

a)

II) — Do efetivo exercício da atividade para a qual tenha sido requerido o licenciamento”.

Esta é a doutrina dominante, expressa em projeto de lei da lavra de um dos seus mais conceituados expositores.

Infelizmente a lei estadual que disciplina a cobrança do impôsto em tela (a Lei n.º 563, de 1950) é muito pobre em conceitos de ordem geral, somente relacionando, no seu artigo 1.º, as atividades que dependem de licença para o exercício, contendo algumas normas sobre a expedição do alvará (uma das conseqüências do ato da licença) e, em sua letra f) incluindo as “obras e instalações particulares” entre as atividades relacionadas.

No mais são simples tabelas, nas quais se encontram fixadas as bases para o cálculo do impôsto.

4. Do que acima foi exposto resulta a resposta à primeira indagação no tocante à existência do débito.

Concedida a licença, a simples manifestação administrativa fêz gerar o tributo previsto na lei tributária, e se o alvará (documento da outorga manifestada) não foi expedido é porque a lei (já agora a administrativa — o Decreto n.º 6.000, de 1937) condiciona a sua expedição ao pagamento do tributo já devido.

A autorização dada pelo interessado para extração da guia do impôsto não é a condição para que o débito passe a existir; o débito já existe desde a manifestação da Administração em permitir o exercício da atividade requerida pelo interessado e a autorização em causa nada mais é do que a concordância do contribuinte no tocante ao lançamento do impôsto.

A outorga da permissão para o exercício da atividade, a concessão da licença — fonte geradora do débito — encontra-se dêste modo, no despacho de fls. 4, vasado nos termos simples de “Passe-se alvará pagos os emolumentos”, e que significam realmente o ato administrativo de reconhecimento de que tôdas as exigências legais foram atendidas, facultando-se, assim, ao interessado, o desempenho do fato material (a construção dos prédios de apartamentos) por êle requerido.

Procedente, dêste modo, o débito, do que resulta a necessidade da sua cobrança executiva, levantam-se os temores do digno Chefe do Gabinete da Secretaria de Obras Públicas, receoso de que, cobrado o débito e pago, tal pagamento iria acarretar “a revalidação do projeto, forma não prevista do art. 103 do Decreto n.º 6.000, pois que uma revalidação do projeto submete-se, inevitavelmente, a um reexame total, como se agora a licença estivesse sendo requerida pela primeira vez”.

Haveria então uma forma não prevista no Código de Obras, para a revalidação do projeto cancelado na forma do artigo 103, § 1.º, do Decreto n.º 6.000.

E a situação se complicaria, de vez que o § 3.º ainda do dispositivo acima citado determina que, cancelada a aprovação do projeto, cancelada ficaria, automaticamente, a concessão da licença para a execução da obra.

Exigido e pago o tributo, não criaria tal pagamento uma forma de revalidação do projeto já cancelado, sem que fôsem obedecidas as demais prescrições da lei que regula as construções?

Tais dúvidas ocorrem lícitamente a uma autoridade que, por força das funções técnicas que exerce, tem mais presentes os problemas suscitados na aplicação do Código de Obras, mormente quando, à primeira vista, parecem proceder os reparos que, à hipótese, lhe ocorreram.

No entretanto, para dirimir a questão, é necessário que se determine a separação dos dois campos que, por força desta primeira e superficial impressão, foram jungidos numa aparente unidade.

Apartado o problema tributário daquele, pertencente ao chamado “direito edilício”, nenhuma dificuldade haverá para, em ambos, se seguir conforme as determinações peculiares a cada um dêes, sem que qualquer conflito possa, entre elas, sobrevir.

5. Em termos extremamente simples, colocou o Diretor do DED, a fls. 14, a questão em seus devidos termos.

Em três linhas, anteviu S. S.^a as duas faces da hipótese quando informou:

“Realmente, de acordo com o § 1.º do art. 103 do Dec. 6.000, a aprovação está automaticamente cancelada. O problema focalizado, porém, refere-se à guia extraída e não paga”.

Há, então, um problema que deve ser resolvido à luz dos preceitos do Código de Obras e outro que diz respeito às leis tributárias instituidoras do imposto a ser cobrado.

Gerado o tributo, deve ser êle cobrado (e não poderá deixar de ser cobrado, sob pena de responsabilidade administrativa), mas tal cobrança não irá derogar os preceitos especiais que regem a Polícia de Construções no que diz respeito ao cancelamento da licença, à caducidade do alvará, à revalidação do requerimento e outros mais que nada têm a ver com o preceito tributário que faz incidir o imposto sobre o ato administrativo da licença já outorgada.

O próprio Código de Obras, no § 14 do já citado artigo 103, exemplifica êste entendimento quando diz que:

“§ 14 — A revalidação de uma aprovação de projeto poderá ser negada, tenham sido ou não pagos os emolumentos e taxas, e poderá ser dada com a imposição de exigência”.

Isto significa, que, pago o imposto, tal pagamento não gerará direito à revalidação da aprovação, se o projeto não obedecer às novas normas, acaso vigorantes na ocasião da solicitação da revalidação; tal pedido, trazendo uma nova manifestação da Administração, constitui-se, na verdade, numa nova licença sobre a qual incidirão novamente os tributos previstos no § 4.º ainda do artigo 103 do Código de Obras que, erroneamente denominados de “taxas”, são na realidade impostos cuja base é o *quantum* do tributo pago por ocasião da primeira licença.

Da mesma maneira, cobrado executivamente o tributo não pago, o recolhimento do mesmo não gerará maiores direitos senão aquêles previstos no próprio Decreto n.º 6.000, ou seja, o direito de pleitear a revalidação de projeto anteriormente aprovado e cancelado por força do dispositivo no parágrafo 1.º do artigo 103 do decreto em tela, submetida a dita revalidação a todos os caminhos previstos nos parágrafos que o dito inciso compõem, sujeitando o interessado à concessão de uma nova licença (com o pagamento de novo imposto), licença esta que poderá ser negada se não se afinar o projeto às prescrições então reinantes.

Igualmente não influi no caso a informação de que a construção não teria sido ainda iniciada, tendo em vista que, segundo prevê o Projeto do Código Tributário já acima citado, a incidência e a cobrança do imposto de licença *independem do efetivo exercício da atividade* para a qual tenha sido requerido o licenciamento; é a letra da lei consubstanciando a doutrina professada por um dos mais ilustres cultores dos estudos tributários em nosso país.

Por outro lado, cobrado e pago o imposto não haveria perigo de revalidação automática do projeto, sem qualquer reexame do mesmo, como parece temer o ilustre prolator do despacho de fls. 15.

Sempre que cancelada a aprovação, seja pelo não pagamento do imposto (§ 1.º do artigo 103) ou, pago o imposto, não se realize ou se interrompa a obra por prazo na lei fixado (§ 2.º do mesmo artigo), a revalidação do projeto submete-o a uma nova aprovação (§ 5.º), como se a licença estivesse sendo requerida pela primeira vez, pago novo imposto na conformidade dos §§ 4.º e 6.º do inciso em tela.

6. Por todos os motivos expostos e em resposta à consulta de fls. 15, opino que:

a) — o débito existe, de vez que já se dera o surgimento do seu fato gerador;

- b) — em consequência do seu não pagamento, deverá ser extraído o documento competente para início da sua cobrança executiva;
- c) — a sua cobrança não acarretará a revalidação automática do projeto, tendo em vista que as normas contidas nas leis e regulamentos edilícios regulam o processo da revalidação dos projetos cancelados, nesta órbita não interferindo os preceitos da lei tributária destinada à cobrança dos créditos já gerados.

Sugiro também, e ainda de acôrdo com a solicitação do ilustre Sr. Diretor do DED, a fls. 12, sejam as diretrizes acima traçadas recomendadas como procedimento normativo em casos análogos, desde que mereçam elas a aprovação de V. S.^a e da douta Procuradoria Geral.

É o meu parecer, salvo melhor juízo.

Rio de Janeiro, 13 de junho de 1966.

LUIZ CARLOS GUTMARÃES CASTRO
Procurador do Estado

IMPÔSTO DE LICENÇA PARA CONSTRUÇÃO DE PRÉDIO COMERCIAL. INOCORRÊNCIA DE IMUNIDADE TRIBUTÁRIA. CONCEITO DE “INSTITUIÇÃO”

A Sociedade Italiana de Beneficência de Mútuo Socorro, pretendendo construir um edifício comercial com 11 pavimentos e sobreloja, na Praça da República, n.º 17, requereu dispensa de pagamento do impôsto de licença sobre obras, alegando preencher as condições que a qualificariam para o gozo da imunidade prevista na letra b do artigo 31, n.º V, da Constituição Federal de 1946 (*).

Satisfazendo exigências que lhe foram formuladas, já instruiu o processo com um exemplar dos seus Estatutos e fotocópia do seu balanço geral levantado em 31-12-1965.

Examinando essa petição, o Sr. Chefe da Seção de Guias do DED, embora opinando no sentido de que a Sociedade se enquadra entre as instituições de que trata o dispositivo constitucional invocado, hesitou em deferir a postulação da interessada diante do fato de que a construção em causa é de um prédio comercial, estranho, portanto, às atividades específicas da requerente e, diante da dúvida suscitada, pediu o pronunciamento desta Procuradoria.

Realmente existe o problema levantado. E, para que fique bem claro o ponto de vista em que me coloco, peço vênha para salientar que o direito

(*) A norma está reproduzida, com pequenas alterações de redação, no art. 20, III, da Constituição Federal de 1967, bem como no art. 9.º, IV, da Lei n.º 5.172, de 25-10-1966, em cujo art. 14 se estabelecem condições para o gozo do benefício.

à imunidade representa um favor de tal natureza, que o seu reconhecimento deve ser feito com a máxima cautela, atendo-se o intérprete rigidamente aos termos da lei.

De fato, a imunidade representa uma violenta exceção ao poder impositivo das entidades de direito público, subtraindo ao seu império determinadas classes especiais e privilegiadas de contribuintes.

Não há, pois, como sustentar válidamente a aplicação de critérios benévoloos quando se trata de equiparar uma entidade particular às entidades de direito público alinhadas no dispositivo constitucional, ou seja, a União, os Estados e os Municípios.

Assentada essa premissa, fico à vontade para impugnar, inclusive, o caráter de “instituição” que se arroga a requerente como condição para usufruir o privilégio que pleiteia.

Realmente, verifica-se dos Estatutos que a interessada se propõe a prestar os serviços de beneficência expostos em seu artigo 9.º, mas que, dado o próprio destaque conferido às suas atividades de auxílio mútuo, a ser dispensado exclusivamente aos seus sócios, estas preponderam inegavelmente sobre aquêles, retirando da associação, a meu ver, o caráter de “instituição” que a norma constitucional pretende beneficiar.

Com essa ordem de idéia filio-me ao ensinamento do insigne Dr. LEOPOLDO BRAGA (*Do Conceito Jurídico de Instituições de Educação e de Assistência Social*, Rio de Janeiro, 1960), o qual, sintetizando a lição da doutrina estrangeira, assim se manifesta:

“Assim, pois, — e como, linhas adiante, mais desenvolvidamente se demonstrará, — a primeira e indeclinável condição para que se reconheça a um ente jurídico de caráter educacional ou assistencial o direito ao gozo do aludido benefício constitucional, vale dizer, o privilégio da imunidade tributária em conformidade à norma de exceção contida na alínea b do inciso V ao art. 31 da Carta Magna, é a de que se trate de uma verdadeira e propriamente dita “instituição” (incornfundível, em sua acepção específica de direito administrativo, com a “empresa”, de fins lucrativos, com a “sociedade fechada” e com a simples “corporação” ou “associação” de indivíduos para a consecução de fins de interesse particular próprio, comum ou recíproco), isto é, que se trate de uma entidade — pública ou privada — instituída ou constituída com um público educacional ou assistencial exclusivo (e, senão, ao menos principal), de vocação altruista e eminentemente desinteressada, visando, em suma, ao bem público, à utilidade coletiva, à satisfação de necessidade ou necessidades de interesse geral da comunidade dos indivíduos ou de determinadas classes sociais”.

Para que não se diga que o parecer se apóia exclusivamente na opinião de outro advogado do Estado, julgo oportuno, escusando-me por alongar