

A renovação do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) durante e após a MP nº 446/2008: um impasse de Direito Intertemporal

Fernando Borges Mânica
Fernando Menegat

Resumo: O presente artigo intenta abordar a peculiar situação das entidades possuidoras do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) que, à época de edição da Medida Provisória nº 446/2008, possuíam direito à renovação automática do certificado independentemente de prévio requerimento; entretanto, com a rejeição de referida MP pelo Congresso e não tendo sido editado o Decreto Legislativo competente, quedaram em impasse ainda não resolvido pela doutrina e jurisprudência pátrias.

Palavras-chave: Entidades Beneficentes de Assistência Social. Renovação do CEBAS. Medida Provisória nº 446/2008. Impasse após rejeição sem edição de decreto legislativo. Art. 62, §11, CF/88. Segurança jurídica e direito adquirido.

Sumário: **1** Introdução – **2** A Renovação do CEBAS na sistemática da Medida Provisória nº 446/2008 – **3** O regime constitucional das Medidas Provisórias – **4** Segurança jurídica e direito adquirido – **5** Implicações materiais – **6** Conclusões

1 Introdução

A concessão e renovação do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) é atualmente prevista pela Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009 (regulamentada pelo Decreto nº 7.237/2010), que revogou o art. 55 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991 (regulamentado pelo Decreto nº 2.536, de 6 de abril de 1998).

Entretanto, ao contrário do que possa parecer, não houve no caso do tema abordado uma mera novação legal, ou, noutros termos, simples sucessão legislativa, editando-se lei posterior que revogasse a sistemática estabelecida em lei anterior. Ao revés, a edição e posterior rejeição, pelo Congresso Nacional, de uma Medida Provisória (a MP nº 446, de 7 de novembro de 2008) provocou verdadeira panaceia na compreensão da situação das entidades certificadas com o CEBAS no que concerne aos requisitos e prazos a que, a cada momento, estariam elas submetidas.

Em destaque, o ponto que gerou (e continua gerando) mais controvérsia e perplexidade — pendente de decisão até o presente momento — é aquele atinente à renovação do certificado por parte da entidade qualificada.

2 A Renovação do CEBAS na sistemática da Medida Provisória nº 446/2008

A Medida Provisória nº 446/08, editada em 07.11.2008 e eficaz desde 10.11.2008 (data de sua publicação) até 11.02.2009 (momento em que foi rejeitada pelo Congresso Nacional), previu a revogação do artigo 55 da Lei nº 8.212/91 (e, conseqüentemente, do Decreto nº 2.536/98, que regulamentava tal dispositivo).

Nesse diapasão, no que diz respeito à renovação do CEBAS, a MP nº 446/08 previu, em seu artigo 41, que as entidades certificadas cujas titulações fossem expirar no prazo de 12 (doze) meses a contar da publicação do ato (como visto, 10.11.2008) não precisariam pleitear a renovação do CEBAS, posto que automaticamente foram considerados renovados pelo prazo de 12 (doze) meses. Veja-se o que dispunha referido dispositivo da MP nº 446/08, *in verbis*:

Art. 41. Os Certificados de Entidade Beneficente de Assistência Social que expirarem no prazo de doze meses contados da publicação desta Medida Provisória ficam prorrogados por doze meses, desde que a entidade mantenha os requisitos exigidos pela legislação vigente à época de sua concessão ou renovação.

Ocorre que, em 10.02.2009, o Congresso Nacional rejeitou expressamente a MP em questão, de sorte que o comando do Executivo perdeu sua eficácia a partir de 11.02.2009. Por decorrência disso, repristinou-se o artigo 55 da Lei nº 8.212/91 (e do Decreto nº 2.536/98).

Apenas com a superveniência da Lei nº 12.101/2009 e sua posterior regulamentação pelo Decreto nº 7.237/2010, que revogaram por completo a sistemática anterior, a situação foi finalmente resolvida. Entretanto, casos bastante comuns de entidades que tiveram seu CEBAS vencido logo após a rejeição da MP nº 446 pelo Congresso, dentro do prazo do art. 41 de referida MP, continuaram indefinidos.

Isso porque, rejeitada a MP nº 446/08 em 10.02.2009, a partir do dia seguinte (11.02.2009), ante a inércia do Congresso Nacional em regulamentar as relações jurídicas decorrentes da rejeição de uma Medida Provisória, como ordena a Constituição Republicana de 1988, muitos adotaram entendimento segundo o qual, com a rejeição da MP nº 446/08, todos seus dispositivos perderam imediatamente sua eficácia (efeitos *ex tunc*), voltando à tona integralmente o regime do Decreto nº 2.536/98.

Entretanto, como se discorrerá, tal entendimento viola gravemente a segurança jurídica e o regime constitucional das Medidas Provisórias. É que muitas entidades, agindo nos exatos termos da disciplina legal sobre o tema antes vigente (art. 41 da MP nº 446/08), não protocolaram pedido de renovação de seu CEBAS antes da rejeição da MP nº 446/08 — afinal, a própria MP prorrogara automaticamente por um ano sua certificação.

O CEBAS concedido a tais entidades nos termos do Decreto nº 2.536/98, que fosse expirar logo após a rejeição da MP nº 446/08, dada em 11.02.2009 (desde que vencesse dentro daquele um ano a contar da vigência da MP), não merece sofrer os efeitos retroativos da rejeição de referido diploma provisório.

Em assim sendo, surpreendidas pela rejeição da MP nº 446/08, as entidades que estavam, no regime provisório, desobrigadas a requerer a renovação de seu CEBAS, tiveram, com a rejeição da MP, de fazê-lo, sob pena de, a dependerem do juízo do Administrador, terem por cancelada sua certificação.

3 O regime constitucional das Medidas Provisórias

As Medidas Provisórias, espécie normativa de iniciativa do Chefe do Executivo nacional, têm seu regime estabelecido no art. 62 e parágrafos da Constituição da República de 1988. Para bem se compreenderem os contornos de tal abordagem, faz-se mister aqui reproduzir na íntegra referido dispositivo:

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

§1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

I – relativa a:

- a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral;
- b) direito penal, processual penal e processual civil;
- c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;
- d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, §3º;

II – que vise a detenção ou seqüestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro;

III – reservada a lei complementar;

IV – já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República.

§2º Medida provisória que implique instituição ou majoração de impostos, exceto os previstos nos arts. 153, I, II, IV, V, e 154, II, só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada.

§3º As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, nos termos do §7º, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes.

§4º O prazo a que se refere o §3º contar-se-á da publicação da medida provisória, suspendendo-se durante os períodos de recesso do Congresso Nacional.

§5º A deliberação de cada uma das Casas do Congresso Nacional sobre o mérito das medidas provisórias dependerá de juízo prévio sobre o atendimento de seus pressupostos constitucionais.

§6º Se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subseqüentemente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando.

§7º Prorrogar-se-á uma única vez por igual período a vigência de medida provisória que, no prazo de sessenta dias, contado de sua publicação, não tiver a sua votação encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional.

§8º As medidas provisórias terão sua votação iniciada na Câmara dos Deputados.

§9º Caberá à comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

§10. É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.

§11. Não editado o decreto legislativo a que se refere o §3º até sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservarse-ão por ela regidas.

§12. Aprovado projeto de lei de conversão alterando o texto original da medida provisória, esta manter-se-á integralmente em vigor até que seja sancionado ou vetado o projeto.

A Medida Provisória nº 446/08 foi editada em 07.11.2008, e entrou em vigência em 10.11.2008. O Congresso Nacional, nos termos do art. 62, §3º, supracitado, teve 60 dias, prorrogáveis por igual período, para analisá-la, o que de fato fez, visto que expressamente não a ratificou, rejeitando-a em 10.02.2009.

No entanto, rejeitada a MP, o Congresso silenciou, deixando de editar o necessário (ainda que não obrigatório) Decreto Legislativo apto a reger as relações jurídicas decorrentes da rejeição da MP.

Aliás, o próprio relator da MP no Congresso afirmou expressamente que não haveria edição de Decreto-Legislativo, de modo que os atos praticados durante a MP estavam convalidados, respeitando-se a situação das entidades com direito adquirido à renovação do CEBAS. Nada mais justo, em virtude do disposto no art. 62, §11, da Constituição, acima destacado.

O texto constitucional parece claro como sol a pino ao prever que, caso não editado o Decreto Legislativo após a rejeição da MP — como ocorreu no caso da MP nº 446/08 — as relações jurídicas previstas no diploma do Executivo e ocorridas naquele interstício de sua vigência deveriam permanecer regidas pela MP, o que parece atender de forma plena e satisfatória ao princípio da segurança jurídica constitucionalmente consagrado.

Reproduzindo tal entendimento, antes mesmo da Emenda Constitucional nº 32/2001, que acrescentou os doze parágrafos atualmente constantes do art. 62 da Constituição, o tributarista Hugo de Brito Machado já ponderava:

Ocorre que a Constituição atribui ao Congresso Nacional o dever de disciplinar as relações jurídicas decorrentes da medida rejeitada, o que implica afirmar a sobrevivência dessas relações jurídicas, a reclamarem disciplinamento. Se o Congresso não edita normas para tal fim, ter-se-á uma situação de pendência cuja perpetuação não é admissível. Preferível, pois, admitir que fica restabelecido o direito anterior. Isto, porém, não significa admitir o desfazimento puro e simples daquelas relações jurídicas, e muito menos o surgimento de relações jurídicas que em face da medida provisória não teriam nascido. Em outras palavras, isto quer dizer que se apaguem todos os efeitos jurídicos decorrentes da incidência da medida provisória não aprovada. Nem muito menos que as normas restabelecidas possam incidir plenamente sobre os fatos ocorridos durante o período de vigência da medida provisória rejeitada.¹

No mesmo sentido, preleciona Alexandre de Moraes:

A perda retroativa de eficácia jurídica da medida provisória ocorre tanto na hipótese de explícita rejeição do projeto de sua conversão em lei quanto no caso de ausência de deliberação parlamentar no prazo constitucional, devendo o Congresso Nacional disciplinar as relações jurídicas dela decorrentes, e o faz através de Decreto-legislativo. [...] Caso, porém, o Congresso Nacional não edite o decreto legislativo no prazo de 60 dias após a rejeição ou perda de sua eficácia, a medida provisória continuará regendo somente as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência. Dessa forma, a Constituição permite, de forma excepcional e restrita, a permanência dos efeitos *ex nunc* de medida provisória expressa ou tacitamente rejeitada, sempre em virtude de inércia do Poder Legislativo em editar o referido Decreto Legislativo.²

Para Gilmar Ferreira Mendes *et al.*, trata-se de “uma hipótese de ultra-atividade da medida provisória não convertida em lei, mas apenas para a disciplina das relações formadas com base na mesma medida provisória e durante a sua vigência”.³ Para os autores,

Entender de outra forma corresponderia a aceitar um vácuo normativo no período em que se aguarda a deliberação do Congresso, o que não atente ao propósito de segurança jurídica que inspirou o próprio dispositivo da Lei Maior. Se o que se preservam são as relações jurídicas durante o período de vigência da medida provisória, o dispositivo constitucional deve ser entendido como a alcançar situações de inter-relacionamento entre sujeitos de direito [...]. O que se haverá de resguardar são as relações ocorridas enquanto a medida provisória esteve em vigor [...]. A regulação criada pela medida

provisória não se projeta para o futuro; apenas preserva a validade dos atos praticados antes de ser repelida. [4](#)

Cabe ainda trazer à colação os ensinamentos de Uadi Lammêgo Bulos:

E se não for editado o decreto legislativo para regular as relações jurídicas decorrentes da medida provisória que perdeu eficácia [...]? Nesse caso, continuam em vigor as regras da medida provisória extinta. Trata-se do preceito consubstanciado no art. 62, §11, da Constituição [...]. Sua preocupação foi evitar que o “cochilo legislativo” enseje vazios normativos, prejudiciais às relações jurídicas. Quer dizer, se o Congresso não disciplinar, por meio de decreto legislativo, essas relações jurídicas, a medida provisória continuará regendo as relações jurídicas constituídas durante a sua vigência (CF, art. 62, ^a11). Os efeitos da medida provisória prolongam-se no tempo, continuando a abranger as relações jurídicas decorrentes dos atos praticados sob a sua égide. [5](#)

E, por fim, pondera José Afonso da Silva:

Em tal situação é que incide o disposto no §11 do art. 62, quando dispõe que as relações constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência continuarão por ela regidas se o decreto legislativo não for editado até 60 dias após a rejeição ou perda da eficácia da medida provisória. [6](#)

Plenamente eficaz desde 10.11.2008, a MP nº 446/08 previa em seu art. 41, supracitado, a renovação automática, por um ano, dos certificados a vencerem até um ano após sua entrada em vigência (ou seja, certificados que vencessem entre 10.11.2008 e 10.11.2009).

Nessa esteira, a rejeição da MP nº 446/08 pelo Congresso em 10.02.2009 não poderia, de modo algum, afetar o direito das entidades por ela albergadas em terem por automaticamente renovadas suas titulações, eis que, como visto, não foi editado o Decreto Legislativo mencionado no art. 62, §3º, da Constituição, de sorte que as relações jurídicas regidas pela Medida Provisória deveriam ter permanecido sob seu manto.

Ora, tal conclusão é extraída até mesmo das Orientações constantes do sítio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), onde se faz assim constar até a data presente:

Qual a validade dos certificados já emitidos?

Os certificados concedidos pelo CNAS tem a validade de 3 (três) anos, conforme

legislação anterior, exceto aqueles que venceram durante o período de vigência da Medida Provisória nº 446/2008, ou seja, entre 10 de novembro de 2008 e 11 de fevereiro de 2009, que tiveram o prazo de validade prorrogado por mais 12 (doze) meses, por força do artigo 41 da referida Medida Provisória.⁷

Noutra página, no que concerne às orientações para cumprimento das disposições transitórias referentes à MP nº 446, lê-se:

Qual a regra relativa à intempestividade?

- Para os pedidos de renovação intempestivos que ingressaram no CNAS até 02/06/2008 a regra era: o período de validade da renovação inicia-se no dia do protocolo do pedido de renovação, conforme orientação contida no Parecer CJ/MPS nº. 2.575/2001, de 30 de agosto de 2001;
- Para os pedidos de renovação intempestivos que ingressaram no dia 03/06/2008 em diante: o período de validade será a partir da decisão, como esta se deu em razão da edição da MP 446/2008, a validade será de 10/11/2008 a 09/11/2011.⁸

Ora, seguindo esse raciocínio, não haveria como guerrear a necessidade de que as entidades então albergadas pelo art. 41 da MP nº 446 protocolassem pedido de renovação do CEBAS. A segurança jurídica demanda tal compreensão, e o ordenamento constitucional das Medidas Provisórias impõe tal entendimento.

4 Segurança jurídica e direito adquirido

Por um segundo motivo, correlato ao anterior, merecem amparo as entidades cujo CEBAS venceu logo após a rejeição da MP nº 446. Trata-se da necessidade de se respeitar o princípio da segurança jurídica.

A Constituição Republicana consagra a necessidade de respeito à segurança jurídica ao elegê-la como direito fundamental individual do cidadão, no art. 5º, XXXVI.⁹ "XXXVI – a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;"

Como é cediço, ao proteger o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e coisa julgada, a Constituição nada mais faz do que densificar a proteção, *in specie*, da segurança jurídica como princípio *in genere*.

No caso sob apreço, o direito adquirido das entidades beneficentes de assistência social à renovação automática de seu CEBAS, pelo prazo de um ano, merece ser respeitado; tanto, de um lado, pela afronta ao dispositivo do art. 62, §11, da Constituição, acima aventado, como pelo absoluto descabimento em se exigir das entidades novo pleito de renovação.

Ademais, demonstrar-se-ia assaz impossível — para não se dizer absurdo — exigir-se da entidade novo pleito de renovação do CEBAS respeitando a legislação vigente: previa-se (como, aliás, continua prevendo-se atualmente no art. 24, §1º, da Lei nº 12.101/2009) que o pedido de renovação do CEBAS deveria ser feito 6 (seis) meses anteriormente à sua expiração. Ora, a se pautar no caso concreto, é muito provável que entidades albergadas pela MP nº 446 tivessem seus respectivos CEBAS expirados logo após a rejeição do diploma pelo Congresso, o que certamente as impediria de pedir a renovação antes de seis meses contados da data futura de expiração do certificado.

Para Hugo de Brito Machado, as leis que voltam em face da perda de eficácia da medida provisória

[...] aplicam-se aos fatos ocorridos durante o período de vigência da medida provisória rejeitada, porque esta perdeu a vigência desde a data de sua edição, mas não podem, essas normas reintroduzidas no sistema jurídico, alcançar a coisa julgada, o direito adquirido e o ato jurídico perfeito, decorrentes da medida provisória rejeitada. A não ser assim, ter-se-á instaurado a mais completa insegurança jurídica.¹⁰

Como já assinalado, não é meramente acadêmico o exemplo ilustrativo, visto que tal situação certamente ocorreu na prática com algumas entidades. Nestes casos, provavelmente, a entidade, sabendo que seu CEBAS originário expiraria dentro do prazo previsto pela MP nº 446, não efetuou o pedido de renovação no prazo previsto pelo regime anterior, haja vista que a MP nº 446/08, vigente desde 10.11.2008, previa que seu CEBAS seria automaticamente renovado por um ano.

Obviamente, seria absurdo exigir de tais entidades que realizassem pedido de renovação antecipada, com seis meses de antecedência, se a MP nº 446/08 expressamente previu a renovação automática do CEBAS por um ano.

Ocorre que, como já mencionado, em 10.02.2009, antes de expirar o prazo original de vigência do CEBAS das entidades (o qual seria, repise-se, automaticamente renovado por mais um ano) a MP nº 446 foi rejeitada pelo Congresso, perdendo sua eficácia a partir do dia seguinte.

Diante do disposto no art. 62, §11, da Constituição, é lícito concluir que tais entidades detinham, à época, *direito adquirido à renovação automática do certificado*, visto que, não editado o decreto legislativo necessário, sua situação jurídica continuaria submetida ao teor da MP revogada.

É absolutamente ilógico — além de inconstitucional, como se demonstra — não estender às entidades albergadas pela MP nº 446 a renovação automática diante dos contornos do caso concreto.

Afinal, como exigir que as entidades tivessem à época requerido sua certificação “dentro do prazo previsto”, se faziam jus à renovação automática e, por extremo “azar” (na falta de melhor expressão), a MP nº 446 foi rejeitada pouco antes de expirar a validade de seu CEBAS?

É gritante, no caso sob apreço, a necessidade de se estenderem os efeitos da MP nº 446/08 às entidades por ela abrangidas, porquanto as disposições constitucionais transcritas e as situações

concretas são de todo aptas a demonstrar que as entidades não teriam tido tempo de requerer sua certificação dentro de seis meses antes da expiração do certificado.

Como poderiam tais entidades ser agora obrigadas a cumprir a legislação anterior, que havia sido revogada pela MP nº 446/08? Como poderiam cumprir o prazo de seis meses de antecedência para pedido de renovação se a disciplina jurídica vigente à época lhe garantia mais um ano de vigência de seu CEBAS automaticamente?

A resposta é simples: se a entidade não deixou de cumprir os requisitos exigidos nos diplomas legais pertinentes para a concessão do CEBAS e em momento nenhum deixou de agir com cautela, probidade, honestidade, tempestividade e em acatamento ao seu estatuto, nos termos da legislação vigente a cada momento, não há que se negar a proteção que lhe dava a MP nº 446/2008.

Nessa medida, enquadram-se perfeitamente no teor da Súmula nº 352 do STJ: "A obtenção ou a renovação do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (Cebas) não exige a entidade do cumprimento dos requisitos legais supervenientes".

Nesse ponto, é imperioso ressaltar o princípio do Direito Administrativo conhecido como proibição do *venire contra factum proprium* pela Administração Pública. Tal princípio, amplamente aceito pela doutrina e jurisprudência pátrias, reflete o dever de lealdade e honestidade pelo Poder Público, que não tem hodiernamente a possibilidade de desrespeitar direitos concedidos a seus cidadãos por meio de condutas contraditórias.

Nesse condão, insta ressaltar que a conduta contrária àquela ora guerreada, na medida em que desrespeita a Constituição Federal, fere de morte uma série de princípios jurídicos aplicáveis à Administração Pública. Entre eles, além do já tratado princípio da segurança jurídica, é possível citar:

- (i) o princípio da legalidade, pois as entidades jamais deixaram de cumprir os requisitos legais (materiais e formais) para a manutenção de seu CEBAS, consoante orienta a Súmula nº 352 do STJ, acima citada;
- (ii) o princípio da moralidade, pois a conduta da Administração ao exigir pedido de renovação do Certificado, tal como requerido, consubstancia verdadeiro comportamento contraditório;
- (iii) o princípio da igualdade, pois a Administração Pública reconheceu a renovação automática das entidades que tiveram seu Certificado vencido antes da rejeição expressa da MP nº 446/08;
- (iv) o princípio da finalidade, na medida em que a Administração Pública deixou de ter em mente a finalidade das leis que tratam do CEBAS e do cumprimento ininterrupto de todos os requisitos trazidos por todas as leis que trataram do assunto;
- (v) o princípio da razoabilidade e princípio da proporcionalidade, na medida em que não se verifica qualquer indício de razoabilidade e proporcionalidade em exigir-se que as entidades apresentassem pedido de renovação de seu CEBAS antes da rejeição da MP nº 446/08, que renovava automaticamente por mais um ano seus Certificados;

(vi) o princípio da supremacia do interesse público, ao impor uma penalidade sem amparo legal a entidades de comprovada boa-fé e que comprovaram o cumprimento de todos os deveres materiais e formais para a manutenção de seu CEBAS e para a manutenção de suas atividades na área social, em benefício social.

Todos esses princípios são dotados de força jurídica e previstos expressamente na Constituição de 1988, art. 37, *caput*, e na Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, art. 2º.

5 Implicações materiais

O ato administrativo que eventualmente exija das entidades albergadas pelo manto da MP nº 446 o pedido de renovação do CEBAS certamente padece de inconstitucionalidade e causa prejuízos às entidades no ponto em que desconsidera em absoluto sua atuação junto à sociedade e sua importância como órgão de assistência social.

Nesse mister, é lícito pontuar que a concessão de certificados como o CEBAS se faz por decisão administrativa de cunho declaratório, e não constitutivo: declara-se uma entidade como beneficente, filantrópica, etc., pelas atividades que esta desempenha na realidade social.

Trazendo o enfoque para as repercussões disso tudo, pode-se aventar que, ao se considerar necessário o pedido de renovação do CEBAS, em flagrante desrespeito à segurança jurídica, poderia ser considerada tributável a entidade durante o lapso temporal em que sua certificação não vigeu, mesmo que tenha desempenhado exatamente as mesmas atividades de cunho não lucrativo e de interesse social que justificaram a obtenção do CEBAS.

Os prejuízos que daí decorreriam às entidades são de elevada monta, podendo acarretar drástica diminuição do investimento e utilização de recursos nas áreas de sua atuação, desprestigiando e retirando boa parte da eficiência obtida com sua atuação social.

6 Conclusões

Diante de todas as considerações que restaram até aqui expendidas, é possível sacar algumas importantes ilações, a título de desfecho.

(i) Em primeiro lugar, de acordo com o §11 do art. 62 da Constituição Republicana de 1988, os efeitos da Medida Provisória rejeitada pelo Congresso Nacional devem ser abordados em necessário Decreto Legislativo a ser emitido pela Casa e, caso não seja procedida tal etapa, a revogação do diploma provisório não deverá implicar a desconsideração das relações jurídicas existentes, por ele criadas ou asseguradas.

(ii) Tal entendimento vem ao encontro do conteúdo matizado no princípio constitucional da Segurança Jurídica, consolidado e concretizado na proteção constitucional à coisa julgada, ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido.

(iii) As entidades beneficentes de assistência social devidamente portadoras do certificado, que à época da edição da MP nº 446 faziam jus à renovação automática de

seus certificados, por um ano, não poderiam sofrer o atropelamento de tal direito adquirido ante a derrubada de referida MP pelo Congresso, visto que, inexistente o Decreto Legislativo necessário, aplicase-lhes o contido no dispositivo constitucional acima referido.

(iv) Numa análise material, em respeito à Súmula nº 352 do STJ, a conclusão a ser sacada não é diversa: as entidades portadoras do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS), caso mantenedoras de sua palavra e cumpridoras, a todo tempo, dos objetivos dispostos em seu estatuto, são atores sociais de relevada importância, atuando nos setores sociais que mais carecem de cuidados. Justamente por isso, retirar-lhes o caráter de oficialidade, cancelando seus certificados, implica, indiretamente, sua gradativa retirada de cena, posto que a verba antes aplicada às expensas da população carente passa a ser destinada aos cofres do Estado a título de tributação; tributação esta que, no mais das vezes, não se reverterá integralmente em prol da sociedade, como ocorreria caso mantida a atuação da Entidade.

(v) Por todos estes motivos, tanto de ordem formal quanto material, a renovação automática do CEBAS das entidades protegidas pela disciplina da MP nº 446 não merece afronta, quer pelo Poder Judiciário — mediato executor de políticas públicas e imediato concretizador de direitos —, quer, tanto menos, pelo poder Executivo, principal beneficiado com a emissão de certificados às entidades atuantes na esfera social.

Abstract: This article intends to discuss the peculiar situation of the entities that possess the Certificate of Beneficent Entity of Social Assistance (CBESA), which, by the time of Provisional Measure nº 446/2008's edition, had the right to have its certificate automatically renewed without the necessity of previous requisition, however, with the referred MP's rejection by the Congress, and considering the lack of the necessary Legislative Decree, have remained in a situation still unsolved by law doctrine and national courts.

Key words: Beneficent Entities of Social Assistance. Certificate Renewal. Provisional Measure nº 446/2008. Involved Situation after Rejection without the Edition of a Legislative Decree. Federal Constitution, art. 62, §11. Legal Security and Acquired Right.

¹ MACHADO, Hugo de Brito. *Efeitos da medida provisória rejeitada*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994. p. 46-47.

² MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. São Paulo: Atlas, 2010. p. 686.

³ MENDES, Gilmar Ferreira *et al.* *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 938.

⁴ MENDES, Gilmar Ferreira *et al.* *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 938-939.

⁵ BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 1184-1185.

⁶ SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 453.

⁷ Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/assistencia-social/gestor/gestor-cnas-conselho-nacional-de-assistencia-social>>.

⁸ Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/noticias/informe-procedimentos-do-cnas-para-cumprimento-das-disposicoes-transitorias-da-mp-446-2008>>.

⁹ Antes disso, o ideário da Segurança, em sentido genérico, consta já do Preâmbulo Constitucional: “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”.

¹⁰ MACHADO, Hugo de Brito. *Efeitos da medida provisória rejeitada*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994. p. 46-47.

Como citar este conteúdo na versão digital:

Conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico publicado em periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma:

MÂNICA, Fernando Borges; MENEGAT, Fernando. A renovação do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) durante e após a MP nº 446/2008: um impasse de direito intertemporal. *Revista de Direito do Terceiro Setor – RDTS* Belo Horizonte, ano 5, n. 9, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=73176>>. Acesso em: 2 out. 2015.

Como citar este conteúdo na versão impressa:

Conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico publicado em periódico impresso deve ser citado da seguinte forma:

MÂNICA, Fernando Borges; MENEGAT, Fernando. A renovação do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) durante e após a MP nº 446/2008: um impasse de direito intertemporal. *Biblioteca Digital Revista de Direito do Terceiro Setor – RDTS* Belo Horizonte, ano 5, n. 9, p. 53-65, jan./jun. 2011.
