



Comissão de Direito do Terceiro Setor

Nota Técnica ao PLP 134 recebido no Senado federal que altera as regras de funcionamento das Entidades Beneficentes

Motivados pela necessidade de mobilização social em prol de grupos mais vulneráveis e impactados com a pandemia, diversos Projetos de Lei que impactam as doações voltaram à pauta do Congresso Nacional o coletivo de advogados e advogadas da Comissão de Direito do Terceiro Setor da OAB SP apresenta sua nota técnica a respeito do PLP 134/2019.

Nesse sentido, como coletivo diversificado de juristas atuantes com entidades beneficentes do Brasil, nos cabe analisar o PLP 134/2019 que tramitou celeremente na Câmara dos Deputados e que fora recebida no Senado Federal em 16 de novembro.

A presente nota técnica tem o cunho tão somente de subsidiar os tomadores de decisão a respeito dos efeitos da referida Lei Complementar no regime de certificações até agora regulamentado pela Lei Ordinária 12.101/09.

Neste sentido enumeramos os pontos de cautela aos senhores Senadores na tomada de decisão referente a mais uma mudança significativa no segmento composto exclusivamente por entidades de saúde, assistência social e educação brasileiras, notoriamente formadas juridicamente por associações e fundações sem fins lucrativos.

Principais Pontos que são abordados:

1. Cenário das entidades beneficentes e as decisões do Supremo Tribunal Federal:

- a)** Decisão STF Recurso Extraordinário - RE - 566.622, com referências as Medidas Cautelares nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade - ADIs - 2.028/2.036 com interpretação sobre o sentido amplo de “assistência social” para efeitos da imunidade de contribuições sociais;
- b)** Decisão STF - RE 862.852/ES AI – Agravo de Instrumento - 481.586-6/MG e RE 543.413/DF com interpretação sobre “*instituições de educação*” em sentido amplo para efeito de imunidade de impostos;
- c)** Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 1.802 do STF, referente aos requisitos da imunidade de impostos, dentre outros, dispositivos do art. 12 da Lei 9.537/97, e que na prática, declarou inconstitucionais apenas alguns dos vários dispositivos da lei ordinária questionados;
- d)** Recurso em Mandado de Segurança - RMS nº 22.192, referente à imunidade de contribuições sociais, e indicando que o significado da palavra “isenção” do § 7º, do art. 195, é tecnicamente “imunidade”;



Comissão de Direito do Terceiro Setor

e) Recurso Extraordinário – RE nº 566.622 e Ações Diretas de Inconstitucionalidade - ADIS nºs 2.028, 2.036, 2.228 e 2.62, referentes à espécie normativa;

f) Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 4.480, referente aos requisitos da imunidade de contribuições sociais - dispositivos da atual Lei do CEBAS - Lei 12.101/09

2. Projeto de Lei Complementar:134/2019 e seu contexto técnico legal, argumentos para sua criação e inconstitucionalidades;

3. Equidade no tratamento entre as certificadas e as respectivas políticas públicas envolvidas (Educação, Saúde e Assistência Social)

a) Atividades de geração de renda, entendimento consolidado no STF;

b) Termo de Ajuste de Gratuidade de forma adequada para as demais áreas além da educação;

c) A ADI nº 4.480 não revogou a Lei 12.101/09, e sim julgou inconstitucionais disposições sobre as contrapartidas nas áreas de educação e assistência social para o exercício da imunidade;

d) Mesmo agora: declaração de inconstitucionalidade de dispositivos da Lei 12.101/09; ainda NÃO existência de uma “Lei CEBAS complementar” e, assim, atual definição dos requisitos de “contrapartida” pelo art. 14 do Código Tributário Nacional – CTN;

4) Pontos temáticos do Projeto de Lei Complementar 134/2019:

a) Exigência de perfil socioeconômico quando entidade já possui parceria com a administração pública na educação básica;

b) Inclusão da educação em sentido amplo no texto do PLP 134/2019;

c) Âmbito da Assistência Social:

I. Exclusão do inciso III, do art.31, do PLP 134/2019

5. Conclusão

1. Cenário das entidades beneficentes e as decisões do Supremo Tribunal Federal:

Faremos, a seguir, um breve relato referenciado sobre a evolução e consolidação do posicionamento do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a espécie normativa (lei complementar ou lei ordinária) que compete dispor sobre os requisitos legais para o exercício da imunidade tributária, como também envolvendo posicionamentos do STF sobre o sentido amplo de assistência social, inclusive considerando o conceito amplo de entidade beneficente de assistência social para efeitos do CEBAS e da imunidade da contribuições sociais (assistência social em sentido estrito, educação em sentido estrito e saúde) e sobre o sentido amplo de educação (além do ensino curricular) para o exercício da



Comissão de Direito do Terceiro Setor

imunidade de impostos (esses posicionamentos do STF aplicam-se apenas a impostos, não se aplicando à imunidade de contribuições sociais; mesmo no tocante aos impostos, existe um posicionamento do STF de 2015 contrário ao posicionamento predominante, que não se disseminou, porém que merece monitoramento).

a) Existência de decisão/acórdão do STF (Recuso Extraordinário - RE - 566.622, com referências as Medidas Cautelares nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade - ADIs - 2.028/2.036) com interpretação/argumentação sobre o sentido amplo de “assistência social” para efeitos da imunidade de contribuições sociais, assim consideradas as entidades/instituições com atuação na promoção de serviços de educação e saúde em caráter assistencial para promover os objetivos do art. 203 da CF¹. Observe-se, que esse posicionamento foi manifestado no contexto histórico da necessária inclusão da “saúde” na imunidade de impostos (art. 150, VI, “c”, da CF: “*instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos*”) e na concepção e abrangência da expressão “*entidades beneficentes de assistência social*” englobando organizações de “assistência social”, “saúde” e “educação” para efeitos da imunidade de contribuição para a seguridade social (art. 195, § 7º). Nesse contexto histórico, também a Política de Assistência Social e seus serviços, projetos, ações e benefícios estavam em fase de consolidação por meio da tipificação, caracterização e instituição do SUAS:

b) Existência de decisões/acórdãos do STF (destacamos, em nota ao final, várias decisões – em especial AI – Agravo de Instrumento - 481.586-6/MG e RE 543.413/DF -, extraídas do texto “*Imunidade das instituições de educação em xeque: uma crítica à decisão do*

¹ *O Tribunal reconhece sentido mais amplo ao termo “assistência social” constante do artigo 203 da Carta de 1988, concluindo que, entre as formas de promover os objetivos revelados nos incisos desse preceito, estão incluídos os serviços de saúde e educação. Toda pessoa jurídica que preste esses serviços, sem fins lucrativos, com caráter assistencial, em favor da coletividade e, em especial, dos hipossuficientes, estará atuando em concerto com o Poder Público na satisfação de direitos fundamentais sociais. Daí a razão de o constituinte ter assegurado a imunidade a essas pessoas em relação tanto aos impostos como às contribuições sociais, tudo a partir da impossibilidade de tributar atividades típicas do Estado em favor da realização de direitos fundamentais no campo da assistência social. Em última análise, são os direitos sociais, em especial o amparo à população mais carente, a fonte de legitimação e diretriz interpretativa dessa regra constitucional de imunidade. (RE 566.622, com referências as Medidas Cautelares nas ADIs 2.028/2.036).*



Comissão de Direito do Terceiro Setor

STF no RE 862.852/ES”, de Eduardo Pannunzio²) com interpretação/argumentação sobre

² Trechos do texto: “Imunidade das instituições de educação em xeque: uma crítica à decisão do STF no RE 862.852/ES”, de Eduardo Pannunzio (www.direitodoestado.com.br):

5. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

Acima, já tivemos a oportunidade de ressaltar decisão de 2006 na qual o STF reconheceu a imunidade de instituição de educação em sentido amplo (Conselho Cultural Thomas Jefferson).

Em realidade, a circunstância de a instituição dedicar-se à educação por meio de atividades outras que não a educação formal ou escolar não constitui, na jurisprudência tradicional da Corte, entrave à imunidade a impostos consagrada no art. 150, VI, “c”, da Constituição. Esse aspecto não chega, nem mesmo, a ser problematizado. A título ilustrativo, confirmam-se as seguintes decisões: RE 183.216-9/RJ – Ag. Reg. – 2ª Turma (1998): Sociedade Brasileira de Cultura Inglesa; AI 481.586-6/MG – Ag. Reg. – 2ª Turma (2005): Fundação Arthur Bernardes (Funarbe); RE 192.899-9/MG – Ag. Reg. – 1ª Turma (2006): Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa (Fundep); AI 713.981/SP – Decisão monocrática do ministro Menezes Direito (2008): Fundação de Apoio Institucional ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FAI Ufscar; AI 688.808/SP – Decisão monocrática do ministro Marco Aurélio (2011): Instituto Eldorado; RE 543.413/DF – Ag. Reg. – 1ª Turma (2013): Conselho Cultural Thomas Jefferson; AI 748.917/SP – Decisão monocrática do ministro Gilmar Mendes (2013): Fundação Richard Hugh Fisk; RE 801.394/RS – Decisão monocrática do ministro Roberto Barroso (2014): Fundação Luiz Engler; ARE 906.131/RJ – Decisão monocrática do ministro Roberto Barroso (2015): Fundação Universitária José Bonifácio (FUJB).

É preciso destacar, inclusive, que em dois desses casos um dos fundamentos explícitos do recurso era, justamente, a circunstância de as instituições não desenvolverem atividades de ensino. Isso ocorreu no AI 481.586-6/MG, em que o Estado de Minas Gerais alegou que o “texto constitucional outorga a imunidade sobre impostos apenas às instituições de ensino e não às fundações ligadas a estas instituições”; e no RE 543.413/DF, no qual o Distrito Federal teria invocado “contrariedade ao art. 150, VI, ‘c’, da Constituição Federal, sob o argumento [de que] a entidade ora recorrida [Conselho Cultural Thomas Jefferson] não se enquadra como entidade educacional de assistência social, pois inexistente registro como instituição de educação no órgão estatal competente”. Em nenhum deles, contudo, as Turmas sensibilizaram-se com a argumentação.

(...)

7. Conclusão

Procuramos evidenciar que, na prática jurídica brasileira, o termo “instituições de educação”, para fins da imunidade a impostos, denota um conceito amplo que envolve qualquer instituição sem fins lucrativos cujas atividades contribuam para o ‘pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho’, compreendendo tanto instituições de ensino quanto instituições que desenvolvam atividades correlatas, complementares ou suplementares à educação formal.



Comissão de Direito do Terceiro Setor

“instituições de educação” em sentido amplo para efeito de imunidade de impostos (além do ensino curricular), consideradas “qualquer instituição sem fins lucrativos cujas atividades contribuam para o ‘pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho’, compreendendo tanto instituições de ensino quanto instituições que desenvolvam atividades correlatas, complementares ou suplementares à educação formal”. Sobre essas últimas (atividades educacionais), o autor no texto referido assim as caracteriza: “embora não atuem diretamente no ensino, contribuem decisivamente para a educação por meio da capacitação de professores, desenvolvimento de novas metodologias, produção de conteúdos e materiais didáticos, acompanhamento e qualificação de políticas públicas educacionais, pesquisa científica e uma infinidade de outras atividades tão relevantes quanto aquelas realizadas em sala de aula.

Entretanto, inclusive como o próprio título do texto indica, existe uma decisão/acórdão do STF de 2015 (RE 862.852/ES, que restringe a imunidade de imposto a atividades de ensino) contrário ao posicionamento predominante. Essa decisão contrária, tratada pelo autor do texto como “fora da curva”, ainda não se disseminou, porém que merece monitoramento. Sobre esse assunto, dialogamos recentemente com o autor texto sobre posicionamentos recentes do STF, que nos informou, de forma generosa e competente, o seguinte:

Pelo que tenho acompanhado, o STF não voltou a discutir o assunto desde a decisão da 2ª Turma, em 2015, no RE 862.852 AgR. Não que tenham faltado novos casos. Ocorre que o tribunal não tem apreciado o mérito, em geral sob o argumento de que isso envolveria o reexame de provas -- algo que não está a seu alcance, conforme Súmula 279.

Nesse quadro, a decisão da 2ª Turma do STF no RE 862.852/ES – Ag. Reg., além de assentar-se em fundamentos pouco sólidos, deve ser vista mais como um ponto fora da curva jurisprudencial do que emblemática de um novo posicionamento institucional da Corte. De qualquer modo, é importante uma vigília atenta sobre os próximos passos do STF, a fim de conferir se essa avaliação irá efetivamente se confirmar.

Há um valioso conjunto de organizações no Brasil que, embora não atuem diretamente no ensino, contribuem decisivamente para a educação por meio da capacitação de professores, desenvolvimento de novas metodologias, produção de conteúdos e materiais didáticos, acompanhamento e qualificação de políticas públicas educacionais, pesquisa científica e uma infinidade de outras atividades tão relevantes quanto aquelas realizadas em sala de aula. A Constituição optou por estimulá-las, desonerando-as do pagamento de impostos, no pressuposto de que essa é uma causa em torno do qual a mobilização da sociedade civil é algo saudável e absolutamente necessário. Que nossos tribunais saibam prestigiar essa acertada escolha.”.



Comissão de Direito do Terceiro Setor

Nesse contexto, ganha relevância a jurisprudência de segunda instância. É aqui que tem sido definida a sorte das instituições de educação.

Tenho tentado acompanhar a evolução da jurisprudência do TJ/SP. E, pelo que pude verificar, o precedente do RE 862.852 AgR não se disseminou, ao menos por enquanto. Obtive notícia de apenas uma decisão que o menciona expressamente: a da 6ª Câmara de Direito Público, na Apelação n. 0139471-90.2007.8.26.0000 (2017). Por outro lado, é possível encontrar alguns julgados que reconhecem a imunidade de instituições de educação em sentido amplo, ou seja, que não se dedicam ao ensino curricular. Um caso emblemático, nesse sentido, é o da Fundação Osesp (cf. decisão da 18ª Câmara de Direito Público na Apelação n. 1044537-12.2017.8.26.0053, de 2020).

c) Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 1.802 do STF, referente aos requisitos da imunidade de impostos, dentre outros, dispositivos do art. 12 da Lei 9.537/97, e que na prática, declarou inconstitucionais apenas alguns dos vários dispositivos da lei ordinária questionados:

“remeteu a lei ordinária a competência para estipular requisitos que digam respeito apenas à constituição e ao funcionamento das entidades imunes, bem como de que qualquer limitação ao poder de tributar, com previsto no art. 146, II, da CF, só pode ocorrer mediante lei complementar. Definiu-se, assim, que normas atinentes à delimitação da imunidade supera alçada de lei ordinária e se reserva, segundo os parâmetros lá traçados, à lei complementar”.

d) Recurso em Mandado de Segurança - RMS nº 22.192, referente à imunidade de contribuições sociais, e indicando que o significado da palavra “isenção” do § 7º, do art. 195, é tecnicamente “imunidade”:

“a cláusula inscrita no art. 195, § 7º, da Carta Política – não obstante referir-se impropriamente à isenção de contribuição para a seguridade social -, contemplou as entidades beneficentes de assistência social com o favor constitucional da imunidade tributária, desde que por elas preenchidos os requisitos fixados em lei.”

e) Recurso Extraordinário – RE nº 566.622 e Ações Diretas de Inconstitucionalidade - ADIS nºs 2.028, 2.036, 2.228 e 2.62, referentes à espécie normativa (definiu que é a lei complementar) que compete dispor sobre os requisitos legais para o exercício da imunidade de contribuições sociais – dispositivos do art. 55 da lei 8.212/91



Comissão de Direito do Terceiro Setor

(posteriormente revogado pela Lei do CEBAS – Lei 12.101/09, que passou a tratar da matéria), e que originou o Tema 32 da repercussão geral

Tema 32 da repercussão geral (primeira versão – revogada):

“Em seguida, o Tribunal fixou a seguinte tese de repercussão geral: ‘Os requisitos para o gozo de imunidade hão de estar previstos em lei complementar’”.

Tema 32 da repercussão geral (versão vigente, decorrente dos Embargos – revisão): *“a fim de evitar ambiguidades, conferir à tese relativa ao tema n. 32 da repercussão geral a seguinte formulação: ‘A lei complementar é forma exigível para a definição do modo benéfico de atuação das entidades de assistência social contempladas pelo art. 195, § 7º, da CF, especialmente no que se refere à instituição de contrapartidas a serem por elas observadas’”.*

f) Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 4.480, referente aos requisitos da imunidade de contribuições sociais - dispositivos da atual Lei do CEBAS - Lei 12.101/09, que passou a tratar da matéria e revogou o art. 55 da Lei 8.212/91, e que na prática julgou inconstitucionais disposições da Lei do CEBAS sobre contrapartidas nas áreas de educação e assistência social, pois elas devem ser definidas por lei complementar, em função do Tema 32 da Repercussão Geral.

Por outras palavras, aplicou a conhecida "Tese de Parobé" (RE nº 566.622) no âmbito da ADI nº 4.480, declarando como inconstitucionais os dispositivos da Lei nº 12.101/09 que instituem contrapartidas (no caso concreta e objeto da ADI, na área de educação e assistência social), as quais estão sob reserva de lei complementar (em respeito ao artigo 146, inciso II, da Constituição Federal), e não poderiam ser veiculadas pela legislação ordinária. Foram, também, rejeitados os Embargos de Declaração que objetivava a modulação dos efeitos dessa decisão que julgou inconstitucionais dispositivos da Lei do CEBAS e, desta forma, a decisão de inconstitucionalidade produz efeitos imediatos.

2. Projeto de Lei Complementar:134/2019:

a) **Contexto e perspectivas gerais referentes ao novo projeto de lei complementar do CEBAS – PLP 134/2019, que repercutirá no exercício da imunidade das contribuições para a seguridade social: subsídios para eventual questionamento judicial sobre a**



**Comissão de Direito do Terceiro Setor
inconstitucionalidade do projeto de lei complementar (ou da lei complementar decorrente
do projeto, após o término de sua tramitação).**

O projeto de lei complementar do CEBAS - PLP 134/2019, que substituirá a atual Lei Ordinária 12.101/09 – Lei do CEBAS- e que foi aprovado pela Câmara dos Deputados em 28/10/2021 e aprovado no Senado Federal em 16/11/2021, decorre das recentes decisões do Supremo Tribunal Federal – STF (destacamos o RE nº 566.622 e a ADI nº 4.480, acima detalhadas), representa a configuração de uma legislação complementar que define as exigências legais indicadas no art. 195, § 7º, da Constituição Federal - CF (requisitos para a caracterização e obtenção/manutenção do CEBAS e para o exercício à imunidade das contribuições para a seguridade social).

A seguir, especialmente **como fundamentos para eventual questionamento judicial, explicitados algumas perspectivas gerais, levando em conta o histórico e o objeto das decisões do STF:**

b) O Tema 32 da repercussão geral – RE nº 566.622 - não vedou (e sim possibilitou) a definição de contrapartidas como requisitos para o exercício da imunidade por lei complementar, o que legitima a PLC 134/2019. Entendemos que a histórica discussão jurídica e judicial sobre as expressões “atendidos os requisitos da lei” (art. 150, VI, “c”, da CF) e “que atendam as exigências estabelecidas em lei” (art. 195, § 7º), ficaram restritas a decisão se as respectivas leis seriam ordinárias ou complementares e, conseqüentemente, não houve um maior aprofundamento sobre a relação entre imunidade e contrapartidas, como também não houve aprofundamento sobre a caracterização da assistência social, da educação e da saúde, ou seja, se essa caracterização compete aos arcabouços legais das respectivas políticas públicas sociais e, ainda, se a definição de contrapartidas (mesmo por lei complementar) não desvirtuaria/restringiria a caracterização/enquadramento dessas entidades como de assistência social, educação e saúde, o que contrariaria a Constituição Federal.

c) A ADI nº 4.480 não revogou a Lei 12.101/09, e sim julgou inconstitucionais disposições sobre as contrapartidas nas áreas de educação e assistência social para o exercício da imunidade.



Comissão de Direito do Terceiro Setor

d) Mesmo no momento atual (declaração de inconstitucionalidade de dispositivos da Lei 12.101/09; ainda NÃO existência de uma “Lei CEBAS complementar” e, assim, atual definição dos requisitos de “contrapartida” pelo art. 14 do Código Tributário Nacional – CTN), deve-se considerar, além das “contrapartidas”, que existe um elemento essencial das entidades para o exercício da imunidade, o qual se refere a própria caracterização/enquadramento da entidade como de “assistência social”, “educação” e/ou “saúde”, como também que quem define esse enquadramento, segundo entendemos, é o arcabouço legal que “organiza” a respectiva política pública social (as “leis orgânicas” e/ou “diretrizes e bases” do SUAS, do SUS da Educação Nacional), nos termos da Constituição Federal. Exemplificativamente, nesse sentido, poderíamos justificar em contribuições específicas, a inclusão no PLC 134/2019, das entidades de educação em sentido amplo (não apenas as de ensino curricular).

e) Considerando parte da argumentação acima, entendemos que as “contrapartidas” da PLC 134/2019 podem caracterizar-se como inconstitucionais elementos ou condições que desvirtuariam/restringiriam a essência da caracterização/enquadramento dessas entidades como de assistência social, educação e saúde, o que poderia fundamentar uma Ação de Inconstitucionalidade em face do projeto de lei complementar ora tratado (ou da lei complementar decorrente do projeto, após o término de sua tramitação).

3. Equidade no tratamento entre as certificadas e as respectivas políticas públicas envolvidas (Educação, Saúde e Assistência Social)

Muito embora seja pouco observado é de suma importância considerar que o cenário das entidades beneficentes precisa ser visto como equânime uma vez que as três políticas são igualmente importantes e inter-relacionadas.

A Lei 12.101/09 pecou em não observar a necessidade de tratamento equânime e é de suma importância que agora em sede de Lei Complementar seja resguardado sob o risco de novamente serem repetidos equívocos do passado.

a) Atividades de geração de renda, entendimento consolidado no STF.

É notório que as organizações beneficentes, pela sua própria natureza fiscal, não distribuem lucros e principalmente não possuem finalidade de perseguição lucrativa, no entanto, não ficam a mercê do Estado para cofinanciamento elas desenvolvem atividades de geração de renda para subsidiar suas finalidades.



Comissão de Direito do Terceiro Setor

Desde bazares, venda de produtos, aluguéis, serviços prestados, são necessários para a manutenção de serviços dispendiosos em saúde, educação e assistência social, não podendo, portanto, ser restrita a atuação de geração de renda somente para aquelas que tenham atuação no âmbito da assistência social:

“EMENTA: Imunidade tributária do patrimônio das instituições assistenciais (CF, art. 150, VI, c): sua aplicabilidade de modo a afastar a incidência do IPTU sobre imóvel de propriedade da entidade imune, ainda quando alugado a terceiro, sempre que a renda dos aluguéis seja aplicada em suas finalidades institucionais: precedentes” (RE 390451 AgR, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, julgado em 23/11/2004, DJ 10-12-2004 PP-00036 EMENT VOL-02176-03 PP-00500).

O texto atualmente no PLP 134/2019 contempla atividades de geração de renda nas áreas das certificadas de saúde e assistência social ignorando as certificadas no âmbito da educação:

Seção II Da Saúde

Subseção I

Dos Requisitos Relativos às Entidades de Saúde:

Art. 7º. Para fazer jus à certificação, a entidade de saúde deverá, alternativamente:

§ 2º As entidades poderão desenvolver atividades que gerem recursos, inclusive por meio de suas filiais, com ou sem cessão de mão de obra, independentemente do quantitativo de profissionais e dos recursos auferidos, de modo a contribuir com a realização das atividades previstas no art. 2º desta Lei Complementar, registradas segregadamente em sua contabilidade e destacadas em suas Notas Explicativas.

E:

Seção IV – Da Assistência Social

Subseção I

Das Entidades de Assistência Social em Geral

Art. 30. As entidades beneficentes de assistência social poderão desenvolver atividades que gerem recursos, inclusive por meio de filiais, com ou sem cessão de mão de obra, de modo a contribuir com as finalidades previstas no art. 2º desta Lei Complementar, registradas segregadamente em sua contabilidade e destacadas em suas Notas Explicativas.

Há um completo vazio em relação as organizações da educação, prejudicando o que já se desenvolve como atividades-meio por essas entidades, o que claramente, causará uma problemática gigantesca para as entidades beneficentes de educação, uma vez que essas vem desenvolvendo atividades-meio para sua sustentabilidade econômica. Como somente a essas é ignorada o desenvolvimento de atividades de geração de renda, acaso a política de educação não deve ter o mesmo tratamento que as políticas de saúde e assistência social para o desenvolvimento das próximas gerações?



Comissão de Direito do Terceiro Setor

Sugerimos, portanto, que a possibilidade de atividades-meio seja ampliada no texto legal do PLP a demais certificadas de educação evitando assim que haja um encolhimento dos serviços que são mais necessários para os vulneráveis.

Texto sugerido:

Artigo 3º

§ 4º As entidades poderão desenvolver atividades que gerem recursos, inclusive por meio de suas filiais, com ou sem cessão de mão de obra, independentemente do quantitativo de profissionais e dos recursos auferidos, de modo a contribuir com a realização das atividades previstas no art. 2º desta Lei Complementar, registradas segregadamente em sua contabilidade e destacadas em suas Notas Explicativas.

b) Termo de Ajuste de Gratuidade de forma adequada para as demais áreas além da educação:

Esse documento foi criado no advento da Lei 12.101/09 como uma forma de evitar a interrupção do atendimento dos beneficiários da política educacional possibilitando a exemplo de outras práticas já inseridas no sistema jurídico, como os termos de ajuste de conduta firmados com o Ministério Público, assim como as ações compensatórias da Lei 13.019/2014. Ora, não é exacerbado mencionar que até o ao setor de mercado, empresas com finalidades de lucro é reservada a possibilidade de firmar termos de ajuste de conduta para que seja possível saneamento e ajustes sem prejudicar o seu próprio funcionamento.

Nesse sentido, é dever da administração pública possibilitar as organizações que atuam nas políticas de saúde e assistência social que natureza continuada e essenciais para a resolução de questões latentes da sociedade que seja uma regra comum, assim será possível evitar o prejuízo para o cidadão que utiliza os serviços de saúde e de assistência social, o quais, por óbvio, são fundamentais para o País.

Nesse sentido, sugerimos ajuste no texto, devendo o artigo 28 do atual PLP 134/2019 ser depreendido no Capítulo III – Do Processo de Certificação:

Art. 39

§ 3º No ato de aferição periódica do cumprimento dos requisitos da certificação, as entidades que não tenham cumprido os requisitos mínimos desta Lei poderão realizar ações compensatórias mediante assinatura de Termo de Ajuste de Gratuidade ou de instrumento congênere, nas condições estabelecidas em regulamento.

§ 4º Após a publicação da decisão relativa à aferição do cumprimento dos requisitos da certificação, as entidades serão notificadas e terão prazo de trinta dias para requerer a assinatura do Termo de Ajuste de Gratuidade.

§ 5º Na hipótese de descumprimento do Termo de Ajuste de Gratuidade ou congênere, a certificação da entidade será cancelada.

§ 6º O Termo de Ajuste de Gratuidade poderá ser celebrado somente uma vez com a mesma entidade a cada período de aferição, estabelecido nos termos do regulamento.

§ 7º No âmbito da educação as bolsas de pós-graduação stricto sensu poderão integrar a compensação, desde que se refiram a áreas de formação definidas pelo regulamento.



Comissão de Direito do Terceiro Setor

c) Retorno do texto original em relação ao atendimento de público que não faz parte da política nacional de assistência social

O objetivo da certificação é também cancelar o exercício das políticas públicas existentes, nesse sentido, é importante depreender que no âmbito da assistência social as entidades beneficentes são responsáveis pela execução dos mais complexos serviços, desde serviços de convivência e fortalecimento de vínculos até serviços de acolhimento institucional dependendo de doações predominantemente.

Desta forma, assim como é reservado as organizações de educação e saúde retornar o texto original, fornecendo as entidades beneficentes de assistência social essa faculdade.

Nesse sentido sugerimos o retorno do texto original, que consigna a parte da população que possui capacidade financeira, ou seja, que não se enquadra nos beneficiários diretos da política pública de assistência social a possibilidade de prestação de serviços.

Artigo 49:

§ 2º As entidades com finalidade de prestação de serviços na área de assistência social poderão manter atividade-meio, ainda que essas atividades sejam direcionadas para usuários de políticas públicas assistenciais e admite-se a realização de gratuidade parcial ou cobrança em parte das atividades realizadas pelas entidades de que trata o caput, nos seguintes termos:

I – a entidade deve comprovar que o atendimento gratuito represente no mínimo 50% (cinquenta por cento) do número total de atendimentos realizados;

II – o atendimento parcialmente gratuito somente poderá ser realizado a usuário cuja renda familiar per capita esteja compreendida entre o valor superior a 1 (um) salário mínimo até o valor de 2 (dois) salários mínimos, o que deverá ser consubstanciado em relatório comprobatório devidamente assinado por Assistente Social, registrado em seu órgão de classe; e

III – por sua vez, o atendimento poderá ser cobrado e realizado a usuário cuja renda familiar per capita seja superior ao valor de 2 (dois) salários mínimos.

A gratuidade do art. 203 da Carta Magna³⁰ é **dever** do Estado. **Independentemente de contribuição à seguridade social, o usuário deve ser atendido pelo Estado.**

O art. 204 estabelece que as ações governamentais **na área da assistência social serão realizadas com recursos da seguridade social além de outras fontes.** E essas fontes não são imposição de novas contribuições pecuniárias para aqueles que cumprem os objetivos da República. Pretendem com esta visão que os associados além contribuam com o seu tempo como voluntários, financiem os serviços da entidade, independentemente do Estado que tem a receita para tal.

A gratuidade integral sem recursos públicos e sem a contribuição daquele que pode pagar inviabiliza as entidades, sendo causa do fechamento das mesmas, fato que se agrava a cada dia, e que deixa sem atendimento o cidadão vulnerável. Os usuários dos serviços de assistência que podem arcar com as despesas, parcialmente ou totalmente,



Comissão de Direito do Terceiro Setor

contribuirão para que a organização de assistência social preste serviços gratuitos àqueles que efetivamente não podem pagar.

d) Organizações de excelência nas três políticas contempladas na certificação:

É reconhecido somente as organizações de Saúde a qualidade de excelência no texto do PLP 134/2019 conforme depreendido no artigo 7º:

Art. 7º. Para fazer jus à certificação, a entidade de saúde deverá, alternativamente:

I - Omissis

II – Omissis

III- Omissis

IV - ser de reconhecida excelência e realizar projetos de apoio ao desenvolvimento institucional do SUS;

V - prestar serviços não remunerados pelo SUS a trabalhadores.

Assim também há a determinação mínima de seu funcionamento como entidade de excelência no âmbito da saúde nos artigos 14 e seguintes do PLP 134:

Art. 14. A entidade de saúde com reconhecida excelência poderá ser certificada como entidade beneficente pelo desenvolvimento de projetos no âmbito do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Institucional do Sistema Único de Saúde (Proadi-SUS), nas seguintes áreas de atuação:

I - estudos de avaliação e incorporação de tecnologias;

II - capacitação de recursos humanos;

III - pesquisas de interesse público em saúde; ou

IV - desenvolvimento de técnicas e operação de gestão em serviços de saúde.

§ 1º O recurso despendido pela entidade de saúde com projeto de apoio e desenvolvimento institucional do SUS não poderá ser inferior ao valor da imunidade das contribuições sociais usufruída.

§ 2º Regulamento definirá os requisitos técnicos para reconhecimento de excelência das entidades de saúde.

§ 3º A participação das entidades de saúde ou de educação em projetos de apoio previstos neste artigo não poderá ocorrer em prejuízo das atividades beneficentes prestadas ao SUS.

Art. 15. As entidades de saúde de reconhecida excelência que desenvolvam projetos no âmbito do Proadi-SUS poderão, após autorização da autoridade executiva federal competente, firmar pacto com o gestor local do SUS para a prestação de serviços ambulatoriais e hospitalares ao SUS não remuneradas, observadas as seguintes condições: (...)

Portanto, considerando que já há no âmbito do terceiro setor, entidades que desenvolvem atividades de fomento ao desenvolvimento de políticas públicas, já regulamentadas inclusive



Comissão de Direito do Terceiro Setor

pela Lei 13.019/2014 ³, bem como, as entidades beneficentes de excelência no âmbito da educação e da assistência social poderão trazer um maior conhecimento técnico sobre as políticas públicas, monitoramento e avaliação, em especial com indicadores de resultados sociais.

O reconhecimento das entidades de excelência somente na seara da Saúde limita pesquisas e o desenvolvimento de políticas de educação e de assistência social que o País precisa para ultrapassar problemas sociais históricos.

Ademais, é necessário repisar que trata-se de entidades que já possuem comprovação de resultados e possuem capacidade técnica, no entanto, lhes é vedada a participação plena na política pública educacional e de assistência social pela limitação imposta da hipótese de reconhecimento como organizações de excelência, a exemplo do que há na Saúde.

4) Pontos temáticos do Projeto de Lei Complementar 134/2019:

a) Exigência de perfil socioeconômico quando entidade já possui parceria com a administração pública na educação básica. Como é de ciência, a entidade é impedida de realizar a discriminação do acesso a educação, uma vez que o acesso a educação é universal e a regra do PLP 134/2019 acaba por ser contraditória em diversos trechos:

Art. 26. § 1º Compete à entidade que atua na área de educação confirmar o atendimento, pelo candidato, do perfil socioeconômico de que trata esta Lei Complementar.

Artigo 18 § 3º As instituições que prestam serviços totalmente gratuitos e as que prestam serviços mediante convênio com órgãos ou entidades dos poderes públicos devem assegurar que os alunos a serem contabilizados no atendimento da proporcionalidade de bolsas sejam selecionados segundo o perfil socioeconômico definido nesta Lei Complementar.

Por outro lado o § 7º do artigo 20 reza que:

§ 7º Os entes federativos que mantenham vagas públicas para a educação básica por meio de entidade com atuação na área da educação deverão respeitar, para as vagas ofertadas por meio de convênios ou congêneres com essas entidades, o disposto neste artigo.

³ Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

VIII - termo de fomento: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros;



Comissão de Direito do Terceiro Setor

O que solicitamos notar é que nas hipóteses de educação básica, em especial primeira infância, os Municípios firmam parcerias com as entidades beneficentes atenderem crianças mediante sistema eletrônico de encaminhamento, que considera a localidade, a residência, a faixa etária entre outras condicionantes. Nesse sentido, é necessária medida que mitigue problemática existente desde a promulgação da Lei 12.101/09 que não foi sanada nesta novel proposta de lei complementar.

Ora se o acesso a educação é universal e é necessário que seja feita aferição no âmbito da certificação de perfil socioeconômico que seja observado de forma excepcional que os beneficiários da educação básica nos Municípios encaminhados pelas respectivas secretarias municipais via parceria tenham um regramento adequado.

Nesse sentido propomos:

Art. 23 (...)

§ 5º. A entidade de educação que presta serviços integralmente gratuito deverá garantir a proporção de, no mínimo, 1 (um) aluno cuja renda familiar bruta mensal per capita não exceda o valor de 15, (um salário-mínimo e meio) para cada 5 (cinco) alunos matriculados, exceto nos casos em que a entidade de educação básica celebrar parcerias com órgãos da administração pública para concessão de bolsas integrais, sem que lhe seja aberta a possibilidade de prévia seleção dos alunos bolsistas através do perfil socioeconômico e mensuração do enquadramento deles nos requisitos expressos no §1º do artigo 22.

b) Inclusão da educação em sentido amplo no texto do PLP 134/2019

Levando em conta que a Lei 12.101/09 e o PLP 134/19 tratam em seus dispositivos específicos da promoção da saúde e da promoção da assistência social em sentido amplo, conforme indicada pelas respectivas legislações que regulamentam as políticas públicas sociais de saúde e de assistência social, torna-se pertinente, também, a inclusão da educação em sentido amplo (além do ensino curricular em sala de aula, conforme atualmente previstos), envolvendo, assim, tanto instituições/entidades de ensino curricular quanto instituições/entidades que desenvolvam atividades correlatas, complementares ou suplementares à educação formal, que contribuem para a educação (que visa o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho por meio, nos termos do art. 205 da CF), exemplificativamente, por meio da capacitação de professores, desenvolvimento de novas metodologias, produção de conteúdos e materiais didáticos, acompanhamento e qualificação de políticas públicas educacionais, pesquisa científica e uma infinidade de outras atividades tão relevantes quanto aquelas realizadas em sala de aula.



Comissão de Direito do Terceiro Setor

Em síntese, esse texto parte das disposições dos artigos 205 e 206 da Constituição Federal⁴ e mergulha na legislação infraconstitucional, com ênfase na LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação - Lei 9.394/1996, que não dispõe sobre as “instituições de educação em sentido amplo”, e sim tão somente da “educação escolar” e das “instituições de ensino”, nos termos dos artigos 1º e 19 da referida lei⁵, e inclusive e **especialmente explicita**

⁴ Art. 205. *A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.*

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

VII - garantia de padrão de qualidade.

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.

IX - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida.

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

⁵ Art. 1º *A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.*

§ 1º Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias.

§ 2º A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social

Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:

I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;

II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

III - comunitárias, na forma da lei.

§ 1º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo podem qualificar-se como confessionais, atendidas a orientação confessional e a ideologia específicas.



Comissão de Direito do Terceiro Setor

os equívocos interpretativos dos que restringem “educação” ao “ensino curricular de sala de aula”, até mesmo dialogando sobre como deve ser compreendido o conteúdo (para se caracterizar como constitucional e legal) da Instrução Normativa 113/98 da Receita Federal do Brasil – RFB⁶.

§ 2º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo podem ser certificadas como filantrópicas, na forma da lei.

6 2. O alcance do termo “educação” na Constituição

Quando a Constituição quis tratar apenas das atividades de magistério formal, valeu-se do termo ‘ensino’ ou adjetivou o substantivo “educação” (“educação escolar”, por exemplo). Isso fica evidente já a partir da própria seção dedicada pela Constituição à educação (arts. 205-214): quando se refere, mais amplamente, às atividades voltadas ao “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (art. 205) emprega o termo “educação”, pura e simplesmente; no entanto, quando se volta especificamente às atividades na escola ou espaços congêneres (arts. 206 e 208), emprega o termo “ensino”, “educação escolar”, “educação básica”, “educação infantil”.

Para a Constituição, portanto, “educação” e “ensino” não são termos intercambiáveis entre si. O primeiro é gênero do qual o segundo é espécie – uma das mais relevantes, sem sombra de dúvidas, mas não a única. Tudo o quanto contribua para o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, para valerem-nos da redação do art. 205, pode e deve ser considerado educação.

Da mesma forma, quando buscou tratar apenas das organizações envolvidas nas atividades de educação formal, a Constituição referiu-se às instituições “de ensino”, como ocorre no inciso III do art. 206, que versa sobre os princípios do “ensino”, ou no § 1º do art. 211, que trata da colaboração entre os “sistemas de ensino” dos diversos entes federativos. Já quando se refere a um conjunto mais amplo de atividades, como as “de pesquisa, de extensão e de estímulo e fomento à inovação”, menciona as instituições “de educação” (art. 213, § 2º). Isso não é, aparentemente, mera casualidade.

*Para além desse exercício semântico, é preciso ter em conta que a imunidade prevista no art. 150, VI, “c”, da Constituição busca favorecer as condições para a realização de dois direitos fundamentais: a liberdade de associação (art. 5º, XVII) e, sobretudo, o direito à educação (art. 6º). É possível afirmar, portanto, que a imunidade em tela integra o âmbito de proteção do direito fundamental à educação, constituído por todas as “ações estatais que fomentem a realização desse direito”, na lição de Virgílio Afonso da Silva (**Direitos Fundamentais**: conteúdo essencial, restrições, eficácia. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 77). Mais: como se trata de um direito fundamental, tudo “que tenha alguma característica que, isoladamente considerada, faça parte do ‘âmbito temático’” dessa prerrogativa deve ser considerado como abrangido pelo âmbito de proteção (ibid., p. 322).*



Comissão de Direito do Terceiro Setor

A imunidade das instituições de educação não admite, portanto, interpretação restritiva. Pelo contrário, o fato de estar atrelada ao direito à educação impõe que se lhe empreste o sentido mais amplo possível.

Tudo milita a favor da conclusão segundo a qual, ao mencionar as “instituições de educação” como titulares da imunidade a impostos, a Constituição empregou o termo em seu conceito amplo, a abranger quaisquer instituições que desenvolvam atividades correlatas, complementares ou suplementares à educação formal.

(...)

4. Instituição de educação na legislação infraconstitucional

É certo que o legislador poderia melhor precisar o conceito de “instituição de educação”, detalhando seu campo de atuação – desde que, evidentemente, não contrariasse a disciplina constitucional da matéria.

Intento desse naipe dependeria, a nosso ver, de lei complementar, quando menos porque se adentraria no campo das “finalidades essenciais” dessas instituições e, possivelmente, no “objeto material” da imunidade, na linha do entendimento vigente do STF sobre o tema (ADI 1.802-MC). Inexiste, porém, lei complementar com esse teor.

Ainda que se admita que lei ordinária possa traçar esse conceito, a legislação hoje existente apenas reforça o entendimento aqui exposto. Confira-se, a respeito, o conceito de educação contemplado pela conhecida LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação (lei n. 9.394/1996):

Art. 1º A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

A toda vista, o conceito de educação da LDB é ainda mais amplo do que aquele do art. 205 da Constituição. No entanto, qualquer intento de ir além disso e buscar na lei 9.394/1996 uma conceituação expressa de “instituição de educação” é fadado ao fracasso, por uma razão muito simples: a LDB limita-se a disciplinar a “educação escolar”, e não toda a educação, conforme expressamente estabelecido no § 1º de seu art. 1º. Coerentemente, ela apenas trata das “instituições de ensino” (arts. 19-20), espécie do gênero mais amplo das “instituições de educação”.

Algum intérprete mais apressado poderia continuar essa busca na legislação infralegal (decretos, portarias, instruções normativas etc.). No entanto, mesmo os que admitem que lei ordinária possa criar requisitos para o exercício da imunidade constitucional não chegam ao ponto de admitir que isso possa ser feito, legitimamente, por atos normativos daquela espécie. O próprio STF censura esse tipo de prática, como revela trecho de acórdão que, embora trate da imunidade às contribuições à seguridade social (art. 195, § 7º), e não da imunidade a impostos, é inteiramente pertinente para as considerações em curso:

[...] a garantia constitucional da imunidade pertinente à contribuição para a seguridade social só pode validamente sofrer limitações normativas, quando definidas estas em sede legal, como requisitos necessários ao gozo da especial prerrogativa de caráter



Comissão de Direito do Terceiro Setor

Mais especificamente e por outras palavras, o texto evidencia:

I) que a educação envolve, além do ensino curricular, a “capacitação de professores, desenvolvimento de novas metodologias, produção de conteúdos e materiais didáticos, acompanhamento e qualificação de políticas públicas educacionais, pesquisa científica e uma infinidade de outras atividades tão relevantes quanto aquelas realizadas em sala de aula”.

II) que “quando a Constituição quis tratar apenas das atividades de magistério formal, valeu-se do termo ‘ensino’ ou adjetivou o substantivo ‘educação’ (‘educação escolar’, por exemplo)” e que “quando se refere, mais amplamente, às atividades voltadas ao “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (art. 205) emprega o termo “educação”, pura e simplesmente”.

c) Âmbito da Assistência Social:

jurídico-financeiro em questão. [STF, 1ª Turma, RMS 22.192-9, rel. min. Celso de Mello, decisão de 28/11/1995, destaques acrescentados]

Não se desconhece, porém, que a Secretaria da Receita Federal emitiu, em 1998, Instrução Normativa (n. 113) com a pretensão de dispor sobre “as obrigações de natureza tributária das instituições de educação”, regulamentando os arts. 12 a 14 da lei n. 9.532/1997. Nela, determinou que “[c]onsidera-se imune a instituição de educação que preste os serviços, referidos no artigo anterior” – quais sejam, os “serviços de ensino pré-escolar, fundamental, médio e superior” (arts. 1º e 2º).

Pois bem. A única interpretação que assegura alguma sobrevida a essa Instrução Normativa é aquela segundo a qual o ato regulamentou a imunidade especificamente – e tão somente – para as instituições de ensino, não se aplicando às demais instituições de educação. Caso contrário, ou seja, caso se entenda que a Instrução Normativa define, de modo geral, o conceito de instituição de educação para fins da imunidade a impostos, ela seria, a um só tempo, ilegal (pois, à guisa de regulamentar a lei n. 9.532/1997, criou restrições não constantes da própria lei) e inconstitucional (pois ofenderia a reserva de lei prevista nos arts. 146, II, e 150, VI, “c”, da Constituição).



Comissão de Direito do Terceiro Setor

I. Exclusão do inciso III, do art.31, do PLP 134/2019 (“prestar e manter atualizado o cadastro de entidades e organizações de assistência social de que trata o inciso XI do caput do art. 19 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993”).

Considerando, para tanto, que o Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social (CNEAS), tratado pelo inciso XI do art. 19 da Lei nº 8.742/1993, é um sistema sob a responsabilidade do gestor público que, assim, está fora do âmbito de competência e atribuições das entidades de assistência social.

Note-se, também, que por falhas e não consolidação deste sistema público de gestão, mesmo perante as disposições da Lei 12.101/09, não houve a exigência da apresentação do CNEAS em decorrência normas de prorrogações sucessivas que eximiram as entidades de sua apresentação.

Destacamos, desta forma, que somos da opinião que é inconstitucional esse requisito para a concessão e renovação do CEBAS, uma vez que a existência de cadastro concluído (integração/inclusão/cadastramento) no sistema de gestão pública denominado CNEAS é um direito das entidades ou organizações de assistência social (das organizações das sociedade civil – OSCs – com atuação na política de assistência social) inscritas nos Conselho Municipais de Assistência Social (CMASs), e é um dever do órgão gestor público e, assim, a ausência (não integração/inclusão/cadastramento) ou não conclusão (pendência) no CNEAS, por ser de inteira responsabilidade do gestor público, e inclusive por envolver um procedimento automático e decorrente a inscrição das OSCs nos CMASs, jamais poderia gerar imputação de responsabilidades e assunção de consequências às OSCs de assistência social inscritas nos CMASs, e, conseqüentemente, jamais poderia gerar consequências impeditivas a essas organização ou entidades de assistência social inscritas nos Conselhos de Assistência Social, tanto no tocante à obtenção e manutenção (concessão e renovação) do CEBAS – Assistência Social e consequente exercício da imunidade das contribuições para a seguridade social, nos termos do art. 195, § 7º, da Constituição Federal.

Por outras palavras e enfatizando nossas perspectivas e argumentos, não estamos questionando o CNEAS com sistema de gestão público e nem desmerecendo os avanços no cadastramento no CNEAS de entidades que já são detentoras CEBAS e, obviamente, já inscritas no CMASs, e sim estamos evidenciando que as ausências e falhas e demora em seu preenchimento e regularidade (cadastramento concluído e com informações



Comissão de Direito do Terceiro Setor

atualizadas, coerentes e compatíveis com as informações das inscrições nos Conselhos Municipais) não podem impedir que OSCs de assistência social devidamente inscritas nos CMAs deixem de exercer legítimos direitos, uma vez que a inclusão/integração/cadastramento no CNEAS não é uma inscrição e/ou certificação pública requerida pela OSC em decorrência do cumprimento de requisitos, e sim uma inclusão em um sistema de gestão público, sob a exclusiva responsabilidade do órgão gestor público, de organização já inscritas no CMAS e, por isso, que já cumpriram os requisitos e condições que autorizam e reconhecem a atuação da organização/entidade no âmbito da Política Pública de Assistência Social.

5. Conclusão

Historicamente, as entidades beneficentes promovem o desenvolvimento social no país em diversas vertentes da Saúde, educação e assistência social, e a certificação tem sido uma das principais ferramentas para uma melhor coordenação e execução de política pública em situações de inúmeras vulnerabilidades sociais que ainda temos que superar.

Assim o PL 134/2019 traz relevantes aspectos a respeito do tema das entidades filantrópicas, e deverá cumprir uma importante missão, no entanto, para que possa cumpri-las a contento da sociedade brasileira, em especial os milhões de atendidos pelas entidades beneficentes na atualidade, deverá observar os pontos jurídicos neste arrazoado brevemente trazidos, procurando contribuir com o processo de construção de um novo marco legal para as filantrópicas brasileiras.

Contribuíram para essa nota técnica os Drs. Dalmo Rodrigues, Marília de Castro, Rodrigo Mendes Pereira, Rodrigo Nako, Samira Miguel de Vasconcellos.

Presidente da OAB SP
Caio Augusto Silva dos Santos

Presidente da Comissão de Direito do Terceiro Setor da OAB SP
Ana Carolina Barros Pinheiro Carrenho