

SÉRIE PENSANDO O DIREITO

Nº 16/2009

ESTADO DEMOCRÁTICO
DE DIREITO E
TERCEIRO SETOR



Série Pensando o Direito

Nº 16/2009 – versão integral

Estado Democrático de Direito e Terceiro Setor
Convocação 02/2008

Instituto Pro Bono
Coordenação Acadêmica: Gustavo Justino de Oliveira

Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL)
Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Edifício Sede – 4º andar, sala 434
CEP: 70064-900 – Brasília – DF
www.mj.gov.br/sal
e-mail: sal@mj.gov.br

CARTA DE APRESENTAÇÃO INSTITUCIONAL

A Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL) tem por objetivo institucional a preservação da ordem jurídica, dos direitos políticos e das garantias constitucionais. Anualmente são produzidos mais de 500 pareceres sobre os mais diversos temas jurídicos, que instruem a elaboração de novos textos normativos, a posição do governo no Congresso, bem como a sanção ou veto presidencial.

Em função da abrangência e complexidade dos temas analisados, a SAL formalizou, em maio de 2007, um acordo de colaboração técnico-internacional (BRA/07/004) com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que resultou na estruturação do *Projeto Pensando o Direito*.

Em princípio os objetivos do *Projeto Pensando o Direito* eram a qualificação técnico-jurídica do trabalho desenvolvido pela SAL na análise e elaboração de propostas legislativas e a aproximação e o fortalecimento do diálogo da Secretaria com a academia, mediante o estabelecimento de canais perenes de comunicação e colaboração mútua com inúmeras instituições de ensino públicas e privadas para a realização de pesquisas em diversas áreas temáticas.

Todavia, o que inicialmente representou um esforço institucional para qualificar o trabalho da Secretaria, acabou se tornando um instrumento de modificação da visão sobre o papel da academia no processo democrático brasileiro.

Tradicionalmente, a pesquisa jurídica no Brasil dedica-se ao estudo do direito positivo, declinando da análise do processo legislativo. Os artigos, pesquisas e livros publicados na área do direito costumam olhar para a lei como algo pronto, dado, desconsiderando o seu processo de formação. Essa cultura demonstra uma falta de reconhecimento do Parlamento como instância legítima para o debate jurídico e transfere para o momento no qual a norma é analisada pelo Judiciário todo o debate público sobre a formação legislativa.

Desse modo, além de promover a execução de pesquisas nos mais variados temas, o principal papel hoje do Projeto Pensando o Direito é incentivar a academia a olhar para o processo legislativo, considerá-lo um objeto de estudo importante, de modo a produzir conhecimento que possa ser usado para influenciar as decisões do Congresso, democratizando por consequência o debate feito no parlamento brasileiro.

Este caderno integra o conjunto de publicações da *Série Projeto Pensando o Direito* e apresenta a versão na íntegra da pesquisa denominada **Estado Democrático de Direito e Terceiro Setor**, conduzida pelo Instituto Pro Bono.

Dessa forma, a SAL cumpre seu dever de compartilhar com a sociedade brasileira os resultados das pesquisas produzidas pelas instituições parceiras do *Projeto Pensando o Direito*.

Pedro Vieira Abramovay

Secretário de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça

CARTA DE APRESENTAÇÃO DA PESQUISA

Em todo o mundo, encontra-se extremamente aquecida a discussão em torno do estabelecimento de marcos legais e regulatórios do Terceiro Setor, tema que está inserido em um contexto maior de discussão sobre as novas e intensas relações entre o Estado e a sociedade civil.

Além das notícias veiculadas pela imprensa estrangeira, esta afirmação pode ser comprovada por meio de consulta ao trabalho de monitoramento e avaliação do *International Center for Not-for-Profit Law- ICNL*, sediado em Washington-DC-USA, organização internacional cujo escopo é a promoção de estudo, conhecimento e difusão da legislação mundial sobre o Terceiro Setor.

No Brasil, sobretudo nos últimos 20 anos, o tema passou a integrar a Agenda Nacional, envolvendo - com diferentes abordagens, interesses e recortes metodológicos - juristas, estudiosos, políticos, parlamentares, representantes de ONGs e líderes de movimentos sociais e populares.

A pesquisa desenvolvida pelo Instituto Pro bono, sob minha Coordenação-Geral, teve por referência as diretrizes e normas contidas na Convocação n. 002/2008 – Seleção de Projetos, área temática *Estado Democrático de Direito e Terceiro Setor*, integrada ao *Projeto Pensando o Direito* (PROJETO BRA/07/004 – Democratização de Informações no Processo de Elaboração Normativa), desenvolvido pela Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça – SAL-MJ em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento-PNUD.

Ao menos com a extensão e metodologia aqui empregadas, foi a primeira vez que um grupo de pesquisadores dedicou-se a, não somente estudar legislação e realidade brasileiras do Terceiro Setor, mas de compará-las com as de outros países, visando, por meio de um *aggiornamento* dos diferentes modos de empreender análise científica do tema, propor um aperfeiçoamento no marco legal nacional do Terceiro Setor.

Portanto, há de ser esclarecido que o presente trabalho de investigação, intenso e exaustivo, encontrava-se originalmente impregnado por este viés pragmático: o de culminar com a proposição de uma minuta de anteprojeto de lei, representando o que - na opinião do grupo de pesquisa, está muito atrasado no contexto nacional – possa a vir a ser conhecido como Lei Geral ou Estatuto Jurídico do Terceiro Setor.

Constatou-se ser possível conciliar, em um ambiente de Estado Democrático de Direito, a noção de tutela estatal sobre as ONGs com a realidade essencialmente dinâmica e cambiante do Terceiro Setor, representada por um elevado grau de auto-regulação e de auto-organização, decorrente do princípio constitucional da livre associação (art. 5º, inc. XVII).

Por isso, Anteprojeto de Lei – Estatuto Jurídico do Terceiro Setor, possui duas dimensões normativas marcantes, porém absolutamente comunicáveis entre si: a) uma dimensão de regras disciplinadoras dos direitos, deveres e obrigações das entidades do Terceiro Setor, frente ao Estado, à população e à própria sociedade civil; e b) uma dimensão de necessária promoção de políticas públicas para o desenvolvimento do Terceiro Setor, tema contemporâneo e que está em discussão em todo o mundo.

Certamente, o resultado final da pesquisa, e principalmente a minuta do Anteprojeto de Lei – Estatuto Jurídico do Terceiro Setor, devem ser vistos como uma contribuição – abalizada, é verdade, mas UMA contribuição – dentre outras que já foram oferecidas por diferentes instâncias sociais, políticas e acadêmicas no Brasil, e que deve ser somada a muitas outras que ainda poderão ser realizadas, com escopo similar.

Nessa linha de argumentação, gostaria de deixar claro que jamais tivemos a pretensão de conferir “a última palavra” sobre a pertinência e viabilidade de um Estatuto do Terceiro Setor no Brasil. Muito ao contrário, torcemos para que nosso trabalho possa incentivar o debate nacional - agora mais qualificado e aprofundado, mas nem por isso, menos atrasado – a respeito de um tema que deveria ocupar a realidade, não somente das entidades sociais e dos movimentos populares, mas de toda a sociedade civil brasileira.

De modo simples, porém não reducionista, não devemos nos esquecer que sociedade civil somos todos nós, e não um pequeno grupo de entidades sociais representativas de pequenos círculos da população. Entender de outro modo, isto sim, seria reducionista e antidemocrático.

Ressaltamos a importância da boa comunicação entre a Secretaria de Assuntos Legislativos e o Instituto Pro Bono, bem como a disponibilidade desta Secretaria em atender às necessidades do Instituto sempre que solicitada, no transcurso de todas as fases da pesquisa.

Acreditamos na relevância do tema estudado nesta pesquisa e colocamo-nos à disposição para uma interlocução qualificada com a SAL, com o Ministério da Justiça e outros Ministérios, com o Congresso Nacional, com a OAB, com a sociedade civil, na hipótese de prosseguimento das investigações ou da eventual discussão do anteprojeto apresentado, o qual deverá ser realizado, em nossa opinião, do modo mais aberto, plural, participativo e inclusivo possível.

São Paulo, outubro de 2009.

Gustavo Justino de Oliveira
Coordenador

Instituto Pro Bono
Coordenação Acadêmica: Gustavo Justino de Oliveira

SÉRIE PENSANDO O DIREITO

ESTATUTO JURÍDICO DO TERCEIRO SETOR: pertinência, conteúdo e
possibilidades de configuração normativa

Relatório Final apresentado pelo Instituto Pro Bono à
Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da
Justiça, tendo por referência o cronograma estabelecido
no projeto (PROJETO BRA/07/004 – Democratização
de Informações no Processo de Elaboração Normativa)
desenvolvido em parceria com o Programa das Nações
Unidas para o Desenvolvimento.

SÃO PAULO

2009

1. HISTÓRICO DAS ATIVIDADES DE PESQUISA

O Projeto “Estatuto Jurídico do Terceiro Setor: pertinência, conteúdo e possibilidades de configuração normativa”, parte do programa “Pensando o Direito”, promovido pela Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, foi desenvolvido pelo Instituto Pro Bono durante os meses de julho de 2008 e março de 2009.

Aprovado pela mesma Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça, o projeto “Estatuto Jurídico do Terceiro Setor: pertinência, conteúdo e possibilidades de configuração normativa” foi compilado segundo ordem e critérios previamente estabelecidos no seu cronograma de atividades.

É certo que houve atividades e situações que excederam o cronograma inicial e outras que não puderam ser realizadas por motivos alheios à vontade do coordenador do projeto e dos pesquisadores. Neste primeiro item do Relatório Final abordaremos o caminho percorrido pelos pesquisadores do Projeto “Estatuto Jurídico do Terceiro Setor: pertinência, conteúdo e possibilidades de configuração normativa”.

O trabalho iniciou-se em julho de 2008, segundo as previsões do cronograma inicial do projeto, com o levantamento da legislação nacional pertinente ao Terceiro Setor, incluindo projetos de lei pertinentes ao tema e de artigos científicos e bibliografia. Esta primeira compilação serviu de base para a elaboração do Relatório Parcial – Produto Intermediário – encaminhado à Secretaria de Assuntos Legislativos – SAL – no final de agosto de 2008, observando-se o prazo estipulado pelo programa “Pensando o Direito” em seu edital de convocação.

Entregue o Relatório Parcial, os pesquisadores do projeto ativeram-se às duas propostas indicadas no cronograma inicial de atividades do projeto, quais sejam: a) visita técnica à Brasília, no intuito de entrevistar os órgãos que mantem contato com entidades do Terceiro Setor; b) seminário aberto ao público para discutir a proposta de um Estatuto Jurídico do Terceiro Setor, suas características e desafios.

No dia 20 de agosto de 2008, o coordenador do projeto, Professor-Doutor Gustavo Justino de Oliveira, juntamente com a pesquisadora Ana Carolina Bittencourt Moraes, foram a Brasília para realizarem visitas técnicas junto aos Ministérios que se relacionam com entidades do Terceiro Setor. A proposta seria visitar os seguintes

órgãos: Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério do Planejamento e Ministério da Justiça. Entretanto devido à incompatibilidade de agendas, não conseguimos visitar todos os ministérios pensados. Foram realizadas três visitas, nos seguintes órgãos: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Economia Solidária e Ministério do Trabalho.

Findas as entrevistas, os pesquisadores voltaram-se à realização do Seminário “Estatuto Jurídico do Terceiro Setor: pertinência, conteúdo e possibilidades de configuração normativa”¹. Realizado no dia 30 de setembro de 2008, na faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, o seminário foi fruto de parceria entre o Instituto Pro Bono e o Centro Acadêmico XI de Agosto. Contou com a presença de membros da sociedade civil organizada, diretores e presidentes de entidades do Terceiro Setor, além de representantes do Ministério da Justiça e da própria Secretaria de Assuntos Legislativos. O encontro, com exposições dos componentes de mesa e debates com os participantes do seminário, confirmou o interesse que o tema abordado pelo projeto desperta na sociedade e nos envolvidos com o Terceiro Setor.

Seguindo não apenas as atividades previstas inicialmente, mas também observando o interesse no tema objeto de pesquisa deste projeto, os pesquisadores, paralelamente ao início da segunda fase da pesquisa, iniciaram negociações para realização de um workshop em Brasília e de outro seminário em Curitiba. Estes outros dois encontros seriam realizados nos meses de novembro (Brasília) e dezembro (Curitiba) de 2008.

Tanto o workshop de Brasília quanto o seminário em Curitiba teriam a mesma sistemática do realizado em São Paulo e enriqueceriam extremamente os estudos dos pesquisadores do projeto. O workshop não seria aberto ao público: fundamentalmente seria um debate entre membros dos órgãos e Ministérios que lidam direta ou indiretamente com entes do Terceiro Setor. Em Curitiba, o encontro seria aberto à sociedade civil, interessados, estudiosos e trabalhadores do Terceiro Setor. Entretanto, por motivos absolutamente alheios à vontade do coordenador do projeto e dos pesquisadores, estes dois encontros não se realizaram.

Acatando sugestão da Secretaria de Assuntos Legislativos, os pesquisadores do projeto “Estatuto Jurídico do Terceiro Setor” elaboraram um questionário e o

¹ O DVD contendo a gravação deste seminário, assim como material de divulgação do evento, segue anexo ao Relatório Final.

encaminharam a Brasília, na forma de ofício, para os Ministérios que participariam do workshop anteriormente proposto. De todos os ofícios encaminhados, tivemos a resposta de dois Ministérios: Ministério da Justiça², que enviou sua resposta também na forma de ofício ao Instituto Pro Bono, e Ministério do Planejamento, que realizou uma discussão interna sobre as questões propostas. Infelizmente os demais Ministérios responderam ao questionário encaminhado, tampouco se manifestaram quando de nosso contato solicitando previsão de resposta.

Paralelamente aos esforços para a promoção destes dois encontros, os pesquisadores continuaram seus trabalhos. O estudo seguiu o propósito descrito no cronograma de atividades e a compilação da legislação estrangeira sobre o Terceiro Setor teve seu início no mês de outubro de 2008.

Neste momento, é relevante ressaltar a atuação dos pesquisadores do Projeto. A primeira fase da pesquisa – Fase Nacional – foi conduzida por Ana Carolina Bittencourt Moraes, advogada do Instituto Pro Bono desde 2005, formada pela PUC/SP e por João Pedro Pereira Brandão, advogado, Diretor Adjunto do Instituto Pro Bono à época e especialista em Direito Penal pela Fundação Getúlio Vargas por meio do programa GVlaw, auxiliados por Edinaldo Coelho, estudante de Direito do Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA) e supervisionados pelo Coordenador do Projeto, Prof. Gustavo Justino de Oliveira, Professor de Direito Administrativo da USP. No final da Primeira Fase da pesquisa, quando da organização do Seminário na Faculdade de Direito da USP, à equipe de pesquisa integrou-se o pesquisador júnior Rodrigo Alessandro Parreira, advogado formado pela Faculdade de Direito da Universidade Santa Cecília (UNISANTA), com ênfase em direitos difusos e coletivos e especialista em Direito Público pela Escola Paulista de Direito. Em trabalho conjunto os pesquisadores seniores e júnior realizaram o Seminário e finalizaram as atividades referentes à Fase Nacional do projeto de pesquisa.

A segunda fase da pesquisa – denominada Fase Internacional contou com a inclusão dos seguintes pesquisadores voluntários: Janaína Schoenmaker; advogada especialista em Direito Administrativo pela FGV-SP e Mestranda em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo; Natasha Schmitt Caccia Salinas, Mestre e Doutoranda em Direito pela Universidade de São Paulo; Rodrigo Pagani, Master of Laws (L.L.M.) pela Yale Law School (EUA), Mestre e Doutorando em Direito do Estado pela

² Resposta anexa ao presente Relatório Final.

Universidade de São Paulo e Ana Carolina Lara, especialista em Elaboração e Gestão de Projetos Internacionais, pela PUC/MG e Mestre em Direito Público pela PUC/MG. Os pesquisadores voluntários foram integrados aos estudos e realizaram um trabalho de extrema qualidade e competência na comparação entre as legislações de Terceiro Setor dos seguintes países: Estados Unidos, Inglaterra, França, Espanha e Comunidade Européia e Itália.

O Coordenador do Projeto, Prof. Dr. Gustavo Justino de Oliveira, participou do XVII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em Brasília – DF, nos dias 20, 21 e 22 de novembro de 2008, com a apresentação de trabalho vinculado à pesquisa, intitulado **ESTATUTO JURÍDICO DO TERCEIRO SETOR E DESENVOLVIMENTO: conectividade essencial ao fortalecimento da cidadania, à luz dos 20 anos da Constituição de 1988**.

A partir (i) do levantamento apresentado no primeiro produto intermediário – que contemplou o ordenamento jurídico brasileiro em relação ao Terceiro Setor –, da pesquisa internacional – que contemplou o ordenamento jurídico dos países supra citados – e (iii) de todas as outras atividades realizadas no transcurso da investigação, passamos a apresentar o Produto Final deste projeto de pesquisa: uma minuta de Anteprojeto de Lei, disciplinando o conteúdo de um pertinente e necessário Estatuto Jurídico para o Terceiro Setor.

2. TABELAS COMPARATIVAS DO DIREITO ESTRANGEIRO

O estudo da legislação estrangeira sobre o Terceiro Setor será apresentada na forma de tabelas, de modo a padronizar os critérios utilizados na pesquisa, bem como a facilitar o próprio estudo comparado.

Como complemento às tabelas, seguirão textos descritivos sobre a situação jurídica de cada um dos países em relação ao tema do Terceiro Setor.

³ Trabalho e declaração de apresentação em anexo.

<p>Previsão Normativa</p>	<p>1.1 No âmbito constitucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Art.22 da Const./78 reconhecem o direito de associação <p>1.2 Leis Infraconstitucionais:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lei 1/2002 (regulamenta o direito de associação) - Lei orgânica pública de 26/03/2002 (BOE 73 2002) (regulamenta a liberdade de associação); - Lei de 2002 (BOE 310/2002) (Fundações - prevê um capital inicial de 30.000 euros para criação); - Lei (BOE 189/1985) (Sindicatos); - Lei 27/1999 (Cooperativas); - Lei 49/2002 Regime Fiscal das Entidades em Fim Lucrativo e dos Incentivos Fiscais.
<p>Características do direito de associação e outras formas jurídicas admitidas</p>	<p>Configuração poliédrica:</p> <p>1) Organizações de caráter social (dimensão social) associações e fundações::</p> <p>a) Associações: STC 104/1999. Consagra-se um direito de associação em termos muito amplos. As únicas limitações são: a constituição de associação de fins ilícitos e associações secretas e de caráter paramilitar. Regulação estatal: lei 1/2002 (criação, funcionamento e extinção).</p> <p>a.1) Associações especiais: a Lei Orgânica 1/2002 se aplica em caráter supletivo às chamadas associações especiais, por estarem estas dotadas de uma regulação específica. Assim como as associações comuns, elas têm sua raiz no direito de associação, mas a particularidade dessas organizações está em seus fins associativos, fazendo com que sejam separadas da regulamentação geral. Tais como: partidos políticos, sindicatos dos trabalhadores, associações empresariais, associações dos consumidores e federação desportiva.</p> <p>b) Fundações: O direito de fundação foi reconhecido expressamente no artigo 34 da Constituição e regulamentada pela Lei 50/2002. Além disso, como consequência da existência, na Espanha, de diversos regimes civis aplicados em várias Comunidades Autônomas existe, por um lado, a norma estatal que regula as fundações que desenvolvem suas atividades principais em mais de uma comunidade ou em todo território nacional e, por outro lado, a norma autônoma. Atualmente, são oito Comunidades Autônomas: Canárias, Castilla e Leon, Cataluña, Galicia, Madrid, Navarra, País Vasco, Valencia e Andalucía, que possuem sua própria lei de fundações que realizam atividades principais em âmbito territorial. Além disso, as fundações foram regulamentadas pela lei 30/1994, Fundações e Incentivos Fiscais na</p>

Participação Privada em Atividades de Interesse Geral e, posteriormente, revogada pela Lei 50/2002. Ademais, em consonância com as novas demandas sociais, se produz uma ampliação dos fins e atividades das fundações.

É possível classificar as fundações pelo seu fim e atividade desenvolvida e de acordo com a norma vigente: fundações assistenciais (puras ou mistas), fundações culturais, fundações docentes e fundações de trabalho.

2) Organizações da economia social (dimensão sócio empresarial), cooperativas, sociedade autônomas de trabalho e outras realidades emergentes que se constituem de maneira diferenciada com formas jurídicas próprias:

a) **Cooperativas**: art.129.2, Constituição/78 e Lei estatal 27/1999, esta última regula as classes de cooperativas e incorpora os princípios cooperativos reconhecidos internacionalmente: adesão voluntária e aberta, gestão democrática por parte dos cooperados, participação econômica dos cooperados, autonomia e independência, educação, formação e informação, cooperação pelas cooperativas e interesse pela comunidade.

b) **Sociedades autônomas de trabalho**: com pontos filosóficos comuns aos das cooperativas, as sociedades de trabalho forma vistas durante muitos anos como uma nova saída empresarial ao desenvolvimento, válidas tanto em épocas de crises como em períodos de revitalização da economia. É entendida como toda organização em que a maioria do capital é de propriedade dos trabalhadores que prestam serviços de forma direta e pessoal, cuja relação de trabalho se dá por tempo indefinido (Lei 4/1997).

3) Organizações singulares e corporações setoriais de base privada (caráter híbrido), corporações de direito público e de base privada chamadas a exercer, em virtude de um mandato legal preciso, determinadas funções públicas. São os chamados Colégios de Profissionais e Câmaras de Comércio:

a) **Colégios de profissionais**: art.36 da Constituição/78 e Lei estadual 74/1978. São entendidas como Corporações de Direito Público legalmente constituídas para defender os interesses dos colegiados. Suas características, em síntese, são: obrigatoriedade de filiação para o exercício da profissão, trabalho assistencial, intervenção dos colegiados na fixação dos honorários pelos serviços prestados, legitimação processual para velar pelos interesses profissionais e introdução de procedimentos democráticos em seu funcionamento.

b) **Câmaras de Comércio**: art.52.c da Constituição/78. São entendidas como Corporações de Direito Público e de base privada e plena capacidade de trabalhar, que representam interesses econômicos e que se configuram como órgãos consultivos e de colaboração às Administrações Públicas. Suas principais funções são: i) representar, defender e promover os

	<p>interesses econômicos, de caráter geral de comércio, indústria e navegação; ii) prestar serviços às indústrias integradas em seus setores de atividades; e, iii) o exercício de funções administrativas de caráter público que são incumbidas pelas Administrações, conforme o ordenamento jurídico.</p> <p>Obs: a entidade La ONCE, Organização Nacional dos Cegos Espanhóis é definida como uma Corporação de Direito Público, mas de caráter social. É uma entidade com regime jurídico próprio.</p>
<p>Reconhecimento de títulos e certificações estatais</p>	<p>A Lei 1/2002, em seu artigo 32 estabelece os requisitos para que sejam declaradas de utilidade pública:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Com relação aos fins: que os fins estatutários sejam para promover o interesse geral; • Com relação à atividade: que sua atividade não seja, exclusivamente, para beneficiar seus associados, sendo aberta a qualquer outro possível beneficiário; • Gratuidade nos cargos: reconhece-se a possibilidade de remuneração dos cargos, desde que tais recursos não provenham de fundos e subvenções públicas. Também se reconhecem a possibilidade de uma “retribuição” aos membros da Junta Diretiva que desempenham na entidade tarefas diferentes das que exigem seus cargos, caracterizando uma relação mercantil, laboral, mediante formalização de contrato; • Com relação aos meios: exige-se a adequação dos meios e a idoneidade organizativa; • Requisito de antiguidade: constituição mínima de dois anos para a entidade, desde que registrada regularmente e cumprindo seus fins estatutários. <p>Benefícios do título:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Usar no nome da entidade a declaração de utilidade pública, em todos os tipos de documentos; • Desfrutar de todos os benefícios fiscais previstos em lei para tais entidades; • Desfrutar de todos os benefícios econômicos reconhecidos em lei; • Assistência jurídica gratuita em caso de extinções previstas em legislação específica (Lei 1/1996). <p>Obrigações das entidades de utilidade pública:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apresentar as contas anuais do exercício anterior no prazo de seis meses seguintes a sua finalização e uma memória descritiva das atividades realizadas durante o mesmo período, à Secretaria Geral Técnica do Ministério do Interior, registro de Associações. • As contas devem expressar a imagem fiel do patrimônio, resultados e situação financeira, assim como, origem, destino, quantia, destino e aplicação dos ingressos públicos percebidos. • Deverão facilitar às Administrações Públicas qualquer informação requerida, em relação às atividades realizadas para o cumprimento de seus fins.

Fiscalização e controle estatal	<p>Ministério da Justiça: registro das associações e fundações (regulamentação). Entretanto, a fiscalização quanto à atuação dependerá da área da entidade. Para fundações de ações sociais: Ministério de Assuntos Sociais, para ações na cultura, Ministério de Cultura, por exemplo.</p> <p>Além disso, o Tribunal de Contas também exerce a função de um órgão fiscalizador no caso de repasses públicos a entidades do terceiro setor.</p>
Parcerias entre Estado e Terceiro Setor	<p>As Administrações Públicas, conscientes de que não podem cumprir, diretamente, grande parte das necessidades existentes no âmbito social destinam importantes quantias para a prestação de serviços por parte das entidades privadas. Para canalizar estes recursos realizam convocatórias de subvenções, em que as bases refletem as prioridades da Administração requerente. Atualmente, esta é uma das principais fontes de financiamento das entidades sem fins lucrativos.</p> <p>Formas admitidas: acordos e convênios, sujeitos à contrapartida.</p> <p>Formas de fomento: subvenções, fundos públicos e financiamentos de projetos.</p>

ITÁLIA

Previsão Normativa	<p>Artigo 18 da Constituição Italiana, de 1947. O direito de associação possui status de direito fundamental: <i>“os cidadãos têm o direito de associar-se livremente, sem autorização, para fins que não sejam proibidos aos particulares pela lei penal”</i>.</p> <p>O Código Civil, em seus artigos 12 a 42, descreve o direito de associação e distingue as associações, os comitês e as fundações.</p>
Características do direito de associação e outras formas jurídicas admitidas	<p>O ordenamento jurídico italiano prevê as seguintes formas jurídicas: associação, fundação, comitês, cooperativas, sindicatos e entidades de vida apostólica.</p> <p>A aquisição de personalidade jurídica de associações, fundações ou demais entes privados, depende do reconhecimento (art. 12). Sendo assim, temos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Associações reconhecidas – o reconhecimento jurídico das associações é feito por decreto expedido pelo Presidente da República ou pelo Prefeito, conforme o caso. O pedido de reconhecimento jurídico é feito pela Prefeitura e deve conter cópias dos seguintes documentos (em 05 vias): estatuto e ato constitutivo autenticados; relatório de atividades e da situação econômico-financeira e patrimonial da associação; balanço contábil dos 03 últimos anos de atuação da associação (se houver); relação dos integrantes dos órgãos diretivos e um atestado do <i>Ordinario Diocesano</i> constando que não há oposição ao reconhecimento. Uma vez reconhecida, adquire personalidade jurídica e deverá se registrar na <i>Cancelleria del Tribunale</i> (registro de pessoas jurídicas) da província onde está sediada. Poderá, então, adquirir bens imóveis, receber doações, legados e heranças. - Associações não reconhecidas – associações que não pretendam o reconhecimento jurídico ou que tenham o seu

pedido de reconhecimento negado organizam-se conforme queiram. Todavia, não possuem personalidade jurídica e possuem capacidade jurídica bastante limitada: não podem aceitar doações nem legados. Seu patrimônio (denominado “fundo comum”) não é acessível nem aos credores nem aos membros que se retiram ou são excluídos da associação. Este fundo, porém, não permite que os administradores se beneficiem de uma possível limitação de responsabilidade: se o fundo permite a aquisição de imóveis, estes são registrados em nome da associação, por meio de seu representante legal – pessoalmente mencionado. Os administradores possuem responsabilidade ilimitada e solidária diante das obrigações assumidas em nome e por conta da associação. Desta forma, o terceiro credor poderá valer-se do patrimônio do administrador que assumiu a obrigação em nome da associação.

A maioria das associações, dos partidos políticos e dos sindicatos optam pela forma não reconhecida, devido à maior simplicidade de sua forma jurídica.

- **Fundações** – são definidas pela doutrina tradicional italiana como “*uma quantidade de bens transformada em instituição, por um ato de vontade, perseguindo um objetivo determinado*”. As fundações são tratadas nas “Disposições” do Código Civil Italiano. Possuem regime em parte comum ao das associações reconhecidas. Devem ser constituídas por um ato público, sendo que seu Estatuto precisa mencionar sua denominação social, seus objetivos, seu patrimônio, sede, normas de organização e de administração e os critérios e as modalidades de distribuição dos rendimentos. Podem ser constituídas por ato público ou testamento e necessitam de reconhecimento e da conseqüente aquisição da personalidade jurídica para ter validado definitivamente seu ato constitutivo (art. 15 do Código Civil). Possuindo personalidade jurídica, deve observar os mesmos ditames legais das associações reconhecidas (artigos 14 a 35 do Código Civil)

- **Comitês** – trata-se de um contrato entre várias pessoas que buscam fundos para constituição de um patrimônio, visando à realização de um objetivo comum. Embora não haja exigência de formalidades, se houver o interesse de que o comitê tenha reconhecimento jurídico, os fundadores do comitê deverão obter um ato notarial. Os comitês podem ter o regime das associações reconhecidas ou das fundações.

- **Cooperativas** – organizações voluntárias, abertas a qualquer interessado, com o objetivo de repartir entre os sócios vantagens, bens e serviços a seus associados. As cooperativas baseiam-se em diversos princípios, como a adesão livre e voluntária e o controle democrático dos sócios. Atuam nos mais diversos ramos de atividades, como cooperativas de trabalho, de consumo e de produção agrícola, dentre outros.

- **Sociedades de Vida Apostólica e Associações Públicas de Fiéis** – formas associativas previstas no artigo 9º da Lei nº. 222, de 20 de maio de 1985. Podem ser

	<p>reconhecidas após aprovação prévia da Santa Sé. Após o reconhecimento civil, as determinações do Código Civil relativas às pessoas jurídicas valem também a elas. A aquisição de bens imóveis, recebimento de doações, heranças ou legados necessitam de aprovação canônica.</p> <p>- Sindicatos – Prevista no artigo 39 da Constituição Italiana, a organização sindical na Itália é livre. Os sindicatos devem ter seu estatuto registrado no registro público e possuir regimento interno com bases democráticas</p> <p>- ONG – embora não sejam uma forma de pessoa jurídica, as Organizações Não-Governamentais possuem atuação bastante antiga e forte na Itália. São organizações, criadas por cidadãos e não por governos, que atuam no campo da solidariedade internacional e da cooperação em países em via de desenvolvimento, autorizadas pelo o Ministério das Relações Exteriores. As ONGs fazem parte dos organismos não lucrativos de Utilidade Social e Beneficente, valendo-se dos benefícios fiscais previstos para esta categoria de associação. O acordo autoriza também o recebimento de subvenções no valor de até 70% (setenta por cento) do montante dos programas.</p>
<p>Reconhecimento de títulos e certificações estatais</p>	<p>ONLUS – organizações não lucrativas de Utilidade Social, qualificação criada pelo Decreto Legislativo 460, de 04 de dezembro de 1997. Podem requerer o título: as associações reconhecidas ou não; as fundações; as sociedades cooperativas e outras entidades privadas com ou sem personalidade jurídica. As ONLUS devem atuar em um dos seguintes setores: social ou sócio-sanitário, sanitário, beneficência, formação, esporte amador, promoção e proteção de bens de interesse artístico ou histórico, proteção do meio ambiente, promoção da cultura e da arte, proteção dos direitos civis, pesquisa de interesse social. Devem possuir uma finalidade exclusivamente de solidariedade social.</p> <p>*as organizações de voluntários registradas nas províncias de Trento e Bolzano, as Organizações Não-Governamentais reconhecidas (pela cooperação com países em desenvolvimento) e as cooperativas sociais são igualmente consideradas como ONLUS, por determinação legal.</p> <p>* Lei nº. 49, de 26 de fevereiro de 1987, que trata das novas orientações entre a cooperação italiana e os países em desenvolvimento, criou um regime de reconhecimento da competência das Organizações Não-Governamentais, gerenciado por uma Comissão de ONGs.</p>
<p>Fiscalização e controle estatal</p>	<p>O Estado exerce controle sobre as despesas das associações que obtiveram reconhecimento da personalidade jurídica. O reconhecimento, inclusive, é concedido apenas a entidades que comprovem possuir patrimônio suficiente para garantir eventual crédito de terceiros. Além desta fiscalização, as modificações no estatuto das pessoas jurídicas deve ser previamente autorizado pela autoridade governante que concedeu o</p>

	reconhecimento (Presidente da República ou Prefeito, conforme o caso). Além disso, o Estado pode, inclusive, determinar a dissolução de uma associação, em determinados casos, por exemplo, se seus objetivos sociais forem contrários à saúde pública ou ilegais. Associações que incitem a discriminação ou a violência por motivos raciais, étnicos, nacionais ou religiosos são proibidas (Lei Mancino 250/93)
Parcerias entre Estado e Terceiro Setor	<p>O Ministério do Trabalho financia eventualmente projetos do setor social, segundo legislação específica – lei-quadro de 11 de agosto de 1991. As ONGs também pode ser beneficiárias de subvenções pelo Ministério das Relações Exteriores.</p> <p>O movimento associativo é muito antigo e desenvolvido na Itália. Em 1995, calculou-se o número de 12.000 empregados e 826.000 beneficiários pelo setor associativo. Depois deste ano, o número de empregados aumentou 77% e o de beneficiários, em 71,4%. Em 2005, havia 21.021 associações de voluntariado.</p>

FRANÇA

Previsão Normativa	<p>Lei de 1º de julho de 1901 e Decreto de 16 de outubro de 1901 – disciplinam o regime jurídico das associações na França. Todavia, não se aplicam às associações sediadas nos departamentos de Alsácia-Moselle – Bas-rhin; Haut Rhin e Moselle.</p> <p>Decisão do Conselho Constitucional Francês nº. 71-44, de 16 de julho de 1971 conferiu status constitucional ao direito de liberdade de associação.</p> <p>Leis Específicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Lei nº. 10, de janeiro de 1936 – confere poderes ao Presidente da República para dissolver associações de combate e milícias privadas que promovem manifestações públicas armadas, atos de violência, de terrorismo ou de discriminação, ou atos atentatórios contra a integridade do território nacional ou a forma republicana de governo. ✓ Lei de 09 de setembro de 1986 – prevê a dissolução administrativa de entidades terroristas. ✓ Lei nº. 87.571, de 23 de julho de 1987 e Lei nº. 90-559, de 04 de janeiro de 1990 – dispõem sobre o funcionamento do mecenato e disciplinam o funcionamento dos 03 principais tipos de fundação existentes na França: Fundação de Utilidade Pública; Fundação da Empresa; e Fundação sob
---------------------------	--

	<p>Proteção (<i>Fondation sous Égide</i>). Tais leis são regulamentadas pelo Decreto nº. 91-1005, de 30 de setembro de 1991.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Lei de 05 de julho de 2006 – prevê a dissolução administrativa de associações esportivas que promovam degradações de bens públicos e atos de violência. ✓ Lei nº. 2000-321, de 12 de abril de 2000 – dispõe sobre os direitos dos cidadãos em suas relações com as administrações. <p>Circulares ministeriais, de 1º de dezembro de 2000, de 24 de dezembro de 2002 e de 23 de janeiro de 2006 dispõem sobre regras para concessão de subvenções e celebração de convênios.</p>
<p>Características do direito de associação e outras formas jurídicas admitidas</p>	<p>O direito de associação possui ampla liberdade na França, reconhecendo-se, inclusive, para aquelas que não se submeteram a registro e não possuem, por conseguinte, personalidade e capacidade jurídica.</p> <p>Identificamos os seguintes tipos de associativismo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ <u>Associações Declaradas</u>: aquelas que se submetem a registro⁴ e adquirem personalidade e capacidade jurídica. Podem praticar atos da vida civil, bem como receber benefícios financeiros estatais. ✓ <u>Associações Não Declaradas</u>: previstas no artigo 2º da Lei de 1º de julho de 1901, como aquelas que não obtêm registro. Embora não tenham capacidade jurídica, as associações “não declaradas” são passíveis de controle estatal, podendo ser submetidas a processo de dissolução judicial e administrativo. São impedidas de praticar atos da vida civil e de receber benefícios financeiros estatais, mas podem receber contribuições de seus associados e gozam de direito postulatório perante a instância jurisdicional administrativa. ✓ <u>Associações Júnior</u>: criadas e geridas por jovens de 12 a 18 anos. São disciplinadas por regras próprias de constituição e fiscalização. ✓ <u>Associações ou Congregações Religiosas</u>: podem ser constituídas livremente (artigo 13, da Lei de 1º de julho de 1901). Todavia, para adquirirem personalidade jurídica, deverão ser criadas por lei, com parecer prévio do Conselho de Estado, e a fundação de novos estabelecimentos deverá ser autorizada por decreto do mesmo Conselho de Estado.

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fundações⁵: há várias modalidades de fundações previstas no ordenamento jurídico francês, sendo que o <i>Centre Français de Fondations</i> identifica sete tipos de organizações fundacionais: fundação de utilidade pública; fundação de empresas; fundação sob proteção (<i>fondation sous égide</i>); fundação de cooperação científica; fundação “partenariale”; fundação universitária e fundo de dotação. ✓ Sindicatos: forma associativa prevista na Lei de 21 de março de 1884, que proclamou o princípio da livre constituição de sindicatos, o qual foi reforçado pelo preâmbulo da Constituição francesa de 1946. A constituição de um sindicato está livre de procedimentos de autorização prévia, exigindo-se apenas que o sindicato apresente seu estatuto e a lista dos nomes de seus dirigentes perante a administração municipal.
<p>Reconhecimento de títulos e certificações estatais</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Utilidade Pública. Título que pode ser conferido a associações e a fundações, para usufruírem de diversos benefícios, tais como o direito de receber doações e legados e adquirir imóveis. O título confere, ainda, legitimidade às entidades para desenvolverem sua missão institucional. Além disso, o título de Utilidade Pública é requisito essencial para que fundações (exceto as fundações de empresas) adquiram personalidade jurídica. <p>O reconhecimento da utilidade pública é ato discricionário do Estado, entretanto a jurisprudência do Conselho de Estado fixou critérios que as entidades devem observar para receber o título: a) terem sido regularmente constituídas; existência regular de, no mínimo, três anos – no caso das associações; b) contarem com número significativo de membros ou fundadores – em torno de 150 a 200 membros; c) possuírem recursos adequados à realização de suas finalidades – no mínimo, 45.000 euros para as associações e 1 milhão de Euros para as fundações; d) exercerem atividades de repercussão nacional; e) adorarem estatutos que sigam modelos fornecidos pelo Conselho de Estado; f) desenvolverem atividades de “interesse geral”.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Agréments. Formas de certificação oferecidas pela administração pública, conferindo competências às entidades para executarem projetos vinculados a ações governamentais específicas. Os <i>agréments</i> são conferidos setorialmente, consagrando oficialmente a relação entre entidades do Terceiro Setor e Poderes Públicos. Quatro são os possíveis efeitos advindos da obtenção de <i>agrément</i>: a) possibilidade de se obter subvenção; b) autorização para atuar como parte em processos civis na defesa de questões de interesse geral; c) autorização para abertura de estabelecimento; e d) isenção do pagamento de impostos, mesmo quando exerçam atividades comerciais.

Fiscalização e controle estatal

O poder público francês exerce fiscalização e controle sobre as entidades do Terceiro Setor em quatro situações: a) no momento da constituição da entidade; b) durante o funcionamento da entidade; c) na obtenção e renovação de título ou certificado e; d) em eventual parceria firmada com o Estado.

Na constituição da associação, o controle estatal é predominantemente formal. É relativizado pela prevalência do princípio da liberdade de associação. Apenas sob circunstâncias extremas o prefeito – responsável por exercer o controle inicial de uma associação em vias de constituição – pode rejeitar o pedido de constituição da entidade. Todavia, no caso das fundações – especialmente as de utilidade pública – prevalece a discricionariedade no ato de constituição da entidade: o Ministro do Interior e o Conselho de Estado examinarão caso a caso a oportunidade e conveniência para a concessão do título, o qual é condição indispensável à aquisição da personalidade jurídica das fundações.

Durante o funcionamento da entidade, verifica-se uma intensificação de um controle material sobre as atividades desenvolvidas pelas entidades – associações e fundações – do Terceiro Setor. Sendo assim, instâncias judiciais (provocadas pelo Ministério Público ou por qualquer cidadão) e administrativas (Presidente da República) poderão decretar a dissolução de entidades que exercerem atividades reputadas ilegais pelo ordenamento jurídico francês.

Quando da concessão e/ou renovação de títulos e certificações, associações e fundações que pretenderem obter o reconhecimento de utilidade pública deverão se submeter ao juízo de discricionariedade do Ministério do Interior e eventualmente do Conselho de Estado. Anualmente, as entidades deverão prestar contas de suas ações e de sua situação financeira e contábil ao órgão que lhes concedeu o título, para garantir sua renovação. Para concessão e renovação dos *agréments*, os órgãos concedentes verificarão se as entidades preenchem os requisitos previstos em legislação específica – como período mínimo de existência; adequação do objeto social da entidade à política setorial do órgão etc.).

Ainda verificamos o controle estatal quanto se estabelecem parcerias entre o Estado e entidades do Terceiro Setor. O principal ator responsável pelo controle destas parcerias é o órgão administrativo nacional, regional ou local que concede a subvenção às entidades. Este órgão, além de avaliar previamente se a entidade preenche os requisitos para o recebimento da subvenção, deverá examinar as prestações de contas referentes à utilização dos valores subvencionados. Recursos não empregados nas ações ou despesas autorizadas pelo procedimento de subvenção deverão ser devolvidos.

É importante ressaltar que a partir de circulares editadas desde 2000, as quais dispõem sobre a celebração de convênios e a concessão de subvenções, o governo francês vem instituindo uma política de avaliação dos resultados e benefícios trazidos pela aplicação dos recursos

	<p>subvencionados.</p> <p>Obs.: verificamos que há fiscalização e controle estatal inclusive para entidades não reconhecidas.</p>
Parcerias entre Estado e Terceiro Setor	<p>Na França, as parcerias entre Estado e Terceiro Setor se dão por meio do financiamento público do funcionamento e das ações desenvolvidas por entidades do Terceiro Setor. À exceção das associações de culto e das organizações esportivas, toda associação sem fins lucrativos pode receber subvenções do Estado.</p> <p>Em 29 de dezembro de 2002, passou a vigorar uma medida de simplificação e harmonização do procedimento do pedido de subvenções. Segundo tal medida, as entidades devem preencher um formulário ou dossiê, utilizado de forma homogênea por toda a administração de todas as esferas do governo. Nenhum órgão ou serviço do Estado poderia exigir documentos que não os previstos no dossiê.</p> <p>As subvenções são realizadas por meio de celebração prévia de convênio, sempre que o financiamento do Estado ultrapassar a quantia de 23.000 Euros.</p> <p>Com a edição das circulares de 1º de dezembro de 2000, de 24 de dezembro de 2002 e de 23 de janeiro de 2006, o governo francês tem adotado medidas para estimular a celebração de convênios plurianuais entre o Estado e as associações sem fins lucrativos.</p>

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

Previsão Normativa	<p>O direito de associação (“<i>right of assembly</i>”) é assegurado pela Primeira Emenda, de 1791, à Constituição dos EUA, de 1787. Aplica-se perante os Estados-membros da federação norte-americana por força da Décima-quarta Emenda, de 1868, à mesma Constituição.</p> <p>O regime jurídico da liberdade de associação nos Estados Unidos é essencialmente estadual, especialmente no que tange à constituição, à organização e ao funcionamento das entidades associativas ou quaisquer entidades privadas sem-fins lucrativos (denominadas “<i>charities</i>”, “<i>nonprofit organisations</i>” ou “<i>not-for-profit organisations</i>”, doravante <i>NPO</i>). Sofre significativo influxo, todavia, do direito federal, notadamente quanto a aspectos tributários e fiscais e, crescentemente, regulatórios. O <i>Internal Revenue Code</i> (codificado sob o Título 26 do <i>United States Code</i>, que consolida toda legislação federal norte-americana) é o principal diploma federal a tratar do assunto.</p> <p>Os precedentes judiciais também constituem parte importante do Direito aplicável ao <i>nonprofit sector</i>. Sendo vasta a jurisprudência federal e estadual pertinente, vale mais referir aqui, para fins de ilustração, algumas “tensões” interessantes reveladas pela jurisprudência constitucional (isto é, a da Suprema Corte do país). Há julgados envolvendo a tensão entre o fomento estatal às <i>NPO</i> religiosas e a proibição do fomento estatal à religião. Outros, ainda, envolvem a interessante tensão entre o fomento estatal às <i>NPO</i> e as normas protetoras do mercado</p>
---------------------------	--

	<p>e da livre concorrência – baseados na circunstância de que as <i>NPO</i>, embora não tenham finalidades lucrativas, freqüentemente atuam em mercados competitivos, fornecendo bens e serviços a consumidores e disputando clientela com empresas dotadas de finalidades lucrativas (ou com outras <i>NPO</i>). São tensões entre valores jurídicos contrastantes que o Judiciário é provocado a arbitrar.</p>
<p>Características do direito de associação e outras formas jurídicas admitidas</p>	<p>Há pelo menos quatro formas jurídicas que podem assumir as entidades que compõem o chamado <i>nonprofit sector</i> nos Estados Unidos: (i) as <i>corporations</i>, criadas mediante autorização do Estado-membro da federação em que constituída, sob a forma de homologação ou registro de seu instrumento de constituição (chamado <i>certificate</i> ou <i>charter of incorporation</i>) junto ao órgão estadual competente (geralmente o <i>secretary of state</i>), e chamadas, na prática, <i>charitable corporations</i>, na medida em que não têm fins lucrativos; (ii) os <i>trusts</i>, que são instrumentos de disposição de propriedade por meio dos quais o título de propriedade e os deveres de administração são conferidos a uma pessoa (o chamado <i>trustee</i>), que fica encarregado de administrá-la e empregá-la em benefício do público em geral; são chamados <i>charitable trusts</i> justamente porque a propriedade é empregada em benefício do público em geral, contrapondo-se, assim, aos chamados <i>private trusts</i>, em que ela é aplicada em benefício de determinados beneficiários apenas; (iii) as <i>voluntary associations</i>, desprovidas de personalidade jurídica e raramente utilizadas; e (iv) outras formas, entre as quais as <i>limited liability companies (LLC)</i>, surgidas na década de 1990, que aliam a vantagem da responsabilidade limitada associada ao tratamento tributário privilegiado.</p> <p>As <i>corporations</i> e os <i>trusts</i> são as formas mais comuns. É a legislação estadual que define e disciplina estas formas jurídicas.</p> <p>Mencione-se, finalmente, a denominação <i>foundation</i>, que não quer significar uma forma jurídica de organização específica, mas, consoante esclarece o <i>website</i> do <i>Foundation Center</i> (http://foundationcenter.org/), corresponde a qualquer “...entidade, constituída sob a forma de <i>charitable corporation</i> ou <i>charitable trust</i>, com o propósito principal de fazer doações a organizações, instituições ou indivíduos a ela não relacionados, para a promoção de finalidades científicas, educacionais, culturais, religiosas, ou quaisquer outras de caráter benevolente” (tradução livre do original em inglês). Distinguem-se em <i>private foundations</i> e <i>public foundations</i>. Ainda de acordo com o <i>website</i> do <i>Foundation Center</i>, as <i>private foundations</i> singularizam-se pelo fato de boa parte de seus recursos advirem de uma fonte única (um indivíduo, uma família, ou uma corporação), contrastando com as <i>public foundations</i>, cujas fontes de recursos são múltiplas e variadas.</p> <p>Os requisitos para uma entidade ser juridicamente qualificada pelas autoridades federais como <i>private foundation</i> são definidos na seção 509 do <i>Internal Revenue Code</i> (ali codificada a partir do <i>Tax Reform Act</i> de 1969). Basicamente, o <i>Internal Revenue Code</i> define certas categorias de <i>charities</i> enquadradas sob a sua seção 501(c)(3) como <i>private foundations</i>, para conferir-lhes</p>

	<p>tratamento jurídico próprio. Não estabelece, porém, o qualificativo “<i>public foundation</i>”, que se revela, assim, antes uma categoria prática de oposição a “<i>private foundation</i>” do que jurídica.</p>
<p>Reconhecimento de títulos e certificações estatais</p>	<p>À primeira vista, não se identifica como nota característica do direito estadunidense o uso da técnica administrativa da certificação de associações, isto é, <i>de edição de atos administrativos ampliativos de direitos</i> especialmente dirigidos a associações já constituídas. Todavia, o procedimento administrativo para a obtenção de isenção do imposto sobre a renda (<i>income tax</i>), iniciado com petição ao <i>Internal Revenue Service (IRS)</i>, funciona para o direito norte-americano como algo análogo ao sistema de obtenção de “certificados de utilidade pública” (ou outros do gênero) no Brasil ou noutros países, já que serve, igualmente, à outorga do direito de fruição de benefícios ou isenções tributárias. Afinal, trata-se de procedimento pelo qual a entidade obtém o qualificativo de “isenta” do imposto sobre a renda, ou “<i>exempt organization</i>”. Por este prisma, corresponde a uma técnica de certificação pelas autoridades federais.</p>
<p>Fiscalização e controle estatal</p>	<p>A criação, o funcionamento, e a dissolução das <i>NPO</i> são disciplinadas em nível estadual. Todavia, desde a década de 1950, o papel do governo federal na regulação das <i>NPO</i> tem aumentado.</p> <p>No âmbito estadual, o arranjo institucional para o controle e a fiscalização das <i>NPO</i> envolve dois órgãos centrais: o <i>Office of the Attorney General</i>, ao qual compete a supervisão das <i>NPO</i> (especialmente a supervisão da escorreita aplicação de seus fundos), e o Judiciário estadual, ao qual compete a regulação das <i>NPO</i>, principalmente por meio de suas cortes de primeira instância (<i>probate courts</i> ou <i>trial courts</i>). Esta regulação judicial dá-se por meio da paulatina criação de um corpo de precedentes típico dos países filiados ao modelo jurídico do <i>common law</i>.</p> <p>Ao lado deles, também costumam desempenhar funções importantes o <i>Secretary of State</i>, geralmente encarregado do registro de criação das <i>NPO</i> e do recebimento de relatórios a seu respeito; órgãos de supervisão e controle sobre setores específicos (<i>State Regulatory Boards</i>), existentes nalguns Estados, aos quais compete o exercício de funções de controle e supervisão sobre setores específicos (como educação e saúde); e órgãos tributários (<i>State Departments of Tax and Revenue</i>), sobre os quais recai a competência de conferir isenções sobre tributos estaduais às <i>NPO</i>.</p> <p>No âmbito federal, os órgãos encarregados da regulação das <i>NPO</i> são o <i>Treasury Department</i>, ao qual compete a formulação de propostas que reflitam os posicionamentos administrativos em matéria tributária e fiscal, bem como a direção das operações do <i>Internal Revenue Service</i>; o <i>Internal Revenue Service (IRS)</i>, braço executivo do <i>Treasury Department</i>, ao qual cumpre o exercício de funções de administração e aplicação direta das leis e regulamentos atinentes ao setor; e o <i>General Accounting</i></p>

	<p><i>Office (GAO)</i>, braço investigativo do Congresso norte-americano, ao qual compete examinar o uso de recursos públicos, avaliar programas e políticas federais, e prestar assistência ao Congresso de formas variadas.</p>
<p>Parcerias entre Estado e Terceiro Setor</p>	<p>Entre as formas de parceria do Estado com as <i>NPO</i> nos Estados Unidos destaca-se o uso disseminado dessas entidades, no plano internacional, como intermediárias da implementação de políticas de governo de ajuda humanitária e desenvolvimento (consoante apontado no <i>Guide de la liberté associative dans le monde</i>, dirigido por Michel Doucin, Paris, La Documentation Française, 2007, p. 445). Também se destaca a concessão de subvenções às <i>NPO</i> no plano doméstico, especialmente no âmbito de programas sociais de saúde e educação (<i>Guide de la liberté...</i>, p. 445). Como exemplo ilustrativo pode-se citar o “No Child Left Behind Act of 2001” – um diploma legislativo editado pelo Congresso norte-americano em 8 janeiro de 2002, sob a presidência de George W. Bush, que estabelece um programa voltado à melhoria da performance de alunos nas escolas e prevê, para sua implementação, a transferência de significativo montante de recursos federais para as esferas estaduais de governo e as <i>NPO</i>. Outro exemplo ilustrativo recente foi o do especial apoio dirigido às <i>Faith-Based Organizations</i> sob a administração de George W. Bush (este destacado no <i>Guide de la liberté...</i>, p. 445), tomadas como parceiras estratégicas na prestação de serviços sociais aos pobres e mais necessitados.</p> <p>A comparação entre os números do <i>Nonprofit Sector</i> nos Estados Unidos no período de 1977 a 1997 – um interregno de vinte anos, portanto – permite a identificação de pelo menos duas tendências dignas de nota. Ambas as tendências são identificadas por Marion R. FREMONT-SMITH, a partir de dados por ela compilados em diversas fontes primárias (cf. Marion R. FREMONT-SMITH, <i>Governing Nonprofit Organizations: Federal and State Law and Regulation</i>, pp. 7-8).</p> <p>Uma tendência é a do aumento do número de entidades em fins do século XX, especialmente as enquadráveis sob as Seções 501(c)(3) e 501(c)(4) do <i>Internal Revenue Code</i>. De 1977 a 1997, o número de entidades assim classificadas – vale lembrar, as religiosas, de caridade, científicas, educacionais e de assistência social – cresceu a uma taxa média anual de 4,7%, superando tanto a taxa de crescimento do governo (0,4%) quanto a taxa de crescimento da iniciativa privada empresarial (2,9%).</p> <p>A outra tendência é a do aumento do repasse de recursos governamentais para tais entidades. FREMONT-SMITH observa que o <i>Nonprofit Sector</i> obtém recursos de pelo menos três fontes distintas: pagamentos privados (envolvendo tudo aquilo que as entidades recebem pelos seus serviços), recursos governamentais, e doações privadas. A principal fonte de recursos das <i>NPO</i> tem sido os pagamentos privados: eles variaram de 46% do total de recursos recebidos em 1977 a 47% deste total em 1997. Os recursos governamentais, que respondiam por 27% das receitas das <i>NPO</i> em 1977, passaram a 33% em 1997. Já</p>

	<p>as doações privadas, que respondiam por 27%, passaram a 20%. Interessante notar que houve crescimento de 90% nas doações privadas no período (embora a participação do item doações privadas no total das receitas tenha diminuído, como dito, de 27% para 20%), e, o que parece ainda mais significativo, o crescimento da destinação de recursos governamentais às <i>NPO</i> no período, geralmente sob a forma de doações e contratos (<i>grants and contracts</i>), foi de 195%.</p>
--	--

INGLATERRA

<p>Previsão Normativa</p>	<p>Legislação básica: <i>Charities Acts</i> de 1992, 1993 e 2006. Outros diplomas relevantes listados no <i>website</i> do <i>USIG project</i> (http://www.usig.org/):</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Companies Acts of 1985, 1990 and 2006”; • “Trustee Acts of 1925 and 2000”; • “Industrial and Provident Societies Acts of 1965 and 2002”; • “Income and Corporation Taxes Act of 1998”; • “Finance Acts of 1990, 2000”; • “Race Relations Act of 1976”; e • “Human Rights Act of 1998.”
<p>Características do direito de associação e outras formas jurídicas admitidas</p>	<p>As chamadas <i>voluntary organizations</i> têm em comum o fato de serem formadas por duas ou mais pessoas, com vistas à persecução de um objetivo comum, de interesse público, e sem fins lucrativos. Se o objetivo de determinada <i>voluntary organization</i> qualificar-se como uma <i>charitable purpose</i> – atualmente, as <i>charitable purposes</i> são enumeradas em lei, conforme se verá a seguir –, tal organização pode pleitear o seu registro junto à autoridade reguladora competente como <i>charity</i>.</p> <p>A definição de <i>charity</i> é estabelecida, na atualidade, pelo <i>Charities Act</i> de 2006. Ali se estabelece que <i>charity</i> é uma instituição dedicada exclusivamente a <i>charitable purposes</i> e que se submete à jurisdição da <i>High Court</i> relativamente às <i>charities</i>. Os <i>charitable purposes</i>, nos termos da Parte 1, Seção 2 da referida lei são propósitos que apresentam duas características básicas: prestam-se ao benefício do público em geral (no inglês, ao <i>public benefit</i>) e enquadram-se numa das doze categorias listadas na lei. Estas as doze categorias, aqui traduzidas do inglês sem pretensão de exatidão: (a) a prevenção ou o alívio da pobreza; (b) o avanço da educação; (c) o avanço da religião; (d) o avanço da saúde ou o salvamento de vidas; (e) o avanço da cidadania ou do desenvolvimento comunitário; (f) o avanço das artes, da cultura, da identidade e das ciências; (g) o avanço dos esportes amadores; (h) o avanço dos direitos humanos, da resolução de conflitos ou da reconciliação, ou a promoção de harmonia religiosa ou racial, da igualdade ou da diversidade; (i) o avanço da proteção ou melhoria ambiental; o auxílio aos necessitados por razões de juventude, idade, má saúde, deficiência, ônus financeiros ou outras desvantagens; (j) o avanço do bem-estar dos animais; (l) a promoção da eficiência das forças armadas da Coroa, ou da eficiência dos serviços policial, de bombeiros, de resgate ou de ambulância; e (m) quaisquer outros</p>

	<p>propósitos que possam ser considerados análogos aos listados, ou imbuídos do mesmo espírito daqueles listados, ou que como tais tenham sido considerados sob o direito das <i>charities</i>.</p> <p>Há pelo menos três formas jurídicas admitidas para as <i>charities</i> na Inglaterra e País de Gales:</p> <p>a) as <i>Companies Limited by Guarantee</i>, que são sociedades de responsabilidade limitada; quando tenham por objeto a promoção de <i>charitable purposes</i> e sejam registradas como tais perante a autoridade competente, são chamadas <i>charitable companies</i>; são regidas, atualmente, pelo <i>Companies Act</i> de 2006; b) as <i>Unincorporated Associations</i>, que não têm responsabilidade limitada, de sorte que os seus membros são solidariamente responsáveis pelos débitos que elas contraírem; e c) os <i>Trusts</i>, que são organizações encarregadas da gestão de um patrimônio, dotadas de gestores nomeados para mandatos sem duração fixa; se a gestão do patrimônio é feita para <i>charitable purposes</i>, é reconhecido como um <i>charitable trust</i>.</p>
<p>Reconhecimento de títulos e certificações estatais</p>	<p>O reconhecimento de uma organização como <i>charity</i> decorre do seu registro como tal junto à entidade reguladora (atualmente, a <i>Charity Commission for England and Wales</i>, descrita no tópico seguinte). O <i>status</i> de <i>charity</i> confere à organização a possibilidade de usufruir de benefícios fiscais, embora a submeta, em contrapartida, a uma regulação especial.</p>
<p>Fiscalização e controle estatal</p>	<p>A entidade responsável pelo registro e regulação de <i>charities</i> na Inglaterra e País de Gales é a <i>Charity Commission for England and Wales</i>. Criada pela <i>Charities Act</i> de 2006, ela é sucessora da <i>Charity Commissioners for England and Wales</i>, extinta pelo mesmo diploma. A nova entidade absorveu todas as atribuições de sua predecessora.</p> <p>Trata-se de entidade reguladora independente – o que significa que, no exercício de suas funções, não se submete à direção e ao controle de nenhum ministro da coroa ou departamento do governo britânico.</p> <p>É capitaneada por um corpo diretivo de nove integrantes ou comissários, nomeados por um ministro da coroa para mandatos de até três anos.</p> <p>Deve perseguir, nos termos da lei, cinco grandes objetivos: (i) o objetivo da confiança pública (<i>the public confidence objective</i>), definido como o de aumento da confiança do público nas <i>charities</i>; (ii) o objetivo do benefício público (<i>the public benefit objective</i>), entendido como o de conscientização e difusão de informações sobre o requisito do “benefício público” para a caracterização de uma <i>charity</i>; (iii) o objetivo do cumprimento das normas (<i>the compliance objective</i>), especificamente por parte dos administradores e controladores de <i>charities</i> quando do uso dos recursos públicos ou privados que lhes são confiados; (iv) o objetivo relacionado ao uso dos recursos associativos (<i>the charitable resources objective</i>), entendido como o de promoção do</p>

	<p>uso efetivo desses recursos; e o (v) o objetivo do controle (<i>the accountability objective</i>), definido como o de melhoria do controle das <i>charities</i> por parte de doadores, beneficiários e do público em geral.</p> <p>Para o alcance destes objetivos a entidade reguladora é investida, nos termos da lei, nas seguintes funções gerais: (i) determinar se uma instituição é ou não uma <i>charity</i>; (ii) fomentar e facilitar a melhoria da administração das <i>charities</i>; (iii) identificar e investigar suspeitas de abusos ou desvios na administração das <i>charities</i>, tomando medidas preventivas ou remediadoras com relação a tais abusos ou desvios; (iv) decidir se um <i>public collection certificate</i> – uma espécie de licença ou autorização para a solicitação pública de doações por parte da <i>charity</i> interessada – deve ou não ser emitido; (v) obter, avaliar e disseminar informação relacionada a qualquer de suas atribuições e objetivos, e (vi) aconselhar ou fornecer informações aos ministros da coroa a respeito de qualquer de suas atribuições ou objetivos.</p> <p>Relevante notar que as <i>charities</i> com receita anual inferior a £10.000 (dez mil libras) devem manter seus registros contábeis na forma da lei, mas não precisam submetê-los periodicamente à <i>Charity Commission</i>. Aquelas com receita anual igual ou superior a £10.000 têm o dever de submeter seus registros à autoridade reguladora.</p> <p>Finalmente, observe-se que o <i>Charities Act</i> de 2006 criou o <i>Charity Tribunal</i> – um tribunal administrativo, já em funcionamento, que serve como instância julgadora de recursos, ou pedidos de revisão, interpostos contra algumas decisões da <i>Charity Commission</i>. Também lhe cumpre examinar controvérsias que lhe sejam enderçadas pelo <i>Attorney General</i> ou, com o consentimento do <i>Attorney General</i>, pela própria <i>Charity Commission</i>. Até 05/12/2008 havia apenas dois casos pendentes perante o tribunal. De algumas decisões do <i>Charity Tribunal</i> cabe recurso para a <i>High Court of England and Wales</i>, órgão integrante do sistema judiciário inglês. Para maiores informações sobre o <i>Charity Tribunal</i>, o seu sítio na Internet é: http://www.charity.tribunals.gov.uk/.</p>
<p>Parcerias entre Estado e Terceiro Setor</p>	<p>De acordo com o <i>Guide de la liberte associative dans le monde</i> (dirigido por Michel Doucin, Paris, La Documentation Française, 2007), as <i>charities</i> podem receber subvenções do governo e das coletividades locais; tais subvenções teriam representado, em 2003-2004, a principal fonte de receitas destas entidades, alcançando percentual corresponde a algo em torno de 38% de suas receitas totais.</p> <p>Ademais, segundo dados disponíveis no <i>website</i> do órgão regulador das <i>charities</i> na Inglaterra e País de Gales (http://www.charity-commission.gov.uk, acesso em 10/12/2008), havia em 2008 aproximadamente 166.000 <i>main charities</i> (também chamadas <i>reporting charities</i>) registradas na região (assim entendidas aquelas que se reportam diretamente à autoridade reguladora); havia, ainda, cerca de 23.000 <i>subsidiary</i> e <i>group/constituent</i></p>

	<p><i>charities</i> registradas (assim entendidas aquelas <i>charities</i> que, sendo subsidiárias de outras, não têm a obrigação, <i>per se</i>, de se reportar à autoridade reguladora, devendo fazê-lo apenas por intermédio das <i>charities</i> a que estejam vinculadas; ou, ainda, aquelas que se organizam em grupos e, dessa forma, fazem desses grupos a instância de contato com a autoridade reguladora). Portanto, havia no total cerca de 189.000 <i>charities</i> registradas na Inglaterra e País de Gales em 2008.</p> <p>Considerando-se, porém, todo o <i>nonprofit sector</i> – que engloba não apenas as entidades sem fins lucrativos registradas como <i>charities</i>, mas também as não registradas –, estimava-se a existência, em todo o Reino Unido, no ano de 2002, de um total de 500.000 a 700.000 entidades (cf. <i>Private Action, Public Benefit: A Review of Charities and the Wider Not-for-Profit Sector</i>, Strategy Unit Report, September 2002, disponível em http://www.cabinetoffice.gov.uk/, acesso em 16/12/2008).</p>
--	--

UNIÃO EUROPEIA

Previsão Normativa	<p>1) Convenção Europeia n. 124 sobre o Reconhecimento da Personalidade Jurídica das Organizações Internacionais não Governamentais. Incidência: sobre os países que expressarem seu acordo mediante assinatura, com ou sem reservas de ratificação, aceitação ou aprovação da Convenção (art.5).</p> <p>2) Resolução (2003) 8 – Instituiu o título <i>participatory status</i> em substituição ao <i>consultative status</i> que versa sobre a relação entre as OINGs e o Conselho da Europa e Comitê dos Ministros.</p> <p>3) Guia Prático dos procedimentos contratuais no âmbito das ações externas da CE, no qual há sistematização de legislação relativa às contratações e subvenções que podem, direta ou indiretamente, serem aplicáveis às OINGs</p>
Características do direito de associação e outras formas jurídicas admitidas	<p>De acordo com a Convenção n. 124</p> <p>1) Associação; 2) Fundação e 3) Outras espécies de instituições privadas (art. 1, <i>caput</i>) – a depender do país, certa entidade privada poderá ter objetivos e estrutura equivalentes a associação sem receber igual tratamento jurídico.</p>
Reconhecimento de títulos e certificações estatais	<p>1) Resolução (2003) 8 – Instituiu o título <i>participatory status</i> em substituição ao <i>consultative status</i> previsto na Resolução (93) 38</p>
Fiscalização e controle estatal	<p>I - Controle quanto à personalidade e capacidade jurídica como requisitos para reconhecimento da “OING” (Convenção n. 124):</p>

1) pelas Partes onde a entidade detém sua sede estatutária (art. 2) e pela Parte na qual a OING pretende ser reconhecida.

a) ser associação, fundação ou outra instituição privada (art. 1, *caput*);

b) finalidade não lucrativa de utilidade/benefício internacional (salvaguardar e promover ideais e princípios que constituem patrimônio comum dos membros da União Européia, desenvolver atividades voltadas ao domínio científico, cultural, caritativo, filantrópico, educacional e de saúde que contribuam para realização dos objetivos e princípios consignados na Carta das Nações Unidas e no Estatuto do Conselho da Europa). Nada obsta que obtenha lucro para melhor desenvolver seus propósitos principais;

c) criada por ato relevante do direito interno de uma Parte, de acordo com sua legislação interna. Não poderá ser entidade internacional ou criada de outra forma.

d) exerça atividade efetiva em pelo menos dois Estados (não necessariamente Estado Parte)

e) tenha a sua (e.1.) sede estatutária no território de uma Parte e (e.2) o centro de controle de suas atividades no território desta ou de qualquer outra Parte.

f) não ter como objeto social, fim ou atividade efetivamente exercida, **violação a regras** de segurança nacional, segurança pública, defesa da ordem e prevenção do crime, proteção da saúde ou da moral e proteção dos direitos e liberdade de terceiros ou comprometer as relações com outros Estados ou a manutenção da paz e da segurança internacionais (art. 4).

g) observe que as **restrições, limitações ou procedimentos especiais** previstos na legislação de uma Parte quanto ao exercício dos direitos decorrentes da capacidade jurídica são aplicáveis às ONGs estabelecidas no território de outra Parte se ditados por interesse público essencial (art. 2)

Procedimento a ser observado pela Parte: análise de provas de (i) aquisição de personalidade e capacidade jurídica junto a uma Parte e (ii) de publicidade (art. 3). Se ausente previsão de procedimento de publicidade (certificação) de uma Parte, o ato constitutivo da ONG será certificado por autoridade competente (art. 3)

2) pelo Secretário-Geral do Conselho da Europa: quando algum Estado indicar identidade de entidade que pretende dele obter reconhecimento de personalidade e capacidade jurídica mediante a assinatura ou o depósito do instrumento de ratificação, aprovação, aceitação ou adesão.

II - Controle quanto à certificação de consultative/participatory status

No que concerne à certificação de OING como *participatory status*, o Comitê dos Ministros e Conselho da Europa desempenham papel relevante, seja para inclusão, exclusão ou manutenção do nome da entidade na "lista" (relação das ONGs tituladas).

III - Controle quanto à contratação e cessão de subvenção

	<p>Consta do “Guia Prático dos Procedimentos Contratuais no âmbito das Ações Externas da CE” dois sistemas de gestão, contratação e de recursos repassados a título de subvenção, o centralizado e o descentralizado, a seguir descritos:</p> <p>1) <i>Sistemas de gestão centralizada</i> Procedimentos a serem seguidos no âmbito de um programa em regime de gestão centralizada. As subvenções são atribuídas pela Comissão, agindo em nome e por conta do país beneficiário. A Comissão publica os programas de trabalho, lança os convites à apresentação de propostas, recebe as propostas, preside às comissões de avaliação, aprova os resultados dos convites à apresentação de propostas e assina os contratos.</p> <p>2) <i>Sistemas de gestão descentralizada</i> controle <i>ex-ante</i> (entidade adjudicante solicita aprovação/ratificação pela Comissão Europeia de alguns atos) e <i>ex-post</i> pela Comissão Europeia (não há prévia aprovação/ratificação)</p> <p>IV - Controle pelo Tribunal de Contas das Comunidades Europeias O Tribunal de Contas das Comunidades Europeias realiza a análise do relatório de orçamento da Comunidade Europeia, no qual também aborda aplicação de recursos em projetos e atos realizados pelas ONGs.</p>
<p>Parcerias entre Estado e Terceiro Setor</p>	<p>1) Contratações No âmbito da Comunidade Europeia, configuram-se como formas de parceria a celebração de contratos cujas regras básicas foram sintetizadas no Guia Prático dos Procedimentos Contratuais no âmbito das Ações Externas da CE e subdivididas em normas do “orçamento” e do “FED”. A depender (i) do objeto (serviço, obra, fornecimento), (ii) do valor envolvido e (iii) os recursos provirem do orçamento ou do FED, aplicar-se-ão o procedimentos de adjudicação nas “modalidades” “concurso internacional restrito”, “contratos-quadro”, procedimento de negociação concorrencial”, “procedimento simplificado”, “uma única proposta”, “concurso público internacional”, “concurso público local”, “concurso público”, “procedimento restrito” (similar a convite/tomada de preço, se concurso restrito), “sistema de aquisição dinâmico” (similar a pregão eletrônico no Brasil), “diálogo concorrencial” e “ajuda de emergência” (contratação direta ou por intermédio de terceiro), todos minuciosamente descritos no “Guia”.</p> <p>2) Subvenção No âmbito da Comunidade Europeia, além das contratações, é forma de parceria, o contrato de subvenção de funcionamento e de ação</p> <p>a) <i>Subvenção de funcionamento</i> – financiamento, pela Comissão Europeia, às atividades de organizações não governamentais expressas em projetos transnacionais ou nacionais selecionados por meio de um convite da Comissão Europeia à apresentação de propostas segundo determinados critérios, com vista ao alcance de interesses e</p>

objetivos comuns, tendo em conta os objetivos gerais e os objetivos específicos para cada área de intervenção da União Europeia.

b) *Subvenção de ação* – financiamento de projetos nacionais e transnacionais de entidades públicas ou privadas, selecionados por meio de um convite da Comissão Europeia à apresentação de propostas segundo determinados critérios, com vista ao alcance de interesses e objetivos comuns, tendo em conta os objetivos gerais e os objetivos específicos para cada área de intervenção da União Europeia.

OBSERVAÇÕES:

Constituição, legislação infraconstitucional e jurisprudência de Tribunais Superiores.

¹Alcance e limites, bem como previsão normativa específica; ² Cooperativas, Fundações, Sindicatos, etc.

Arranjos institucionais, ferramentas e finalidades.

Com estatísticas atuais sobre números de entidades existentes e em funcionamento e esclarecimentos sobre regras para destinação de recursos públicos às entidades.

***A critério do pesquisador, poderá ser elaborado um relatório apartado e complementar com outros aspectos peculiares referentes ao país analisado.**

NOTAS EXPLICATIVAS

ESPAÑA

Introdução

Falar do Terceiro Setor espanhol leva-nos, necessariamente, a tratar do contexto das mudanças do Estado de bem-estar e da economia de mercado, é dizer da crise e reconstrução desse estado de bem-estar, da expansão do mercado com a globalização e a nova fase de evolução tecnológica. A articulação entre Estado, mercado e terceiro setor, típica das décadas precedentes dos anos oitenta, baseada na centralização do Estado, está dando lugar a uma nova configuração institucional focada na produção e distribuição do bem-estar, e as suas esferas constitutivas básicas, Estado, mercado, terceiro setor e o nível informal, estão redefinindo suas funções e, conseqüentemente, seu peso social e econômico.

1) Previsão Normativa

No âmbito constitucional o regime jurídico do terceiro setor espanhol caracteriza-se pela previsão no art. 22 da Constituição de 1978, do direito de associação. A regulamentação estatal do direito de associação está prevista na Lei 1/2002 que contempla a associação como a união de pessoas para a execução de fim determinado, carente de lucro e de interesse comum ou público (entende-se por interesse público o que se traduz em benefício dirigido à sociedade em geral e não só para os integrantes da associação).

No âmbito infraconstitucional existem leis específicas que regulamentam além das associações e fundações outras formas jurídicas admitidas:

- Lei 1/2002 (regulamenta o direito de associação)
- Lei orgânica pública de 26/03/2002 (BOE 73 2002) (regulamenta a liberdade de associação);
- Lei de 2002 (BOE 310/2002) (Fundações - impõe um capital inicial de 30.000 euros para criação);
- Lei (BOE 189/1985) (Sindicatos)
- Lei 27/1999 (Cooperativas)
- Lei 49/2002 Regime Fiscal das Entidades em Fim Lucrativo e dos Incentivos Fiscais.

2) Características do direito de associação (alcance e limites) e outras formas jurídicas admitidas

A configuração do Terceiro Setor, de acordo com L.Salamon e H. Anheier (1992) corresponde a cinco elementos característicos fundamentais: i) organização formal, a maior parte adota uma fórmula jurídica específica para suas organizações (associações e fundações), entretanto se incluem também outras organizações que tem um certo ânimo de permanência; ii) privada, isto implica em dizer que não são organizações juridicamente integradas na administração pública; iii) sem ânimo de lucro, isto implica em dizer que as entidades não lucrativas podem gerar benefícios, mas não podem distribuí-los entre os associados; iv) dotadas de autonomia, as entidades não

lucrativas tem seus próprios órgãos de gestão e, v) altruísta, que implica em certo grau de participação voluntárias. Este último elemento é o diferencial por excelência em relação aos demais setores, é a razão de ser de uma entidade não lucrativa, é o objetivo primário que está por cima de todos os demais e que determina a orientação de todas as ações. Percebe-se, portanto, que a configuração do Terceiro Setor espanhol se baseia em requisitos primários, comuns à maioria da configuração de outros países.

Entretanto, partindo desses requisitos primários, diversas concepções e variações jurídicas podem surgir. A partir de uma concepção ampla e inovadora podemos considerar uma configuração poliédrica das organizações do Terceiro Setor integrada por: i) organizações de caráter social (dimensão social), associações e fundações, que caracterizam o núcleo básico do terceiro setor; ii) organizações da economia social (dimensão sócio empresarial), se caracteriza em um eixo econômico e coletivo que tende a conceber este tipo de atividade em valores de riqueza coletiva, de construção social, de desenvolvimento e aporte pessoal à atividade (não da simples formação de grupos que decidem e grupos que executam); e, iii) organizações singulares e corporações setoriais de base privada (caráter híbrido), corporações de direito público e de base privada.

3) Reconhecimento de títulos e certificações estatais

A lei 1/2002 reconhece o título de utilidade pública às entidades de constituição mínima de dois anos, registrada regularmente e cumpra seus fins estatutários.

O título de utilidade pública traz benefícios fiscais e econômicos, previstos em lei específica, além de possibilitar a assistência jurídica gratuita, em caso de extinção desta entidade.

4) Fiscalização e controle estatal

Ministério da Justiça: registro das associações e fundações (regulamentação). Entretanto, a fiscalização quanto à atuação dependerá da área da entidade. Para fundações de ações sociais: Ministério de Assuntos Sociais, para ações na cultura, Ministério de Cultura, por exemplo.

Além disso, o Tribunal de Contas também exerce a função de um órgão fiscalizador no caso de repasses públicos a entidades do terceiro setor.

5) Parcerias entre Estado e Terceiro Setor

As Administrações Públicas, conscientes de que não podem cumprir, diretamente, grande parte das necessidades existentes no âmbito social destinam importantes quantias para a prestação de serviços por parte das entidades privadas. Para canalizar estes recursos realizam convocatórias de subvenções, em que as bases refletem as prioridades da Administração requerente. Atualmente, esta é uma das principais fontes de financiamento das entidades sem fins lucrativos.

Acordos e convênios, também é uma forma de parceria admitida entre o Poder Público e o Terceiro Setor. Neste caso, a relação de parceria está sujeita a contrapartidas por parte das entidades.

Referências bibliográficas

ASÍS, Agustín de, CARO, Alfonso, MORALEDA, Virgínia, TELLES, Juan. **Más de cien consultas frecuentes de lãs ONL**. Cuaderno de gestión 3. Fundação Luis Vives, 2007.

LUNA, Miguel Ángel Cabra, GARCIA, Rafael de Lorenzo. **El Tercer Sector em España: Ámbito, Tamaño y Perspectivas**. Disponível em: <http://www.fundacionluisvives.org/rets/1/articulos/1731/index.html>. Acesso em 2/11/2008

SALAMON, L. e Anheier, H.K, **In search of nonprofit sector I: The questions of definitions**, Voluntas, 3:2, 1992;

SALAMON, L. e Anheier, H.K, **In search of nonprofit sector II: The problem of classification**, Voluntas, 3:2, 1992;

ITÁLIA

Introdução

Na Itália, o movimento associativo é bastante antigo e desenvolvido, sendo que, enquanto as primeiras associações eram de caráter religioso, atualmente o setor associativo caracteriza-se pela diversidade de finalidades e áreas de atuação. Associações de promoção do voluntariado; de saúde; de assistência social; proteção ao

meio ambiente e associações estrangeiras estão dentre os tipos que nos dias de hoje podemos encontrar neste país.

1) **Previsão Normativa**

O direito de associação possui caráter de direito fundamental, assegurado pela Constituição Italiana, de 1947:

“Art. 18 – os cidadãos têm o direito de associar-se livremente, sem necessidade de autorização, para fins que não sejam vedados pela lei penal (...). São vedadas as associações secretas e aquelas que almejem, ainda que indiretamente, escopos políticos mediante organizações de caráter militar”.

Em nível infraconstitucional, o Código Civil Italiano aborda este direito, nos seus artigos 12 a 42, fazendo distinções entre associações, comitês e fundações. É importante ressaltar que antes mesmo de descrever as características de cada uma dessas formas jurídicas, o Código Civil prevê que associações, fundações e demais instituições de caráter privado adquirem personalidade jurídica por meio de **reconhecimento**, concedido por Decreto do Presidente da República⁶.

2) **Características do direito de associação e outras formas jurídicas admitidas**

Associações e Fundações

As associações e fundações – reconhecidas – são tratadas nos artigos 14 a 35 do Código Civil italiano. Ambas devem ser constituídas por meio de ato público, sendo que as fundações também podem ser constituídas por testamento (art. 14). É interessante notar que o Código descreve com bastante minúcia requisitos e cláusulas que devem ser observadas por tais entidades e que revelam o controle que o Estado exerce sobre o funcionamento das associações e fundações:

“Art. 16 Ato constitutivo e estatuto. Modificações
O ato constitutivo e o estatuto devem conter a denominação do ente, a indicação da finalidade, patrimônio e sede, além de normas de regimento e de administração. Devem, ainda, determinar, quando se tratar de associações, os direitos e as obrigações dos associados e as condições de sua admissão; e, quando se tratar de fundações, os critérios e a forma de distribuição das rendas.

(...)

As modificações do ato constitutivo e do estatuto devem ser aprovadas pela autoridade governante”.

...

“Art. 20 Convocação da Assembléia dos associados

A assembléia das associações deve ser convocada pelos administradores uma vez ao ano para aprovação do balanço”.

“Art. 21 Deliberações da assembléia

As deliberações da assembléia são tomadas pela maioria dos votos e com a presença de ao menos metade dos associados. Em segunda convocação, a deliberação será válida independentemente do número de presentes. Nas deliberações de aprovação de balanço e de revisão de responsabilidade dos administradores, este não têm direito a voto”.

Como dito, até o artigo 35, o Código trata de questões relativas aos entes (associações e fundações) que tenham adquirido reconhecimento e personalidade jurídica.

O reconhecimento e a aquisição de personalidade jurídica traz benefícios e vantagens à entidade e o reconhecimento é concedido por Decreto expedido pelo Presidente da República. As associações, reconhecidas ou não, nascem da vontade de seus associados manifestada no Estatuto Social e nos atos constitutivos da entidade. O reconhecimento e a conseqüente aquisição da personalidade jurídica trazem alguns benefícios à entidade, condicionados a uma maior rigidez de funcionamento – conforme previsões do Código Civil italiano. O não reconhecimento, por sua vez, confere maior autonomia aos associados, que podem determinar livremente os critérios e condições de funcionamento e administração da entidade, mas limita certas atividades da associação, bem como acarreta responsabilidade ilimitada dos administradores em relação a obrigações e compromissos assumidos pela associação e em nome dela.

O pedido de reconhecimento deve ser apresentado ao Prefeito da cidade onde a associação tiver sede, acompanhado dos seguintes documentos:

- Cópia autenticada do ato constitutivo, com o Estatuto Social anexado;
- Perícia jurídica dos imóveis que constituem o patrimônio da entidade;
- Cotação oficial da bolsa para os títulos cotados;
- Perícia juramentada para os títulos não cotados em bolsa.

O Prefeito instrui o pedido e o repassa ao Ministro competente conforme a matéria, o qual deve formular proposta de decreto de reconhecimento a ser expedido pelo Presidente da República. Em se tratando de entidades que exerçam atividades no âmbito de uma província, o Presidente da República pode delegar a competência de expedição de reconhecimento ao próprio Prefeito da província⁷.

Caso o pedido de reconhecimento seja negado, em documento devidamente justificado e motivado, a associação permanece na condição de não reconhecimento e pode continuar a desenvolver suas atividades normalmente, observando as limitações impostas às associações não reconhecidas⁸.

Caso o pedido de reconhecimento seja aceito, a associação adquire personalidade jurídica e passa a gozar dos seguintes benefícios:

- Os administradores possuem o privilégio da não responsabilidade patrimonial sobre obrigações assumidas em nome e por conta da associação (responsabilidade limitada);
- Terceiros credores só podem agir (e ter seus créditos satisfeitos) no âmbito da associação e de seu patrimônio. Não podem se valer do patrimônio dos administradores da associação⁹;
- Adquirir bens imóveis e aceitar doações ou heranças, após autorização do Governo.

Reconhecidas, as associações e demais entes que adquiram personalidade jurídica devem requerer seu registro no Registro Público de Pessoas Jurídicas.

A capital de toda província italiana deve ter um registro público de pessoas jurídicas. Para obter este registro, a entidade requerente deve apresentar cópia do decreto de reconhecimento, do ato constitutivo e do seu Estatuto Social. Tal registro, que contém, dentre outros itens, a denominação, a finalidade e demais informações e alterações no Estatuto, possui caráter de tornar públicas as informações relativas às pessoas jurídicas: tanto para a autoridade governante, quanto para os terceiros que contatem a associação. Além destas funções, o registro também possui caráter de prova, pois qualquer cidadão pode pedir para examinar o registro e demais documentos relativos a uma associação.

As associações não reconhecidas são descritas no Código Civil nos artigos 36, 37 e 38.

*“Art. 36 Regimento e administração das associações não reconhecidas
O regimento interno e a administração das associações não reconhecidas
como pessoa jurídica são regulados conforme acordado pelos associados.
Tais associações podem estar em juízo na pessoa de quem, segundo
acordado, foi conferida a presidência ou administração da entidade”.*

As associações não reconhecidas nascem, assim como as reconhecidas, da vontade dos associados manifestada no ato constitutivo destas entidades. Mas, ao contrário do que acontece com as associações reconhecidas, a lei não prescreve nenhuma formalidade ao ato constitutivo das associações não reconhecidas. Ele será válido, ainda que feito oralmente. Todavia, é importante que o ato constitutivo das associações não reconhecidas também seja feito por escrito, de modo a evitar possíveis contestações acerca de seu conteúdo.

Embora não haja formalidade para a elaboração do ato constitutivo das associações não reconhecidas, há elementos que devem constar no seu Estatuto:

- Finalidade;
- Condição de admissão dos associados;
- Regras sobre o regimento interno e administração;
- Indicação da sede;
- Patrimônio.

A formação do ato constitutivo das associações não reconhecidas pode se dar de duas formas:

- (i) Constituição Simultânea – quando os associados se reúnem em assembléia e realizam a constituição, não havendo, portanto, intervalo de tempo entre a declaração de vontade dos associados.
- (ii) Constituição Sucessiva – quando algumas pessoas (promotores) assumem a iniciativa da constituição e propõem publicamente um projeto de associação que será constituída. Quando houver um número suficiente de pessoas que desejam fazer parte desta associação, os promotores convocam a Assembléia de Constituição¹⁰ e todos os que aderiram ao projeto de associação deliberam

sobre os elementos de tal projeto e do ato constitutivo da associação. Ao fim efetivam a constituição da entidade.

Por fim, é importante ressaltar que embora as associações não reconhecidas possuam maior autonomia na sua forma constitutiva e administrativa, os administradores possuem responsabilidade ilimitada e solidária em relação às obrigações assumidas em nome e por conta das associações¹¹

Comitês

Os Comitês podem ser de socorro, ou beneficência, ou ainda promotores de obras públicas, monumentos, exposições, mostras, comemorações e similares. São fundos destinados a uma das finalidades descritas e estão regulados nos artigos 40, 41 e 42 do Código Civil, salvo se houver lei especial¹².

Os organizadores e aqueles que assumem a gestão do fundo são responsáveis pessoal e solidariamente pela conservação do fundo e pela destinação do mesmo conforme a finalidade anunciada¹³. Quando o comitê não possuir personalidade jurídica, seus componentes também respondem pessoal e solidariamente perante as obrigações assumidas¹⁴.

Cooperativas

As cooperativas são organizações voluntárias, com composição mínima variável segundo o setor em que atuam, abertas a todos os interessados a utilizar os serviços oferecidos e que aceitem a responsabilidade derivada da adesão, sem discriminação de gênero, social, racial, política ou religiosa. Esta definição coincide com o princípio da adesão livre e voluntária, um dos diversos princípios que regem o cooperativismo na Itália. A cooperação se caracteriza pela busca de fins mutualísticos, conforme prevê o Código Civil em seu artigo 2511:

“As empresas que têm escopo mutualístico podem constituir-se como sociedade cooperativa de responsabilidade limitada ou ilimitada”.

Sendo assim, o escopo principal é repartir entre os sócios certas vantagens, consistentes na diminuição do preço de certos bens de consumo ou na obtenção de uma retribuição mais elevada, ou, ainda, na procura de vantagens patrimoniais aos sócios. Esta característica é comumente individualizada no fornecimento de bens ou serviços ou ofertas de trabalho diretamente aos membros da organização, em condições mais

vantajosas do que as oferecidas pelo mercado, fazendo incidir num mesmo indivíduo a condição de sócio e destinatário da atividade exercida pela cooperativa.

Partindo destas características, podemos citar alguns princípios que regem o cooperativismo:

Controle democrático dos sócios – as cooperativas são organizações democráticas, controladas pelos próprios sócios, os quais participam ativamente da definição de políticas e decisões da organização;

Autonomia e independência – as cooperativas são organizações autônomas, de assistência mútua e controladas pelos sócios. A subscrição de acordos com outras organizações (inclusive com o Governo) ou a captação de recursos de fontes exteriores deve ser feita de modo a garantir o controle democrático dos sócios e a salvaguardar a independência da cooperativa; e

Dedicação à coletividade – as cooperativas contribuem ao desenvolvimento durável da própria comunidade em que estão inseridas por meio de políticas aprovadas pelos próprios sócios.

As cooperativas podem atuar nos mais diversos ramos de atividades, como cooperativas de produção e trabalho; cooperativas agrícolas; cooperativas prediais; e cooperativas de transporte, dentre outras.

Sindicatos

A organização sindical é livre e está prevista no artigo 39 da Constituição Italiana. A Constituição prevê uma única obrigação aos sindicatos, qual seja, o registro de seu Estatuto, que deve conter regimento interno de base democrática, em registro local ou central, conforme dispuser a lei. Os sindicatos registrados possuem personalidade jurídica e podem estipular contratos coletivos de trabalho para aqueles pertencentes à categoria a que o contrato referir-se.

Entretanto, a obrigação de registro não vem sendo praticada, pois o Parlamento italiano consolidou situação de reconhecimento e validade dos contratos nacionais assinados por confederações de sindicatos de trabalhadores e empregados segundo a lei nº. 741, de 14 de julho de 1959.

Sociedades de vida apostólica e associações públicas de fiéis

A Lei nº. 222, de 20 de maio de 1985, trata de entes eclesiásticos civilmente reconhecidos. O reconhecimento da personalidade jurídica é concedido a pedido feito pelo representante do ente, segundo o direito canônico, previamente aprovado pela autoridade eclesiástica competente. Os entes eclesiásticos que possuem personalidade jurídica no ordenamento do Estado assumem a condição de entes eclesiásticos civilmente reconhecidos e devem, como as demais pessoas de direito privado reconhecidas, obter registro de seus atos constitutivos e estatuto no registro de pessoas jurídicas¹⁵.

É interessante ressaltar que as sociedades de vida apostólica e associações públicas de fiéis só podem ser reconhecidas se tiverem sua sede principal da Itália¹⁶ e às entidades religiosas civilmente reconhecidas aplicam-se as determinações da lei civil relativas às pessoas jurídicas¹⁷.

Organizações não governamentais - ONGs

Embora as organizações não governamentais não sejam tipo de forma jurídica considerada no ordenamento jurídico italiano, possuem papel relevante e antigo no país.

O surgimento deste tipo de organização deu-se no final de Guerra Fria, na forma de movimentos associativos, quando se verificou uma situação mundial de grande desigualdade social: os países ricos eram detentores da tecnologia, do saber e da gestão de recursos. Diante deste cenário, surge o anseio de uma visão política compassiva e comum aos problemas dos países em via de desenvolvimento, que incluíam aspectos culturais, sociais, territoriais e de saber. Os valores norteadores das organizações não governamentais são a solidariedade e a justiça compartilhados.

As ONGs são organizações ou grupos locais, nacionais ou internacionais, formadas por cidadãos e não criadas pelo Governo, ou seja, não fazem parte da estrutura governativa, e que se empenhem sem almejar o lucro no setor da solidariedade e da cooperação ao desenvolvimento. Esta definição foi traçada pela Lei nº. 49, de 26 de fevereiro de 1987 e, por meio dela, o Ministério do Exterior concede, mediante seleção extremamente criteriosa, o reconhecimento de idoneidade a organizações para a gestão de projetos de cooperação ao desenvolvimento.

Os projetos das organizações não governamentais partem do princípio ao respeito absoluto aos critérios de justiça e igualdade. Possuem áreas de atuação muito vastas e estão presentes em diversos níveis: na política externa; na economia; na defesa dos direitos humanos; na globalização; nas questões relativas às dívidas externas; nas relações entre o Norte e o Sul, mas, sobretudo, em questões de paz.

3) Reconhecimento de Títulos e Certificações Estatais

O Decreto-Legislativo nº. 460, de 04 de dezembro de 1997, institui a qualificação de Organização não Lucrativa de Utilidade Social – ONLUS, concedida pelo Ministério das Finanças. Em seus artigos 10 e 11, o Decreto prevê quais entidades passam a ser qualificadas como ONLUS.

De acordo com a lei, são consideradas organizações não lucrativas de utilidade social as associações, os comitês, as fundações, as sociedades cooperativas e demais entes de caráter privado – com ou sem personalidade jurídica – que prevejam expressamente, em seu estatuto ou ato constitutivo, redigido na forma de ato público ou de escritura privada autenticada ou registrada, o desenvolvimento de atividades de um ou mais dos seguintes setores:

- Assistência social e sócio-sanitária;
- Assistência sanitária;
- Beneficência;
- Instrução;
- Formação;
- Esporte amador;
- Tutela, promoção e valorização dos bens de interesse artístico e histórico, de que trata a Lei nº. 1089, de 1º de junho de 1939, incluindo bibliotecas e bens de que trata o Decreto Presidencial nº. 1409, de 30 de setembro de 1963;
- Tutela e valorização da natureza e do meio ambiente;
- Promoção da arte e da cultura;
- Tutela de direitos civis;
- Pesquisa científica de interesse social

Além de prever uma destas finalidades, há outros requisitos que devem ser observados pelas ONLUS. Dentre eles, citamos a persecução exclusiva de fins de solidariedade social; a obrigação de empregar excedentes operacionais na realização da atividade institucional; obrigação de elaborar balanço financeiro anualmente; e valer-se do uso na denominação e em qualquer selo distintivo ou comunicação direcionada ao público da expressão “organização não lucrativa de utilidade pública” ou da sigla “ONLUS”.

A lei¹⁸ entende que a finalidade de solidariedade social é perseguida quando a cessão de bens e a prestação de serviços relativos à atividade estatutária nos setores de assistência sanitária, de instrução, de formação, do esporte amador, da promoção da cultura e da arte e da tutela dos direitos civis são oferecidos diretamente para beneficiar:

- a) Pessoa em desvantagem em razão de condições físicas, psíquicas, econômicas, sociais ou familiares;
- b) Membros da comunidade exterior, limitada à ajuda humanitária.

4) Fiscalização e Controle do Estado

Conforme visto, o Estado exerce controle e fiscalização desde a concepção de associações, fundações e demais entes de natureza privada pertencentes ao Terceiro Setor na Itália.

Verificamos o controle estatal logo no primeiro artigo do Código Civil relativo às pessoas jurídicas privadas. O artigo 12 determina que as associações, as fundações e demais instituições de natureza privada adquirem personalidade jurídica por meio de reconhecimento concedido pelo Presidente da República ou pelo Prefeito, em determinados casos. Tal reconhecimento é precedido do cumprimento de diversas exigências, dentre elas, a garantia de que o patrimônio do ente seja suficiente para garantir a terceiros credores a satisfação de créditos que tenham perante a associação ou fundação ou outro ente privado.

A lei civil também determina que as alterações no estatuto ou no ato constitutivo das entidades com personalidade jurídica sejam previamente aprovados pela autoridade governante descrita no artigo 12 supra (Presidente da República ou Prefeito, conforme o caso).

Até o ano de 1994, a aquisição de bens imóveis, o recebimento de doações ou heranças deveria ser precedido por autorização da autoridade governante¹⁹, sob a alegação de impedir que entes que não perseguem escopos produtivos acumulem patrimônio de altas proporções. Atualmente apenas as entidades religiosas devem obter eventual autorização canônica para adquirir bens, aceitar doações ou heranças.

5) Parcerias entre o Estado e o Terceiro Setor

As relações de parceria entre o Estado e Entidades do Terceiro Setor dão-se por meio de financiamentos públicos. O Ministério do Trabalho financia projetos sociais de organizações que promovem o voluntariado, segundo a legislação específica prevista na Lei nº. 266, de 11 de agosto de 1991, intitulada Lei-Quadro do Voluntariado

Além destes financiamentos, as organizações não governamentais podem receber recursos do Ministério de Relações Exteriores, que atua em conjunto com o Ministério do Tesouro e assegura o repasse de recursos a ONGs que atuam na ajuda de países em vias de desenvolvimento²⁰.

Referências:

“*Guide de la liberté associative dans le monde*”, La Documentation française, Paris, 2007, p. 638 – 642.

www.noprofit.org

www.agenziaperleonus.it

www.ongitaliane.it

FRANCA

O direito do terceiro setor na França é marcado pela forte aplicação do princípio da liberdade de associação. Por decorrência deste princípio, associações não registradas e que, portanto, não dispõem de personalidade jurídica, gozam de reconhecimento neste país. Estas associações, denominadas “não declaradas”, podem receber contribuições de seus associados, e possuem, inclusive, o direito de se defender em juízo quando estiver sendo discutida a sua dissolução judicial ou administrativa.

Um outro desdobramento do princípio da liberdade de associação é a garantia da não intervenção do Estado nas atividades associativas, exceto sob certas circunstâncias previamente determinadas em lei. A lei de 10 de janeiro de 1936, que confere poderes ao Presidente da República para dissolver, mediante decreto, associações de combate e milícias privadas, é um dos instrumentos que oferece balizas ao princípio da liberdade de associação.

Esta ampla liberdade de associação propiciou um grande crescimento do terceiro setor na França. Atualmente, existem mais de 1 milhão de entidades associativas na França, sendo que 70.000 novas entidades são constituídas a cada ano.²¹ As Fundações não gozam de representatividade numérica no setor²², embora movimentem recursos expressivos, inclusive de origem pública.

O financiamento público do terceiro setor supera o financiamento privado²³: 54% dos recursos transferidos ao terceiro setor têm origem pública, em contraposição a 46% do financiamento de origem privada. Esses recursos, no entanto, não são distribuídos de forma equânime: 84% das associações existentes na França são de pequeno porte e vivem majoritariamente de recursos privados, provenientes de contribuições de seus associados e de atividades econômicas que realizam desinteressadamente. Estas associações não mantêm em seus quadros pessoas assalariadas. O financiamento público se destina, portanto, às entidades de maior porte e que mantêm assalariados em seus quadros. Aproximadamente 59% das entidades com assalariados são financiadas com recursos públicos.²⁴ Estes números refletem, inegavelmente, o peso do Estado na criação de empregos por meio do setor associativo.²⁵ A distribuição também é desigual em relação à área de atuação dessas entidades. Os setores sanitário, social, de educação e cultural, são fortemente financiados com recursos públicos. O peso do financiamento público diminui, por razões óbvias, no setor de defesa de direitos (30%), que é predominantemente mantido pelas contribuições de seus membros.

Uma série de instrumentos destinados ao reconhecimento e controle das atividades desenvolvidas por entidades do terceiro setor na França guardam semelhança, ainda que relativa, com institutos jurídicos aplicados no Brasil. Este é o caso do título de utilidade pública, conferido a associações e fundações de prestígio que demonstrem dispor de recursos humanos e financeiros para o desenvolvimento de atividades tuteladas pelo Estado francês. A figura do *agrément*, forma de certificação oferecida

pela administração pública, conferindo competências às entidades para estas executarem projetos vinculados a ações governamentais específicas, também encontra paralelo no Brasil.²⁶ O convênio, que constitui o instrumento jurídico por excelência para formalizar as parcerias entre Estado e terceiro setor no Brasil, também é amplamente adotado na França. Neste último país, no entanto, o sistema de financiamento público das ações desenvolvidas por entidades do terceiro setor revela-se melhor estruturado. Além do estímulo à celebração de convênios plurianuais, que garantam continuidade às ações desenvolvidas pelas entidades do terceiro setor, uma série de medidas desburocratizantes foram instituídas visando simplificar e harmonizar o processo de financiamento público do setor.

Essa simplificação de rotinas e procedimentos cede espaço par a construção de uma política de avaliação dos resultados e benefícios gerados com a aplicação dos recursos subvencionados. O controle finalístico das parcerias entre Estado e entidades do terceiro setor, no entanto, revela-se recente na França, não existindo ainda avaliações abrangentes sobre os resultados de sua implementação.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

1) Previsão normativa

O direito de associação (“*right of assembly*”) é assegurado pela Primeira Emenda, de 1791, à Constituição dos EUA, de 1787. Por força da Décima-quarta Emenda, de 1868, à mesma Constituição, o direito de associação aplica-se não apenas perante a União, mas também perante os Estados-membros da federação norte-americana.

A criação, organização e funcionamento das associações ou quaisquer entidades sem fins lucrativos, chamadas na literatura de “*charities*”, “*nonprofit organisations*” ou “*not-for-profit organisations*” (doravante *NPO*), é basicamente estadual. De fato, cada Estado-membro da federação estadunidense detém competência legislativa a esse respeito. Isto torna o *Nonprofit Organizations Law*, em larga medida, um direito estadual. Por outro lado, aspectos relevantes da disciplina normativa das *NPO* emanam da legislação tributária federal, em especial de um código tributário federal, o *Internal*

Revenue Code, cuja aplicação é monitorada e assegurada por um órgão federal chamado *Internal Revenue Service – IRS*, ligado ao *Treasury Department* (departamento do tesouro) norte-americano.

Diante disso é possível afirmar-se, em síntese, que o regime jurídico da liberdade de associação nos Estados Unidos é essencialmente estadual, especialmente no que tange à constituição, à organização e ao funcionamento das entidades associativas, mas sofre significativo influxo do direito federal quanto a aspectos tributários e fiscais e, crescentemente, regulatórios.

Em complemento vale lembrar que, em se tratando de país filiado ao modelo do *common law*, nele os precedentes judiciais têm força vinculante para os casos futuros assemelhados. Há casos da Suprema Corte norte-americana que compõem, de fato, o *Nonprofit Organizations Law* (assim como das cortes superiores estaduais). Como exemplo ilustrativo, no âmbito da Suprema Corte, pode-se citar o caso em que se debateu, em linhas gerais, até que ponto programa governamental que beneficiava direta ou indiretamente *NPOs* de caráter religioso violaria, ou não, a determinação constitucional de separação entre igreja e Estado (a famosa *Establishment Clause* da Primeira Emenda à Constituição dos EUA).²⁷ Pode-se citar também outro caso da Suprema Corte cujo pano de fundo era a discussão acerca da constitucionalidade de legislação que permitia a prática de discriminação, por *NPOs* religiosas, contra pessoas não-religiosas ou seguidoras de outros credos, quando da contratação de pessoal.²⁸ Um terceiro caso, ainda, enfrentava questionamento acerca da constitucionalidade de uma lei estadual que, ao estabelecer determinada isenção tributária em benefício de *NPOs*, excluía da possibilidade de fruição desta isenção todas as *NPOs* que operassem precipuamente em prol de cidadãos não-residentes no Estado. Aventava-se a violação, pela lei estadual, da cláusula constitucional que veda o protecionismo local no comércio interestadual (a chamada *Dormant Commerce Clause*),²⁹

Mais do que as particularidades de cada caso – que aqui não passam de mera ilustração da jurisprudência norte-americana em torno da matéria – importa notar, neles, a tensões existentes entre valores jurídicos contrastantes. Uma delas é a tensão entre o fomento estatal às *NPO* (ou às atividades de interesse público por elas exercidas) e a proibição do fomento estatal à religião. Como conciliar estes dois valores jurídicos é uma questão que tem sido levada à corte constitucional daquele país. Outra é a tensão entre o fomento estatal às *NPO* e as normas protetoras do livre comércio e da livre

concorrência. Trata-se de tensão reconhecida com base no pressuposto de que as *NPOs*, em que pese a circunstância de não terem finalidades lucrativas, atuam em mercados competitivos, fornecendo bens e serviços a consumidores, em regime de competição com empresas dotadas de finalidades lucrativas (ou mesmo com outras *NPOs*). Sendo assim, vantagens que lhes sejam outorgadas podem gerar concorrência desleal e outros problemas ligados à proteção dos mercados. Daí a discussão acerca da compatibilidade ou incompatibilidade entre os benefícios que porventura lhes sejam reconhecidos pelo Estado, de um lado, e o regime de proteção dos mercados, de outro. A jurisprudência da Suprema Corte tem sido provocada a conciliar estes valores jurídicos ou aferir os limites à sua conciliação, à luz da Constituição.

2) Características do direito de associação e outras formas jurídicas admitidas

As formas jurídicas que podem assumir as entidades que compõem o chamado *nonprofit sector* nos Estados Unidos são variadas, dividindo-se em pelo menos quatro gêneros: (i) *corporations*; (ii) *trusts*; (iii) *voluntary associations*; e (iv) outras formas às quais o *Internal Revenue Service* conferiu isenção de imposto de renda.³⁰ As *corporations* e os *trusts* são as formas mais comuns, despontando-se o formato de *corporations* como o mais empregado nos Estados Unidos desde a metade do século XX.³¹ É a legislação estadual que define e disciplina estas formas jurídicas.

Uma *corporation* é criada mediante autorização do Estado-membro da federação em que constituída, que se dá, consoante apontado acima, sob a forma de homologação ou registro de seu instrumento de constituição (chamado *certificate* ou *charter of incorporation*) junto ao órgão estadual competente (geralmente o *secretary of state*). A legislação de cada Estado estabelece os requisitos mínimos a serem preenchidos para tal constituição. Consoante aponta FREMONT-SMITH, “em vários Estados o pedido de registro requer apenas um incorporador e informações básicas, tais como propósito, poderes, e nomes e endereços dos diretores, e dos membros, se houver.”³²

Para a compreensão do que seja um *charitable trust* é interessante saber-se, primeiro, o que é um *private trust*. O *private trust* – define FREMONT-SMITH – é “instrumento de disposição de propriedade por meio da qual o título de propriedade e os deveres de administração são conferidos a uma pessoa [o chamado *trustee*], que fica encarregada da administração da propriedade e da sua aplicação para o benefício de determinados beneficiários.”³³ O *charitable trust* é arranjo similar, com a distinção de

que, nele, os beneficiários não são pessoas específicas, mas o público em geral.³⁴ Daí dizer-se que há uma relação fiduciária entre a pessoa que recebe o título de propriedade e o encargo de administrá-la (o *trustee*), de um lado, e os beneficiários desta propriedade, de outro. São três os requisitos para a criação de um *charitable trust*: “(1) a existência de propriedade que se tornará o objeto da relação fiduciária; (2) prova da intenção de criar-se a relação fiduciária; e (3) devoção a um propósito que as cortes do Estado em que a relação fiduciária é constituída reconhecerão como *charitable*.”³⁵

As *voluntary associations* são raramente utilizadas, como explica FREMONT-SMITH, porque não têm responsabilidade limitada, de sorte que cada membro da associação é responsável pessoalmente pelos débitos da associação.³⁶ Anota a professora, no entanto, que esta regra não vigora em onze Estados que adotaram o *Uniform Unincorporated Nonprofit Associations Act*, o qual permite às associações que adquiram propriedade e assumam dívidas em nome próprio, limitando a responsabilidade de seus membros.³⁷

De resto, dentre as outras formas jurídicas que pode assumir uma *NPO* nos Estados Unidos, destaca-se a *limited liability company (LLC)*, criada na década de 1990 e reconhecida pelos Legislativos de todos os Estados, consoante aponta FREMONT-SMITH.³⁸ Têm a vantagem da responsabilidade limitada associada ao tratamento tributário privilegiado que se reconhece apenas a entidades do gênero; de fora esse aspecto, o seu regime jurídico é basicamente o mesmo que o aplicável às *corporations*.³⁹

Todas as formas jurídicas apontadas acima (*corporations, trusts, voluntary associations* e outras) compõem o universo das chamadas *nonprofit organizations* ou *charities*. É certo que cada forma jurídica é definida e disciplinada, como já observado, pelas leis estaduais, mas todas juntas costumam ser englobadas sob o rótulo de *NPO* ou *charities*.

Observa-se, por outro lado, que sempre foi um problema delimitar com muita precisão este universo das *NPO* ou *charities*, como aponta FREMONT-SMITH⁴⁰. Com frequência, ao se descrevê-lo, faz-se alusão ao disposto na legislação federal – especificamente no *Internal Revenue Code*. E quando se toma o *Internal Revenue Code* como referência, as fronteiras do universo das *NPO* ou *charities* variam conforme o discurso. Há categorias definidas no *Internal Revenue Code* sob as quais as *NPO* devem se enquadrar para que possam receber a isenção do imposto sobre a renda. Tão somente

sob a seção 501(c) do *Internal Revenue Code*, que apresenta uma “*List of exempt organizations*”, são listadas vinte e oito categorias; as entidades ali enquadradas costumam ser chamadas *nonprofit organizations* ou *charities*. Por vezes, porém – como alerta FREMONT-SMITH –, encontra-se na literatura especializada e na prática norte-americanas um uso mais restritivo do termo *nonprofit*, por meio do qual ele serve para designar apenas as entidades dedicadas a propósitos “religiosos, benevolentes, científicos, de segurança pública, literários e educacionais” (“*religious, charitable, scientific, testing for public safety, literary or educational purposes*”), descritas na Seção 501(c)(3) do *Internal Revenue Code*, e as entidades de “assistência social” (*social welfare*) descritas na Seção 501(c)(4) do mesmo código.⁴¹ Assim, num sentido mais restrito, *nonprofit organizations* seriam apenas as *501(c)(3)* ou *501(c)(4) organizations* – as quais, num ou noutro caso, costumam se organizar sob as formas de *charitable corporations* ou *charitable trusts*.

Finalmente, há a denominação *foundation*, que não se reporta a uma espécie de pessoa jurídica – consoante esclarece a organização norte-americana *Foundation Center* –, mas sim a qualquer “...entidade, constituída sob a forma de *charitable corporation* ou *charitable trust*, com o propósito principal de fazer doações a organizações, instituições ou indivíduos a ela não relacionados, para a promoção de finalidades científicas, educacionais, culturais, religiosas, ou quaisquer outras de caráter benevolente.”⁴²

O universo das *foundations* distinguem-se, ainda, em *private foundations* e *public foundations*. De acordo com o *Foundation Center*, “[a] característica distintiva mais comum de uma *private foundation* é a de que a maior parte dos seus fundos advém de uma fonte única, seja esta um indivíduo, uma família, ou uma corporação. Já a *public foundation*, em contraste, normalmente recebe os seus recursos de múltiplas fontes, que podem incluir *private foundations*, indivíduos, agências governamentais, e preços cobrados pelos seus serviços. Além disso, uma *public foundation* deve continuar sempre buscar dinheiro de diversas fontes para poder manter o seu *status* de pública.”⁴³

O regime jurídico aplicável às *private foundations* é estabelecido, atualmente, no *Internal Revenue Code*, seção 509, que é uma codificação resultante do *Tax Reform Act of 1969*. Dali se pode depreender, realmente, que a *private foundation* não corresponde a uma espécie de pessoa jurídica, mas a simples qualificação, que remete a entidade como tal qualificada a tratamento jurídico diferenciado (não somente em termos tributários, mas também quanto às informações que deve tornar públicas, por

exemplo).⁴⁴ Ali as *private foundations* são definidas por exclusão; são consideradas *private foundations* todas aquelas entidades descritas na seção 501(c)(3) do *Internal Revenue Code* que não sejam “igrejas ... ou associações de igrejas”, “organizações educacionais com um corpo regular de professores...”, “organizações cujo propósito ou função principal seja a prestação de serviços médicos ou hospitalares...”, entre outras.⁴⁵ Ou seja, qualificam-se como *private foundations* quaisquer organizações listadas sob a seção 501(c)(3) do *Internal Revenue Code*, exceto as expressamente excluídas. Estas – as expressamente excluídas – são simplesmente *charities*; caso estas *charities* tenham por finalidade precípua fazer doações a terceiros para a promoção de *charitable purposes* e sejam suportadas por fontes de recursos diversas e variadas, podem ser reconhecidas, na prática, como *public foundations*. Mas não há uma definição jurídica de “*public foundation*” no *Internal Revenue Code*.⁴⁶

No âmbito das chamadas *public foundations* destacam-se as *community foundations*, que recebem contribuições de determinada comunidade e realizam programas em benefício desta comunidade específica, residente numa certa localização geográfica.⁴⁷ O *Council on Foundations* – uma associação de entidades sem fins lucrativos baseada em Washington, no Distrito de Columbia, EUA – define as *community foundations* como “instituições isentas de tributos, sem fins lucrativos, autônomas, financiadas pelo público, não sectárias e filantrópicas, constituídas com objetivo de longo prazo de reunir fundos permanentes, provenientes de vários e distintos doadores, para o benefício dos residentes de uma área geográfica definida, tipicamente não maior do que um Estado.”⁴⁸

3) Reconhecimento de títulos e certificações estatais

A outorga pelo Poder Público de certificados ou títulos a organizações sem fins lucrativos, que tenham o propósito de habilitá-las ao recebimento de subvenções, isenções fiscais ou outros benefícios por parte do Poder Público, não é – ao menos à primeira vista – da prática do direito norte-americano. De fato, não se vê como nota característica do direito daquele país o uso da técnica administrativa da certificação de associações, isto é, *de edição de atos administrativos ampliativos de direitos* especialmente dirigidos a associações já constituídas. Inevitável reconhecer-se, contudo, que o procedimento administrativo para a obtenção de isenção do imposto sobre a renda (*income tax*), iniciado com petição ao *Internal Revenue Service (IRS)*, funciona para o

direito norte-americano como algo análogo ao sistema de obtenção de “certificados de utilidade pública” (ou outros do gênero) no Brasil ou noutros países. De fato, tanto a aprovação do pedido de isenção tributária concedida pelo *IRS* como o “título de utilidade pública” oferecido noutros países servem, essencialmente, ao mesmo fim de atribuição do direito à fruição de benefícios concedidos pelo Poder Público.

De outro lado, há o sistema de registro das *NPO*, no direito norte-americano, por parte dos Estados-membros da federação. Como já dito, a criação dessas organizações é administrativamente controlada no âmbito de cada Estado na medida em que, para serem validamente constituídas, devem obter homologação, junto ao órgão estadual competente (de regra, o *Secretary of State*), do respectivo documento constitutivo (geralmente chamado *Certificate of Incorporation*, em se tratando de uma *charitable corporation*). Tal documento constitutivo da associação afigura-se equiparável a um contrato ou estatuto social de entidade análoga no direito brasileiro, servindo apenas para demonstrar a existência jurídica da organização; não se trata, portanto, de título ou certificado ampliativo de direitos. Serve, todavia, a um controle estatal do universo de entidades existentes.

4) Fiscalização e controle estatais

A criação, o funcionamento, e a dissolução das *NPO* são disciplinadas em nível estadual. Todavia, desde a década de 1950, o papel do governo federal na regulação das *NPO* tem aumentado. Isto tem ocorrido por pelo menos duas maneiras: as normas federais estendem-se a matérias antes reguladas com exclusividade pelos Estados; e cresce a imposição, como condicionamentos à outorga de isenções tributárias federais, de deveres de observância de *standards* de conduta federais.⁴⁹

d.1. Em âmbito estadual

No âmbito estadual, o arranjo institucional para o controle e a fiscalização das *NPO* envolve dois órgãos centrais: o *Office of the Attorney General* e o próprio Judiciário estadual. Ao lado deles, também costumam desempenhar funções importantes o *Secretary of State*, órgãos de supervisão e controle sobre setores específicos (*State Regulatory Boards*) e órgãos tributários (*State Departments of Tax and Revenue*).

Vejam-se, primeiramente, as atribuições dos dois órgãos centrais. A supervisão das *NPO*, sob qualquer de suas formas (*corporation, trust* ou *voluntary association*), compete geralmente ao *Office of the Attorney General*, ao passo que a regulação de suas atividades compete ao Judiciário, principalmente por meio das suas primeiras instâncias (*state probate courts* ou *trial courts*).⁵⁰

Ao Judiciário, de fato, cumpre regular as entidades, por meio do Direito resultante do corpo de precedentes típico dos países filiados ao modelo jurídico do *common law*. São as decisões judiciais que definiram, por exemplo, as categorias de *charitable purposes*, os limites aos poderes fiduciários dos administradores das *NPO* e a extensão de seus deveres. Além disso, no exercício de suas funções de regulação, as cortes de vários Estados recebem prestação de contas periódicas das *NPO*⁵¹; todavia, como não possuem, na realidade, seus próprios auditores para exame das contas que lhes são prestadas, estas cortes acabam, como regra, na ausência de objeção por eventual interessado, aprovando as contas sem quaisquer questionamentos.⁵²

Outras características importantes das cortes como órgãos de regulação são as de que elas só agem mediante provocação dos interessados, e suas decisões estão confinadas aos limites das questões que lhe são apresentadas.⁵³ Excepcionalmente, elas assumem papel mais ativo na aplicação das chamadas “*cy pres doctrine*” ou “*deviation doctrine*”, por meio das quais exercem o poder de permitir uma mudança de propósitos, ou dos métodos aplicáveis para o alcance de propósitos, àquelas *NPO* cujos propósitos ou métodos originais tornaram-se impraticáveis.⁵⁴

Ao *Attorney General* de cada Estado compete, geralmente, supervisionar a esmerada aplicação de fundos por parte das *NPO* e peticionar às cortes para que tomem as medidas cabíveis diante de suspeitas de desvios ou abusos por parte de seus administradores.⁵⁵ São diversas as medidas que o *Attorney General* pode requerer às cortes contra a quebra de deveres fiduciários por parte dos administradores de *NPO*; entre outros, podem pleitear a dissolução da entidade, a remoção de administradores, a transferência forçada de propriedade, ou combinações entre todas estas.⁵⁶ Os limites aos seus poderes derivam seja da interpretação da legislação, seja de um certo consenso generalizado de que o seu dever de proteção dos recursos das *NPO* (*protection of charitable funds*) não se estende ao poder de interferir aos assuntos internos destas organizações.⁵⁷ Autores norte-americanos manifestam preocupação com a escalada de

ações por parte dos *Attorney Generals* relativamente às *NPO* e a ausência de uma clara linha demarcatória dos limites de suas competências.⁵⁸

Como dito, para além das cortes e do *Office of the Attorney General*, outros órgãos estaduais são investidos em poderes de supervisão sobre aspectos específicos da administração das *NPO*. Assim, ao *Secretary of State* geralmente compete registrar a criação dessas organizações e, ainda, receber relatórios dessas entidades – os quais, todavia, não costumam passar de uma lista dos seus atuais diretores e outros funcionários e respectivos endereços.⁵⁹ FREMON-SMITH salienta que os Estados carecem, de regra, de recursos administrativos para fazer valer as restrições impostas aos diretores de *NPO*, como a que proíbe a concessão de empréstimos da entidade para seus próprios diretores e funcionários ou, ainda, a que proíbe a distribuição de dividendos a membros e diretores.⁶⁰ Às chamadas *State Regulatory Boards*, como “boards of education, health, social services, or insurance”, também compete, nalguns Estados, o exercício de funções de controle e supervisão sobre setores específicos.⁶¹ E às autoridades tributárias estaduais (*Departments of Tax and Revenue*) recai a competência de conferir isenções sobre tributos estaduais às *NPO*; certo é, porém, que o controle exercido por estas autoridades restringe-se geralmente ao momento de criação das entidades, não se estendendo ao curso de toda a sua existência e operação.⁶² Finalmente, existem também bancos e *trust companies* que detêm deveres de fiscalização sobre as *NPO* na medida em que detenham alguma atribuição fiducial relativa à administração de seus recursos ou, simplesmente, de custódia desses recursos.⁶³

d.2. Em âmbito federal

Os órgãos federais encarregados da regulação das *NPO* são o *Treasury Department*, o *General Accounting Office (GAO)* e o *Internal Revenue Service (IRS)*.

O *General Accounting Office* é um braço investigativo do Congresso norte-americano ao qual compete examinar o uso de recursos públicos, avaliar programas e políticas federais, e fornecer análises, recomendações e outros tipos de assistência ao Congresso.⁶⁴

Ao *Treasury Department* compete a formulação e a redação de propostas que reflitam os posicionamentos administrativos em matéria tributária e fiscal, bem como a direção das operações do *Internal Revenue Service*. Neste último papel, o *Treasury Department* participa de todas as grandes decisões do *Internal Revenue Service*, como a aprovação de regulamentos e formulários e a prestação de assistência e cooperação em todas as questões legislativas ou jurídicas em geral que afetem o *Revenue Service*.⁶⁵ As propostas de novos regulamentos emanados do *Treasury Department* são publicadas na imprensa oficial (o chamado “Federal Register”) e submetidas a período de consulta pública, para recebimento de comentários ou contribuições dos interessados, previamente à edição sua edição como textos normativos⁶⁶.

O *Internal Revenue Service*, amplamente reestruturado em 1998, é um braço do *Treasury Department*. Cumpre-lhe o exercício funções de administração e aplicação direta das leis e regulamentos atinentes ao setor.⁶⁷

5) Parcerias entre Estado e Terceiro Setor

Entre as formas de parceria do Estado com as *NPO* nos Estados Unidos destaca-se o uso disseminado dessas entidades, no plano internacional, como intermediárias da implementação de políticas de governo de ajuda humanitária e desenvolvimento.⁶⁸ Também se destaca a concessão de subvenções às *NPO* no plano doméstico, especialmente no âmbito de programas sociais de saúde e educação.⁶⁹ Como exemplo ilustrativo pode-se citar o “No Child Left Behind Act of 2001” – um diploma legislativo editado pelo Congresso norte-americano em 8 janeiro de 2002, sob a presidência de George W. Bush, que estabelece um programa voltado à melhoria da performance de alunos nas escolas e prevê, para sua implementação, a transferência de significativo montante de recursos federais para as esferas estaduais de governo e as *NPO*. Outro exemplo ilustrativo recente foi o do especial apoio dirigido às *Faith-Based Organizations* sob a administração de George W. Bush⁷⁰, tomadas como parceiras estratégicas na prestação de serviços sociais aos pobres e mais necessitados.

A comparação entre os números do *Nonprofit Sector* nos Estados Unidos no período de 1977 a 1997 – um interregno de vinte anos, portanto – permite a identificação de pelo menos duas tendências dignas de nota. Ambas as tendências são identificadas por Marion R. FREMONT-SMITH, a partir de dados por ela compilados

em diversas fontes primárias (cf. Marion R. FREMONT-SMITH, *Governing Nonprofit Organizations: Federal and State Law and Regulation*, pp. 7-8).

Uma tendência é a do aumento do número de entidades em fins do século XX, especialmente as enquadráveis sob as Seções 501(c)(3) e 501(c)(4) do *Internal Revenue Code*. De 1977 a 1997, o número de entidades assim classificadas – vale lembrar, as religiosas, de caridade, científicas, educacionais e de assistência social – cresceu a uma taxa média anual de 4,7%, superando tanto a taxa de crescimento do governo (0,4%) quanto a taxa de crescimento da iniciativa privada empresarial (2,9%).

A outra tendência é a do aumento do repasse de recursos governamentais para tais entidades. FREMONT-SMITH observa que o *Nonprofit Sector* obtém recursos de pelo menos três fontes distintas: pagamentos privados (envolvendo tudo aquilo que as entidades recebem pelos seus serviços), recursos governamentais, e doações privadas. A principal fonte de recursos das *NPO* tem sido os pagamentos privados: eles variaram de 46% do total de recursos recebidos em 1977 a 47% deste total em 1997. Os recursos governamentais, que respondiam por 27% das receitas das *NPO* em 1977, passaram a 33% em 1997. Já as doações privadas, que respondiam por 27%, passaram a 20%. Interessante notar que houve crescimento de 90% nas doações privadas no período (embora a participação do item doações privadas no total das receitas tenha diminuído, como dito, de 27% para 20%), e, o que parece ainda mais significativo, o crescimento da destinação de recursos governamentais às *NPO* no período, geralmente sob a forma de doações e contratos (*grants and contracts*), foi de 195%.

Bibliografia

FREMONT-SMITH, Marion R. *Governing Nonprofit Organizations: Federal and State Law and Regulation*. Cambridge, Massachusetts, and London, England, First Harvard University Press paperback edition, 2008 (1a. edição: 2004).

DOUCIN, Michel (direção) e ARBOUR, Louise (*avant-propos*). *Guide de la liberté associative dans le monde: 183 législations analysées*. Paris, La documentation française, 2007.

Sites:

Cornell University Law School: <http://www.law.cornell.edu/>
COF – Council on Foundations: <http://www.cof.org/>
Foundation Center: <http://foundationcenter.org/>

INGLATERRA

1) Previsão normativa

A legislação inglesa atualmente aplicável às organizações não-governamentais e sem fins lucrativos consiste, basicamente, nas *Charities Acts* de 1992, 1993 e 2006. Embora sejam esses os principais diplomas legislativos que regem o setor na atualidade, existem outros, valendo transcrever aqui a lista de diplomas relevantes encontrável no *website* do *USIG project*⁷¹:

- “Charities Acts of 1992, 1993 and 2006”;
- “Companies Acts of 1985, 1990 and 2006”;
- “Trustee Acts of 1925 and 2000”;
- “Industrial and Provident Societies Acts of 1965 and 2002”;
- “Income and Corporation Taxes Act of 1998”;
- “Finance Acts of 1990, 2000”;
- “Race Relations Act of 1976”; e
- “Human Rights Act of 1998.”

Vale observar que a história legislativa e regulatória do direito inglês sobre a matéria (*the law of charities*) é marcada por relatórios de comissões parlamentares que, periodicamente, desincumbiram-se da tarefa de examinar o direito vigente e fazer propostas de alterações legislativas, as quais viriam a ser subsequentemente debatidas e aprovadas pelo Parlamento. A narrativa desta evolução pode ser encontrada na obra de referência da professora de *Harvard*, Marion R. FREMONT-SMITH, *Governing Nonprofit Organizations: Federal and State Law and Regulation*, pp. 22-43.

2) Características do direito de associação e outras formas jurídicas admitidas

Na Inglaterra e País de Gales, as chamadas *voluntary organizations* têm em comum o fato de serem formadas por duas ou mais pessoas, com vistas à persecução de um objetivo comum, de interesse público, e sem fins lucrativos. Se o objetivo de determinada *voluntary organization* qualificar-se como uma *charitable purpose* – atualmente, as *charitable purposes* são enumeradas em lei, conforme se verá a seguir,

tal organização pode pleitear o seu registro junto à autoridade reguladora competente como *charity*. Tendo adquirido, mediante registro, o *status* de *charity*, a organização pode usufruir de significativos benefícios fiscais, submetendo-se, em contrapartida, a uma regulação especial. Daí o reconhecimento de que o universo das chamadas *voluntary organizations* envolve o das *charities*, mas a estas não se resume.

É importante ficar realçado que *charity* é um *status*, não uma forma jurídica – é um “selo oficial que pode ser colado numa gama de tipos diferentes de organização.”⁷²

A definição de *charity* é estabelecida, na atualidade, pelo *Charities Act* de 2006. De acordo com sua Parte 1, Seção 1, *charity* é uma instituição dedicada exclusivamente a *charitable purposes* e que se submete à jurisdição da *High Court* relativamente às *charities*. Os *charitable purposes*, nos termos da Parte 1, Seção 2, são propósitos que apresentam duas características: prestam-se ao benefício do público em geral (no inglês, ao *public benefit*) e enquadram-se numa das doze categorias listadas na lei. De fato, são doze os *charitable purposes* enumerados no *Charities Act* de 2006 (aqui traduzidas do inglês sem pretensão de exatidão): **(a)** a prevenção ou o alívio da pobreza; **(b)** o avanço da educação; **(c)** o avanço da religião; **(d)** o avanço da saúde ou o salvamento de vidas; **(e)** o avanço da cidadania ou do desenvolvimento comunitário; **(f)** o avanço das artes, da cultura, da identidade e das ciências; **(g)** o avanço dos esportes amadores; **(h)** o avanço dos direitos humanos, da resolução de conflitos ou da reconciliação, ou a promoção de harmonia religiosa ou racial, da igualdade ou da diversidade; **(i)** o avanço da proteção ou melhoria ambiental; o auxílio aos necessitados por razões de juventude, idade, má saúde, deficiência, ônus financeiros ou outras desvantagens; **(j)** o avanço do bem-estar dos animais; **(l)** a promoção da eficiência das forças armadas da Coroa, ou da eficiência dos serviços policial, de bombeiros, de resgate ou de ambulância; e **(m)** quaisquer outros propósitos que possam ser considerados análogos aos listados, ou imbuídos do mesmo espírito daqueles listados, ou que como tais tenham sido considerados sob o direito das *charities*.

Há pelo menos três formas jurídicas assumidas pelas *charities* na Inglaterra e País de Gales. **(a)** As *Companies Limited by Guarantee* são sociedades de responsabilidade limitada. Quando têm por objeto *charitable purposes* são chamadas *charitable companies*. Regem-se, atualmente, pelo *Companies Act* de 2006. **(b)** As *Unincorporated Associations* não têm responsabilidade limitada, de sorte que os seus membros são solidariamente responsáveis pelos débitos que contraírem.⁷³ **(c)** Já os

Trusts são organizações encarregadas da gestão de um patrimônio, dotadas de gestores nomeados para mandatos sem duração fixa. São chamados *charitable trusts* quando a gestão deste patrimônio é feita para *charitable purposes*.⁷⁴

3) **Reconhecimento de títulos e certificações estatais**

O reconhecimento de uma organização como *charity* decorre do seu registro como tal junto à entidade reguladora (atualmente, a *Charity Commission for England and Wales*, descrita no tópico seguinte). Tal registro (que atualmente é feito *online*, isto é, via Internet) depende da demonstração, pela entidade, de que cumpre dois requisitos: seus propósitos enquadram-se numa das categorias (*charitable purposes*) legalmente estabelecidas (a respeito, ver tópico anterior) e passa pelo “*public benefit test*” (exame exigido para registro desde 1.º de abril de 2008, para fins de verificação da circunstância de que a entidade volta-se ao benefício do público em geral). Uma vez registrada como *charity* (adquirindo, pois, o *charity status*), a organização torna-se beneficiária de isenções fiscais.

4) **Fiscalização e controle estatais**

A entidade responsável pelo registro e regulação de *charities* na Inglaterra e País de Gales é a *Charity Commission for England and Wales*. Criado pela *Charities Act* de 2006, ela é sucessora da *Charity Commissioners for England and Wales*, extinta pelo mesmo diploma. A nova entidade absorveu todas as atribuições de sua predecessora.

Trata-se de entidade reguladora independente – o que significa que, no exercício de suas funções, não se submete à direção e ao controle de nenhum ministro da coroa ou departamento do governo britânico.

Sua estrutura é definida, atualmente, pelo *Schedule 1A* do *Charities Act* de 1993, acrescentado àquele diploma pelo *Charities Act* de 2006. É constituída, basicamente, por um corpo diretivo de nove integrantes ou comissários, todos possuidores de certos conhecimentos, experiência e qualificação técnicas relativas ao direito das *charities*, às suas finanças e contabilidade, ou, ainda, a sua operação e regulação. Tais comissários são nomeados por um ministro da coroa para mandatos de até três anos (podendo ocupar seus cargos, caso re-nomeados, por no máximo dez anos). Cumpre-lhes nomear um *chief executive* e outros funcionários da entidade reguladora.

Merecem especial atenção as normas legais atinentes aos grandes objetivos, às funções gerais e aos poderes incidentais desta autoridade reguladora, previstas pela *Charities Act* de 2006. Segue uma visão panorâmica destas normas.

A entidade reguladora deve perseguir cinco grandes objetivos (de acordo com a *Charities Act* de 2006, *section 7*, que acrescenta disposições normativas à *Charities Act* de 1993), apontados a seguir, embora nem todos sejam de fácil tradução para o vernáculo (razão pela qual cada um é acompanhado aqui pela correspondente terminologia legal em inglês): **(i) o objetivo da confiança do público** (*the public confidence objective*), definido como o de aumento da confiança do público nas *charities*; **(ii) o objetivo do benefício público** (*the public benefit objective*), entendido como o de conscientização e difusão de informações sobre o requisito do “benefício público” para a caracterização de uma *charity*; **(iii) o objetivo do cumprimento das normas** (*the compliance objective*), especificamente por parte dos administradores e controladores de *charities* quando do uso dos recursos públicos ou privados que lhes sejam confiados; **(iv) o objetivo relacionado ao uso dos recursos associativos** (*the charitable resources objective*), entendido como o de promoção do uso efetivo desses recursos; e o **(v) o objetivo do controle** (*the accountability objective*), definido como o de melhoria do controle das *charities* por parte de doadores, beneficiários e do público em geral.

Para o alcance destes objetivos a entidade reguladora é investida nas seguintes funções gerais (de acordo com a *Charities Act* de 2006, *section 7*, a qual acrescenta disposições normativas à *Charities Act* de 1993): **(i)** determinar se uma instituição é ou não uma *charity*; **(ii)** fomentar e facilitar a melhoria da administração das *charities*; **(iii)** identificar e investigar suspeitas de abusos ou desvios na administração das *charities*, tomando medidas preventivas ou remediadoras com relação a tais abusos ou desvios; **(iv)** decidir se um *public collection certificate* – uma espécie de licença ou autorização para a solicitação pública de doações por parte da *charity* interessada – deve ou não ser emitido; **(v)** obter, avaliar e disseminar informação relacionada a qualquer de suas atribuições e objetivos, e **(vi)** aconselhar ou fornecer informações aos ministros da coroa a respeito de qualquer de suas atribuições ou objetivos.

Entre os poderes incidentais desta entidade reguladora estão todos os necessários à realização de suas funções, sendo-lhe expressamente vedados, no entanto, a usurpação

de poderes ordinariamente reconhecidos aos administradores e controladores de *charities* e o envolvimento direto com a administração de uma *charity*.

Relevante notar que, as *charities* com receita anual inferior a £10.000 (dez mil libras) devem manter seus registros contábeis na forma da lei, mas não precisam submetê-los periodicamente à *Charity Commission*. Aquelas com receita anual igual ou superior a £10.000 têm o dever de submeter seus registros contábeis à autoridade reguladora.

Finalmente, observe-se que o *Charities Act* de 2006, em sua Parte 2 (*Part 2, Regulation of Charities*), Capítulo 2 (*Chapter 2, The Charity Tribunal*), Seção 8 (*Section 8, The Charity Tribunal*) criou o *Charity Tribunal* – um tribunal administrativo, já em funcionamento, que serve como instância julgadora de recursos, ou pedidos de revisão, interpostos contra algumas decisões da *Charity Commission*. Também lhe cumpre examinar controvérsias que lhe sejam endereçadas pelo *Attorney General* ou, com o consentimento do *Attorney General*, pela própria *Charity Commission*. Até 05/12/2008 havia apenas dois casos pendentes perante o tribunal. De algumas decisões do *Charity Tribunal* cabe recurso para a *High Court of England and Wales*, órgão integrante do sistema judiciário inglês.⁷⁵ Para maiores informações sobre o *Charity Tribunal*, o seu sítio na Internet é: <http://www.charity.tribunals.gov.uk/>.

5) Parcerias entre Estado e Terceiro Setor

De acordo com o *Guide de la liberté associative dans le monde*, as *charities* podem receber subvenções do governo e das coletividades locais; tais subvenções teriam representado, em 2003-2004, a principal fonte de receitas destas entidades, alcançando percentual corresponde a algo em torno de 38% de suas receitas totais.

De acordo com dados disponíveis no *website* do órgão regulador das *charities* na Inglaterra e País de Gales (<http://www.charity-commission.gov.uk>, acesso em 10/12/2008), havia em 2008 aproximadamente 166.000 *main charities* (também chamadas *reporting charities*) registradas na região (assim entendidas aquelas que se reportam diretamente à autoridade reguladora); havia, ainda, cerca de 23.000 *subsidiary* e *group/constituent charities* registradas (assim entendidas aquelas *charities* que, sendo subsidiárias de outras, não têm a obrigação, *per se*, de se reportar à autoridade reguladora, mas devem fazê-lo por intermédio destas outras *charities* a que estão

vinculadas; ou, ainda, assim entendidas aquelas que se organizam em grupos e, dessa forma, fazem desses grupos a instância de contato com a autoridade reguladora). Portanto, havia em 2008, no total, cerca de 189.000 *charities* registradas na Inglaterra e País de Gales.

Bibliografia

FREMONT-SMITH, Marion R. *Governing Nonprofit Organizations: Federal and State Law and Regulation*. Cambridge, Massachusetts, and London, England, First Harvard University Press paperback edition, 2008 (1a. edição: 2004).

DOUCIN, Michel (direção) e ARBOUR, Louise (*avant-propos*). *Guide de la liberté associative dans le monde: 183 législations analysées*. Paris, La documentation française, 2007.

UNITED KINGDOM, Cabinet Office, “*Private Action, Public Benefit: A Review of Charities and the Wider Not-for-Profit Sector*”, Strategic Unit Report, September 2002, p. 25, disponível em <http://www.cabinetoffice.gov.uk/>, acesso em 16/12/2008).

Sites:

USIG – United States International Grantmaking / Council on Foundations:

<http://www.usig.org/countryinfo/england.asp>

OPSI – Office of Public Sector Information: <http://www.opsi.gov.uk/>

SLD – The UK Statute Law Database: <http://www.statutelaw.gov.uk/>

Charity Commission for England and Wales: <http://www.charity-commission.gov.uk>

Charity Tribunal: <http://www.charity.tribunals.gov.uk/>.

Cabinet Office: <http://www.cabinetoffice.gov.uk/>

COMUNIDADE EUROPÉIA

1) Previsão Normativa

(i) **Convenção** Européia n. 124 sobre o Reconhecimento da Personalidade Jurídica das Organizações Internacionais não Governamentais.

Incidência: sobre os países que expressarem seu acordo mediante assinatura, com ou sem reservas de ratificação, aceitação ou aprovação da Convenção (art.5).

(ii) **Resolução (2003)8** – Instituiu o título *participatory status* em substituição ao *consultative status* que versa sobre a relação entre as OINGs e o Conselho da Europa e Comitê dos Ministros.

(iii) **Guia Prático dos procedimentos contratuais no âmbito das ações externas da CE**, no qual há sistematização de legislação relativa às contratações e subvenções que podem, direta ou indiretamente, serem aplicáveis às OINGs

2) Características do direito de associação¹ e outras formas jurídicas admitidas²

De acordo com a Convenção n. 124: (i) Associação; (ii) Fundação e (iii) Outras espécies de instituições **privadas** (art. 1, *caput*) – a depender do país, certa entidade privada poderá ter objetivos e estrutura equivalentes a associação sem receber igual tratamento jurídico.

3) Reconhecimento de títulos e certificações estatais

A Convenção n. 124 não exige titulação específica para reconhecer as OINGs
A **Resolução (2003) 8** instituiu o título *participatory status* em substituição ao *consultative status* previsto na Resolução (93) 38, pelo qual as ONGs adquirem direito a participar da discussão dos assuntos de interesse comum

4) Fiscalização e controle estatal

(A) **Controle quanto à personalidade e capacidade jurídica como requisitos para reconhecimento da “OING” (Convenção n. 124):**

1) pelas Partes onde a entidade detém sua sede estatutária (art. 2) e pela Parte na qual a OING pretende ser reconhecida.

a) ser associação, fundação ou outra instituição privada (art. 1, *caput*); b) finalidade não lucrativa de utilidade/benefício internacional (salvaguardar e promover ideais e princípios que constituem patrimônio comum dos membros da União Européia, desenvolver atividades voltadas ao domínio científico, cultural, caritativo, filantrópico, educacional e de saúde que contribuam para realização dos objetivos e princípios consignados na Carta das Nações Unidas e no Estatuto do Conselho da Europa). Nada obsta que obtenha lucro para melhor desenvolver seus propósitos principais; c) criada por ato relevante do direito interno de uma Parte, de acordo com sua legislação interna. Não poderá ser entidade internacional ou criada de outra forma. d) exerça atividade efetiva em pelo menos dois Estados (não necessariamente Estado Parte); e) tenha a sua (e.1.) sede estatutária no território de uma Parte e (e.2) o centro de controle de suas atividades no território desta ou de qualquer outra Parte; f) não ter como objeto social, fim ou atividade efetivamente exercida, **violação a regras** de segurança nacional, segurança pública, defesa da ordem e prevenção do crime, proteção da saúde ou da moral e proteção dos direitos e liberdade de terceiros ou comprometer as relações com outros Estados ou a manutenção da paz e da segurança internacionais (art. 4; g) observe que as **restrições, limitações ou procedimentos especiais** previstos na legislação de uma Parte quanto ao exercício dos direitos decorrentes da capacidade jurídica são aplicáveis às ONGs estabelecidas no território de outra Parte se ditados por interesse público essencial (art. 2)

O **reconhecimento da personalidade e capacidade jurídica** se dá pela Parte **onde a ONG tenha sua sede estatutária** e enseja reconhecimento de pleno direito no território das outras Partes (art. 2), sem procedimento específico previsto na **Convenção** para fins de aquisição de personalidade jurídica. Justifica-se esta diretriz pelo respeito ao direito de escolha do regramento jurídico que regerá a ONG conforme o país que se optou para ser sua sede estatutária e pela insegurança em face da possibilidade de alteração da sua sede de atividades para outra Parte.

2) pelo Secretário-Geral do Conselho da Europa: quando algum Estado indicar identidade de entidade que pretende dele obter reconhecimento de personalidade e

capacidade jurídica mediante a assinatura ou o depósito do instrumento de ratificação, aprovação, aceitação ou adesão.

(B) Controle quanto à certificação de *consultative/participatory status*

No que concerne à certificação de OING como *participatory status*, o Comitê dos Ministros e Conselho da Europa desempenham papel relevante, seja para inclusão, exclusão ou manutenção do nome da entidade na “lista” (relação das ONGs tituladas).

(C) Controle quanto à contratação e cessão de subvenção

Consta do “Guia Prático dos Procedimentos Contratuais no âmbito das Ações Externas da CE” dois sistemas de gestão, contratação e de recursos repassados a título de subvenção, o centralizado e o descentralizado, a seguir descritos:

1) *Sistemas de gestão centralizada*

Procedimentos a serem seguidos no âmbito de um programa em regime de gestão centralizada. As subvenções são atribuídas pela Comissão, agindo em nome e por conta do país beneficiário. A Comissão publica os programas de trabalho, lança os convites à apresentação de propostas, recebe as propostas, preside às comissões de avaliação, aprova os resultados dos convites à apresentação de propostas e assina os contratos.

2) *Sistemas de gestão descentralizada* controle *ex-ante* (entidade adjudicante solicita aprovação/ratificação pela Comissão Europeia de alguns atos) e *ex-post* pela Comissão Europeia (não há prévia aprovação/ratificação)

(D) Controle pelo Tribunal de Contas das Comunidades Europeias

O Tribunal de Contas das Comunidades Europeias realiza a análise do relatório de orçamento da Comunidade Europeia, no qual também aborda aplicação de recursos em projetos e atos realizados pelas ONGs. A título de exemplo, consta que este órgão, ao examinar o relatório especial sobre ECHO, criticou o fato de um terço das verbas ter sido revertido em benefício de ONGs francesas de caráter humanitário.⁷⁶

5) Parcerias entre Estado e Terceiro Setor

1) Contratações

No âmbito da Comunidade Européia, configuram-se como formas de parceria a celebração de contratos cujas regras básicas foram sintetizadas no Guia Prático dos Procedimentos Contratuais no âmbito das Ações Externas da CE e subdivididas em normas do “orçamento” e do “FED”.

2) Subvenção

No âmbito da Comunidade Européia, além das contratações, é forma de parceria, o contrato de subvenção de funcionamento e de ação: *a) Subvenção de funcionamento* – financiamento, pela Comissão Européia, às atividades de organizações não governamentais expressas em projetos transnacionais ou nacionais selecionados por meio de um convite da Comissão Européia à apresentação de propostas *b) Subvenção de ação* – financiamento de projetos nacionais e transnacionais de entidades públicas ou privadas, selecionados por meio de um convite da Comissão Européia à apresentação de propostas

3. MINUTA DE ANTEPROJETO DE LEI QUE INSTITUI O *ESTATUTO JURÍDICO DO TERCEIRO SETOR*

3.1. ÍNDICE SISTEMÁTICO DO ANTEPROJETO DE LEI QUE CRIA O *ESTATUTO JURÍDICO DO TERCEIRO SETOR*

ANTEPROJETO DE LEI ESTATUTO DO TERCEIRO SETOR

Institui o Estatuto do Terceiro Setor e dá
outras providências.

Título I DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Capítulo I DO CONCEITO DE TERCEIRO SETOR

Capítulo II DAS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

Capítulo III DOS MOVIMENTOS SOCIAIS, MOVIMENTOS POPULARES E OUTROS GRUPOS DE PESSOAS DESTITUÍDOS DE PERSONALIDADE JURÍDICA

Título II Das Diretrizes, Princípios e fins do Terceiro Setor

Capítulo I Das diretrizes

Capítulo II Dos princípios

Capítulo III Dos fins do Terceiro Setor

Título III DA ESTRUTURA, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DAS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

Capítulo I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Capítulo II

Da Boa Governança nas entidades do Terceiro Setor

Título IV

DAS RELAÇÕES TRABALHISTAS, DO VOLUNTARIADO E DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NO TERCEIRO SETOR

Capítulo I

Dos contratos de trabalho

Capítulo II

Do termo de compromisso de estágio

Capítulo III

Do voluntariado

Capítulo IV

Do contrato de prestação de serviços para o Terceiro Setor

Capítulo V

Do contrato de prestação de serviços pelo Terceiro Setor

Seção I

Das disposições gerais

Seção II

Da prestação de serviços das entidades do Terceiro Setor para o Poder Público

Título V

DA TRIBUTAÇÃO DO TERCEIRO SETOR

Título VI

DAS PARCERIAS DO TERCEIRO SETOR COM O ESTADO, AS EMPRESAS E A SOCIEDADE CIVIL

Capítulo I

Das disposições gerais

Capítulo II

Das parcerias do terceiro setor com o estado

Título VII

DO CONTROLE E DA FISCALIZAÇÃO DO TERCEIRO SETOR

Capítulo I

Do controle interno

Capítulo II

Do controle externo

Seção I

Do controle pelo Poder Executivo

Seção II

Do controle pelo Poder Legislativo e pelo Tribunal de Contas

Seção III

Do controle pelo Ministério Público

Seção IV

Do controle pelo Poder Judiciário

Seção V

Do controle social

Título VIII

DA POLÍTICA NACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO DO TERCEIRO SETOR E DO CONSELHO NACIONAL DO TERCEIRO SETOR

Capítulo I

Da Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor

Capítulo II

Do Conselho Nacional do Terceiro Setor

Título IX

DO Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor E DO FUNDO NACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO DO TERCEIRO SETOR

Capítulo I

Do Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor

Capítulo II

Do Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor

Título X

DAS DISPOSIÇÕES COMUNS AOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS

Título XI

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

3.2. EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

A minuta de Anteprojeto de Lei ora apresentada institui o Estatuto do Terceiro Setor e dá outras providências.

Atualmente, intensa é a discussão acerca do estabelecimento de um *marco regulatório do Terceiro Setor* no Brasil, segmento formado por entidades privadas sem fins lucrativos, juridicamente constituídas como associações sem fins econômicos ou fundações, e que desenvolvem atividades de interesse público de relevância social.

Como bem assinala José Eduardo Sabo PAES, "o Terceiro Setor tem uma grande abrangência não só na sua forma de atuação, como com relação às entidades ou organizações sociais que o constituem, não havendo, ainda, no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, uma definição exata em lei do que seja esse setor, de que se compõe e em que áreas atua".⁷⁷

Em agosto de 2008, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE – lançou a 2ª. edição do estudo “*As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil*, resultado de parceria firmada com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, com a Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais – ABONG, e com o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas – GIFE.⁷⁸

O estudo traz informações atualizadas sobre o universo associativo e fundacional brasileiro, quantas são, onde se localizam, quando foram criadas, o que fazem, quantas pessoas empregam e quanto remuneram, além de uma comparação das mudanças ocorridas entre os anos de 2002 e 2005. Dentre estas, um acréscimo de 22,6% no número de associações e fundações sem fins lucrativos, que passaram de 275,9 mil em 2002, para 338,2 mil em 2005.

Foram consideradas FASFIL as organizações registradas no CEMPRE⁷⁹ como Entidades sem Fins Lucrativos, segundo o seu código de natureza jurídica 3 e que se enquadrem, simultaneamente, nos cinco seguintes critérios: (i) privadas, não integrantes, portanto, do aparelho de Estado; (ii) sem fins lucrativos, isto é, organizações que não distribuem eventuais excedentes entre os proprietários ou diretores e que não possuem como razão primeira de existência a geração de lucros – podendo até gerá-los, desde que aplicados nas atividades-fins; (iii) institucionalizadas, isto é, legalmente constituídas; (iv) auto-administradas ou capazes de gerenciar suas próprias atividades; e

(v) voluntárias, na medida em que podem ser constituídas livremente por qualquer grupo de pessoas, isto é, a atividade de associação ou de fundação da entidade é livremente decidida pelos sócios ou fundadores.

É possível sustentar que o Terceiro Setor é o resultado da combinação do exercício da cidadania com a efetiva participação dos cidadãos - individual ou associativa - nos assuntos de interesse da sociedade, sempre com fundamento na busca pela solidariedade entre os indivíduos. Logo, os elementos fundantes do Terceiro Setor encontram-se previstos expressamente na Constituição de 1988.

A *cidadania* é tida como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, inc. II); a *participação* direta dos cidadãos nos assuntos públicos possui suporte no art. 1º, par. único;⁸⁰ a *solidariedade* é elencada como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º, inc. I).

Ao lado disso, é inegável que a própria noção de *Estado Democrático de Direito*, previsto na Constituição Brasileira no art. 1º, caput, é absolutamente determinante para a conceituação de Terceiro Setor, principalmente diante da obrigatória democratização do Estado de Direito.⁸¹

No entanto, parece evidente que o núcleo constitucional do Terceiro Setor reside no conjunto de preceitos integrado pelos incisos XVII a XXI do art. 5º da Lei Maior, cuja conjugação com outros preceitos pode, inclusive, resultar na conformação de uma *principiologia constitucional do Terceiro Setor*.

A Constituição de 1988 assegura a todas as pessoas, físicas ou jurídicas, a *liberdade de associação*,⁸² desde que seja para fins lícitos, proibida a criação de associações de caráter paramilitar (art. 5º, inc. XVII). Concomitantemente ao *sentido positivo da liberdade de associação*, é a mesma Constituição que estabelece o *sentido negativo da liberdade de associação*, preconizando que “ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado” (art. 5º, inc. XX).⁸³

O art. 5º, inc. XVIII, da Lei Maior estipula que a criação de associações independe de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento. Obviamente, a obrigação constitucional de prestação de contas à União Federal, dirigida àquelas entidades privadas não lucrativas que recebam recursos financeiros federais, nos termos do art. 70, par. único, da Constituição de 1988 não configura interferência estatal

indevida no funcionamento das associações, uma vez que a medida visa proteger o interesse público.

O art. 5º, inc. XIX, da Constituição de 1988 preceitua que “as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado”.

Por seu turno, o art. 5º, inc. XXI, da Lei Maior confere legitimidade judicial e extrajudicial às associações, quando expressamente autorizadas, para representar seus filiados; o art. 5º, inc. LXX, (b), atribui legitimidade às associações legalmente constituídas e em funcionamento há pelo menos um ano, para impetrar mandado de segurança coletivo com a finalidade de defender interesses de seus membros ou associados.

No campo da tributação, o art. 150, inc. VI, (c), da Constituição de 1988 proíbe aos entes federativos instituir impostos sobre “patrimônio, renda ou serviços (...) das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei”. Todavia, a própria Lei Maior determina que tal imunidade tributária compreende somente o patrimônio, a renda e os serviços relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas (art. 150, § 4º).⁸⁴

Finalmente, vale registrar que é no seu Título VIII, “Da Ordem Social”, que a Constituição de 1988 revela-se pródiga em inserir as entidades privadas sem fins lucrativos como protagonistas nos segmentos que lhe são próprios, quais sejam, *saúde* (p. ex., art. 199, § 1º); *assistência social* (p. ex., art. 204); *educação* (p. ex., art. 213); *cultura* (p. ex., art. 216, § 1º); *meio ambiente* (p. ex., art. 225, caput) e *família, criança e idoso* (p. ex., art. 227, § 1º).

Em relação a todas as matérias apontadas existe farta legislação infraconstitucional, regulamentadora dos preceitos constitucionais aludidos e disciplinadora da atuação das entidades do Terceiro Setor nos segmentos assinalados. Todavia, as regras que disciplinam o Terceiro Setor encontram-se disseminadas em Códigos e textos legislativos esparsos, objetos de estudo específico de diversos ramos ou especialidades do Direito.

Registre-se que há quem defenda a edição de uma *Lei Geral* ou de um *Estatuto Geral do Terceiro Setor*, o qual procuraria sistematizar, uniformizar e disciplinar, em um

único texto legislativo, aspectos como as formas de organização jurídica, as atividades, os modos de gestão, fiscalização e controle das entidades que desse segmento façam parte.

Não foi essa a linha metodológica seguida na elaboração da presente minuta de Lei.

O Anteprojeto de Lei ora apresentado, ao instituir o *Estatuto do Terceiro Setor*, buscou ordenar e sistematizar diretrizes, princípios e regras jurídicas essenciais que, em seu conjunto, visam regulamentar as organizações e as atividades desenvolvidas pelo Terceiro Setor, conferindo a este segmento reconhecimento, identidade e segurança jurídicas.

Cumprir afirmar que foi respeitada a legislação pretérita, não sendo promovidas revogações legislativas em massa, pois a existência de disciplinas especiais é e sempre será inevitável nessa seara, uma vez que o Terceiro Setor corresponde a uma esfera de entidades e de atividades que têm sua origem e destino na própria sociedade civil. Depara-se aqui, indubitavelmente, com uma realidade essencialmente dinâmica e cambiante, dotada de um elevado grau de autorregulação e auto-organização, a qual, aliás, traduz-se em uma das características marcantes das entidades do Terceiro Setor, decorrentes do princípio da livre associação (Constituição da República, art. 5º, inc. XVII).

Além disso, antinomias e choques de legislação existem, e acredita-se que muito poderá ser resolvido a partir de uma interpretação da legislação que tenha como parâmetros as diretrizes e os princípios elencados pelo Estatuto.

Por isso, o Estatuto do Terceiro Setor não deve ser assimilado como o único diploma legislativo a disciplinar o Terceiro Setor, mas como o principal diploma legislativo, o qual, por suas características aglutinadoras e principiológicas, passa a representar o núcleo central do marco regulatório do Terceiro Setor no país.

Nesse sentido, a minuta de Anteprojeto de Lei, que institui o Estatuto do Terceiro Setor, foi elaborada contendo os seguintes Títulos:

O Título I, contendo disposições preliminares sobre o conceito de terceiro setor, características das entidades do terceiro setor e também regras sobre os movimentos

sociais, movimentos populares e outros grupos de pessoas destituídos de personalidade jurídica.

O Título II, contendo as Diretrizes, os Princípios e os fins do Terceiro Setor.

O Título III, dispendo sobre a estrutura, organização e funcionamento das entidades do terceiro setor, explorando e disciplinando, em caráter inovador, a denominada boa governança nas entidades do terceiro setor.

O Título IV, trata das relações trabalhistas, do voluntariado e da prestação de serviços no terceiro setor, contendo regras sobre contratos de trabalho, termo de compromisso de estágio, voluntariado, contrato de prestação de serviços para o Terceiro Setor, contrato de prestação de serviços pelo Terceiro Setor e regras específicas sobre a prestação de serviços das entidades do Terceiro Setor para o Poder Público.

O Título V trata da tributação do terceiro setor, ao passo que o Título VI contém disposições sobre parcerias do terceiro setor com o estado, as empresas e a sociedade civil.

O Título VII trata do controle e da fiscalização do terceiro setor, disciplinando o controle interno e o controle externo das entidades do Terceiro Setor.

Enquanto o Título VIII cria a Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor e o Conselho nacional do terceiro setor, o Título IX institui o Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor e o Fundo nacional para o desenvolvimento do terceiro setor.

Finalmente, o Título X trata das disposições comuns aos Estados, Distrito federal e Municípios, e o Título XI contém disposições finais e transitórias do Estatuto do Terceiro Setor.

Por todo o exposto, percebe-se com clareza que foi atingido o ponto em que se torna absolutamente obrigatória a ordenação e a sistematização das matrizes jurídico-normativas do Terceiro Setor, justificando-se a edição de um Estatuto do Terceiro Setor nos moldes aqui propostos.

3.3. TEXTO NORMATIVO INTEGRAL ACRESCIDO DE NOTAS EXPLICATIVAS

ANTEPROJETO DE LEI ESTATUTO DO TERCEIRO SETOR

Institui o Estatuto do Terceiro Setor e dá
outras providências.

Título I DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Capítulo I DO CONCEITO DE TERCEIRO SETOR

Art. 1º É instituído o Estatuto do Terceiro Setor, destinado a estabelecer diretrizes, princípios e regras aplicáveis às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que compõem o Terceiro Setor.

Nota: Este artigo delimita o âmbito de incidência, aplicação e conteúdo normativo do Estatuto do Terceiro Setor (doravante, ETS). A legislação brasileira do Terceiro Setor é esparsa e difusa, fato que acarreta controvérsias e contradições no plano da aplicação e interpretação dessas leis. O ETS, por meio do elenco de diretrizes, princípios e fins do Terceiro Setor, além de estipular direitos e deveres das entidades do Terceiro Setor, procura uniformizar a legislação preexistente. Dessa forma, pretende-se conferir harmonia e homogeneidade à legislação preexistente, pois esta passa a ser interpretada a partir dos parâmetros aqui indicados, conferindo identidade e expressando melhor a importância do Terceiro Setor no Brasil.

Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, considera-se Terceiro Setor o conjunto de pessoas jurídicas de direito privado, de caráter voluntário e sem fins lucrativos, que:

I - desenvolvam atividades de promoção e defesa de direitos, principalmente os coletivos e difusos;

II – realizem atividades de interesse público, assistência social ou utilidade pública, nos termos definidos em lei; ou

III - prestem serviços sociais diretamente à população, em caráter complementar ou suplementar aos serviços prestados pelo Estado.

Nota: O conceito de Terceiro Setor não é unívoco na doutrina brasileira (cf. MÂNICA, Fernando Borges. Panorama histórico-legislativo do Terceiro Setor no Brasil: do conceito de terceiro setor à Lei das OSCIP. In: OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Terceiro Setor, empresas e Estado: novas fronteiras entre o público e o privado. BH: Fórum, 2007. p. 163-194). A despeito disso, para a boa aplicação do ETS, importa estabelecer um conceito normativo de Terceiro Setor. O conceito ora proposto encontra-se alinhado com os elementos conceituais e classificação do Terceiro Setor, propostos pela Divisão de Estatísticas da Organização das Nações Unidas-ONU e pela Universidade John Hopkins, expressados no Manual sobre Instituições sem fins lucrativos no Sistema de Contas Nacionais (2002) e na Classificação dos Objetivos das Instituições sem Fins Lucrativos ao Serviço das Famílias-COPNI. É uma tentativa de tornar o conceito de Terceiro Setor mais homogêneo, naqueles países que o adotam. Ademais disso, o IBGE vem adotando essa metodologia na divulgação de estatísticas sobre o Terceiro Setor no Brasil (BRASIL. As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil 2005 /IBGE, Rio de Janeiro: IBGE, 2008). Obviamente, o conceito normativo proposto encontra-se harmonizado com a Constituição de 1988 e com a tradição histórico-legislativa do Terceiro Setor no Brasil.

Capítulo II

DAS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

Art. 3º Respeitadas as formas de organização das pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, nos termos disciplinados no Código Civil e na legislação especial, podem ser enquadradas como entidades do Terceiro Setor:

I – As associações de moradores;

II – Os centros e associações comunitárias;

III – As Santas Casas de Misericórdia e os hospitais;

IV – Associações e fundações filantrópicas e de caridade;

V – As instituições de ensino ou de educação profissional;

VI – As associações e fundações que atuem nas áreas elencadas no art. 203 da Constituição Federal, qualificadas ou não como entidade beneficente de assistência social nos termos da Lei Federal n. 8.742/93 e do Decreto n. 2.536/98;

VII – As associações e fundações qualificadas como entidade de utilidade pública, nos termos da Lei n. 91/35 e do Decreto n. 50.517/61;

VIII – As associações e fundações que atuem nas áreas definidas no art. 3º da Lei Federal n. 9.790/99, qualificadas ou não como OSCIP;

IX – As organizações religiosas;

X – Organizações de economia social e solidária;

XI – As associações, institutos e fundações de origem empresarial;

XII – As cooperativas sociais, nos termos da Lei Federal n. 9.867/99;

XIII – Os institutos e fundações de pesquisa;

XIV – As associações e fundações de fins culturais, artísticos, esportivos, recreativos e de lazer;

XV – As organizações estrangeiras destinadas a fins de interesse coletivo, cujo funcionamento no Brasil tenha sido autorizado pelo Ministério da Justiça, nos termos do Decreto-lei n. 4.657/42; e

XVI – Outras pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, cuja atuação encaixe-se em ao menos um dos incisos do art. 2º desta Lei.

Nota: A enumeração das entidades do Terceiro Setor neste artigo é meramente exemplificativa, porém procurando abranger as principais espécies de pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, tradicionalmente presentes no universo social brasileiro. O eventual enquadramento de outras entidades não é impossibilitado, haja vista o teor do inc. XVI do artigo 3º do ETS.

Art. 4º Não são enquadradas como entidades do Terceiro Setor as associações, fundações ou quaisquer outras entidades:

I – Autorizadas ou criadas por lei pelo Poder Público;

II – Das quais representantes do Poder Público tenham participação compulsória em seus órgãos de direção, deliberação e administração;

III – As mantidas por contribuições fiscais e parafiscais do Poder Público, como as entidades do Sistema S;

IV – Destinadas a proporcionar bens ou serviços a um segmento restrito de associados ou sócios, em regime de mutualidade; e

V – Que tenham natureza de sindicatos, associações de classe ou de representação de categoria profissional.

Nota: O artigo impossibilita que as entidades elencadas – e aqui a enumeração é exhaustiva – sejam enquadradas como entidades do Terceiro Setor, e passem a se submeter às regras do ETS. Os incs. I a III revelam configurações jurídico-institucionais nas quais é forte – senão essencial e indispensável - a presença do Estado na criação, autorização para criação, manutenção e financiamento de entidades privadas, tornando-as ou entidades ou integrantes da Administração indireta ou

*entidades paraestatais (também conhecidos por entes de colaboração). O inc. IV afasta do âmbito de aplicação do ETS os clubes e outras entidades cujo traço marcante, a despeito da natureza privada não lucrativa, é a atuação para atendimento exclusivo de seus sócios ou associados, em regime de mutualidade. De modo similar, o inc. V do artigo afasta os sindicatos, associações de classe ou de representação de categoria profissional, pois sua atuação é endógena (para representantes e filiados), e não exógena (para a comunidade), traço marcante das entidades do Terceiro Setor. As entidades referidas nos incs. IV e V deste artigo são enquadradas por autores como Luiz Carlos BRESSER PEREIRA e Nuria CUNILL GRAU, em um “espaço corporativo”, o qual “está orientado para a defesa política de interesses setoriais ou grupais (sindicatos ou associações de classe ou de região) e para o consumo coletivo (clubes)” (In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; CUNILL GRAU, Nuria. (Orgs.). *O público não-estatal na reforma do Estado*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999. p. 21). Por seu turno, o ETS, em seu art. 30, par. único, qualifica tais entidades de modo genérico, como entidades da sociedade civil, não se lhes aplicando diretamente as normas do ETS.*

Capítulo III

DOS MOVIMENTOS SOCIAIS, MOVIMENTOS POPULARES E OUTROS GRUPOS DE PESSOAS DESTITUÍDOS DE PERSONALIDADE JURÍDICA

Art. 5º Os movimentos sociais e populares, assim como outros grupos de pessoas destituídos de personalidade jurídica nos termos disciplinados no Código Civil e legislação especial, não se enquadram como entidades do Terceiro Setor, para os fins desta Lei.

Parágrafo único. O Poder Público poderá estimular a formalização jurídica e o registro desses grupos como pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos.

Art. 6º Sem prejuízo do disposto no art. 5º desta Lei, o Poder Público poderá conferir tratamento protetivo aos movimentos sociais e populares, assim como a outros grupos de pessoas destituídos de personalidade jurídica.

Nota: Diferentemente de ordenamentos como o italiano e o inglês, o direito brasileiro não confere direitos e deveres a grupos de pessoas destituídos de personalidade jurídica (vide normas do Código Civil e Lei de Registros Públicos). No entanto, os movimentos sociais, movimentos populares e outros grupos de pessoas são de extrema relevância para a sociedade civil brasileira, constituindo, muitas vezes, a gênese de diversas entidades do Terceiro Setor. Assim, os arts. 5º e 6º do ETS procuram conferir algum tratamento normativo, ao menos reconhecendo-lhes a importância e o valor, embora não os integre no conceito normativo de Terceiro Setor. E para as denominadas “entidades informais”, o par. único do art. 5º estipula que “O Poder Público poderá estimular a formalização jurídica e o registro desses grupos como pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos”.

Título II

DAS DIRETRIZES, PRINCÍPIOS E FINS DO TERCEIRO SETOR

Capítulo I

DAS DIRETRIZES

Art. 7º - As entidades do Terceiro Setor devem realizar suas atividades e prestar seus serviços tendo como diretriz fundamental a promoção do bem-estar e do desenvolvimento integrado dos indivíduos e da sociedade, envidando esforços e aplicando seus recursos para:

- I – A proteção da dignidade da pessoa humana, nas esferas pública e privada;
- II – A garantia, respeito e promoção dos direitos fundamentais, pelo Poder Público, empresas e organizações da sociedade civil;
- III – A construção de uma sociedade livre, justa, plural e solidária;

IV – A erradicação da pobreza e da marginalização, assim como a redução das desigualdades sociais e regionais;

V – Contribuir na elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas estatais, principalmente aquelas voltadas aos segmentos sociais mais desamparados;

VI – A promoção da cidadania ativa, engajamento cívico, voluntariado e participação social nos processos públicos de tomada de decisões fundamentais para o desenvolvimento da sociedade brasileira; e

VII – A defesa e garantia do Estado Democrático de Direito.

Nota: Com o propósito de conferir uma identidade mais definida ao Terceiro Setor e reforçar a sua vocação e os seus diferentes papéis na sociedade brasileira, o ETS estabelece como diretriz fundamental do Terceiro Setor a promoção do bem-estar e do desenvolvimento integrado dos indivíduos e da sociedade. Gravitando em torno da diretriz fundamental, e sempre a partir da Constituição de 1988, foram elencados como diretrizes do Terceiro Setor: I – a proteção da dignidade da pessoa humana, nas esferas pública e privada; II – a garantia, respeito e promoção dos direitos fundamentais, pelo Poder Público, empresas e organizações da sociedade civil; III – a construção de uma sociedade livre, justa, plural e solidária; IV – a erradicação da pobreza e da marginalização, assim como a redução das desigualdades sociais e regionais; V – contribuir na elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas estatais, principalmente aquelas voltadas aos segmentos sociais mais desamparados; VI – a promoção da cidadania ativa, engajamento cívico, voluntariado e participação social nos processos públicos de tomada de decisões fundamentais para o desenvolvimento da sociedade brasileira; e VII – a defesa e garantia do Estado Democrático de Direito.

Capítulo II

DOS PRINCÍPIOS

Art. 8º As atividades desenvolvidas pelas entidades do Terceiro serão pautadas pelos seguintes princípios:

I - Princípio da solidariedade;

II – Princípio da declaração;

III- Princípio da liberdade associativa responsável;

IV – Princípio da autoorganização;

V- Princípio da formalização;

VI - Princípio da participação pública;

VII - Princípio da atuação especializada;

VIII – Princípio da inclusão social;

IX – Princípio da ampliação das redes de proteção de direitos e de prestação de serviços sociais;

X – Princípio da boa governança;

XI – Princípio da transparência e prestação de contas;

XII – Princípio da eficácia;

XIII – Princípio da eficiência;

XIV - Princípio da cooperação e da colaboração; e

XV- Princípio do controle social e combate à corrupção.

Nota: De acordo com José de Oliveira ASCENSÃO, “o conteúdo de cada ramo [jurídico] deve ser estruturado por intermédio de princípios gerais próprios desse ramo. Isto permite um aprofundamento coordenado das matérias nele abrangidas” (ASCENSÃO, José de Oliveira. O Direito: introdução e teoria geral. 13. ed. Coimbra: Almedina, 2005. p. 333). Conforme tivemos a oportunidade de salientar, é possível identificar como novo ramo jurídico o DIREITO DO TERCEIRO SETOR, entendido

como “ramo do Direito que estuda o Terceiro Setor, disciplinando, em especial, a organização e o funcionamento das entidades privadas sem fins lucrativos, as atividades de interesse público por elas levadas a efeito e as relações por elas desenvolvidas entre si, com órgãos e entidades integrantes do aparato estatal (Estado), com entidades privadas que exercem atividades econômicas eminentemente lucrativas (mercado) e com pessoas físicas que para elas prestam serviços remunerados ou não remunerados (voluntariado)” (OLIVEIRA, Gustavo Justino de. *Direito do Terceiro Setor. Revista de Direito do Terceiro Setor*, n. 1, Belo Horizonte, p. 11-38, jan./jul. 2007). Dessarte, os princípios ora elencados, os quais decorrem do próprio Texto Constitucional e da legislação preexistente, visam servir de parâmetros para as diversas atividades desenvolvidas pelo Terceiro Setor, expressando maior segurança jurídica às relações estabelecidas pelas entidades do Terceiro Setor. De outro lado, servem de orientação ao intérprete da legislação do Terceiro Setor, para pautar a sua boa aplicação. Finalmente, os princípios acabam por conferir autonomia ao direito do terceiro setor, atribuindo a importância devida ao Terceiro Setor no Brasil.

Capítulo III

DOS FINS DO TERCEIRO SETOR

Art. 9º Respeitado o art. 5º, inc. XVII, da Constituição Federal e os preceitos do Código Civil aplicáveis às pessoas de direito privado sem fins lucrativos, os objetivos e finalidades das entidades do Terceiro Setor são de livre escolha de seus associados e fundadores, devendo constar expressamente em seus estatutos ou demais atos institutivos.

Parágrafo único. Os objetivos e finalidades das entidades do Terceiro Setor deverão expressar uma atuação precisa e especializada, proporcionalmente adequada à sua estrutura e capacidade técnica-operacional.

Nota: Os objetivos e finalidades das entidades do Terceiro Setor, desde que sejam lícitos e, no caso das fundações, enquadráveis em uma das áreas elencadas no par. único do art. 62 do Código Civil, são de livre escolha de seus associados e fundadores

(princípio da liberdade associativa responsável e princípio da autoorganização). Os objetivos e finalidades devem constar expressamente nos estatutos e demais atos institutivos das entidades do Terceiro Setor. Além disso, nos termos do parágrafo único do art. 9º do Estatuto, as entidades do Terceiro Setor deverão desenvolver fins específicos e não genéricos, além de possuir estrutura e capacidade técnica-operacional adequada ao atingimento desses fins.

Art. 10. Para os fins desta Lei, considera-se pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos a entidade que não distribui, entre seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou fundadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.

§ 1º Atendido o caput deste artigo, é permitido às entidades do Terceiro Setor desenvolver atividades econômicas, desde que satisfeitas cumulativamente as seguintes condições:

I – Que as atividades econômicas desenvolvidas não constituam objeto ou finalidade principal da entidade;

II – Que as atividades econômicas desenvolvidas guardem correlação com o objeto ou finalidade principal da entidade;

III – Que as atividades econômicas desenvolvidas constituam forma de apoiar e subsidiar o objeto ou finalidade principal da entidade; e

IV- Que ao menos 80% (oitenta por cento) dos resultados econômicos auferidos pelo desenvolvimento das atividades econômicas revertam para o objeto ou finalidade principal da entidade.

§ 2º No caso do inc. IV, do § 1º deste artigo, é permitida à entidade do Terceiro Setor aplicar parcela das receitas auferidas em um fundo financeiro especial, exclusivamente destinado a garantir a sua sustentabilidade.

Nota: A definição legal de “sem fins lucrativos”, adotada pelo ETS, é idêntica àquela veiculada pela Lei Federal n. 9.790/99, a Lei das OSCIPs, em seu art. 1º, § 1º. Embora

ainda trate-se de assunto polêmico, o ETS permite às entidades do Terceiro Setor que desenvolvam atividade econômica, desde que preenchidos os seguintes requisitos, cumulativamente: I – que as atividades econômicas desenvolvidas não constituam objeto ou finalidade principal da entidade; II – que as atividades econômicas desenvolvidas guardem correlação com o objeto ou finalidade principal da entidade; III – que as atividades econômicas desenvolvidas constituam forma de apoiar e subsidiar o objeto ou finalidade principal da entidade; e IV- que ao menos 80% (oitenta por cento) dos resultados econômicos auferidos pelo desenvolvimento das atividades econômicas revertam para o objeto ou finalidade principal da entidade. Inclusive, vale dizer que o Supremo Tribunal Federal reconhece esse direito às entidades assistenciais, em decisões como a proferida nos Emb. Div.no REEx n. 210.251-2 (D.J.U. de 28.11.03). Por fim, confere-se o direito às entidades do Terceiro Setor de aplicar parte do dinheiro obtido com o desenvolvimento de atividades econômicas em fundos financeiros especialmente destinados à sua manutenção, desenvolvimento e sustentabilidade. Trate-se dos fundos patrimoniais, também conhecidos como endowments (Cf. MODÉ, Fernando Magalhães. Endowment: os fundos patrimoniais e o investimento social privado no Brasil. In: OLIVEIRA, Gustavo (Coord.). Direito do Terceiro Setor. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 221-229).

Título III

DA ESTRUTURA, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DAS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

Capítulo I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 11. Aplicam-se as normas do Código Civil e da legislação especial para disciplinar a criação, estrutura, organização e funcionamento das entidades do Terceiro Setor.

Art. 12. Respeitada a legislação vigente, as entidades do Terceiro Setor têm direito de autoorganização, sendo que seus estatutos, regimentos e regulamentos devem veicular expressamente as normas internas que as disciplinam.

Art. 13. Estando os atos constitutivos das entidades do Terceiro Setor em conformidade com a legislação vigente, é vedado ao Poder Público negar-lhes reconhecimento ou registro.

Parágrafo único. Aplica-se às entidades do Terceiro Setor o disposto no art. 115, caput e parágrafo único, da Lei federal n. 6.015/73.

Nota: Estes artigos somente reforçam a obrigatoriedade de observância das normas do Código Civil para a criação, estrutura, organização e funcionamento das entidades do Terceiro Setor, sendo que tais entidades detêm o direito de autoorganização, devendo expressar as normas internas que as disciplinam em estatutos, regimentos e regulamentos próprios. Por força do art. 5º, inc. XVIII, da Constituição de 1988, estando os atos constitutivos das entidades do Terceiro Setor em conformidade com a legislação vigente, é vedado ao Poder Público negar-lhes reconhecimento ou registro. Todavia, nos termos dos arts. 114, inc. I e 115, par. único, da Lei federal n. 6.015/73 (Lei de Registros Públicos) não poderão ser registrados os atos constitutivos cujos fins sociais da entidade nele expressos sejam ilícitos.

Capítulo II

DA BOA GOVERNANÇA NAS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

Art. 14. Além das diretrizes, princípios e fins estabelecidos nesta Lei, para a sua estrutura, organização e funcionamento as entidades do Terceiro Setor deverão observar parâmetros, instrumentos e práticas de boa governança, tais como:

- I – Adoção de um Código de Ética e de Conduta, que expresse o conjunto de valores e princípios aplicáveis a todos os órgãos, membros, associados, colaboradores, voluntários e parceiros da entidade, no desenvolvimento de suas atividades;
- II – Que as funções exercidas pela Direção, Conselhos de Administração e demais órgãos executivos da entidade, assim como os processos de tomada de decisão, sejam pautados pela transparência, equidade e respeito às leis e ao Direito;
- III – Gestão profissional da entidade realizada a partir do planejamento, programação e avaliação constante de suas atividades e estratégias, com estabelecimento de metas, objetivos e resultados a serem alcançados;
- IV – Gestão responsável da entidade, com o uso racional dos recursos públicos e privados que compõem as suas receitas, a partir de normas que privilegiem a eficácia, eficiência e efetividade de seus processos e atividades;
- V – Gestão sustentável da entidade, desenvolvendo estratégias e processos de inovação para a manutenção e longevidade de suas atividades, inclusive com diversificação das fontes de receita e mensuração do impacto social dos seus resultados;
- VI – Nos termos da legislação vigente, a obrigatoriedade de prestar contas e de divulgar pública e periodicamente relatórios de desempenho financeiro, contábil e de performance, utilizando-se de meios formais, informais, escritos, eletrônicos e da mídia em geral, entre outros;
- VII - Criação de um Conselho Fiscal ou órgão congênere, encarregado de avaliar periodicamente a prestação de contas e demais relatórios de desempenho financeiro, contábil e de performance, assim como sobre operações patrimoniais realizadas, com competência e independência para emitir pareceres para os órgãos de direção da entidade;
- VIII – Realização periódica de auditorias, inclusive realizadas por auditores externos independentes, da aplicação de recursos públicos e privados transferidos ou recebidos em doação pela entidade;
- IX – Previsão em seus estatutos da obrigatoriedade de viabilizar o controle social de suas contas e atividades, inclusive possibilitando a participação de membros da sociedade civil nos órgãos de controle interno da entidade; e

X – Adoção de práticas e instrumentos de combate à corrupção, especialmente com a punição de membros, associados, colaboradores e voluntários da entidade que comprovadamente tenham concorrido para a ocorrência de práticas abusivas, ilegais e contrárias às regras estatutárias e à legislação em geral.

Nota: Com o fim de tornar as entidades do Terceiro Setor mais transparentes, e reforçar o dever dessas entidades em constantemente prestar contas de seu atos e aplicação de recursos públicos e privados à coletividade (accountability), estende-se a observância dos parâmetros, instrumentos e práticas de boa governança a estas entidades. Trata-se de tendência universal, e que deve ser seguida também no Brasil, sobretudo porque torna todos os atos, contratos, acordos e parcerias das entidades do Terceiro Setor mais passíveis de controle e de fiscalização, principalmente pela própria sociedade civil, reforçando o dever de lealdade e de confiança que as entidades do Terceiro Setor devem ter e manter com a população. A geração de valor público pelas entidades do Terceiro Setor deve ser realizada, sempre, de maneira transparente e responsável, por isso a obrigatoriedade de adoção , instrumentos e práticas de boa governança, elencados exemplificativamente neste artigo.

Título IV

DAS RELAÇÕES TRABALHISTAS, DO VOLUNTARIADO E DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NO TERCEIRO SETOR

Capítulo I

DOS CONTRATOS DE TRABALHO

Art. 15. As relações trabalhistas desenvolvidas entre as entidades do Terceiro Setor e seus empregados, serão disciplinadas pelas normas da Consolidação das Leis do Trabalho-CLT e legislação trabalhista especial.

Art. 16. Admitem-se como espécies de contrato individual de trabalho que poderão ser firmados pelas entidades do Terceiro Setor e seus empregados:

I – Contrato individual de trabalho por prazo indeterminado, disciplinado pela CLT;

II – Contrato individual de trabalho por prazo determinado, disciplinado pela CLT;

III – Contrato de aprendizagem, previsto no art. 428 da CLT;

IV – Contrato individual de trabalho em regime de tempo parcial, disciplinado pela Lei federal n. 9.601/98 e no Decreto n. 2.490/98;

V - Outras espécies de contratos de trabalho eventualmente previstos em lei, aplicáveis às entidades do Terceiro Setor.

Art. 17. Levando-se em conta as características das entidades do Terceiro Setor e as peculiaridades de suas atividades, o Poder Executivo poderá elaborar estudos técnicos destinados a propor ao Congresso Nacional projeto de lei que institua contrato de trabalho especial, aplicável a estas entidades e a seus empregados.

Nota: Com manifesto cunho pedagógico e informativo, nesses artigos o ETS sistematiza as regras trabalhistas aplicáveis diretamente aos contratos firmados entre as entidades do Terceiro Setor e seus empregados. Há um interesse público manifesto na profissionalização dos colaboradores do Terceiro Setor, razão pela qual os mesmos não podem ficar na informalidade. Além disso, o segmento das organizações de economia social e solidária, de inspiração cooperativa, têm como norte a geração de emprego e inserção das pessoas menos favorecidas no mercado de trabalho, razão pela qual é importante, também aqui, esclarecer devidamente as entidades do Terceiro Setor das suas obrigações trabalhistas. Em seu artigo 17, evidencia uma necessidade premente defendida pelas entidades do Terceiro Setor, pois determina que dadas as características das entidades do Terceiro Setor e as peculiaridades de suas atividades, o Poder Executivo poderá elaborar estudos técnicos destinados a propor ao Congresso Nacional projeto de lei que institua contrato de trabalho especial, aplicável a estas entidades e a seus empregados.

Capítulo II

DO TERMO DE COMPROMISSO DE ESTÁGIO

Art. 18. As entidades do Terceiro Setor poderão firmar termo de compromisso de estágio com estudantes, respeitadas as normas da Lei federal n. 11.788/08.

Parágrafo único. Os termos de compromisso de estágio não se presumem, constituindo sua prova inequívoca a formalização escrita da relação de estágio, nos termos da Lei federal n. 11.788/08.

Nota: Da mesma forma que o grupo de artigos anterior, o art. 18 do ETS deixa claro ser possível às entidades do Terceiro Setor socorrerem-se da Lei federal n. 11.788/08, que disciplina as relações de estágio. No entanto, reforça a necessidade das entidades do Terceiro Setor de formalizarem por escrito essa relação.

Capítulo III

DO VOLUNTARIADO

Art. 19. Para o desenvolvimento de suas finalidades institucionais, as entidades do Terceiro Setor poderão celebrar termo escrito de adesão ao voluntariado com pessoas físicas, nos termos da Lei federal n. 9.608/98.

Parágrafo único. A prestação do serviço voluntário não se presume, constituindo sua prova inequívoca o termo escrito de adesão ao voluntariado.

Art. 20. No termo de adesão ao voluntariado, a entidade do Terceiro Setor deverá estabelecer o objeto e as condições de realização do serviço voluntário, notadamente as características do serviço, o local da sua prestação e o limite de horas do seu prestador.

Art. 21. O termo de adesão ao voluntariado não gera vínculo empregatício, nem obrigação de natureza trabalhista, previdenciária ou afins.

Art. 22. A entidade do Terceiro Setor deverá ressarcir as despesas que comprovadamente o voluntário realizar no desempenho de suas atividades, desde que tais despesas tenham sido expressamente autorizadas pela entidade.

Nota: O regime de voluntariado é um regime muito utilizado pelas entidades do Terceiro Setor, razão pela qual o ETS explicita e reforça alguns aspectos do voluntariado nesse setor. Devido à generalizada ausência de formalização dos vínculos voluntários das entidades do Terceiro Setor e seus colaboradores, gerando o pagamento de pesadas indenizações trabalhistas e previdenciárias às incautas entidades, o parágrafo único do art. 19 estabelece a regra segundo a qual “A prestação do serviço voluntário não se presume, constituindo sua prova inequívoca o termo escrito de adesão ao voluntariado”.

Capítulo IV

DO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA O TERCEIRO SETOR

Art. 23. As entidades de Terceiro Setor poderão celebrar contratos de prestação de serviços com seus colaboradores, nos termos disciplinados pelo Código Civil.

Parágrafo único. Os serviços abrangidos pelo contrato referido no caput deste artigo não poderão estar sujeitos às leis trabalhistas ou a leis especiais, que determinem a aplicação de regimes diversos daquele previsto no Código Civil.

Nota: Embora destacado do regime trabalhista, o artigo coloca em evidência a possibilidade de as entidades do Terceiro Setor de contratar serviços junto à iniciativa privada lucrativa e não-lucrativa, obviamente, submetendo-se os contratos ao regime do Código Civil.

Capítulo V

DO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PELO TERCEIRO SETOR

Seção I

Das disposições gerais

Art. 24. As entidades do Terceiro Setor poderão prestar serviços a entidades públicas e privadas, assim como a pessoas físicas, nos termos e na forma previstos em seus atos constitutivos.

Art. 25. A prestação de serviços deverá ser formalizada por meio de contrato escrito, aplicando-se o Código Civil a todos os casos não disciplinados por legislação especial.

Art. 26. A prestação de serviços poderá ser gratuita ou remunerada, sendo indispensável à entidade prestadora esclarecer devidamente o destinatário ou usuário do serviço sobre a gratuidade ou onerosidade da prestação.

Art. 27. Nos termos da lei, as entidades do Terceiro Setor manterão:

I - Registros contábeis das prestações de serviços realizadas; e

II - Documentação fiscal do pagamento dos tributos correspondentes às prestações de serviços realizadas, com observância das normas vigentes nas hipóteses de isenção e imunidade tributárias.

Nota: A presente Seção de artigos reconhece a possibilidade das entidades do Terceiro Setor prestar serviços a entidades públicas e privadas, assim como a pessoas físicas, nos termos e na forma previstos em seus atos constitutivos, ressaltando que esta prestação deverá ser formalizada por meio de contrato escrito, aplicando-se o Código Civil a todos os casos não disciplinados por legislação especial. Estabelece que a prestação de serviços poderá ser gratuita ou remunerada, sendo indispensável à

entidade prestadora esclarecer devidamente o destinatário ou usuário do serviço sobre a gratuidade ou onerosidade da prestação. Ademais disso, reforça a obrigação legal de as entidades do Terceiro Setor manterem: I - registros contábeis das prestações de serviços realizadas; e II - documentação fiscal do pagamento dos tributos correspondentes às prestações de serviços realizadas, com observância das normas vigentes nas hipóteses de isenção e imunidade tributárias.

Seção II

Da prestação de serviços das entidades do Terceiro Setor para o Poder Público

Art. 28. Salvo exceções previstas em lei, para contratar entidades do Terceiro Setor para prestar serviços ou fornecer bens, o Poder Público deverá instaurar prévio processo de licitação, nos termos da Lei federal n. 8.666/93.

§ 1º Somente poderão participar de processo de licitação as entidades do Terceiro Setor cujos fins institucionais sejam compatíveis com o objeto da licitação.

§ 2º O Poder Executivo poderá encaminhar projeto de lei ao Congresso Nacional, prevendo regras específicas para a participação das entidades do Terceiro Setor nos processos de licitação.

Nota: Esta Seção de artigos reconhece a possibilidade de as entidades do Terceiro Setor de prestarem serviços e de eventualmente fornecerem bens para o Poder Público. Perceba-se não se tratar de parcerias – disciplinada no Título VI do ETS, mas de contratações sinalagmáticas, com o pagamento de uma remuneração pelo Poder Público, em decorrência de uma prestação específica das entidades do Terceiro Setor. Para tanto, estipula que salvo exceções previstas em lei, para contratar entidades do Terceiro Setor para prestar serviços ou fornecer bens, o Poder Público deverá instaurar prévio processo de licitação, nos termos da Lei federal n. 8.666/93. O Tribunal de Contas da União, apreciando casos envolvendo a participação das entidades do Terceiro Setor nos processos de licitação, vem entendendo, com razão, que somente poderão participar de processo de licitação as entidades do Terceiro Setor cujos fins institucionais sejam compatíveis com o objeto da licitação (Cf. Acórdão n.

1.021/2007, Plenário, Rel. Min. Marcos Vilaça). Sem prejuízo disso, o ETS reconhece a necessidade premente de o Poder Executivo disciplinar esta matéria, e por isso prevê a faculdade de encaminhamento de projeto de lei ao Congresso Nacional, com o detalhamento de regras específicas.

Título V

DA TRIBUTAÇÃO DO TERCEIRO SETOR

Art. 29. As entidades do Terceiro Setor, em virtude de seus fins e nos termos da legislação tributária, serão incentivadas pelo Estado, nos três níveis de governo, respeitada a competência de cada esfera federativa, por meio de:

I – Regime jurídico-tributário diferenciado, baseado no respeito pelas autoridades fazendárias:

a) À imunidade tributária incidente sobre o patrimônio, renda e serviços vinculados às atividades fim das instituições de educação e de assistência social, nos termos do artigo 150, VI, 'c', e seu parágrafo 4º, da Constituição Federal;

b) Às isenções tributárias previstas na legislação dos entes federativos, competentes para a instituição e arrecadação de tributos; e

II – Benefícios tributários, como reduções de base de cálculo e dedução fiscal direta do tributo devido, a pessoas físicas e jurídicas que apóiem com bens e serviços as entidades do terceiro setor, nos termos da legislação em vigor.

***Nota:** A tributação do Terceiro Setor é um dos temas mais relevantes para este segmento de entidades, e que vêm gerando inúmeras polêmicas em sede dos órgãos fiscais de todas as esferas federativas, culminando com a proposição de diversas demandas judiciais, seja por parte das Fazendas, seja por parte das entidades do Terceiro Setor. Nesse linha, ressaltando as finalidades das entidades do Terceiro Setor, as quais, muitas vezes, acaba complementando, suplementando ou mesmo realizando serviços que o Estado deveria realizar mas não realiza, o artigo estabelece que as entidades do Terceiro Setor, em virtude de seus fins e nos termos da legislação*

tributária, serão incentivadas pelo Estado, nos três níveis de governo, respeitada a competência de cada esfera federativa, por meio de: I – regime jurídico-tributário diferenciado, baseado no respeito pelas autoridades fazendárias: a) à imunidade tributária incidente sobre o patrimônio, renda e serviços vinculados às atividades fim das instituições de educação e de assistência social, nos termos do artigo 150, VI, ‘c’, e seu parágrafo 4º, da Constituição Federal; b) às isenções tributárias previstas na legislação dos entes federativos, competentes para a instituição e arrecadação de tributos; e II – benefícios tributários, como reduções de base de cálculo e dedução fiscal direta do tributo devido, a pessoas físicas e jurídicas que apoiem com bens e serviços as entidades do terceiro setor, nos termos da legislação em vigor. Para a redação deste artigo específico, foi vital a experiência e a participação do jurista paranaense Fernando Borges Mânica, autor do livro “Terceiro Setor e Imunidade Tributária” (Belo Horizonte: Fórum, 2005.).

Título VI

DAS PARCERIAS DO TERCEIRO SETOR COM O ESTADO, AS EMPRESAS E A SOCIEDADE CIVIL

Capítulo I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 30. Para realizar os seus fins institucionais, as entidades do Terceiro Setor poderão firmar parcerias com o Estado, as empresas e outras entidades do Terceiro Setor e da sociedade civil.

Parágrafo único. Consideram-se entidades da sociedade civil, para os fins deste artigo, o conjunto de pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, indicadas nos incs. III e IV, do art. 4º, deste Estatuto.

Art. 31. Consideram-se parcerias do Terceiro Setor, para os fins desta Lei, o conjunto de acordos, alianças e convenções múltiplas, firmado entre dois ou mais entes, visando a realização de objetivos de interesse comum, em regime de confiança recíproca e colaboração mútua.

§ 1º As parcerias do Terceiro Setor podem ser bilaterais ou multilaterais.

§ 2º As parcerias do Terceiro Setor podem envolver a transferência, para as entidades do Terceiro Setor, de bens e recursos públicos e privados.

Art. 32. As parcerias do Terceiro Setor deverão ser formalizadas por escrito, com a estipulação adequada dos direitos, deveres, obrigações e responsabilidades de todas as partes envolvidas, incluindo os procedimentos de controle, fiscalização e prestação de contas a serem adotados.

Art. 33. As parcerias do Terceiro Setor poderão ser objeto de controle e de fiscalização, nos termos disciplinados no Título VII desta Lei.

Nota: Torna-se necessário reconhecer e disciplinar as parcerias firmadas pelas entidades do Terceiro Setor com o Estado, as empresas e outras entidades do Terceiro Setor e da sociedade civil, sendo que por entidades da sociedade civil, o ETS considera o conjunto de pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, indicadas nos incs. III e IV, do art. 4º, do Estatuto. As parcerias são amplamente utilizadas pelas entidades do Terceiro Setor para o atingimento de seus fins, e por isso o ETS considera parcerias do Terceiro Setor, para os fins desta Lei, o conjunto de acordos, alianças e convenções múltiplas, firmado entre dois ou mais entes, visando a realização de objetivos de interesse comum, em regime de confiança recíproca e colaboração mútua. O ETS estipula que as parcerias do Terceiro Setor podem ser bilaterais ou multilaterais, e que podem envolver a transferência, para as entidades do Terceiro Setor, de bens e recursos públicos e privados. Cabe reforçar que as contratações do Terceiro Setor, para fins de prestação remunerada ou gratuita de serviços, devem ser formalizadas por contrato privado ou público, dependendo do objeto do ajuste. As parcerias, a rigor, não envolvem a prestação de serviços ou fornecimento de bens

*remunerados entre os parceiros, razão pela qual merecem receber tratamento normativo diferenciado no ETS. Ademais disso, o art. 32 do ETS determina que as parcerias do Terceiro Setor deverão ser formalizadas por escrito, com a estipulação adequada dos direitos, deveres, obrigações e responsabilidades de todas as partes envolvidas, incluindo os procedimentos de controle, fiscalização e prestação de contas a serem adotados. Finalmente, o art. 33 estipula que as parcerias do Terceiro Setor poderão ser objeto de controle e de fiscalização, nos termos disciplinados no Título VII do ETS. Sobre a temática, cf. BELARDINELLI, Sergio. *L'idea di Welfare Community*. In: _____ (Org.). *Welfare Community e sussidiarietà*. Milano: EGEA, 2005. p. 9-24; GAUDIN, Jean-Pierre. *Gouverner par contrat*. Paris: Presses de Sciences PO, 1999; GONÇALVES, Pedro. *Entidades privadas com poderes públicos*. Coimbra: Almedina, 2005; MORALES, Carlos Antonio. *Provisão de serviços sociais através de organizações públicas não-estatais: aspectos gerais*. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; CUNILL GRAU, Nuria. (Coords.). *O público não-estatal na reforma do Estado*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999. p. 51-86; OLIVEIRA, Gustavo Justino. *Contrato de gestão*. SP: RT, 2008, e VIGODA-GADOT, Eran. *Managing collaboration in public administration*. London: Praeger, 2003.*

Capítulo II

DAS PARCERIAS DO TERCEIRO SETOR COM O ESTADO

Art. 34. Somente poderão ser beneficiárias de recursos financeiros públicos, a título de fomento, convênios, incentivos sob forma de auxílios financeiros, contribuições ou subvenções, financiamentos, favores fiscais ou outras transferências orçamentárias, as entidades do Terceiro Setor regularmente inscritas no Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor, do Ministério da Justiça.

Art. 35. Às entidades do Terceiro Setor parceiras do Estado aplicam-se as disposições da Lei de Improbidade Administrativa.

Art. 36. O Poder Executivo encaminhará projeto de lei ao Congresso Nacional disciplinando normas relativas às parcerias do Estado com o Terceiro Setor e ao processo de seleção pública das entidades do Terceiro Setor parceiras do Estado.

Nota: Embora premente a disciplina jurídica das Parcerias do Estado com as entidades do Terceiro Setor – hoje regulamentadas de modo difuso, desconcentrado e não sistematizado por regras esparsas contidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias anuais, Lei Orçamentária, Lei Federal n. 4.320/65, Lei Federal n. 9.790/99, entre outras – entendeu-se não ser o ETS o diploma adequado para conferir tratamento normativo exaustivo e detalhado sobre a temática. As regras aqui veiculadas dizem respeito a questões específicas, alinhadas com o âmbito formal e material do ETS. Por isso a redação do art. 36 ora proposto, segundo o qual deverá tratar de uma questão crucial para a transparência das relações entre Estado e Terceiro Setor: “o Poder Executivo encaminhará projeto de lei ao Congresso Nacional disciplinando normas relativas às parcerias do Estado com o Terceiro Setor e ao processo de seleção pública das entidades do Terceiro Setor parceiras do Estado”. Sobre a temática, cf. BARBOSA, Marisa Nazaré Lins. A experiência dos termos de parceria entre o poder público e as organizações da sociedade civil de interesse público. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Coord.). Parcerias público-privadas. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 487-523; BRASIL. Decreto n. 6.170/07, União federal (convênios); BRASIL. Exposição de Motivos n. 20, de 23 de julho de 1998 – Projeto de lei n. 4.690, de 1998 (do Poder Executivo); BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão n. 2066/2006. Auditoria de convênios firmados com ONGs; ESPANHA. Exposición de Motivos de La Ley 38/2003, de España (Ley General de Subvenciones); GIDRON, Benjamin et al. Government and the third sector in comparative perspective: allies or adversaries? In: GIDRON, Benjamin et al. Government and the third sector. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1992. p. 1-30; MEDAUAR, Odete. O direito administrativo em evolução. 2. ed. SP: RT, 2003. p. 93-99; 109-115; MENDES, Luiz Carlos Abreu. Estado e Terceiro Setor. Revista do Serviço Público, Brasília, a. 50, n. 3, p. 73-91, jul/set.; MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Curso de direito administrativo. RJ: Forense, p. 513-515 e 537-542; OLIVEIRA, Gustavo Justino. Contrato de gestão. SP: RT, 2008; OLIVEIRA, Gustavo Justino. Gestão privada de recursos públicos para fins públicos: o modelo das OSCIPs. In: _____. Terceiro Setor, empresas e Estado: novas

fronteiras entre o público e o privado. BH: Forum, 2007. p. 213-259; SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. Avaliação legislativa no Brasil: um estudo de caso sobre as normas de controle das transferências voluntárias de recursos públicos para entidades do Terceiro Setor. Dissertação de mestrado. São Paulo, Faculdade de Direito da USP, 2008. p. 103-173; TURNER, Mark; HULME, David. Governance, administration and development: making the State Work. New York: Palgrave, 1997; e VALLE, Vanice Lirio do. Terceiro Setor e parcerias com a Administração Pública: desafios ao controle das OS e OSCIPs. Revista de Direito do Terceiro Setor, a. 2, n. 4, p. 47-64, jul./dez. 2008.

Título VII

DO CONTROLE E DA FISCALIZAÇÃO DO TERCEIRO SETOR

Capítulo I

DO CONTROLE INTERNO

Art. 37. O controle interno das entidades do Terceiro Setor é realizado pelos órgãos integrantes da estrutura organizacional da entidade, principalmente daqueles criados com atribuições específicas de controle e de fiscalização.

Art. 38. As entidades do Terceiro Setor são obrigadas a observar os parâmetros, instrumentos e práticas de boa governança estabelecidos no art. 14 desta Lei, notadamente para fins de previsão, em seus estatutos e regimentos, de procedimentos de controle interno e de prestação de contas.

Art. 39. As entidades do Terceiro Setor deverão organizar-se de modo a criar em sua estrutura Conselho Fiscal ou órgão equivalente, encarregado de avaliar periodicamente a prestação de contas e demais relatórios de desempenho financeiro, contábil e de performance, assim como sobre operações patrimoniais realizadas, com competência e independência para emitir pareceres para os órgãos de direção da entidade.

Art. 40. No que couber, aplica-se a todas as entidades do Terceiro Setor o disposto no art. 4º, inc. VII, alíneas (a) a (d), da Lei federal n. 9.790/99.

Art. 41. Para fins de observância do dever de prestação de contas, aplica-se às entidades do Terceiro Setor o disposto no art. 914 do Código de Processo Civil.

Nota: O Título trata do controle e fiscalização das entidades do Terceiro Setor, disciplinando a matéria a partir da divisão entre controle interno e controle externo. No capítulo I são estabelecidas as regras atinentes ao controle interno, realizado pelos órgãos integrantes da estrutura organizacional da entidade, principalmente daqueles criados com atribuições específicas de controle e de fiscalização. Reforça-se que as entidades do Terceiro Setor são obrigadas a observar os parâmetros, instrumentos e práticas de boa governança estabelecidos no art. 14 desta Lei, notadamente para fins de previsão, em seus estatutos e regimentos, de procedimentos de controle interno e de prestação de contas. Além disso, a partir da aplicação do princípio da autoorganização e de outros elencados neste Estatuto, determina-se que as entidades do Terceiro Setor deverão organizar-se de modo a criar em sua estrutura Conselho Fiscal ou órgão equivalente, encarregado de avaliar periodicamente a prestação de contas e demais relatórios de desempenho financeiro, contábil e de performance, assim como sobre operações patrimoniais realizadas, com competência e independência para emitir pareceres para os órgãos de direção da entidade. Finalmente, estipula-se que no que couber, aplica-se a todas as entidades do Terceiro Setor o disposto no art. 4º, inc. VII, alíneas (a) a (d), da Lei federal n. 9.790/99; e para fins de observância do dever de prestação de contas, aplica-se às entidades do Terceiro Setor o disposto no art. 914 do Código de Processo Civil.

Capítulo II

DO CONTROLE EXTERNO

Art. 42. O controle externo das entidades do Terceiro Setor é realizado por órgãos e pessoas que não integram a estrutura organizacional da entidade, notadamente:

I – Poder Executivo;

II – Poder Legislativo e Tribunal de Contas;

III – Ministério Público;

IV – Poder Judiciário;

V- Cidadãos e entidades do Terceiro Setor; e

VI – Outros órgãos ou entidades, dependendo da natureza da entidade do Terceiro Setor e do âmbito territorial de atuação.

Seção I

Do controle pelo Poder Executivo

Art. 43. Nos termos do art. 5º, inc. XVIII, da Constituição Federal, a criação de associações independe de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento.

Art. 44. É vedado ao Poder Público, nos termos do art. 5º, inc. XIX, da Constituição Federal, dissolver compulsoriamente ou suspender as atividades das associações.

§ 1º A dissolução compulsória e a suspensão das atividades das associações somente poderá ocorrer por meio de decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o seu trânsito em julgado.

§ 2º Sob pena de responsabilidade, o Poder Executivo é obrigado a sempre informar aos órgãos competentes acerca de irregularidades e ilegalidades envolvendo entidades do Terceiro Setor, das quais tenha conhecimento, pois delas podem resultar efeitos, como o ajuizamento de ações de dissolução ou suspensão de atividades pelo Ministério Público.

Art. 45. Respeitadas as normas do Código Civil e da legislação especial, os artigos 43 e 44 desta Lei estendem-se às fundações e outras entidades do Terceiro Setor.

Art. 46. Sob pena de responsabilidade, os órgãos do Poder Executivo competentes para registrar ou conceder títulos, certificados e qualificações a entidades do Terceiro Setor têm o dever de fiscalizá-las permanentemente, nos termos e nos fins previstos na legislação que os disciplina.

Parágrafo único. Comprovado em processo administrativo em que seja assegurado contraditório e ampla defesa, que a entidade do Terceiro Setor praticou ato em desacordo com a legislação que disciplina o registro, título, certificado ou qualificação do Poder Executivo do qual seja detentora, o órgão competente deverá:

- I – Cassar o registro, título, certificado ou qualificação, nos termos da lei; e
- II – Aplicar as sanções previstas em lei, proporcionalmente às irregularidades ou ilegalidade praticadas.

Seção II

Do controle pelo Poder Legislativo e pelo Tribunal de Contas

Art. 47. Nos termos e limites fixados pela Constituição Federal, o Poder Legislativo poderá controlar e fiscalizar as entidades do Terceiro Setor, especialmente por meio da instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito.

Art. 48. O Tribunal de Contas, órgão auxiliar do Poder Legislativo, deverá fiscalizar as entidades do Terceiro Setor nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

Art. 49. Somente as entidades do Terceiro Setor que recebam e apliquem recursos e bens de natureza pública, de qualquer espécie e a qualquer título, deverão prestar contas diretamente ao Tribunal de Contas competente.

Art. 50. Os Tribunais de Contas deverão estabelecer normas e regulamentos específicos disciplinando as ações e procedimentos de fiscalização sobre as entidades do Terceiro Setor.

Parágrafo único. Preferencialmente, os Tribunais de Contas deverão editar Manuais de Orientação para as entidades do Terceiro Setor, informando-as sobre como proceder nas prestações de contas e cumprimento de outras normas relacionadas com o controle e fiscalização do órgão.

Seção III

Do controle pelo Ministério Público

Art. 51. O Ministério Público é órgão competente para controlar e fiscalizar as entidades do Terceiro Setor, nos termos e limites fixados pela Constituição federal e por lei.

Art. 52. O Ministério Público tem legitimidade para a proposição de ações destinadas à dissolução e suspensão de atividades das associações, nos termos do Decreto-lei n. 41/66.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo, no que couber, às fundações e outras entidades do Terceiro Setor.

Art. 53. Para fins de fiscalização e controle das entidades do Terceiro Setor, o Ministério Público deverá criar promotorias especiais, e aparelhá-las adequadamente para o bom desempenho dessas atividades.

Parágrafo único. Preferencialmente, o Ministério Público deverá editar Manuais de Orientação para as entidades do Terceiro Setor, informando-as sobre como proceder nas prestações de contas e cumprimento de outras normas relacionadas com o controle e fiscalização do órgão.

Seção IV

Do controle pelo Poder Judiciário

Art. 54. Sempre que provocado, e desde que obedecida a legislação processual, o Poder Judiciário processará e julgará ações que tenham por objeto o controle das entidades do Terceiro Setor.

Seção V

Do controle social

Art. 55. Qualquer cidadão ou entidade do Terceiro Setor têm legitimidade para denunciar aos órgãos competentes irregularidades e ilegalidades envolvendo a atuação de entidades do Terceiro Setor.

Art. 56. O Poder Executivo deverá promover, incentivar e fortalecer o controle social do Terceiro Setor, por meio de medidas legais e administrativas, inclusive de campanhas de esclarecimento da população sobre a importância e conteúdo deste Estatuto.

Nota: No capítulo II são inseridas regras atinentes ao controle externo das entidades do Terceiro Setor, realizado por órgãos e pessoas que não integram a estrutura organizacional da entidade, notadamente: I – Poder Executivo; II – Poder Legislativo e Tribunal de Contas; III – Ministério Público; IV – Poder Judiciário; V- cidadãos e

entidades do Terceiro Setor; e VI – outros órgãos ou entidades, dependendo da natureza da entidade do Terceiro Setor e do âmbito territorial de atuação. Estipula-se que, nos termos do art. 5º, inc. XVIII, da Constituição Federal, a criação de associações independe de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento, além de ser vedado ao Poder Público, nos termos do art. 5º, inc. XIX, da Constituição Federal, dissolver compulsoriamente ou suspender as atividades das associações. Especifica-se que a dissolução compulsória e a suspensão das atividades das associações somente poderá ocorrer por meio de decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o seu trânsito em julgado; sob pena de responsabilidade, o Poder Executivo é obrigado a sempre informar aos órgãos competentes acerca de irregularidades e ilegalidades envolvendo entidades do Terceiro Setor, das quais tenha conhecimento, pois delas podem resultar efeitos, como o ajuizamento de ações de dissolução ou suspensão de atividades pelo Ministério Público. Estabelece-se a regra segundo a qual respeitadas as normas do Código Civil e da legislação especial, os artigos 43 e 44 desta Lei estendem-se às fundações e outras entidades do Terceiro Setor. Além disso, reforça-se que, sob pena de responsabilidade, os órgãos do Poder Executivo competentes para registrar ou conceder títulos, certificados e qualificações a entidades do Terceiro Setor têm o dever de fiscalizá-las permanentemente, nos termos e nos fins previstos na legislação que os disciplina. Nesse sentido, determina-se que comprovado em processo administrativo em que seja assegurado contraditório e ampla defesa, que a entidade do Terceiro Setor praticou ato em desacordo com a legislação que disciplina o registro, título, certificado ou qualificação do Poder Executivo do qual seja detentora, o órgão competente deverá: I – cassar o registro, título, certificado ou qualificação, nos termos da lei; e II – aplicar as sanções previstas em lei, proporcionalmente às irregularidades ou ilegalidade praticadas. Nos termos e limites fixados pela Constituição Federal, o Poder Legislativo poderá controlar e fiscalizar as entidades do Terceiro Setor, especialmente por meio da instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito. O Tribunal de Contas, órgão auxiliar do Poder Legislativo, deverá fiscalizar as entidades do Terceiro Setor nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, sendo que somente as entidades do Terceiro Setor que recebam e apliquem recursos e bens de natureza pública, de qualquer espécie e a qualquer título, deverão prestar contas diretamente ao Tribunal de Contas competente. Os Tribunais de Contas deverão estabelecer normas e regulamentos específicos disciplinando as ações e procedimentos de fiscalização sobre as entidades do Terceiro

Setor, sendo que preferencialmente, os Tribunais de Contas deverão editar Manuais de Orientação para as entidades do Terceiro Setor, informando-as sobre como proceder nas prestações de contas e cumprimento de outras normas relacionadas com o controle e fiscalização do órgão. O Ministério Público é órgão competente para controlar e fiscalizar as entidades do Terceiro Setor, nos termos e limites fixados pela Constituição federal e por lei, tendo legitimidade para a proposição de ações destinadas à dissolução e suspensão de atividades das associações, nos termos do Decreto-lei n. 41/66. Para fins de fiscalização e controle das entidades do Terceiro Setor, o Ministério Público deverá criar promotorias especiais, e aparelhá-las adequadamente para o bom desempenho dessas atividades, sendo que preferencialmente, o Ministério Público deverá editar Manuais de Orientação para as entidades do Terceiro Setor, informando-as sobre como proceder nas prestações de contas e cumprimento de outras normas relacionadas com o controle e fiscalização do órgão. Sempre que provocado, e desde que obedecida a legislação processual, o Poder Judiciário processará e julgará ações que tenham por objeto o controle das entidades do Terceiro Setor. Destaque para as regras de “controle social”, em que qualquer cidadão ou entidade do Terceiro Setor têm legitimidade para denunciar aos órgãos competentes irregularidades e ilegalidades envolvendo a atuação de entidades do Terceiro Setor. O Poder Executivo deverá promover, incentivar e fortalecer o controle social do Terceiro Setor, por meio de medidas legais e administrativas, inclusive de campanhas de esclarecimento da população sobre a importância e conteúdo deste Estatuto.

Título VIII

DA POLÍTICA NACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO DO TERCEIRO SETOR E DO CONSELHO NACIONAL DO TERCEIRO SETOR

Capítulo I

DA POLÍTICA NACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO DO TERCEIRO SETOR

Art. 57. A Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor tem por objetivo estimular o desenvolvimento do Terceiro Setor no país, por meio de ações, projetos e programas governamentais destinados:

- I – À realização das diretrizes e dos princípios estabelecidos nesta Lei;
- II – A implementar melhores condições de organização e estruturação das entidades do Terceiro Setor;
- III - À capacitação técnico-gerencial e profissional dos representantes e colaboradores das entidades do Terceiro Setor;
- IV – À promoção da sustentabilidade das entidades do Terceiro Setor; e
- V - Ao financiamento de projetos elaborados por entidades do Terceiro Setor vinculados às diretrizes, princípios e fins fixados por esta Lei.

Art. 58. Competirá ao Ministério da Justiça a coordenação geral da Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor, a qual será realizada por meio de:

- I - Ações integradas e articuladas entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios; e
- II – Ações concertadas entre órgãos e entidades governamentais de todas as esferas federativas, com a participação das empresas do setor privado, das organizações da sociedade civil e da população.

Art. 59. À União, por intermédio do Ministério da Justiça, compete:

- I – Coordenar as ações relativas à Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor, que terão caráter democrático e transversal;
- II – Participar na formulação, acompanhamento e avaliação da Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor, sem prejuízo da participação de outros órgãos e entidades federais vinculadas à matéria;
- III - Promover a integração e articulação entre órgãos governamentais de todas as esferas, e entre estes e as empresas do setor privado, organizações da sociedade civil e população, necessárias à implementação da Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor;

IV – Elaborar a proposta orçamentária para a execução das ações, projetos e programas da Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor; e

V- Instituir o Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo não impede que outros Ministérios, no âmbito de suas competências, elaborem propostas orçamentárias visando ao financiamento de ações, projetos e programas compatíveis com a Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor.

Art. 60. O Poder Executivo expedirá decreto para regulamentar a Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor.

Capítulo II

DO CONSELHO NACIONAL DO TERCEIRO SETOR

Art. 61. Fica criado, no âmbito da estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Conselho Nacional do Terceiro Setor-CONATS.

Art. 62. O Conselho Nacional do Terceiro Setor-CONATS terá os seguintes objetivos:

I - Formular a Política Nacional de Desenvolvimento do Terceiro Setor;

II - Estabelecer diretrizes, elaborar normas e articular a coordenação da Política Nacional de Desenvolvimento do Terceiro Setor;

III - Estimular os Estados, Distrito Federal e Municípios a instituírem órgãos colegiados com competências similares ao Conselho Nacional do Terceiro Setor-CONATS, e integrá-los na Política Nacional de Desenvolvimento do Terceiro Setor;

IV – Estimular a participação das empresas do setor privado, das organizações da sociedade civil e da população na formulação, implementação e avaliação da Política Nacional de Desenvolvimento do Terceiro Setor;

V – Incentivar a realização de acordos, alianças e parcerias bilaterais e multilaterais entre as entidades do Terceiro Setor, empresas do setor privado, entes governamentais, organismos internacionais de financiamento, visando a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento do Terceiro Setor;

VI - Planejar, coordenar, supervisionar e financiar estudos, levantamentos, pesquisas e publicações sobre o Terceiro Setor no Brasil, gerando informações atualizadas sobre este segmento;

VII - Promover simpósios, seminários e encontros sobre o Terceiro Setor, intermediando o intercâmbio de experiências e troca de informações entre o Brasil e outros países, assim como entre os entes da Federação;

VIII - Estimular a criação da Rede Nacional do Terceiro Setor-RENATS;

IX – Organizar e coordenar o Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor, instrumento da Política Nacional de Desenvolvimento do Terceiro Setor;

X - Estudar, analisar e sugerir alterações na legislação pertinente ao Terceiro Setor;

XI – Gerir o Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor-FUNDETS; e

XII – Outras atribuições a serem estabelecidas por decreto do Poder Executivo.

Art. 63. O Poder Executivo expedirá decreto para regulamentar o Conselho Nacional do Terceiro Setor-CONATS, estabelecendo sua composição, organização, funcionamento e outras atribuições.

Nota: Tendo por finalidade organizar e alinhar transversalmente as ações, projetos e programas governamentais voltados ao desenvolvimento do Terceiro Setor, o presente título institui a Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor e cria o Conselho Nacional do Terceiro Setor-CONATS, competindo ao Ministério da Justiça a coordenação geral da Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor e a estruturação do Conselho Nacional do Terceiro Setor-CONATS. O Conselho Nacional do Terceiro Setor-CONATS terá os seguintes objetivos: I - formular a Política Nacional de Desenvolvimento do Terceiro Setor; II - estabelecer diretrizes, elaborar normas e articular a coordenação da Política Nacional de Desenvolvimento do Terceiro Setor; III - estimular os Estados, Distrito Federal e Municípios a instituírem órgãos

colegiados com competências similares ao Conselho Nacional do Terceiro Setor-CONATS, e integrá-los na Política Nacional de Desenvolvimento do Terceiro Setor; IV – estimular a participação das empresas do setor privado, das organizações da sociedade civil e da população na formulação, implementação e avaliação da Política Nacional de Desenvolvimento do Terceiro Setor; V – incentivar a realização de acordos, alianças e parcerias bilaterais e multilaterais entre as entidades do Terceiro Setor, empresas do setor privado, entes governamentais, organismos internacionais de financiamento, visando a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento do Terceiro Setor; VI - planejar, coordenar, supervisionar e financiar estudos, levantamentos, pesquisas e publicações sobre o Terceiro Setor no Brasil, gerando informações atualizadas sobre este segmento; VII- promover simpósios, seminários e encontros sobre o Terceiro Setor, intermediando o intercâmbio de experiências e troca de informações entre o Brasil e outros países, assim como entre os entes da Federação; VIII - estimular a criação da Rede Nacional do Terceiro Setor-RENATS; IX – organizar e coordenar o Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor, instrumento da Política Nacional de Desenvolvimento do Terceiro Setor; X - estudar, analisar e sugerir alterações na legislação pertinente ao Terceiro Setor; XI – gerir o Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor-FUNDETS; e XII – outras atribuições a serem estabelecidas por decreto do Poder Executivo.

Título IX

DO CADASTRO NACIONAL DAS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR E DO FUNDO NACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO DO TERCEIRO SETOR

Capítulo I

DO CADASTRO NACIONAL DAS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

Art. 64. Com a finalidade de possibilitar a organização de um banco de dados do Terceiro Setor, fica criado o Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor, instrumento da Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor.

Art. 65. O Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor será organizado e coordenado pelo Ministério da Justiça, sendo obrigatório nele promover a inscrição todas as entidades do Terceiro Setor atuantes, a qualquer título, no país.

Art. 66. Por ocasião da inscrição no Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor, a entidade do Terceiro Setor indicará:

I - Seus fins estatutários, linhas de atuação e tipos de atividade;

II – Local da sede da entidade e de suas filiais;

III - Âmbito territorial de atuação, se internacional, nacional, regional ou local;

IV - Nomes e qualificação de seus dirigentes e representantes, esclarecendo se os mesmos são remunerados ou não;

V – Parâmetros, instrumentos e práticas de boa governança adotados, nos termos do art. 14 desta Lei;

VI – Fontes, tipos, modo de aplicação e formas de controle dos recursos e receitas utilizados;

VII – Normas e procedimentos para a contratação de pessoal;

VIII – Normas e procedimentos para a contratação de serviços e aquisição de bens;

IX - Quaisquer outras informações que sejam consideradas relevantes pela entidade ou pelo Ministério da Justiça.

Parágrafo único. Os órgãos governamentais que detenham outras informações das entidades do Terceiro Setor, inclusive de natureza fiscal, tributária e financeira, deverão torná-las disponíveis para o Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor, nos termos fixados em decreto.

Art. 67. O Ministério da Justiça disponibilizará livre acesso a todas as informações constantes no Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor.

Art. 68. O Poder Executivo expedirá decreto para regulamentar o Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor.

Capítulo II

DO FUNDO NACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO DO TERCEIRO SETOR

Art. 69. Fica instituído, no âmbito da estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor-FUNDETS.

Art. 70. O Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor-FUNDETS será gerido pelo Conselho Nacional do Terceiro Setor-CONATS, com o objetivo de apoiar e financiar projetos elaborados por entidades do Terceiro Setor vinculados às diretrizes, princípios e fins fixados por esta Lei.

Art. 71. Salvo disposição em contrário, somente as entidades regularmente inscritas no Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor poderão ter acesso a recursos públicos do Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor-FUNDETS.

Art. 72. O Poder Executivo expedirá decreto para regulamentar o Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor-FUNDETS, estabelecendo suas diretrizes, organização, funcionamento e outras atribuições.

Nota: O presente Título cria e disciplina, o Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor, instrumento da Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor. Reitere-se que o Cadastro não visa ao controle governamental sobre as entidades do Terceiro Setor, como pretende o polêmico PL n. 3877/2004, da Câmara dos Deputados, e sim a possibilitar a organização de um banco de dados do Terceiro Setor. O Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor será organizado e coordenado pelo Ministério da Justiça, sendo obrigatório nele promover a inscrição

todas as entidades do Terceiro Setor atuantes, a qualquer título, no país. Por ocasião da inscrição no Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor, a entidade do Terceiro Setor indicará: I - seus fins estatutários, linhas de atuação e tipos de atividade; II – local da sede da entidade e de suas filiais; III - âmbito territorial de atuação, se internacional, nacional, regional ou local; IV - nomes e qualificação de seus dirigentes e representantes, esclarecendo se os mesmos são remunerados ou não; V- parâmetros, instrumentos e práticas de boa governança adotados, nos termos do art. 14 desta Lei; VI – fontes, tipos, modo de aplicação e formas de controle dos recursos e receitas utilizados; VII – normas e procedimentos para a contratação de pessoal; VIII – normas e procedimentos para a contratação de serviços e aquisição de bens; IX - quaisquer outras informações que sejam consideradas relevantes pela entidade ou pelo Ministério da Justiça. Cabe aos órgãos governamentais que detenham outras informações das entidades do Terceiro Setor, inclusive de natureza fiscal, tributária e financeira, disponibilizá-las para o Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor, nos termos fixados em decreto. O Ministério da Justiça disponibilizará livre acesso a todas as informações constantes no Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor. Ademais disso, institui-se, no âmbito da estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor-FUNDETS, a ser gerido pelo Conselho Nacional do Terceiro Setor-CONATS, com o objetivo de apoiar e financiar projetos elaborados por entidades do Terceiro Setor vinculados às diretrizes, princípios e fins fixados por esta Lei. Salvo disposição em contrário, somente as entidades regularmente inscritas no Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor poderão ter acesso a recursos públicos do Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor-FUNDETS.

Título X

DAS DISPOSIÇÕES COMUNS AOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS

Art. 73. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, observados os princípios, diretrizes e demais normas estabelecidos nesta Lei, fixarão suas respectivas Políticas de Desenvolvimento do Terceiro Setor, criando em suas esferas Conselhos do Terceiro

Setor, Cadastros de Entidades do Terceiro Setor e Fundos para o Desenvolvimento do Terceiro Setor.

Art. 74. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, dentro de suas esferas de competência, poderão editar leis que disciplinem registros, títulos, certificados e qualificações a serem outorgados por seus órgãos públicos a entidades do Terceiro Setor.

Nota: Importante reconhecer a competência e importância para o desenvolvimento do Terceiro Setor de todas as entidades federativas, e não somente da União. Assim, o título estabelece artigos que determinam que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, observados os princípios, diretrizes e demais normas estabelecidos nesta Lei, fixarão suas respectivas Políticas de Desenvolvimento do Terceiro Setor, criando em suas esferas Conselhos do Terceiro Setor, Cadastros de Entidades do Terceiro Setor e Fundos para o Desenvolvimento do Terceiro Setor; os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, dentro de suas esferas de competência, poderão editar leis que disciplinem registros, títulos, certificados e qualificações a serem outorgados por seus órgãos públicos a entidades do Terceiro Setor.

Título XI

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 75. Até que o Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor-Fundets seja implementado, o Orçamento da Seguridade Social destinará ao Fundo Nacional de Assistência Social e ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza os recursos necessários, em cada exercício financeiro, para aplicação em programas, projetos e ações relativos ao desenvolvimento do Terceiro Setor.

Art. 76. No prazo de 01 (um) ano de vigência desta Lei, o Poder Executivo realizará estudos técnicos no sentido de revisar toda a legislação federal que tenha por objeto o Terceiro Setor, podendo:

I – Encaminhar ao Congresso Nacional projetos de lei revendo esta legislação, visando atualizar e homogeneizar a legislação federal que tenha por objeto matérias referentes ao Terceiro Setor; e

II – Organizar Consolidação das Leis do Terceiro Setor, nos termos do art. 13 da Lei Complementar n. 95/98.

Art. 77. Após 03 (três) anos da aplicação desta Lei, o Poder Executivo promoverá estudos técnicos no sentido de avaliar a efetividade de suas normas, podendo encaminhar ao Congresso Nacional projeto de lei propondo ajustes ou alterações em seu texto.

Art. 78. O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da data de sua publicação.

Art. 79. Esta lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação.

Art. 80. Esta lei revoga as disposições em contrário.

Nota: As regras estabelecidas neste Título são de natureza transitória e final, apontando-se para a necessidade de regulamentação do ETS, por decreto. O art. 77 tem por finalidade obrigar ao Poder Executivo a promover estudos de avaliação legislativa das regras do ETS, no sentido de avaliar a efetividade de suas normas, podendo encaminhar ao Congresso Nacional projeto de lei propondo ajustes ou alterações em seu texto. Além disso, no prazo de 1 (um) ano de vigência desta Lei, o Poder Executivo realizará estudos técnicos no sentido de revisar toda a legislação federal que tenha por objeto o Terceiro Setor, podendo: I – encaminhar ao Congresso Nacional projetos de lei revendo esta legislação, visando atualizar e homogeneizar a legislação federal que tenha por objeto matérias referentes ao Terceiro Setor; e II – organizar Consolidação das Leis do Terceiro Setor, nos termos do art. 13 da Lei Complementar n. 95/98.

Brasília, de de 2009.

3.4. TEXTO NORMATIVO INTEGRAL SEM NOTAS EXPLICATIVAS

MINUTA

ANTEPROJETO DE LEI

ESTATUTO DO TERCEIRO SETOR

Institui o Estatuto do Terceiro Setor e dá outras providências.

Título I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Capítulo I

DO CONCEITO DE TERCEIRO SETOR

Art. 1º É instituído o Estatuto do Terceiro Setor, destinado a estabelecer diretrizes, princípios e regras aplicáveis às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que compõem o Terceiro Setor.

Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, considera-se Terceiro Setor o conjunto de pessoas jurídicas de direito privado, de caráter voluntário e sem fins lucrativos, que:

I - desenvolvam atividades de promoção e defesa de direitos, principalmente os coletivos e difusos;

II – realizem atividades de interesse público, assistência social ou utilidade pública, nos termos definidos em lei; ou

III - prestem serviços sociais diretamente à população, em caráter complementar ou suplementar aos serviços prestados pelo Estado.

Capítulo II

DAS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

Art. 3º Respeitadas as formas de organização das pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, nos termos disciplinados no Código Civil e na legislação especial, podem ser enquadradas como entidades do Terceiro Setor:

I – As associações de moradores;

II – Os centros e associações comunitárias;

III – As Santas Casas de Misericórdia e os hospitais;

IV – Associações e fundações filantrópicas e de caridade;

V – As instituições de ensino ou de educação profissional;

VI – As associações e fundações que atuem nas áreas elencadas no art. 203 da Constituição Federal, qualificadas ou não como entidade beneficente de assistência social nos termos da Lei Federal n. 8.742/93 e do Decreto n. 2.536/98;

VII – As associações e fundações qualificadas como entidade de utilidade pública, nos termos da Lei n. 91/35 e do Decreto n. 50.517/61;

VIII – As associações e fundações que atuem nas áreas definidas no art. 3º da Lei Federal n. 9.790/99, qualificadas ou não como OSCIP;

IX – As organizações religiosas;

X – Organizações de economia social e solidária;

XI – As associações, institutos e fundações de origem empresarial;

XII – As cooperativas sociais, nos termos da Lei Federal n. 9.867/99;

XIII – Os institutos e fundações de pesquisa;

XIV – As associações e fundações de fins culturais, artísticos, esportivos, recreativos e de lazer;

XV – As organizações estrangeiras destinadas a fins de interesse coletivo, cujo funcionamento no Brasil tenha sido autorizado pelo Ministério da Justiça, nos termos do Decreto-lei n. 4.657/42; e

XVI – Outras pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, cuja atuação encaixe-se em ao menos um dos incisos do art. 2º desta Lei.

Art. 4º Não são enquadradas como entidades do Terceiro Setor as associações, fundações ou quaisquer outras entidades:

I – Autorizadas ou criadas por lei pelo Poder Público;

II - Das quais representantes do Poder Público tenham participação compulsória em seus órgãos de direção, deliberação e administração;

III – As mantidas por contribuições fiscais e parafiscais do Poder Público, como as entidades do Sistema S;

IV – Destinadas a proporcionar bens ou serviços a um segmento restrito de associados ou sócios, em regime de mutualidade; e

V – Que tenham natureza de sindicatos, associações de classe ou de representação de categoria profissional.

Capítulo III

DOS MOVIMENTOS SOCIAIS, MOVIMENTOS POPULARES E OUTROS GRUPOS DE PESSOAS DESTITUÍDOS DE PERSONALIDADE JURÍDICA

Art. 5º Os movimentos sociais e populares, assim como outros grupos de pessoas destituídos de personalidade jurídica nos termos disciplinados no Código Civil e legislação especial, não se enquadram como entidades do Terceiro Setor, para os fins desta Lei.

Parágrafo único. O Poder Público poderá estimular a formalização jurídica e o registro desses grupos como pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos.

Art. 6º Sem prejuízo do disposto no art. 5º desta Lei, o Poder Público poderá conferir tratamento protetivo aos movimentos sociais e populares, assim como a outros grupos de pessoas destituídos de personalidade jurídica.

Título II

DAS DIRETRIZES, PRINCÍPIOS E FINS DO TERCEIRO SETOR

Capítulo I

DAS DIRETRIZES

Art. 7º - As entidades do Terceiro Setor devem realizar suas atividades e prestar seus serviços tendo como diretriz fundamental a promoção do bem-estar e do desenvolvimento integrado dos indivíduos e da sociedade, envidando esforços e aplicando seus recursos para:

- I – A proteção da dignidade da pessoa humana, nas esferas pública e privada;
- II – A garantia, respeito e promoção dos direitos fundamentais, pelo Poder Público, empresas e organizações da sociedade civil;
- III – A construção de uma sociedade livre, justa, plural e solidária;
- IV – A erradicação da pobreza e da marginalização, assim como a redução das desigualdades sociais e regionais;
- V – Contribuir na elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas estatais, principalmente aquelas voltadas aos segmentos sociais mais desamparados;
- VI – A promoção da cidadania ativa, engajamento cívico, voluntariado e participação social nos processos públicos de tomada de decisões fundamentais para o desenvolvimento da sociedade brasileira; e
- VII – A defesa e garantia do Estado Democrático de Direito.

Capítulo II

DOS PRINCÍPIOS

Art. 8º As atividades desenvolvidas pelas entidades do Terceiro serão pautadas pelos seguintes princípios:

I - Princípio da solidariedade;

II – Princípio da declaração;

III- Princípio da liberdade associativa responsável;

IV – Princípio da autoorganização;

V- Princípio da formalização;

VI -Princípio da participação pública;

VII - Princípio da atuação especializada;

VIII – Princípio da inclusão social;

IX – Princípio da ampliação das redes de proteção de direitos e de prestação de serviços sociais;

X – Princípio da boa governança;

XI – Princípio da transparência e prestação de contas;

XII – Princípio da eficácia;

XIII – Princípio da eficiência;

XIV - Princípio da cooperação e da colaboração; e

XV- Princípio do controle social e combate à corrupção.

Capítulo III

DOS FINS DO TERCEIRO SETOR

Art. 9º Respeitado o art. 5º, inc. XVII, da Constituição Federal e os preceitos do Código Civil aplicáveis às pessoas de direito privado sem fins lucrativos, os objetivos e

finalidades das entidades do Terceiro Setor são de livre escolha de seus associados e fundadores, devendo constar expressamente em seus estatutos ou demais atos institutivos.

Parágrafo único. Os objetivos e finalidades das entidades do Terceiro Setor deverão expressar uma atuação precisa e especializada, proporcionalmente adequada à sua estrutura e capacidade técnica-operacional.

Art. 10. Para os fins desta Lei, considera-se pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos a entidade que não distribui, entre seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou fundadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.

§ 1º Atendido o caput deste artigo, é permitido às entidades do Terceiro Setor desenvolver atividades econômicas, desde que satisfeitas cumulativamente as seguintes condições:

I – Que as atividades econômicas desenvolvidas não constituam objeto ou finalidade principal da entidade;

II – Que as atividades econômicas desenvolvidas guardem correlação com o objeto ou finalidade principal da entidade;

III – Que as atividades econômicas desenvolvidas constituam forma de apoiar e subsidiar o objeto ou finalidade principal da entidade; e

IV – Que ao menos 80% (oitenta por cento) dos resultados econômicos auferidos pelo desenvolvimento das atividades econômicas revertam para o objeto ou finalidade principal da entidade.

§ 2º No caso do inc. IV, do § 1º deste artigo, é permitida à entidade do Terceiro Setor aplicar parcela das receitas auferidas em um fundo financeiro especial, exclusivamente destinado a garantir a sua sustentabilidade.

Título III

DA ESTRUTURA, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DAS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

Capítulo I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 11. Aplicam-se as normas do Código Civil e da legislação especial para disciplinar a criação, estrutura, organização e funcionamento das entidades do Terceiro Setor.

Art. 12. Respeitada a legislação vigente, as entidades do Terceiro Setor têm direito de autoorganização, sendo que seus estatutos, regimentos e regulamentos devem veicular expressamente as normas internas que as disciplinam.

Art. 13. Estando os atos constitutivos das entidades do Terceiro Setor em conformidade com a legislação vigente, é vedado ao Poder Público negar-lhes reconhecimento ou registro.

Parágrafo único: Aplica-se às entidades do Terceiro Setor o disposto no art. 115, caput e parágrafo único, da Lei federal n. 6.015/73.

Capítulo II

DA BOA GOVERNANÇA NAS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

Art. 14. Além das diretrizes, princípios e fins estabelecidos nesta Lei, para a sua estrutura, organização e funcionamento as entidades do Terceiro Setor deverão observar parâmetros, instrumentos e práticas de boa governança, tais como:

I – Adoção de um Código de Ética e de Conduta, que expresse o conjunto de valores e princípios aplicáveis a todos os órgãos, membros, associados, colaboradores, voluntários e parceiros da entidade, no desenvolvimento de suas atividades;

II – Que as funções exercidas pela Direção, Conselhos de Administração e demais órgãos executivos da entidade, assim como os processos de tomada de decisão, sejam pautados pela transparência, equidade e respeito às leis e ao Direito;

III – Gestão profissional da entidade realizada a partir do planejamento, programação e avaliação constante de suas atividades e estratégias, com estabelecimento de metas, objetivos e resultados a serem alcançados;

IV – Gestão responsável da entidade, com o uso racional dos recursos públicos e privados que compõem as suas receitas, a partir de normas que privilegiem a eficácia, eficiência e efetividade de seus processos e atividades;

V – Gestão sustentável da entidade, desenvolvendo estratégias e processos de inovação para a manutenção e longevidade de suas atividades, inclusive com diversificação das fontes de receita e mensuração do impacto social dos seus resultados;

VI – Nos termos da legislação vigente, a obrigatoriedade de prestar contas e de divulgar pública e periodicamente relatórios de desempenho financeiro, contábil e de performance, utilizando-se de meios formais, informais, escritos, eletrônicos e da mídia em geral, entre outros;

VII - Criação de um Conselho Fiscal ou órgão congênere, encarregado de avaliar periodicamente a prestação de contas e demais relatórios de desempenho financeiro, contábil e de performance, assim como sobre operações patrimoniais realizadas, com competência e independência para emitir pareceres para os órgãos de direção da entidade;

VIII – Realização periódica de auditorias, inclusive realizadas por auditores externos independentes, da aplicação de recursos públicos e privados transferidos ou recebidos em doação pela entidade;

IX – Previsão em seus estatutos da obrigatoriedade de viabilizar o controle social de suas contas e atividades, inclusive possibilitando a participação de membros da sociedade civil nos órgãos de controle interno da entidade; e

X – Adoção de práticas e instrumentos de combate à corrupção, especialmente com a punição de membros, associados, colaboradores e voluntários da entidade que comprovadamente tenham concorrido para a ocorrência de práticas abusivas, ilegais e contrárias às regras estatutárias e à legislação em geral.

Título IV

DAS RELAÇÕES TRABALHISTAS, DO VOLUNTARIADO E DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NO TERCEIRO SETOR

Capítulo I

DOS CONTRATOS DE TRABALHO

Art. 15. As relações trabalhistas desenvolvidas entre as entidades do Terceiro Setor e seus empregados, serão disciplinadas pelas normas da Consolidação das Leis do Trabalho-CLT e legislação trabalhista especial.

Art. 16. Admitem-se como espécies de contrato individual de trabalho que poderão ser firmados pelas entidades do Terceiro Setor e seus empregados:

I – Contrato individual de trabalho por prazo indeterminado, disciplinado pela CLT;

II – Contrato individual de trabalho por prazo determinado, disciplinado pela CLT;

III – Contrato de aprendizagem, previsto no art. 428 da CLT;

IV – Contrato individual de trabalho em regime de tempo parcial, disciplinado pela Lei federal n. 9.601/98 e no Decreto n. 2.490/98;

V - Outras espécies de contratos de trabalho eventualmente previstos em lei, aplicáveis às entidades do Terceiro Setor.

Art. 17. Levando-se em conta as características das entidades do Terceiro Setor e as peculiaridades de suas atividades, o Poder Executivo poderá elaborar estudos técnicos destinados a propor ao Congresso Nacional projeto de lei que institua contrato de trabalho especial, aplicável a estas entidades e a seus empregados.

Capítulo II

DO TERMO DE COMPROMISSO DE ESTÁGIO

Art. 18. As entidades do Terceiro Setor poderão firmar termo de compromisso de estágio com estudantes, respeitadas as normas da Lei federal n. 11.788/08.

Parágrafo único. Os termos de compromisso de estágio não se presumem, constituindo sua prova inequívoca a formalização escrita da relação de estágio, nos termos da Lei federal n. 11.788/08.

Capítulo III

DO VOLUNTARIADO

Art. 19. Para o desenvolvimento de suas finalidades institucionais, as entidades do Terceiro Setor poderão celebrar termo escrito de adesão ao voluntariado com pessoas físicas, nos termos da Lei federal n. 9.608/98.

Parágrafo único. A prestação do serviço voluntário não se presume, constituindo sua prova inequívoca o termo escrito de adesão ao voluntariado.

Art. 20. No termo de adesão ao voluntariado, a entidade do Terceiro Setor deverá estabelecer o objeto e as condições de realização do serviço voluntário, notadamente as características do serviço, o local da sua prestação e o limite de horas do seu prestador.

Art. 21. O termo de adesão ao voluntariado não gera vínculo empregatício, nem obrigação de natureza trabalhista, previdenciária ou afins.

Art. 22. A entidade do Terceiro Setor deverá ressarcir as despesas que comprovadamente o voluntário realizar no desempenho de suas atividades, desde que tais despesas tenham sido expressamente autorizadas pela entidade.

Capítulo IV

DO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA O TERCEIRO SETOR

Art. 23. As entidades de Terceiro Setor poderão celebrar contratos de prestação de serviços com seus colaboradores, nos termos disciplinados pelo Código Civil.

Parágrafo único. Os serviços abrangidos pelo contrato referido no caput deste artigo não poderão estar sujeitos às leis trabalhistas ou a leis especiais, que determinem a aplicação de regimes diversos daquele previsto no Código Civil.

Capítulo V

DO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PELO TERCEIRO SETOR

Seção I

Das disposições gerais

Art. 24. As entidades do Terceiro Setor poderão prestar serviços a entidades públicas e privadas, assim como a pessoas físicas, nos termos e na forma previstos em seus atos constitutivos.

Art. 25. A prestação de serviços deverá ser formalizada por meio de contrato escrito, aplicando-se o Código Civil a todos os casos não disciplinados por legislação especial.

Art. 26. A prestação de serviços poderá ser gratuita ou remunerada, sendo indispensável à entidade prestadora esclarecer devidamente o destinatário ou usuário do serviço sobre a gratuidade ou onerosidade da prestação.

Art. 27. Nos termos da lei, as entidades do Terceiro Setor manterão:

I - Registros contábeis das prestações de serviços realizadas; e

II - Documentação fiscal do pagamento dos tributos correspondentes às prestações de serviços realizadas, com observância das normas vigentes nas hipóteses de isenção e imunidade tributárias.

Seção II

Da prestação de serviços das entidades do Terceiro Setor para o Poder Público

Art. 28. Salvo exceções previstas em lei, para contratar entidades do Terceiro Setor para prestar serviços ou fornecer bens, o Poder Público deverá instaurar prévio processo de licitação, nos termos da Lei federal n. 8.666/93.

§ 1º Somente poderão participar de processo de licitação as entidades do Terceiro Setor cujos fins institucionais sejam compatíveis com o objeto da licitação.

§ 2º O Poder Executivo poderá encaminhar projeto de lei ao Congresso Nacional, prevendo regras específicas para a participação das entidades do Terceiro Setor nos processos de licitação.

Título V

DA TRIBUTAÇÃO DO TERCEIRO SETOR

Art. 29. As entidades do Terceiro Setor, em virtude de seus fins e nos termos da legislação tributária, serão incentivadas pelo Estado, nos três níveis de governo, respeitada a competência de cada esfera federativa, por meio de:

I – Regime jurídico-tributário diferenciado, baseado no respeito pelas autoridades fazendárias:

a) À imunidade tributária incidente sobre o patrimônio, renda e serviços vinculados às atividades fim das instituições de educação e de assistência social, nos termos do artigo 150, VI, 'c', e seu parágrafo 4º, da Constituição Federal;

b) Às isenções tributárias previstas na legislação dos entes federativos, competentes para a instituição e arrecadação de tributos; e

II – Benefícios tributários, como reduções de base de cálculo e dedução fiscal direta do tributo devido, a pessoas físicas e jurídicas que apóiem com bens e serviços as entidades do terceiro setor, nos termos da legislação em vigor.

Título VI

DAS PARCERIAS DO TERCEIRO SETOR COM O ESTADO, AS EMPRESAS E A SOCIEDADE CIVIL

Capítulo I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 30 Para realizar os seus fins institucionais, as entidades do Terceiro Setor poderão firmar parcerias com o Estado, as empresas e outras entidades do Terceiro Setor e da sociedade civil.

Parágrafo único. Consideram-se entidades da sociedade civil, para os fins deste artigo, o conjunto de pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, indicadas nos incs. III e IV, do art. 4º, deste Estatuto.

Art. 31 Consideram-se parcerias do Terceiro Setor, para os fins desta Lei, o conjunto de acordos, alianças e convenções múltiplas, firmado entre dois ou mais entes, visando a realização de objetivos de interesse comum, em regime de confiança recíproca e colaboração mútua.

§ 1º As parcerias do Terceiro Setor podem ser bilaterais ou multilaterais.

§ 2º As parcerias do Terceiro Setor podem envolver a transferência, para as entidades do Terceiro Setor, de bens e recursos públicos e privados.

Art. 32 As parcerias do Terceiro Setor deverão ser formalizadas por escrito, com a estipulação adequada dos direitos, deveres, obrigações e responsabilidades de todas as partes envolvidas, incluindo os procedimentos de controle, fiscalização e prestação de contas a serem adotados.

Art. 33 As parcerias do Terceiro Setor poderão ser objeto de controle e de fiscalização, nos termos disciplinados no Título VII desta Lei.

Capítulo II

DAS PARCERIAS DO TERCEIRO SETOR COM O ESTADO

Art. 34 Somente poderão ser beneficiárias de recursos financeiros públicos, a título de fomento, convênios, incentivos sob forma de auxílios financeiros, contribuições ou subvenções, financiamentos, favores fiscais ou outras transferências orçamentárias, as entidades do Terceiro Setor regularmente inscritas no Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor, do Ministério da Justiça.

Art. 35 Às entidades do Terceiro Setor parceiras do Estado aplicam-se as disposições da Lei de Improbidade Administrativa.

Art. 36 O Poder Executivo encaminhará projeto de lei ao Congresso Nacional disciplinando normas relativas às parcerias do Estado com o Terceiro Setor e ao processo de seleção pública das entidades do Terceiro Setor parceiras do Estado.

Título VII

DO CONTROLE E DA FISCALIZAÇÃO DO TERCEIRO SETOR

Capítulo I

DO CONTROLE INTERNO

Art. 37 O controle interno das entidades do Terceiro Setor é realizado pelos órgãos integrantes da estrutura organizacional da entidade, principalmente daqueles criados com atribuições específicas de controle e de fiscalização.

Art. 38 As entidades do Terceiro Setor são obrigadas a observar os parâmetros, instrumentos e práticas de boa governança estabelecidos no art. 14 desta Lei, notadamente para fins de previsão, em seus estatutos e regimentos, de procedimentos de controle interno e de prestação de contas.

Art. 39 As entidades do Terceiro Setor deverão organizar-se de modo a criar em sua estrutura Conselho Fiscal ou órgão equivalente, encarregado de avaliar periodicamente a prestação de contas e demais relatórios de desempenho financeiro, contábil e de performance, assim como sobre operações patrimoniais realizadas, com competência e independência para emitir pareceres para os órgãos de direção da entidade.

Art. 40 No que couber, aplica-se a todas as entidades do Terceiro Setor o disposto no art. 4º, inc. VII, alíneas (a) a (d), da Lei federal n. 9.790/99.

Art. 41 Para fins de observância do dever de prestação de contas, aplica-se às entidades do Terceiro Setor o disposto no art. 914 do Código de Processo Civil.

Capítulo II

DO CONTROLE EXTERNO

Art. 42 O controle externo das entidades do Terceiro Setor é realizado por órgãos e pessoas que não integram a estrutura organizacional da entidade, notadamente:

I – Poder Executivo;

II – Poder Legislativo e Tribunal de Contas;

III – Ministério Público;

IV – Poder Judiciário;

V- Cidadãos e entidades do Terceiro Setor; e

VI – Outros órgãos ou entidades, dependendo da natureza da entidade do Terceiro Setor e do âmbito territorial de atuação.

Seção I

Do controle pelo Poder Executivo

Art. 43 Nos termos do art. 5º, inc. XVIII, da Constituição Federal, a criação de associações independe de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento.

Art. 44 É vedado ao Poder Público, nos termos do art. 5º, inc. XIX, da Constituição Federal, dissolver compulsoriamente ou suspender as atividades das associações.

§ 1º A dissolução compulsória e a suspensão das atividades das associações somente poderá ocorrer por meio de decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o seu trânsito em julgado.

§ 2º Sob pena de responsabilidade, o Poder Executivo é obrigado a sempre informar aos órgãos competentes acerca de irregularidades e ilegalidades envolvendo entidades do Terceiro Setor, das quais tenha conhecimento, pois delas podem resultar efeitos, como o ajuizamento de ações de dissolução ou suspensão de atividades pelo Ministério Público.

Art. 45 Respeitadas as normas do Código Civil e da legislação especial, os artigos 43 e 44 desta Lei estendem-se às fundações e outras entidades do Terceiro Setor.

Art. 46 Sob pena de responsabilidade, os órgãos do Poder Executivo competentes para registrar ou conceder títulos, certificados e qualificações a entidades do Terceiro Setor têm o dever de fiscalizá-las permanentemente, nos termos e nos fins previstos na legislação que os disciplina.

Parágrafo único. Comprovado em processo administrativo em que seja assegurado contraditório e ampla defesa, que a entidade do Terceiro Setor praticou ato em desacordo com a legislação que disciplina o registro, título, certificado ou qualificação do Poder Executivo do qual seja detentora, o órgão competente deverá:

I – cassar o registro, título, certificado ou qualificação, nos termos da lei; e

II – aplicar as sanções previstas em lei, proporcionalmente às irregularidades ou ilegalidade praticadas.

Seção II

Do controle pelo Poder Legislativo e pelo Tribunal de Contas

Art. 47 Nos termos e limites fixados pela Constituição Federal, o Poder Legislativo poderá controlar e fiscalizar as entidades do Terceiro Setor, especialmente por meio da instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito.

Art. 48 O Tribunal de Contas, órgão auxiliar do Poder Legislativo, deverá fiscalizar as entidades do Terceiro Setor nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

Art. 49 Somente as entidades do Terceiro Setor que recebam e apliquem recursos e bens de natureza pública, de qualquer espécie e a qualquer título, deverão prestar contas diretamente ao Tribunal de Contas competente.

Art. 50 Os Tribunais de Contas deverão estabelecer normas e regulamentos específicos disciplinando as ações e procedimentos de fiscalização sobre as entidades do Terceiro Setor.

Parágrafo único. Preferencialmente, os Tribunais de Contas deverão editar Manuais de Orientação para as entidades do Terceiro Setor, informando-as sobre como proceder nas prestações de contas e cumprimento de outras normas relacionadas com o controle e fiscalização do órgão.

Seção III

Do controle pelo Ministério Público

Art. 51 O Ministério Público é órgão competente para controlar e fiscalizar as entidades do Terceiro Setor, nos termos e limites fixados pela Constituição federal e por lei.

Art. 52 O Ministério Público tem legitimidade para a proposição de ações destinadas à dissolução e suspensão de atividades das associações, nos termos do Decreto-lei n. 41/66.

Parágrafo Único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo, no que couber, às fundações e outras entidades do Terceiro Setor.

Art. 53 Para fins de fiscalização e controle das entidades do Terceiro Setor, o Ministério Público deverá criar promotorias especiais, e aparelhá-las adequadamente para o bom desempenho dessas atividades.

Parágrafo Único. Preferencialmente, o Ministério Público deverá editar Manuais de Orientação para as entidades do Terceiro Setor, informando-as sobre como proceder nas prestações de contas e cumprimento de outras normas relacionadas com o controle e fiscalização do órgão.

Seção IV

Do controle pelo Poder Judiciário

Art. 54 Sempre que provocado, e desde que obedecida a legislação processual, o Poder Judiciário processará e julgará ações que tenham por objeto o controle das entidades do Terceiro Setor.

Seção V

Do controle social

Art. 55 Qualquer cidadão ou entidade do Terceiro Setor têm legitimidade para denunciar aos órgãos competentes irregularidades e ilegalidades envolvendo a atuação de entidades do Terceiro Setor.

Art. 56 O Poder Executivo deverá promover, incentivar e fortalecer o controle social do Terceiro Setor, por meio de medidas legais e administrativas, inclusive de campanhas de esclarecimento da população sobre a importância e conteúdo deste Estatuto.

Título VIII

DA POLÍTICA NACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO DO TERCEIRO SETOR E DO CONSELHO NACIONAL DO TERCEIRO SETOR

Capítulo I

DA POLÍTICA NACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO DO TERCEIRO SETOR

Art. 57 A Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor tem por objetivo estimular o desenvolvimento do Terceiro Setor no país, por meio de ações, projetos e programas governamentais destinados:

- I – À realização das diretrizes e dos princípios estabelecidos nesta Lei;
- II – A implementar melhores condições de organização e estruturação das entidades do Terceiro Setor;
- III - À capacitação técnico-gerencial e profissional dos representantes e colaboradores das entidades do Terceiro Setor;
- IV – À promoção da sustentabilidade das entidades do Terceiro Setor; e
- V - Ao financiamento de projetos elaborados por entidades do Terceiro Setor vinculados às diretrizes, princípios e fins fixados por esta Lei.

Art. 58 Competirá ao Ministério da Justiça a coordenação geral da Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor, a qual será realizada por meio de:

- I - Ações integradas e articuladas entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios; e
- II – Ações concertadas entre órgãos e entidades governamentais de todas as esferas federativas, com a participação das empresas do setor privado, das organizações da sociedade civil e da população.

Art. 59 À União, por intermédio do Ministério da Justiça, compete:

I – Coordenar as ações relativas à Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor, que terão caráter democrático e transversal;

II – Participar na formulação, acompanhamento e avaliação da Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor, sem prejuízo da participação de outros órgãos e entidades federais vinculadas à matéria;

III - Promover a integração e articulação entre órgãos governamentais de todas as esferas, e entre estes e as empresas do setor privado, organizações da sociedade civil e população, necessárias à implementação da Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor;

IV – Elaborar a proposta orçamentária para a execução das ações, projetos e programas da Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor; e

V- Instituir o Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo não impede que outros Ministérios, no âmbito de suas competências, elaborem propostas orçamentárias visando ao financiamento de ações, projetos e programas compatíveis com a Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor.

Art. 60 O Poder Executivo expedirá decreto para regulamentar a Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor.

Capítulo II

DO CONSELHO NACIONAL DO TERCEIRO SETOR

Art. 61 Fica criado, no âmbito da estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Conselho Nacional do Terceiro Setor-CONATS.

Art. 62 O Conselho Nacional do Terceiro Setor-CONATS terá os seguintes objetivos:

I - Formular a Política Nacional de Desenvolvimento do Terceiro Setor;

II - Estabelecer diretrizes, elaborar normas e articular a coordenação da Política Nacional de Desenvolvimento do Terceiro Setor;

III - Estimular os Estados, Distrito Federal e Municípios a instituírem órgãos colegiados com competências similares ao Conselho Nacional do Terceiro Setor-CONATS, e integrá-los na Política Nacional de Desenvolvimento do Terceiro Setor;

IV – Estimular a participação das empresas do setor privado, das organizações da sociedade civil e da população na formulação, implementação e avaliação da Política Nacional de Desenvolvimento do Terceiro Setor;

V – Incentivar a realização de acordos, alianças e parcerias bilaterais e multilaterais entre as entidades do Terceiro Setor, empresas do setor privado, entes governamentais, organismos internacionais de financiamento, visando a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento do Terceiro Setor;

VI - Planejar, coordenar, supervisionar e financiar estudos, levantamentos, pesquisas e publicações sobre o Terceiro Setor no Brasil, gerando informações atualizadas sobre este segmento;

VII - Promover simpósios, seminários e encontros sobre o Terceiro Setor, intermediando o intercâmbio de experiências e troca de informações entre o Brasil e outros países, assim como entre os entes da Federação;

VIII - Estimular a criação da Rede Nacional do Terceiro Setor-RENATS;

IX – Organizar e coordenar o Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor, instrumento da Política Nacional de Desenvolvimento do Terceiro Setor;

X - Estudar, analisar e sugerir alterações na legislação pertinente ao Terceiro Setor;

XI – Gerir o Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor-FUNDETS; e

XII – outras atribuições a serem estabelecidas por decreto do Poder Executivo.

Art. 63 O Poder Executivo expedirá decreto para regulamentar o Conselho Nacional do Terceiro Setor-CONATS, estabelecendo sua composição, organização, funcionamento e outras atribuições.

Título IX

DO CADASTRO NACIONAL DAS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR E DO FUNDO NACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO DO TERCEIRO SETOR

Capítulo I

DO CADASTRO NACIONAL DAS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

Art. 64 Com a finalidade de possibilitar a organização de um banco de dados do Terceiro Setor, fica criado o Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor, instrumento da Política Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor.

Art. 65 O Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor será organizado e coordenado pelo Ministério da Justiça, sendo obrigatório nele promover a inscrição todas as entidades do Terceiro Setor atuantes, a qualquer título, no país.

Art. 66 Por ocasião da inscrição no Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor, a entidade do Terceiro Setor indicará:

- I - Seus fins estatutários, linhas de atuação e tipos de atividade;
- II – Local da sede da entidade e de suas filiais;
- III - Âmbito territorial de atuação, se internacional, nacional, regional ou local;
- IV - Nomes e qualificação de seus dirigentes e representantes, esclarecendo se os mesmos são remunerados ou não;
- V- Parâmetros, instrumentos e práticas de boa governança adotados, nos termos do art. 14 desta Lei;
- VI – Fontes, tipos, modo de aplicação e formas de controle dos recursos e receitas utilizados;
- VII – Normas e procedimentos para a contratação de pessoal;
- VIII – Normas e procedimentos para a contratação de serviços e aquisição de bens;

IX - Quaisquer outras informações que sejam consideradas relevantes pela entidade ou pelo Ministério da Justiça.

Parágrafo único. Os órgãos governamentais que detenham outras informações das entidades do Terceiro Setor, inclusive de natureza fiscal, tributária e financeira, deverão torná-las disponíveis para o Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor, nos termos fixados em decreto.

Art. 67 O Ministério da Justiça disponibilizará livre acesso a todas as informações constantes no Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor.

Art. 68 O Poder Executivo expedirá decreto para regulamentar o Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor.

Capítulo II

DO FUNDO NACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO DO TERCEIRO SETOR

Art. 69 Fica instituído, no âmbito da estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor.-FUNDETS.

Art. 70 O Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor-FUNDETS será gerido pelo Conselho Nacional do Terceiro Setor-CONATS, com o objetivo de apoiar e financiar projetos elaborados por entidades do Terceiro Setor vinculados às diretrizes, princípios e fins fixados por esta Lei.

Art. 71 Salvo disposição em contrário, somente as entidades regularmente inscritas no Cadastro Nacional das Entidades do Terceiro Setor poderão ter acesso a recursos públicos do Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor-FUNDETS.

Art. 72 O Poder Executivo expedirá decreto para regulamentar o Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor-FUNDETS, estabelecendo suas diretrizes, organização, funcionamento e outras atribuições.

Título X

DAS DISPOSIÇÕES COMUNS AOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS

Art. 73 Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, observados os princípios, diretrizes e demais normas estabelecidos nesta Lei, fixarão suas respectivas Políticas de Desenvolvimento do Terceiro Setor, criando em suas esferas Conselhos do Terceiro Setor, Cadastros de Entidades do Terceiro Setor e Fundos para o Desenvolvimento do Terceiro Setor.

Art. 74 Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, dentro de suas esferas de competência, poderão editar leis que disciplinem registros, títulos, certificados e qualificações a serem outorgados por seus órgãos públicos a entidades do Terceiro Setor.

Título XI

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 75 Até que o Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Terceiro Setor-Fundets seja implementado, o Orçamento da Seguridade Social destinará ao Fundo Nacional de Assistência Social e ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza os recursos necessários, em cada exercício financeiro, para aplicação em programas, projetos e ações relativos ao desenvolvimento do Terceiro Setor.

Art. 76 No prazo de 01 (um) ano de vigência desta Lei, o Poder Executivo realizará estudos técnicos no sentido de revisar toda a legislação federal que tenha por objeto o Terceiro Setor, podendo:

I – Encaminhar ao Congresso Nacional projetos de lei revendo esta legislação, visando atualizar e homogeneizar a legislação federal que tenha por objeto matérias referentes ao Terceiro Setor; e

II – Organizar Consolidação das Leis do Terceiro Setor, nos termos do art. 13 da Lei Complementar n. 95/98.

Art. 77 Após 03 (três) anos da aplicação desta Lei, o Poder Executivo promoverá estudos técnicos no sentido de avaliar a efetividade de suas normas, podendo encaminhar ao Congresso Nacional projeto de lei propondo ajustes ou alterações em seu texto.

Art. 78 O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da data de sua publicação.

Art. 79 Esta lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação.

Art. 80 Esta lei revoga as disposições em contrário.

Brasília, de de 2009.

4. ENCERRAMENTO E IMPRESSÕES FINAIS SOBRE O PROJETO DE PESQUISA

O Instituto Pro Bono, o coordenador, Professor Doutor Gustavo Justino de Oliveira, e os pesquisadores do projeto “Estatuto Jurídico do Terceiro Setor: pertinência, conteúdo e possibilidades de configuração normativa” encerram os estudos sobre a formalização de um Estatuto do Terceiro Setor no Brasil, apresentando uma minuta de anteprojeto de lei, expressando a total pertinência, necessidade e viabilidade da edição de uma Lei Geral do Terceiro Setor, âncora jurídico-normativa do marco legal do Terceiro Setor em nosso país.

A comparação entre o panorama normativo brasileiro atual e o panorama legislativo dos países estudados confirmou a importância e necessidade de uma melhor configuração normativa em nosso país, principalmente em termos de:

- (a) Reconhecimento jurídico abrangente desse segmento de atividades de interesse público, por meio de uma Lei Geral, que estabeleça às entidades do Terceiro Setor diretrizes e princípios de atuação, seus direitos e deveres frente aos mais diversos públicos com os quais se relacionam, principalmente com a população;
- (b) Proporcionar segurança jurídica para as entidades, servindo a Lei Geral, em conjunto com a legislação preexistente e eventual legislação a ser ainda editada, para configurar o marco legal e regulatório do Terceiro Setor no Brasil; e
- (c) Estipular bases normativas para a criação de financiamento público para o desenvolvimento do Terceiro Setor no Brasil, de modo ordenado, finalístico e transversal, criando-se uma política nacional para o desenvolvimento do Terceiro Setor, um Conselho Nacional do Terceiro Setor e um Fundo Nacional para o desenvolvimento do Terceiro Setor, entre outras ações e programas governamentais que podem ser implementados com base no Estatuto.

Finalmente, seria salutar e indicado ao Poder Executivo que, na eventualidade de encampar o anteprojeto de lei ora apresentado, abrisse canais de interlocução com representantes das entidades do Terceiro Setor, entidades pública, empresas privadas, meio acadêmico, e sociedade em geral, por meio de audiências públicas ou consultas públicas, como modo de fortalecer um eventual encaminhamento ao Congresso Nacional de projeto de lei, sobre a temática e com os propósitos de criação de um Estatuto do Terceiro Setor.

5. AGRADECIMENTOS

Ressaltamos a importância da boa comunicação entre a Secretaria de Assuntos Legislativos e o Instituto Pro Bono, bem como a disponibilidade desta Secretaria em atender às necessidades do Instituto sempre que solicitada.

Acreditamos na relevância do tema estudado nesta pesquisa e colocamo-nos à disposição para uma interlocução qualificada com a SAL, com os Ministérios e com o próprio Congresso Nacional, na hipótese de prosseguimento ou de discussão do anteprojeto apresentado.

Marcos Roberto Fuchs

Diretor Executivo do Instituto Pro Bono.

Gustavo Justino de Oliveira

Professor Doutor de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da USP.

Coordenador do Projeto.