



Dolabella
Advocacia e Consultoria

A IMPORTÂNCIA ESTRATATÉGICA DOS TÍTULOS PARA AS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR: VANTAGENS E OBRIGAÇÕES

Renato Dolabella Melo¹

Atualmente, a atuação do Terceiro Setor tem ganhado destaque junto à opinião pública em geral. Trata-se de esfera que se encontra em crescimento constante, o que gera os debates sobre a matéria.

A delimitação de um conceito de Terceiro Setor inicialmente se baseia na consideração de que haveria um Primeiro Setor, constituído pelo Estado, e um Segundo Setor, incorporado pela iniciativa privada com fins lucrativos. Seguindo esse raciocínio, o Terceiro Setor seria, portanto, a sociedade civil organizada de forma a planejar e executar ações de interesse social. É integrado por pessoas jurídicas de Direito privado sem fins lucrativos, destinadas a promover atividades de interesse público. Uma concepção mais madura da questão objetiva que o Terceiro Setor seja um meio pelo qual a sociedade, organizada através dessas pessoas jurídicas, possa propor e planejar políticas públicas junto com o Estado, além da execução desse tipo de ação.

Apesar de usualmente chamadas de Organizações Não Governamentais (ONGs), tecnicamente as entidades do Terceiro Setor são, em geral, associações ou fundações. As primeiras são constituídas por meio da reunião de um grupo de pessoas, que unem esforços na execução de um fim comum. As segundas tratam-se de um patrimônio ao qual é conferida personalidade jurídica, de modo a lhe possibilitar

¹ Advogado. Mestre em Propriedade Intelectual e Inovação pelo Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI. Mestrando em Direito pela UFMG. Pós-graduado em Direito de Empresa pelo CAD/Universidade Gama Filho – RJ. Membro da Comissão de Terceiro Setor da OAB/MG. Membro da Comissão de Concorrência e Regulação Econômica da OAB/MG. Membro fundador e Diretor Administrativo do Centro Mineiro de Estudos em Propriedade Intelectual e Inovação – CEMEPI. Professor de Propriedade Intelectual, Direito do Consumidor e Direito Econômico no curso de graduação em Direito da UFMG. Professor de Direito do Terceiro Setor em cursos de extensão e capacitação da FEAD e do Instituto de Governança Social – IGS. Professor de Direito da Propriedade Industrial no curso de graduação em Direito da FEAD. Professor de Direito Econômico e da Concorrência, Direito do Consumidor e Economia no curso de graduação em Direito da Unifenas. Autor da obra “Gestão Tributária do Terceiro Setor” e co-autor da obra “Gestão Trabalhista do Terceiro Setor”, utilizadas pelo Instituto de Governança Social – IGS em cursos de capacitação de entidades do Terceiro Setor. Palestrante e autor de artigos publicados nas áreas de Propriedade Intelectual, Terceiro Setor e Direito Econômico.



assumir deveres e obter direitos. Assim, independente do nome que a entidade utilize, como “instituto” ou termo congênere, é importante identificar corretamente a sua natureza jurídica.

As fundações devem ainda operar sob a curadoria do Ministério Público, exigência essa que não se aplica automaticamente às associações. Deve-se ressaltar, contudo, a competência do Ministério Público para velar pela adequada execução de recursos públicos eventualmente recebidos pelas pessoas jurídicas integrantes do Terceiro Setor, sejam elas associações ou fundações.

Visando fomentar a atuação de tais entidades, foram criadas leis destinadas a conceder títulos a essas pessoas jurídicas, a fim de conferir-lhes certas prerrogativas. Dentre essas titulações, podemos destacar, na esfera federal, o título de Utilidade Pública, o de Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEBAS, o de Organização Social – OS e o de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP.

É importante frisar, desde logo, que o fato de uma entidade eventualmente obter determinada titulação não desnatura sua natureza jurídica inicial. Dessa forma, permanecerão configuradas como associações ou fundações, mas estarão investidas em uma roupagem – no caso, o título – que lhes possibilitará certas prerrogativas. Para tanto, contudo, deverão cumprir alguns requisitos legais.

É justamente essa percepção a respeito de vantagens e obrigações oriundas da titulação que os integrantes do Terceiro Setor devem ter, a fim de que possam utilizar de forma efetiva e correta as ferramentas de fomento que a legislação disponibiliza. Entretanto, não é raro se deparar com uma entidade que possui um determinado título mas desconhece quais prerrogativas tal situação lhe confere.

Em relação às vantagens, os exemplos são numerosos. Uma entidade titulada como Utilidade Pública ou como OSCIP na esfera federal poderá receber doações incentivadas. A doação deverá ser efetivada por uma pessoa jurídica tributada no regime de lucro real, limitada a 2% (dois por cento) de seu lucro operacional. Essa contribuição poderá ser deduzida como despesa operacional pelo doador, o que lhe gera um benefício fiscal pela redução da sua base de cálculo para determinados tributos.



A entidade beneficiada, por sua vez, deverá aplicar integralmente os recursos recebidos por meio desse tipo de doação na realização de seus objetivos sociais, vedada a distribuição de lucros, bonificações ou vantagens a dirigentes, mantenedores ou associados.

Um outro aspecto que pode ser destacado diz respeito à remuneração dos dirigentes. As entidades qualificadas como OS ou OSCIP poderão fazê-lo sem prejuízo da possibilidade de recebimento de doações nos moldes já apresentados ou perda de determinados benefícios fiscais. Contudo, tal ato deverá ser realizado por meio de vínculo empregatício, estando o salário limitado ao teto dos servidores do Poder Executivo Federal, conforme artigo 34 da Lei 10.637/02.

Em Minas Gerais, a Lei 14.870/03 instituiu o título de OSCIP no âmbito estadual. Assim como a lei federal, também aqui está presente a possibilidade de remuneração dos dirigentes. A entidade qualificada como OSCIP mineira poderá celebrar Termo de Parceria com o Estado de Minas Gerais, sendo o título condição essencial para tanto.

Para finalizar essa breve exemplificação de vantagens, deve-se ressaltar, ainda, a possibilidade de isenção de contribuições previdenciárias em função do título de CEBAS. É importante frisar, contudo, que esse benefício encontra-se cercado de polêmicas, haja vista a existência de questionamentos quanto à real necessidade de tal certificação para gozo do benefício fiscal nesse âmbito pelas entidades beneficentes² de assistência social. Há entendimento jurídico no sentido de que, uma vez que essa questão tratar-se-ia de imunidade tributária, o título de CEBAS não seria obrigatório para tais entidades, desde que as mesmas atendem aos dispositivos previstos no artigo 195, §7º da Constituição da República e no artigo 14 do Código Tributário Nacional:

² A doutrina jurídica conceitua entidade beneficente de assistência social como aquela em que “parte de suas atividades deve estar voltada à promoção gratuita aos carentes, não a totalidade” (SOUZA, 2004, p. 232). Dessa forma, diferem-se das filantrópicas no sentido de que estas oferecem atendimento exclusivamente gratuito aos usuários enquanto as beneficentes podem fazê-lo parcialmente.



O artigo 195, §7º da Constituição³ aponta uma suposta isenção, para as entidades beneficentes de assistência social, quanto às contribuições para a seguridade social. [...] Quanto à expressão “isentas”, presente no artigo 195, §7º, parte significativa da doutrina questiona o termo usado pelo legislador, pois entende não tratar-se tal situação de isenção, mas sim de imunidade, tendo em vista a instituição do benefício na Constituição da República. [...] Como consequência dessa interpretação, mais adequada à situação do que meramente a leitura literal do texto legal, temos que quaisquer imposições para o exercício dessa prerrogativa pelas entidades devem estar indicadas em lei complementar, como é o caso das disposições já destacadas do artigo 14 do CTN. A Lei 8.212/91 (ordinária), entretanto, impõe, em seu artigo 55⁴, diversos requisitos para que a entidade fique dispensada do pagamento de contribuições para a seguridade social. Novamente tendo em vista as conclusões apontadas acerca da questão da imunidade, não podemos exarar conclusão outra que não pela inconstitucionalidade das disposições desse artigo da Lei 8.212/91, uma vez que se trata de lei ordinária, por ofensa ao artigo 146, II da Constituição. Dentre os requisitos extravagantes, podemos destacar a exigência de obtenção de títulos de Utilidade Pública e do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEBAS, além da vedação de remuneração a dirigentes. (MELO, 2008, p. 13 a 15)

³ Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

[...]

§ 7º - São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.

⁴ Art. 55. Fica isenta das contribuições de que tratam os arts. 22 e 23 desta Lei a entidade beneficente de assistência social que atenda aos seguintes requisitos cumulativamente:

I - seja reconhecida como de utilidade pública federal e estadual ou do Distrito Federal ou municipal;

II - seja portadora do Certificado e do Registro de Entidade de Fins Filantrópicos, fornecido pelo Conselho Nacional de Assistência Social, renovado a cada três anos;

III - promova, gratuitamente e em caráter exclusivo, a assistência social beneficente a pessoas carentes, em especial a crianças, adolescentes, idosos e portadores de deficiência;

IV - não percebam seus diretores, conselheiros, sócios, instituidores ou benfeitores, remuneração e não usufruam vantagens ou benefícios a qualquer título;

V - aplique integralmente o eventual resultado operacional na manutenção e desenvolvimento de seus objetivos institucionais apresentando, anualmente ao órgão do INSS competente, relatório circunstanciado de suas atividades.

§ 1º Ressalvados os direitos adquiridos, a isenção de que trata este artigo será requerida ao Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, que terá o prazo de 30 (trinta) dias para despachar o pedido.

§ 2º A isenção de que trata este artigo não abrange empresa ou entidade que, tendo personalidade jurídica própria, seja mantida por outra que esteja no exercício da isenção.

§ 3º Para os fins deste artigo, entende-se por assistência social beneficente a prestação gratuita de benefícios e serviços a quem dela necessitar.

§ 4º O Instituto Nacional do Seguro Social - INSS cancelará a isenção se verificado o descumprimento do disposto neste artigo.

§ 5º Considera-se também de assistência social beneficente, para os fins deste artigo, a oferta e a efetiva prestação de serviços de pelo menos sessenta por cento ao Sistema Único de Saúde, nos termos do regulamento.



Mesmo diante de tal questionamento, nada impede que as entidades voluntariamente busquem o título de CEBAS, a fim de obter a isenção quanto ao pagamento das contribuições sociais sem a necessidade de questionamento judicial e mediante o atendimento de tais requisitos extraordinários. De fato, percebe-se que um grande número de instituições do Terceiro Setor possuem essa certificação ou desejam obtê-la.

Entretanto, em que pese apresentarmos algumas vantagens oriundas dos títulos, é de suma importância para as entidades que sejam também percebidas claramente as obrigações que eventualmente passam a assumir em função da titulação. O desconhecimento dos pontos que devem ser atendidos pelas entidades chega a ocorrer com maior frequência do que a ignorância dos benefícios.

As entidades tituladas como Utilidade Pública na esfera federal, por exemplo, não podem remunerar seus dirigentes. Trata-se de exigência decorrente do próprio título, devendo a pessoa jurídica observar tal preceito, sob pena de desqualificação. Esse fator também alcança reflexamente as entidades qualificadas com o título de CEBAS, pois esse certificado exige a titulação prévia como Utilidade Pública Federal.

As OSCIPs, por sua vez, não podem remunerar seus conselheiros. Há ainda restrições quanto à presença de servidores públicos na Diretoria⁵ e, no caso da OSCIP mineira, à relação de parentesco dos diretores com certos tipos de agentes políticos. A inobservância de qualquer uma dessas vedações pode resultar na perda do título.

Exigência comum às entidades tituladas como Utilidade Pública e às OSCIPs, na esfera federal, é a prestação de contas anual ao Ministério da Justiça. Importante destacar que esse fornecimento período de informações não é exigido em função do recebimento de recursos públicos, mas sim do fato da entidade ostentar um desses títulos. É comum a instituição que não gerencia com frequência valores originados do erário público federal desconhecer tal obrigação.

⁵ A Lei mineira 14.870/03 permite uma exceção, relativa ao servidor cedido à entidade, que pode ocupar cargo de direção. Tal possibilidade, entretanto, tem sido entendida, pelo Ministério da Justiça, como incompatível com a manutenção do título de OSCIP federal, apesar de permitida no âmbito do estado de Minas Gerais.



Quanto ao CEBAS, é interessante verificar que sua benesse mais relevante (isenção de contribuições sociais) implica em prestações de contas que envolvem cálculos contábeis mais profundos. Isso porque o exercício desse benefício fiscal exige a comprovação da aplicação anual, em gratuidade, de pelo menos vinte por cento da receita bruta proveniente da venda de serviços, acrescida da receita decorrente de aplicações financeira, de locação de bens, de venda de bens não integrantes do ativo imobilizado e de doações particulares, cujo montante nunca será inferior à isenção de contribuições sociais usufruída⁶.

Logicamente, a comprovação adequada desse requisito exige que a entidade possua um aparato de pessoal técnico capacitado para lidar com esse tipo de informação, sendo bastante comum não possuir a instituição recursos para tanto. Assim, nesse caso específico, é de extrema importância uma análise prévia de custo e benefício. Se o montante de tributos que serão objeto da isenção não superarem os gastos que a entidade deverá arcar com a estrutura destinada exclusivamente à essa prestação de contas específica do CEBAS, a obtenção desse título não será vantajosa do ponto de vista financeiro.

Como exposto brevemente nos exemplos, a manutenção de um título possibilita às entidades do Terceiro Setor determinadas prerrogativas que podem beneficiar suas atividades. Entretanto, devem também estar atentas para as obrigações que assumem em função desse mesmo certificado. Grande parte das entidades não possui conhecimento desses detalhes, em geral por ausência de assessoramento adequado nessa área.

Diante dessa breve análise, concluímos que é essencial, portanto, a realização, pelas instituições, de um planejamento criterioso a respeito das certificações que deseja obter e manter, de modo que a entidade possa, de forma consciente, pleitear a titulação que melhor atenda às suas necessidades. A correta gestão desse fator é peça fundamental para o fomento da atuação do Terceiro Setor nos dias de hoje.

Renato Dolabella Melo

⁶ Art. 3º, VI do Decreto 2.536/98.



Dolabella
Advocacia e Consultoria

Advogado – OAB/MG 100.755
dolabella@dolabella.com.br

BIBLIOGRAFIA

MELO, Renato Dolabella. *Gestão Tributária do Terceiro Setor*. Belo Horizonte: Instituto de Governança Social, 2008.

SOUZA, Leandro Martins de. *Tributação do Terceiro Setor no Brasil*. São Paulo: Dialética, 2004.