

Natália Cristina Chaves  
Henry Colombi  
(Orgs.)

# ASSOCIAÇÕES CIVIS SEM FINS LUCRATIVOS:

REFLEXÕES TEÓRICAS E PRÁTICAS

O mérito do presente livro reside justamente na preocupação com questões palpáveis, que acarretam dúvidas e incertezas no cotidiano das associações. Ao longo dos capítulos reunidos, foram enquadradas diversas espécies associativas que contam com características singulares, como os diretórios acadêmicos, as empresas juniores e as associações futebolísticas. Além disso, os textos agregados esclarecem tópicos com inegável relevância pragmática para a vivência associativa, a exemplo da elaboração dos estatutos, da realização de parcerias com o Poder Público, dos benefícios tributários e da responsabilidade dos associados. Trata-se, como o próprio título sugere, de uma profícua combinação de reflexões teóricas e práticas, sempre contextualizadas diante do atual cenário brasileiro. (Daniel de Pádua Andrade, Professor de Direito Civil da UFV)

ISBN 978-65-6006-010-4



9 786560 060104 >



# **ASSOCIAÇÕES CIVIS SEM FINS LUCRATIVOS:**

**REFLEXÕES TEÓRICAS E PRÁTICAS**



**Dra. Adriana Goulart De Sena Orsini**

Professora Associada IV e membro do corpo permanente do Programa de Pós-graduação da Faculdade de Direito da UFMG.

**Dra. Amanda Flavio de Oliveira**

Professora associada e membro do corpo permanente do PPGD da faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

**Dr. Eduardo Goulart Pimenta**

Professor Associado da Faculdade de Direito da UFMG e do Programa de Pós-graduação em Direito da PUC/MG

**Dr. Francisco Satiro**

Professor do Departamento de Direito Comercial da Faculdade de Direito da USP - Largo São Francisco

**Dr. Gustavo Lopes Pires de Souza**

Professor da Universidad de Litoral (Argentina)

**Dr. Henrique Viana Pereira**

Professor do Programa de Pós-graduação em Direito da PUC Minas.

**Dr. João Bosco Leopoldino da Fonseca**

Professor Titular da Faculdade de Direito da UFMG

**Dr. Leonardo Gomes de Aquino**

Professor do UniCEUB e do UniEuro, Brasília, DF.

**Dr. Luciano Timm**

Professor da Fundação Getúlio Vargas - FGVSP e ex Presidente da ABDE (Associação Brasileira de Direito e Economia)

**Dr. Marcelo Andrade Féres**

Professor Associado da Faculdade de Direito da UFMG

**Dra. Renata C. Vieira Maia**

Professora Adjunta da Faculdade de Direito da UFMG

**Dr. Rodolpho Barreto Sampaio Júnior**

Professor Adjunto na PUC Minas e na Faculdade de Direito Milton Campos, vinculado ao Programa de Mestrado.

**Dr. Rodrigo Almeida Magalhães**

Professor Associado da Faculdade de Direito da UFMG e do Programa de Pós-graduação em Direito da PUC/MG

**Direção editorial:** Luciana de Castro Bastos

**Diagramação e Capa:** Editora Expert

**Revisão:**Do Autor

A regra ortográfica usada foi prerrogativa do autor.



Todos os livros publicados pela Expert Editora Digital estão sob os direitos da Creative Commons 4.0 BY-SA. <https://br.creativecommons.org/>  
"A prerrogativa da licença creative commons 4.0, referencias, bem como a obra, são de responsabilidade exclusiva do autor"

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**

CHAVES, Natália Cristina

COLOMBI, Henry

(Orgs.)

Título: Associações civis sem fins lucrativos: reflexões teóricas e práticas  
- Belo Horizonte - Editora Expert - 2023.

Organizadores: Natália Cristina Chaves

Henry Colombi

ISBN: 978-65-6006-010-4

Modo de acesso: <https://experteditora.com.br>

1.Direito civil 2. Associações civis I. I. Título.

CDD: 342.1

**Pedidos dessa obra:**

**[experteditora.com.br](https://experteditora.com.br)**

**[contato@editoraexpert.com.br](mailto:contato@editoraexpert.com.br)**



**EXPERT**  
EDITORA DIGITAL



## **ORGANIZAÇÃO**

Natália Cristina Chaves

Henry Colombi



## PREFÁCIO

Daniel de Pádua Andrade<sup>1</sup>

*Por más que todos los derechos fundamentales deban ser tenidos como derechos del mismo rango, no resultaría aventurado sostener que el derecho de asociación brilla, entre aquéllos, como un derecho que coopera con mayor intensidad al desarrollo de la persona del hombre (MALLO, Francisco López-Nieto y. **Manual de asociaciones**. 3ª ed. Madrid: Tecnos, 1992. p. 22-23).*

A liberdade de associação, do ponto de vista jurídico, garante a faculdade de articulação coletiva em busca dos mais diversos objetivos compartilhados. Não por acaso, a Constituição de 1988 dedicou uma série de dispositivos ao reconhecimento desse direito fundamental e à proteção de suas variadas manifestações. Um dos desdobramentos mais significativos da liberdade de associação é a possibilidade de criação de entidades voltadas para finalidades que ultrapassam as expectativas meramente econômicas. Por isso recebi com satisfação o convite para prefaciá-la obra *Associações civis sem fins lucrativos: reflexões teóricas e práticas*, organizada pela Prof.<sup>a</sup> Natália Cristina Chaves e pelo Prof. Henry Colombi.

As associações, enquanto espécie de pessoa jurídica de direito privado, desempenham um importante papel na sociedade contemporânea. O Estado brasileiro, que passou por fases de hostilidade e de indiferença em relação às agremiações particulares, adota hoje uma postura de incentivo ao associativismo. Prova disso é a crescente valorização administrativa do chamado terceiro setor, composto pelas instituições privadas beneficentes que prestam serviços de interesse público. Para além do âmbito dos projetos de natureza filantrópica, no entanto, o modelo associativo oferece uma

---

<sup>1</sup>Professor Adjunto do Departamento de Direito da UFV. Doutor e Mestre em Direito Civil pela UFMG. Especialista em Direito Civil pela PUC-MG.

plataforma institucional e democrática para o desenvolvimento de qualquer empreitada conjunta, desde que sejam respeitadas as proibições do ordenamento.

Atualmente, acredito que o maior desafio colocado para os estudiosos das associações seja a necessidade de identificar e resolver problemas concretos. Muitos autores brasileiros, de diferentes campos do Direito, já publicaram trabalhos que tangenciam o tema do regramento jurídico da associação civil sem fins lucrativos. Observa-se, contudo, que prepondera o enfoque da matéria em termos gerais e abstratos, desconsiderando as peculiaridades apresentadas pelas diferentes realidades. Tendo em vista que estão bem assentadas as regras gerais, estabelecidas sobretudo no Código Civil de 2002, é tempo de aprofundar a análise dos diferentes tipos associativos e dos diferentes obstáculos enfrentados pelos membros.

O mérito do presente livro reside justamente na preocupação com questões palpáveis, que acarretam dúvidas e incertezas no cotidiano das associações. Ao longo dos capítulos reunidos, foram enquadradas diversas espécies associativas que contam com características singulares, como os diretórios acadêmicos, as empresas juniores e as associações futebolísticas. Além disso, os textos agregados esclarecem tópicos com inegável relevância pragmática para a vivência associativa, a exemplo da elaboração dos estatutos, da realização de parcerias com o Poder Público, dos benefícios tributários e da responsabilidade dos associados. Trata-se, como o próprio título sugere, de uma profícua combinação de reflexões teóricas e práticas, sempre contextualizadas diante do atual cenário brasileiro.

As páginas que se seguem são resultado de investigações realizadas por hábeis pesquisadores sob a coordenação de dois organizadores que tenho o prazer de conhecer pessoalmente. A tônica da presente obra certamente foi influenciada pela trajetória de destaque que a Prof.<sup>a</sup> Natália e o Prof. Henry têm traçado, seja na área acadêmica, na advocacia privada ou nos escritórios de prática jurídica. Por meio da difusão de conhecimentos concretos sobre as associações, este livro presta uma contribuição efetiva para o aprimoramento de

vários setores da sociedade civil organizada. A leitura é recomendada, portanto, para todos aqueles interessados em compreender melhor as burocracias, os riscos e os benefícios que circundam o regime jurídico das associações civis sem fins lucrativos.



## SUMÁRIO

Diretrizes para a elaboração de um estatuto social de associação civil sem fins lucrativos .....	15
<i>Thiago Gonçalves de Souza</i>	
Etapas de regularização de diretórios acadêmicos .....	27
<i>Anderson de Souza Santos</i>	
Empresas juniores e remuneração de associados.....	41
<i>Ana Rita Fontes Nascimento</i>	
Associação civil e sociedade anônima do futebol: características e vantagens de cada modelo.....	49
<i>Gustavo Vaz de Melo Caires</i>	
Associações sem fins lucrativos e a realização de parcerias com o poder público.....	69
<i>Maristela N. A. Santos Duarte</i>	
Benefícios tributários das associações civis sem fins lucrativos ....	99
<i>Diego Pabulo Pinto Pereira da Rocha, Letícia Carvalho Rocha</i>	
Responsabilidade civil dos associados por obrigações da associação .....	125
<i>Natália Cristina Chaves, Henry Colombi</i>	



# DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO DE UM ESTATUTO SOCIAL DE ASSOCIAÇÃO CIVIL SEM FINS LUCRATIVOS

*Thiago Gonçalves de Souza<sup>1</sup>*

## 1. BREVE CONCEITO DE ASSOCIAÇÃO

As associações são agrupamentos humanos dotados de personalidade jurídica que visam, para um determinado coletivo de pessoas, a consecução de um fim comum não rentável (art. 53, *caput*, do CC/2002). Este último traço é que as distinguem de uma sociedade empresária, se por um lado ambas singularizam a união de esforços para comunhão de determinados fins, por outro lado, nesta os sócios perseguem lucro, enquanto naquela sua finalidade está ligada a objetivos culturais, sociais, recreativos, dentre outros.

Caio Mário da Silva Pereira (2011, p. 304) diz que esse fim não econômico pode significar que o ente personalizado não explora operações industriais ou comerciais, bem como não oportuniza aos seus integrantes qualquer rentabilidade. Ainda, assinala que as associações podem até praticar atos econômicos para sua própria subsistência, como a contribuição dos associados, a cobrança pela prestação de determinados serviços, entre outras atividades, mas que isto não é capaz de desconstituir o fim social que perseguem.

Noutra abordagem, complementam Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho (2022, p. 156) que essa receita percebida pelas associações tem que ser aplicada em seu próprio benefício. Ou seja, ainda que essa entidade pratique determinadas ações do mundo econômico, o proveito obtido por isso deve ser integralmente revestido em seu favor, e não distribuído aos seus associados. Conforme justificam esses autores, é por isso que o diploma civilista impede que o estatuto dessas agregações imponha direitos e obrigações recíprocos entre os seus sócios (art. 53, parágrafo único, do CC/2002).

---

<sup>1</sup> Advogado. Bacharel em Direito pela UFMG.

## 2. INTRODUÇÃO AO ATO CONSTITUTIVO: O ESTATUTO

Como destaca Maria Helena Diniz (2012, p. 266), o estatuto das associações é o documento que materializa a declaração de vontade dos seus associados. Por intermédio desse instrumento jurídico é que se diz qual o fim social a ser perseguido, os requisitos para ser membro, bem como outras disposições concernentes ao funcionamento da entidade, desde que respeite os parâmetros legais. Segundo essa autora, o assento dessa manifestação de vontade, que pode ser em forma pública ou particular, no registro competente, personifica, juridicamente, a associação criada, o que a torna apta para ser sujeita de deveres e direitos.

Sobre o seu conteúdo, o diploma civilista pátrio elenca disposições que devem constar na estrutura desses pactos, observe o artigo 54 do Código Civil:

Art. 54. Sob pena de nulidade, o estatuto das associações conterà:

- I - a denominação, os fins e a sede da associação;
- II - os requisitos para a admissão, demissão e exclusão dos associados;
- III - os direitos e deveres dos associados;
- IV - as fontes de recursos para sua manutenção;
- V - o modo de constituição e de funcionamento dos órgãos deliberativos; (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)
- VI - as condições para a alteração das disposições estatutárias e para a dissolução.
- VII - a forma de gestão administrativa e de aprovação das respectivas contas. (Incluído pela Lei nº 11.127, de 2005)

Segundo refletem Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho (2022, p. 157), cuidou o legislador de definir um conteúdo mínimo a ser observado no estatuto da associação, com o objetivo de coibir

potenciais abusos de sujeitos eivados de má-fé para causar danos à Fazenda Pública ou a terceiros de boa-fé.

Além desses requisitos, é possível depreender, da Constituição Federal, da doutrina, de determinados precedentes jurisprudenciais, e até mesmo da vida prática, outras prescrições importantes a serem previstas no ato constitutivo dessas entidades.

Assim, sem o objetivo de esgotar as discussões do tema, dada a vitalidade e a dinâmica pelas as quais as associações estão submetidas, o presente estudo pretende contribuir com diretrizes mínimas para um desenvolvimento de um estatuto adequado aos parâmetros legais.

### **3. DOS REQUISITOS PARA SER ASSOCIADO**

Paulo Lôbo (2017, p. 305) evidencia que o direito brasileiro permite às pessoas naturais e jurídicas se unirem, formarem e serem membros das associações. Para tanto, como assinala, o estatuto da entidade é soberano para descrever quais são as condições de ingresso dos interessados, como idade mínima, o exercício de determinada atividade econômica, entre outros, desde que guardem conformidade com os objetivos finais da personalidade jurídica.

Noutro ponto, adverte o autor (LÔBO, 2017, p. 308) que este contrato coletivo não pode se basear em fundamentos discriminatórios para recusar a participação de eventuais interessados, sob pena de violar princípios e garantias constitucionais de igualdade e de dignidade da pessoa humana. Por exemplo, é inaceitável que uma associação de moradores impeça o ingresso de moradores no quadro associativo como repúdio à sua raça, à sua etnia ou à sua convicção política.

#### **4. DA POSSIBILIDADE DE INSTITUIR CATEGORIAS DE ASSOCIADOS**

Celebra o Código Civil, no seu artigo 55, que os associados devem ter iguais direitos, mas, por outro lado, faculta ao estatuto a definir categorias com vantagens especiais. Segundo Caio Mário da Silva Pereira (2011, p. 304) esta diferenciação não guarda incompatibilidade com essa igualdade preceituada pelo diploma civilista, pois é legalmente viável a distinção de associados para diferenciar, por exemplo, aqueles que são fundadores, efetivos, contribuintes e beneméritos. Como assinala, na hipótese de distinção de categorias, é imprescindível que o estatuto indique quais delas gozam de poder decisório nas assembleias, além dos critérios de elegibilidade para o quadro diretivo. No entanto, nos termos do enunciado 577, aprovado na VII Jornada de Direito Civil, essa atribuição diferenciada de pesos ao direito de voto é possível desde que não suprima as matérias previstas no artigo 59 do Código Civil, dispositivo que elucida as competências da assembleia geral.

Segundo Paulo Lôbo (2017, p. 309), a lógica acima também se aplica aos deveres que cada associado tem com a entidade. Se o estatuto for omissivo, todos possuem as mesmas obrigações, como votar em assembleia e contribuir com mensalidades. Por outro lado, é possível que o estatuto dispense determinadas categorias de participarem das assembleias e do pagamento de contribuições, como exemplifica, o que é prática com aqueles integrantes beneméritos.

#### **5. DA POSSIBILIDADE DE TRANSMISSÃO DA QUALIDADE DE ASSOCIADO**

Outra questão, o artigo 56 do Código Civil determina que a qualidade de associado é intransmissível, pois, conforme denotado por Caio Mário da Silva Pereira (2011, p. 305), trata-se de atributo personalíssimo. Aquele que se associa não adquire um título

negociável. No entanto, o dispositivo legal aqui citado faculta aos atos constitutivos dessa personalidade jurídica a dispor diversamente, podendo considerar a transmissibilidade ora por *causa mortis*, ora por atos *inter vivos*, condicionada a aprovação de órgão especial ou da assembleia, sendo lícita a instituição de taxa de transferência.

O art. 56, parágrafo único, do Código Civil, indica que se o membro for possuidor de quota ou fração ideal do patrimônio da associação e opte por transferi-la a terceiro, esta operação não é capaz, por si só, de transmitir a qualidade de associado, salvo se o estatuto dispuser em sentido contrário.

## **6. DA EXCLUSÃO E DO DIREITO DE RETIRADA DO ASSOCIADO**

Cuidou o artigo 57, do Código Civil, de prever, pela associação, o seu direito de exclusão do associado, desde que haja justa causa, observe procedimento que assegure o exercício do contraditório e recurso, nos termos do estatuto da entidade. Apontam Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho que a “malversação de receitas sociais, prática de crimes, violação grave de preceitos éticos e da lei” (GAGLIANO; PAMPLONA FILHO, 2022, p. 159) são exemplos de condutas que podem justificar uma eventual exclusão do associado, desde que, o estatuto evidencie quais delas podem ensejar essa punição, bem como assegure o contraditório e a ampla defesa do suposto infrator.

Destaca Paulo Lôbo (2017, p. 320) que cabe ao estatuto da associação estabelecer os critérios e as hipóteses de exclusão do associado, além de designar o órgão competente para decidir. Reforça o escritor jurídico, também, como previsto no dispositivo legal acima citado, que deve o ato constitutivo prever a possibilidade de interposição de recurso à decisão do órgão prolator. Noutro ponto, esse autor traz que o arcabouço legal brasileiro exige que o resultado desses julgamentos sempre devem ser fundamentados, com o fulcro objetivo de impedir represálias pessoais e desmotivadas, salvo nos casos de justa causa ou causa grave. Se o estatuto for omissivo quanto

ao órgão competente para analisar o caso de exclusão de associado, caberá à assembleia geral, especialmente convocada para isso, com a votação da maioria dos presentes.

Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho (2022, p. 158) denotam que o diploma civilista não é expreso sobre o direito de retirada do associado, apesar disso, nos termos do artigo 5º, inciso XX, da Constituição Federal, trata-se de direito fundamental querer se manter em tal qualidade, ou não. No entanto, estes autores alertam que o exercício desse direito deve observar os termos do estatuto, bem como não é fundamento para que o associado se exima de eventuais obrigações assumidas para com a associação.

## **7. A ASSEMBLEIA GERAL**

A assembleia geral é o órgão soberano da associação, que, nos termos do artigo 59 do Código Civil, é responsável por deliberar acerca da destituição de administradores e da alteração do estatuto. A inteligência do parágrafo único do referido dispositivo informa que para essas deliberações é necessário que seja convocada assembleia específica, bem como compete ao ato constitutivo da entidade prever o quorum necessário para tais decisões.

Noutro ponto, segundo aponta o artigo 60 do Código Civil, a convocação da assembleia se dará na forma do estatuto da associação. Ou seja, é imprescindível que este documento constitutivo delineie os requisitos à convocação deste órgão soberano. Apesar disso, este mesmo dispositivo trata de assegurar a 1/5 (um quinto) dos associados o direito de promovê-la.

Reforça Paulo Lôbo (2017, p. 312) que caberá ao estatuto definir o meio de convocação da assembleia geral e quem terá a prerrogativa de fazê-la, pode ser um órgão da entidade, como o conselho de administração. Mas, caso este se omita de cumprir com essa obrigação, a lei assegura a sua “convocação igualmente ao grupo de associados que corresponda ao mínimo de um quinto do total”. Noutro ponto, destaca esse autor, caberá ao estatuto estipular o percentual

mínimo de associados para convocar assembleia geral, ordinária ou extraordinária, estabelecendo um montante mínimo, para casos os órgãos designados se omitam em fazê-lo.

O diploma civilista consagra que compete privativamente à assembleia geral deliberar sobre a destituição dos seus administradores e sobre a alteração do seu estatuto, nos termos do artigo 59. Cuidou o parágrafo único do referido dispositivo que para essas deliberações é exigível convocação da assembleia especial para essa finalidade, cujo quorum mínimo deve ser previsto no estatuto da entidade, bem como os requisitos de eleição dos administradores. Para Flávio Tartuce (2019, p. 389), tratou o legislador, neste dispositivo, de conferir maior liberdade de regulamentação da associação pelo o estatuto.

Ainda, segundo apontam juristas especialistas na temática,

aplica-se o disposto no artigo 1.078 do Código Civil, de modo que a assembleia geral ordinária destinada a tomar as contas da administração também deve ocorrer nos quatro meses subsequentes ao término do exercício social, ou seja, até 30 de abril de 2021 (BISSON; CARUSO; LEITE, 2021).

Ou seja, compete a este órgão, em reunião ordinária a ser realizada até o dia 30 de abril de cada ano, deliberar acerca da prestação de contas relativas ao exercício financeiro anterior.

## **8. DEMAIS ÓRGÃOS DA ASSOCIAÇÃO**

Ainda, poderá o estatuto da associação instituir órgãos deliberativos para auxílio na gestão da entidade, como conselho de administração, conselho fiscal, conselho deliberativo ou outros previstos que eventualmente venha a constituir, como destaca Flávio Tartuce (2019, p. 390). Segundo o artigo 60, do Código Civil, o estatuto deverá sinalizar como será a convocação destes órgãos, no entanto, por força de ordem pública do mesmo dispositivo, é garantido a 1/5

(um quinto) dos associados o direito de promovê-la. Esclarece o autor que não é obrigatória a convocação da assembleia para deliberar questões atinentes à associação, senão aquelas que constam no artigo 59, do Código Civil.

Acerca desses órgãos, o estatuto goza de liberdade para criá-los. Paulo Lôbo (2017, p. 321) sugere imprescindível a criação do órgão administrativo, a diretoria da associação, e, opcionalmente, um conselho fiscal.

A diretoria da associação é o órgão eleito pela assembleia geral, que, na prática, cuida de gerir, organizar e promover o funcionamento dessas entidades. A estrutura hierárquica deste órgão também deve ser prevista no estatuto, por exemplo, se haverá Presidente, Vice-Presidentes, Secretários, entre outros, bem como competirá a este instrumento constitutivo definir os critérios de elegibilidade e o período pelo qual o administrador exercerá a função destinada.

O conselho fiscal opina sobre a aprovação das contas, não sendo dotado de poderes para aprová-las.

Conforme analisa Flávio Tartuce (2019, p. 389), cabe ao estatuto, respeitados os limites constitucionais e legais, prever as situações pelas quais os associados, no exercício de direito ou funções legitimamente a eles conferidos, poderão ser impedidos de exercê-los. Trata-se de cláusula compatível com o artigo 58, do Código Civil, pois este dispositivo veda o impedimento arbitrário do exercício ou função a associado, como reforça este autor, previsão legal em conformidade com o princípio constitucional da legalidade (art. 5.º, II, da CF/1988). Como exemplo disso, cita-se a expulsão do Sr. Wagner Pires de Sá do cargo de Conselheiro Deliberativo, da associação esportiva Cruzeiro Esporte Clube, em assembleia geral realizada em fevereiro de 2022 (MACEDO, 2022).

## **9. DA DISSOLUÇÃO DA ASSOCIAÇÃO**

Cabe ao estatuto da associação destinar capítulo, ou cláusulas, reservado a disciplinar a distribuição do patrimônio líquido, na

hipótese de dissolução da personalidade jurídica, que deverá ser reservado a entidade de fins não econômicos, nos termos do artigo 61, do Código Civil, se omissa o ato constitutivo, será designado à instituição municipal, estadual ou federal, de fins idênticos ou semelhantes.

Flávio Tartuce (2019, p. 390) destaca a decisão do Tribunal Gaúcho que interpretou nula a cláusula do estatuto que previa a distribuição do seu patrimônio líquido remanescente, na iminência de dissolução, entre os próprios associados, que abaixo está colacionada:

Dissolução e liquidação de sociedades. Dissolução de associação civil. Grêmios esportivos Força e Luz. Rateio entre os associados do patrimônio da entidade. Ausência de interesse processual. Inocorrência. Julgamento do feito na forma do § 3.º do art. 515 do CPC. Possibilidade. Requisitos preenchidos. (...) **É nula, ante a flagrante violação à norma cogente contida no caput do art. 61 do Código Civil, a disposição do estatuto da entidade apelada que dispõe que o patrimônio remanescente da associação será rateado entre os associados**, impondo-se que, em observância à Lei, sejam restituídas as quotas dos sócios efetivamente patrimoniais, destinando-se o patrimônio remanescente à instituição municipal, estadual ou federal, de fins idênticos ou semelhantes ao da entidade dissolvenda. 3. Provimento do apelo” (TJRS, Apelação Cível 70024200750, Porto Alegre, 5.ª Câmara Cível, Rel. Des. Paulo Sergio Scarparo, j. 18.06.2008, 4.3.3 a) DOERS 30.06.2008, p. 38). **(grifo do autor)**

Conclui-se que, como sugere acima, não deve o estatuto da associação prever partilhamento do seu patrimônio, no caso de dissolução, entre os seus associados, pois, segundo entendimento jurisprudencial acima citado, o artigo 61, do Código Civil, trata-se de imperativo público, ou seja, de observância compulsória.

Entendimento este corroborado pelo enunciado nº 407, da V Jornada de Direito Civil.

No entanto, o parágrafo 1º, do artigo 61, do Código Civil, permite ao associado receber em restituição as contribuições que tiver prestado ao patrimônio da associação, desde que o estatuto preveja tal possibilidade, ou, na sua omissão, por deliberação dos associados. Segundo Paulo Lôbo (2017, p. 317), trata-se de instituto que garante ao associado benemérito de que o patrimônio designado à entidade será estritamente revertido para alcance dos seus fins, não se fala em partilha de bens. Como sugere referido doutrinador, é instituto análogo a cláusula de reversão (artigo 547, do Código Civil).

Sobre a dissolução convencional da associação, segundo a obra de Caio Mário da Silva Pereira (2011, p. 307), intui-se essencial que o estatuto preveja o quórum necessário à sua deliberação.

## **10. DO DIREITO DE USO DOS BENS DA SOCIEDADE**

É importante que o estatuto também trate de definir, ou imputar tal previsão ao regimento interno ou em outras instruções da associação, o direito de uso das coisas de propriedade da entidade, inclusive o acesso do local pela qual está sediada. Alerta Paulo Lôbo (2017, p. 313) que não pode ocorrer restrições de direito calcadas em fundamentação discriminatória ou preconceituosa. Como exemplifica, não é aceitável que uma associação recreativa determine que somente casais heterossexuais possam gozar dos proveitos dos equipamentos disponíveis nas dependências físicas da entidade.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente estudo buscou trazer diretrizes para estruturação de um estatuto de uma associação civil sem fins lucrativos, que é o ato constitutivo dessas personalidades jurídicas. Por intermédio da análise da Constituição, do Código Civil, da jurisprudência, enunciados das

Jornadas de Direito Civil, da doutrina e da prática jurídica, delineou-se conteúdos mínimos a estarem presentes nesses instrumentos jurídicos de manifestação de vontade coletiva.

Concluiu-se que, é ideal que um estatuto disserte sobre a denominação e a finalidade da associação, bem como elenque os critérios para admissão, demissão e exclusão dos seus associados, desde que respeite as garantias constitucionais e as disposições do diploma civilista.

Ainda, é legalmente possível que este documento institua categorias de associados para destinar condições especiais a determinados membros, sem que isso viole o princípio da igualdade seguido pelo ordenamento pátrio. Sobre os associados, o estatuto também pode dispor sobre a transmissibilidade dessa qualidade a terceiro, ou seja, ainda que essa condição seja personalíssima, é possível que este documento faculte isso aos seus membros.

Além disso, este trabalho também constatou a importância do órgão soberano das associações, a assembleia, e evidenciou as suas principais competências. Como exposto, caberá ao estatuto dispor sobre a sua convocação, assegurado o quorum de 1/5 dos associados a fazê-la, nos termos do Código Civil.

Também, ficou demonstrado que, além da assembleia geral, é o estatuto que deve dispor sobre os demais órgãos da associação, principalmente aquele competente para administrá-la, como exemplo, a diretoria. Por fim, demonstrou-se a importância do ato constitutivo determinar os caminhos a serem percorridos em eventual dissolução da entidade.

Com isso, sem esgotar todas a possibilidade de discussão do tema, o presente trabalho pretende contribuir para uma construção de estatutos que respeitem os parâmetros legais exigidos e atenda à finalidade a ser perseguida pela a associação, bem como inspire e seja referência para futuras reflexões.

## REFERÊNCIAS

BISSON, Regina Célia Baraldi; CARUSO, Bruno; LEITE, Fernanda Pereira. **A importância da aprovação anual de contas para sociedades empresárias e entidades sem fins lucrativos**. Migalhas, 2021. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/342263/a-importancia-da-aprovacao-anual-de-contas-para-sociedades-empresarias>>. Acesso em: 20 de jul. de 2022.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro: teoria geral do direito civil**. 29. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 594 p. v. 1.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Manual de Direito Civil**. 6. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022. 2809 p.

LÔBO, Paulo. **Direito civil: parte geral**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. 650 p

MACEDO, Guilherme. **Wagner Pires de Sá é expulso do conselho deliberativo do Cruzeiro**. GE, 2022. Disponível em: <<https://ge.globo.com/futebol/times/cruzeiro/noticia/wagner-pires-de-sa-e-expulso-do-conselho-deliberativo-do-cruzeiro.ghtml>>. Acesso em 21 de jul. de 2022.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**. 24. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2011. 586 p.

TARTUCE, Flávio. **Direito civil: lei de introdução e parte geral**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. 891 p. v. 1.

# ETAPAS DE REGULARIZAÇÃO DE DIRETÓRIOS ACADÊMICOS

*Anderson de Souza Santos<sup>1</sup>*

## INTRODUÇÃO

Esse trabalho explana brevemente sobre a constituição regular de Diretórios Acadêmicos (DA), também aplicável aos Centros Acadêmicos (CA) e aos Diretórios Central dos Estudantes (DCE). Para iniciar a discussão sobre a regularização das organizações estudantis, esse trabalho aborda as características dos Centros Acadêmicos (CA) e as do Diretórios Acadêmicos (DA). Nesse trabalhado, por questões práticas, abordará o termo Diretório Acadêmico em todo texto, mas ressalta-se que se aplica a qualquer associação, inclusive aos CAs e aos DCEs, pois a diferença entre essas é a representatividade acadêmica, mas juridicamente, tema desse trabalho, se trata de organizações de natureza jurídica equivalente.

Explicada a temática, essa abordagem discutirá a base legal para a constituição dessas organizações enquanto associações civis, bem como a exigências para manter regular os atos praticados pelas diretorias. Ressalta-se que, a gestão desses DA's fica sob responsabilidade dos discentes que, geralmente, têm suas primeiras experiências da gestão de uma pessoa jurídica, sem o menor conhecimento dos direitos e, principalmente, dos deveres inerentes aos cargos de diretoria de uma associação civil.

Essa inexperiência ou falta de conhecimento e instrução dos membros eleitos para diretores são as principais causas da (des) regularização das associações estudantis. E o prolongamento dessa situação no tempo torna cada vez mais complicada a regularização cadastral dos DAs, agravado pela falta de recurso e o desconhecimento do paradeiro das diretorias que não foram registradas. Essa complicação

---

<sup>1</sup> Bacharel em Direito pela UFMG, pós-graduando em Direito Previdenciário, advogado orientador na DAJ/UFMG e no Direito Vivo/DAJ.

ocorre pela vedação do Código Civil de existência de qualquer lacuna registral das associações, sendo casos comum de atendimento do Projeto Direito Vivo da Divisão de Assistência Judiciária da UFMG (DAJ/UFMG).

## 1. CONCEITOS BASILARES

Para esse trabalho, é necessário definir Diretório Acadêmico e Centro Acadêmico, bem como a sua competência, como associações civis nos termos estabelecidos pela legislação brasileira. Inicialmente, do ponto de vista jurídico, inexistente qualquer diferença entre essas duas entidades de representação discente, ou seja, seja um DA ou um CA, do ponto de vista legal, são aplicáveis as mesmas normas e, conseqüentemente, atendem às mesmas exigências para serem constituídas. Os DAs e CAs são órgãos oficiais legalmente definidos como de representação dos estudantes de nível superior, nos termos dos artigos 4º e 5º da Lei 7.395 de 1985<sup>2</sup>.

Tecnicamente, a diferença entre um DA e um CA está na representatividade e, conseqüentemente, no número de associados. Um Diretório acadêmico, segundo a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) é o órgão que representa os cursos de uma mesma unidade acadêmica, ou seja, a representação discente de todos os cursos sediados naquela faculdade ou escola que compõe a universidade. Ainda de acordo com a Universidade, os Centros Acadêmicos são instituições de representação discente de um curso específico e seus membros são aptos a participarem de reuniões com o colegiado e departamentos de graduação para se discutir pautas de interesses dos

---

2 Art . 4º - Fica assegurado aos Estudantes de cada curso de nível superior o direito à organização de Centros Acadêmicos - CAs ou Diretórios Acadêmicos - DAs como suas entidades representativas.

Art . 5º - A organização, o funcionamento e as atividades das entidades a que se refere esta Lei serão estabelecidos nos seus estatutos, aprovados em assembléia-geral no caso de CAs ou DAs e através de congressos nas demais entidades.

estudantes do curso que representado. Em alguns casos, os CAs são denominados Grêmios Estudantil.

Milaneze, Guimarães e Cittadin (2019) ratificam essa definição ao declarar que os CAs “se caracterizam pela reunião de estudantes de determinado curso de graduação de uma Instituição de Ensino Superior (IES) e têm seus recursos aplicados integralmente na manutenção e no desenvolvimento de suas atividades”.

Contudo, já para Gomes e Mello (2014), o DA é quem tem a representatividade de um curso, pois para eles o

DA é composto por todos os estudantes de um determinado curso, com intuito de representar interesses, reivindicações e promover lutas e disputas estudantis dentro da Instituição de Ensino e na sociedade, e proporciona aos acadêmicos o protagonismo em sua formação. (GOMES; MELLO, 2014)

Desse ponto de vista, há confusão entre a representatividade do DA e do CA, pois esses autores divergem do primeiro quanto a definição da composição dos associados que serão representados. Mas apesar de haver uma leve diferença técnica, tanto o DA quanto o CA possuem as mesmas bases de atuação, ou seja, representam o corpo discente diante da instituição de ensino que os sediam.

Indiferente a isso, para esse trabalho, o que importa é a regularização dessas instituições, seja o DA, CA ou mesmo o DCE, todos juridicamente como associações estudantis que necessitam de personalidade jurídica para legitimar seus atos.

Esclarecido o objeto deste texto, voltamos à discussão para o entendimento jurídico da figura da associação civil. As associações civis, de acordo como os professores Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho (2015, p. 255), “são entidades de direito privado, formadas pela união de indivíduos com o propósito de realizarem fins não econômicos”. Mas a constituição dessas associações não se

limita em os interessados se reunirem para atuar, é necessário dar personalidade jurídica a ela para que possa atuar tanto em questões judiciais quanto nas extrajudiciais para defender os interesses pelos quais fora criada e, nesse caso, da representatividade estudantil nas instituições de ensino superior.

As associações civis se diferem das fundações e das sociedades, já que fundações são criadas a partir da vontade de alguém que, seja por escritura ou testamento, destina bens a serem empregados a uma finalidade específica, nos termos do art. 62 do Código Civil<sup>3</sup>. Já as sociedades são organizações civis, contratuais, que contribuem reciprocamente com bens ou serviços para o desenvolvimento de atividade econômica e consequente rateio dos resultados, seja positivo ou negativo, nos moldes do artigo 981 do Código Civil<sup>4</sup>.

Portanto, Neto e Guimaro Júnior (2011, p. 9) definem associação como “espécie de pessoa jurídica, criada por pessoas naturais (ou mesmo jurídicas), que se unem em prol de objetivos em comum, sem objetivos lucrativos; os resultados financeiros obtidos devem sempre ser destinados à própria associação”.

## **2. FUNDAMENTOS LEGAIS QUE REGULAM OS DIRETÓRIOS ACADÊMICOS COMO ASSOCIAÇÃO CIVIL**

Desde o Código Civil de 1916, o legislador estabelece que o a existência das pessoas jurídicas de direito privado iniciará com a inscrição dos seus atos constitutivos no seu registro peculiar, conforme previsão do art. 18 do Código Civil de 1916<sup>5</sup>. Com o advento do Código

---

3 Art. 62. Para criar uma fundação, o seu instituidor fará, por escritura pública ou testamento, dotação especial de bens livres, especificando o fim a que se destina, e declarando, se quiser, a maneira de administrá-la.

4 Art. 981. Celebram contrato de sociedade as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir, com bens ou serviços, para o exercício de atividade econômica e a partilha, entre si, dos resultados.

5 Art. 18. Começa a existência legal das pessoas jurídicas de direito privado com a inscrição os seus contratos, atos constitutivos, estatutos ou compromissos no seu registro peculiar, regulado por lei especial, ou com a autorização ou aprovação do Governo, quando precisa.

Civil de 2002 e consequente revogação do Código de 1916, a legislação brasileira mais longeva que disciplina as associações é a Lei 6.015 de 1973, a Lei de Registros Públicos, com a redação do *caput* do seu art. 119<sup>6</sup>, repetido no art. 45 do Código Civil de 2002<sup>7</sup>. Note que, a Lei dos Registros Públicos não usa do termo associação, e isso, nas palavras de Ceneviva (2005, p. 254), se dá pelo fato de a codificação civil de 1916 não fazer qualquer distinção entre as associações e as sociedades, sendo referido artigo aplicado a ambas as figuras. Mas com a vigência do Código de 2002, nasce a distinção entre esses entes, mesmo assim, obriga-se o registro dos atos constitutivos, dos contratos, dos estatutos, dos compromissos, e alterações das associações na forma dos artigos 114 a 121 da Lei de Registros Públicos.

O Código Civil de 2002, em seu art. 53<sup>8</sup>, traz o conceito de associação. Note que para ser uma associação civil, é vedado o fim lucrativo da atividade. Mas a organização dessas associações, sem os devidos atos constitutivos formam uma associação civil de fato, ou seja, sem personalidade jurídica e, consequentemente, sem competência para atuar na representação dos seus associados. Inexiste qualquer impedimento para um DA, enquanto associação, desenvolva atividades econômicas. A vedação legal é para que se divida os lucros, mas exercer uma atividade econômica como forma de prover a manutenção do Diretório é totalmente lícito, ou seja, são permitidas práticas de meios econômicos desde que as receitas eventualmente obtidas sejam inteiramente revertidas para subsidiar os fins estatutários não econômicos.

Destaca-se que, um DA regular, ou seja, com personalidade jurídica, traz como vantagem a continuidade da entidade, a delimitação

---

6 Art. 119. A existência legal das pessoas jurídicas só começa com o registro de seus atos constitutivos.

7 Art. 45. Começa a existência legal das pessoas jurídicas de direito privado com a inscrição do ato constitutivo no respectivo registro, precedida, quando necessário, de autorização ou aprovação do Poder Executivo, averbando-se no registro todas as alterações por que passar o ato constitutivo.

8 Art. 53. Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos.

das responsabilidades civis, a capacidade de postulação jurídica em nome dos estudantes associados, maior poder de negociação e atender à exigência das instituições, especialmente públicas, para a representação em órgãos colegiados, como os Conselhos municipais.

### **3. ATOS CONSTITUTIVOS DOS DIRETÓRIOS ACADÊMICOS**

Para se constituir um diretório acadêmico legalmente, há certas formalidades a serem cumpridas, conforme previsto na legislação vigente. Não basta um grupo de pessoas interessadas em se associar, a lei exige que certos procedimentos sejam adotados para dar formalidade jurídica aos atos praticados. A falta de regularidade do DA faz com que seus atos não tenham eficácia, ou seja, a associação de fato, sem personalidade jurídica, tem a sua eficácia limitada às relações dos associados entre si, e eventualmente, com algum terceiro. Para se ter uma eficácia *erga omnes*, faz se necessário a formalização dos atos constitutivos conforme previsto em lei, para que seja inscrito em registro próprio, na serventia competente, ou seja, devem ser levados a registro no Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas, e na ausência de cartório específico, dirigir ao que tiver essa competência na comarca.

Concluído o momento de organização que antecede a assembleia de constituição do DA, e minutado estatuto, inscrita as chapas que se interessaram, segue-se uma série de etapas a se cumprir para conseguir o registro do Diretório Acadêmico, sendo (i) a convocação dos interessados, (ii) edital de convocação para a assembleia de fundação, (iii) assembleia de fundação e (iv) o registro do estatuto.

#### **3.1. A CONVOCAÇÃO DOS INTERESSADOS**

O primeiro passo para se regularizar a fundação do Diretório Acadêmico é a convocação de todos os alunos interessados na constituição da associação, seja como um simples associado, seja

como membro da equipe gestora. Entende-se como regularizar, nesse momento, o procedimento legal para que o DA obtenha personalidade jurídica, e conseqüentemente, possa ser titular de bens e direitos, ora representados pelos membros da diretoria.

Para iniciar a constituição do Diretório Acadêmico como uma associação civil, reúnem-se os interessados para discutir previamente o que é uma associação, como ela funciona, como se aplica ao DA, como fundar e qual será a sua função. Expostas todas essas questões, vota-se a composição da Comissão Preparatória, órgão responsável por tornar pública a intenção de se constituir o DA, bem como criar e gerir os canais de comunicação de modo que os demais interessados tenham a oportunidade de participar, seja através de críticas, ou por opiniões e ideias. Compete, ainda, à Comissão Preparatória, minutar o estatuto social, organizar o pré processo eleitoral, tendo em vista que na Assembleia de Fundação será eleita a primeira Diretoria da associação, ou seja, a chapa que comporá a primeira gestão do DA.

Do estatuto social constará os objetivos do DA, as regras para escolha dos seus dirigentes, o tempo de mandato, a definição e competência dos diferentes órgãos administrativos, penalidades para os desvios de conduta, as formas de julgamento, além dos itens obrigatórios previstos no artigo 54 do Código Civil<sup>9</sup>.

Os integrantes da Comissão Preparatória além de redigir a minuta do estatuto social, são também responsáveis pela divulgação da organização da fundação do Diretório Acadêmico tal que seja possível a qualquer interessado participar e até se contrapor às propostas trazidas por essa Comissão. Para tal, a Comissão deverá zelar pela

---

9 Art. 54. Sob pena de nulidade, o estatuto das associações conterá:

I - a denominação, os fins e a sede da associação;

II - os requisitos para a admissão, demissão e exclusão dos associados;

III - os direitos e deveres dos associados;

IV - as fontes de recursos para sua manutenção;

V - o modo de constituição e de funcionamento dos órgãos deliberativos; (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

VI - as condições para a alteração das disposições estatutárias e para a dissolução.

VII - a forma de gestão administrativa e de aprovação das respectivas contas. (Incluído pela Lei nº 11.127, de 2005)

organização pré-eleitoral e poderá receber inscrições de outras chapas que eventualmente surgirem e que poderão debater propostas para o DA, mas a eleição ocorrerá apenas na Assembleia de Fundação.

### **3.2. EDITAL DE CONVOCAÇÃO À ASSEMBLEIA DE FUNDAÇÃO**

Para a realização da Assembleia de Fundação, é necessário publicar um edital de convocação dos possíveis membros que tenham interesse em participar da entidade. Esse edital deve ser publicado com antecedência mínima de dez (10) dias antes da realização da Assembleia e pode ser feito por meio da fixação de cartazes de convocação nos espaços de grande movimentação dos alunos, além de solicitar o acesso ao e-mail institucional. Deve constar também o local, a data, o horário e a pauta da Assembleia de Fundação.

Sugere-se que, para ter mais celeridade na Assembleia de Fundação, o acesso prévio dos interessados ao estatuto social para que já tenham ideia do que será discutido, bem como para trazer sugestões, se for o caso.

Juntamente com o estatuto social, deve-se preparar a Ata de Fundação, instrumento jurídico que relata o que se discutiu na Assembleia de Fundação. Nesse documento se relata todas as pautas levantadas durante a Assembleia de Fundação, propostas apresentadas para alterações no estatuto minutado previamente, o número de votos favoráveis ou contrários à proposta apresentada.

### **3.3. A ASSEMBLEIA DE FUNDAÇÃO**

No local, data e horário determinados pelo edital, a Comissão Preparatória deve dar início à assembleia. O primeiro ato é a eleição de um discente para presidir os trabalhos e outro para secretariá-la, sendo responsável pela redação da Ata de Fundação. Uma vez eleitos o presidente e o secretário, eles assumem o comando da assembleia e porão em discussão e votação o estatuto. É nesse momento

em que a divulgação prévia do estatuto faz a diferença, já que os associados já poderão trazer prontas as sugestões de alteração, sem, necessariamente, a leitura total da minuta.

Outro ponto importante é a lista de presença, os estudantes que comparecerem à assembleia deverão assinar o livro ou lista de presença que servirá de controle as presenças e, principalmente para a conferência de quórum para futuras votações. A aprovação do estatuto será com o quórum dos presentes, por meio de maioria simples de votos.

Transcorrida a votação do estatuto, o presidente da assembleia disporá de um tempo para inscrições de chapas para compor a primeira diretoria. Cada chapa poderá ainda ter mais um tempo para expor brevemente suas propostas de gestão para que seja votada e eleita a primeira diretoria. Eleita, tem-se a posse. Nessa etapa é necessário o visto de um advogado, regularmente inscrito na Ordem do Advogado do Brasil.

Caberá ao secretário registrar em ata todas as eventuais alterações propostas, aceitas ou não, bem como a quantidade de votos da eleição da primeira diretoria, que a partir desse momento, são diretores do DA. Redigida a Ata, esta deverá ser lida pelo secretário para que todos os presentes possam assiná-la e torná-la um documento válido a ser registrado. Cumprida todas essas etapas, o presidente do Diretório Acadêmico poderá declarar encerrada a Assembleia de Fundação.

### **3.4. REGISTRO DO ESTATUTO SOCIAL**

Para se iniciar o procedimento de registro, é necessário realizar a consulta de viabilidade junto ao órgão competente do município onde se localiza a Instituição de Ensino Superior, já que geralmente a sede do Diretório Acadêmico é em alguma sala desse prédio. Para essa consulta de viabilidade, exige-se os do imóvel como o índice cadastral do IPTU e se se tratar de imóvel público, exige-se ainda o termo de autorização do cedente.

Após aprovação da viabilidade, a próxima etapa é o preenchimento do Cadastro Sincronizado Nacional, o CadSinc. Para esse cadastro são necessários os dados dos membros da Diretoria eleita, da sede do DA e a indicação do Contador responsável. Aprovado o CadSinc, obtém-se o Documento Básico de Entrada, o DBE, que deverá ser assinado pelo presidente eleito do DA.

Na posse de toda a documentação, o estatuto social, a ata de fundação, o Edital de Convocação para a Assembleia de Fundação, o DBE, a consulta de viabilidade, o requerimento de registro e outros documentos que podem ser exigidos pela serventia, o diretor deve procurar e levar a documentação exigida ao Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas (CRPJ) competente para o ato. Há o pagamento dos emolumentos.

Cumprida todas as exigências da serventia, no prazo de sete (7) dias úteis, o Diretório Acadêmico receberá a inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), além das inscrições estadual e municipal e poderá retirar a via registrada do Estatuto.

#### **4. A (DES)REGULARIZAÇÃO DOS DIRETÓRIO ACADÊMICO**

Registrado o DA como uma associação civil, as gestões devem seguir as previsões estatutárias e é nisso que a (des)regularização se inicia. Com base nos casos atendidos no Projeto Direito Vivo, projeto de extensão da Divisão de Assistência Judiciária Professor Paulo Edson de Souza, a DAJ/UFMG, as trocas periódicas de gestão ocorrem conforme previsão estatutária, mas não são levadas a registro no Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas (CRPJ), mantendo a última gestão registrada ainda como responsáveis pela associação do DA.

Para regularizar a gestão bem como toda a situação cadastral do DA, é necessário registrar todas as gestões que não foram registradas, ou seja, é necessário levar a registro no CRPJ todas as gestões que foram

irregulares. O Código Civil é taxativo, em seu art. 54<sup>10</sup>, quanto a não admissão de lacunas ou incoerências em relação a uma determinada cadeia registral, sendo aplicada aos registros de mandatos das diretorias eleitas, já que a responsabilidade se inicia e finaliza com o registro da ata de eleição de posse da nova diretoria.

Para todas as averbações serão cobrados emolumentos, e dessa forma, tem-se um certo custo para essa regularização. Mas esse não é o maior dos problemas a serem regularizados, em muitos casos que a DAJ atua, os antigos diretores têm seu paradeiro desconhecido ou são falecidos. Para esses casos, não resta alternativa além de bater na porta do Judiciário para pleitear a ruptura na cadeia registral e, conseqüentemente, registrar a atual gestão sem o registro das demais. Mesmo assim, coligir as provas para instruir a ação não é tarefa das mais simples e, conseqüente, conseguir uma decisão favorável também não é uma tarefa das mais fáceis, mesmo que o Diretório Acadêmico seja beneficiado pela justiça gratuita e tenha a assistência também gratuita de uma Divisão de Assistência Judiciária, como o caso do Direito Vivo/DAJ.

A falta de regularização registral dos DAs impede até mesmo o encerramento das atividades da associação, mesmo que aprovado em Assembleia Geral, pois todos os atos pendentes de regularização deverão ser resolvidos para somente então iniciar o procedimento de encerramento do Diretório Acadêmico.

## CONCLUSÃO

Expostos brevemente os procedimentos para a regularização dos Diretórios Acadêmicos, acredita-se que a existência de representações estudantis ainda irregulares decorre principalmente das desinformações dos discentes das Instituições de Ensino Superior.

---

10 Art. 45. Começa a existência legal das pessoas jurídicas de direito privado com a inscrição do ato constitutivo no respectivo registro, precedida, quando necessário, de autorização ou aprovação do Poder Executivo, averbando-se no registro todas as alterações por que passar o ato constitutivo.

Na maioria desses casos, são DAs de cursos que desconhecem até mesmo que são associações e que existe um procedimento legal para se manter a regularidade desses órgãos de representação estudantil.

Em geral, as alegações dos gestores são (i) desconhecer a necessidade de registro da diretoria eleita ou (ii) a falta de recursos financeiros para custear os emolumentos de continuidade registral. A falta de um registro pode gerar uma bola de neve e encarecer cada vez mais o processo de regularização.

Nesses casos, recomenda-se um breve manual de procedimentos legais a serem realizados tanto pela diretoria que deixa o mandato e, principalmente, para a diretoria eleita que assumirá a gestão do DA.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l3071.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm) . Acesso em jun. 2022.

BRASIL. Lei 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6015compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm) Acesso em jun. 2022.

BRASIL. Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm) Acesso em jun. 2022.

BRASIL. Universidade Federal de Minas Gerais. DCE, DAs, CAs: conheça as instâncias representativas dos alunos da UFMG. Eleições definem nova gestão do Diretório Central dos Estudantes. Belo Horizonte: UFMG, 2019. Disponível em <https://ufmg.br/comunicacao/noticias/dce-das-cas-conheca-as-entidades-que-representam-os-alunos-da-ufmg> Acesso em jun. 2022.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos Registros Públicos comentada**. 16ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

GAGLIANO. Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo Curso de Direito Civil. Parte Geral, Vol. 1**. 17ª ed. São Paulo: Saraiva. 2015. p. 255-264.

GOMES Cid Gonzaga; MELLO Natália Ferraz. A experiência de participação no diretório acadêmico na formação do estudante. **Anais do XXIV Fórum Nacional de Ensino em Fisioterapia e I Congresso Brasileiro de Educação em Fisioterapia**. Vol. 1, n° 1, p.157, 23 de set. 2014. Disponível em: <http://revista.redeunida.org.br/ojs/index.php/>

cadernos-educacao-saude-fisioter/issue/view/v1-n1-2014-suplemento . Acesso em jun. 2022.

MILANEZE, Carolina Citadin; GUIMARÃES, Milla Lúcia Ferreira; CITTADIN, Andréia. Aspectos legais e contábeis para entidades sem fins lucrativos: um estudo nos centros acadêmicos. **Revista Livre de Sustentabilidade e Empreendedorismo**. v. 4, n. 1, p. 93-123, jan-fev, 2019. Disponível em: <http://www.relise.eco.br/index.php/relise/issue/view/14/showToc> Acesso em jun. 2022.

NETO, Antônio Natrielli; GUIMARO JR. Orlando. **Manual das associações: Como constituir e administrar uma associação**. Piracicaba: Linha impressa gráfica, 2011. Disponível em <http://www.semdes.piracicaba.sp.gov.br/webmanager/pdf/manual%20de%20associados.pdf> . Acesso em jun. 2022.

## EMPRESAS JUNIORES E REMUNERAÇÃO DE ASSOCIADOS

*Ana Rita Fontes Nascimento<sup>1</sup>*

As empresas juniores (EJs), apesar da nomenclatura sugerir tratar-se de uma sociedade empresária, são, na verdade, pessoas jurídicas de direito privado constituídas sob a forma de associações civis. Essa distinção é importante porque, diferente de uma sociedade, as associações, reguladas no Código Civil de 2002 pelos arts. 53 a 61, são organizações voluntárias de pessoas para fins não econômicos. Ou seja, enquanto aquela visa o lucro, essa possui objetivos “altruísticos, científicos, artísticos, beneficentes, religiosos, educativos, culturais, políticos, esportivos ou recreativos” (GONÇALVES, 2012).

Com a finalidade de complementar a formação teórica fornecida por instituição de ensino superior através da aplicação prática, as empresas júniores surgiram na França na década de sessenta e a ideia foi trazida para o Brasil pela Câmara de Comércio França-Brasil no ano de 1987 (NETO et al, 2004). O Movimento Empresa Júnior (MEJ) alastrou-se rapidamente no país, inclusive porque, diferente do modelo francês, as EJs brasileiras puderam se desenvolver dentro do espaço físico das universidades e com a orientação dos professores. Cada vez mais o movimento vem ganhando espaço, possuindo até Código de Ética próprio. Hoje, já são mais de 1500 empresas juniores registradas no Brasil, segundo site oficial da Rede Brasil Júnior, instância que representa as empresas juniores nacionais.

Disciplinadas pela Lei nº 13.267/2016, as EJs são geridas por estudantes, denominados empresários juniores, regularmente matriculados em cursos de graduação e, portanto, funcionam vinculadas às instituições de ensino superior, ainda que tenha gestão autônoma em relação à direção de qualquer entidade acadêmica.

Com função principal de complementar a formação teórica dos estudantes associados com a aplicação prática, a atividade

---

<sup>1</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais e formada no Colégio Militar de Minas Gerais.

desenvolvida pelas EJs, normalmente a prestação de consultoria para micro, pequenas e médias empresas, deve estar relacionada ao campo de abrangência de pelo menos um curso de graduação indicado no estatuto, o que significa correlação necessária com os conteúdos programáticos do curso. Além disso, deve constituir atribuição da categoria profissional correspondente à formação superior dos estudantes associados, os quais deverão exercer a função voluntariamente. Sendo assim, como previsto pelo inciso I, art. 7º da referida lei, através dessas atividades não pode a empresa júnior captar recursos financeiros diretamente para seus integrantes.

Vedada a remuneração direta dos empresários juniores, isto é, não sendo permitido o pagamento pela força de trabalho empregada por esses, o retorno esperado no ato de associação é na forma de aprendizado. De fato, pesquisas apontam a importância das EJs no desenvolvimento da carreira dos estudantes associados, especialmente no ensino do empreendedorismo (SANTANA, 2013; JARDIM, 2015; MENEZES E COSTA, 2016). Essa já é uma atrativa gratificação em substituição ao recebimento de um salário, de toda forma pode não ser o único benefício concedido aos empresários juniores.

No contexto em que o capital é o elemento viabilizador da funcionabilidade do sistema socioeconômico, a captação de recursos, ainda que por uma associação civil sem fins lucrativos, é fundamental para garantir a continuidade e eficiência das atividades exercidas. No caso das EJs, a geração de receita pode ocorrer, principalmente, através de fontes de financiamento, realização de eventos e prestação de consultoria (NETO et al, 2004). Assim, deve haver uma boa gestão financeira para que o montante captado seja o suficiente para arcar não somente com as despesas gerais, como, por exemplo, com infraestrutura ou marketing, mas também com possíveis investimentos em melhorias para complementar e enriquecer as atividades exercidas. Um desses investimentos pode ser no desenvolvimento dos membros, através, por exemplo, da promoção de cursos, ou na criação de uma carteira de benefícios utilizada unicamente para despesas relacionadas ao aprendizado do empresário júnior.

De acordo com relato de um estudante associado à Empresa Júnior de Administração da UFPB:

Hoje nós não temos uma remuneração, nós não recebemos salários na empresa Junior, porem nós temos a carteira de benefícios que nós podemos utilizar para comprar algo relacionado ao nosso trabalho, por exemplo, se a gente precisar de um pen drive a gente pode se utilizar dessa carteira de benefícios para comprar, um livro pra poder estudar, para auxiliar numa viagem que tenha para um evento de empresas juniores, então essa carteira de benefício ela é... nós temos acesso a essa carteira através das consultorias que nos prestamos então uma pequena parte do dinheiro que é ganho com as consultorias é repassado para os membros, porém a gente não pode retirar esse dinheiro, a gente só pode retirar se for para comprar algum material que seja pro crescimento próprio do membro como estudante, como empresário Junior. (SANTANA, 2013)

Desse modo, ainda que vedada a remuneração direta dos empresários juniores, são diversos os meios para que aconteça indiretamente na forma de incentivo à formação acadêmica, o que não deixa de ser também um investimento na melhoria dos serviços prestados pela associação. Além do oferecimento de cursos e de carteira de benefícios, algumas EJs de instituições de ensino privadas, extrapolando o mérito da legitimidade, ainda fornecem desconto no valor da mensalidade para seus membros (NETO at al, 2004).

Com fulcro no art. 3º, §2º, da lei 13.267/2016, o trabalho exercido deve ser voluntário, assim o estudante não pode receber nenhuma repartição de lucros, gratificação, bonificação ou vantagem, mas não há fator impeditivo quanto ao oferecimento de benefícios que não seja através de compensação monetária pelos seus serviços. Entretanto, talvez pela semelhança semântica entre os termos ou simplesmente

pela dificuldade de atrair associados, dados disponibilizados pela Brasil Júnior apontaram que de 343 associações, 6,41%, isto é, 22 delas, possuíam prática de remuneração dos membros (JUNIOR, 2014).

A princípio, essas 22 empresas juniores parecem estar agindo em desacordo com a lei, entretanto pode não ser esse o ocorrido. De acordo com o inciso VI, art. 4º da lei 9.790/1999, no estatuto de uma associação civil sem fins lucrativos pode haver a “possibilidade de se instituir remuneração para os dirigentes da entidade que atuem efetivamente na gestão executiva e para aqueles que a ela prestam serviços específicos, respeitados, em ambos os casos, os valores praticados pelo mercado, na região correspondente a sua área de atuação”<sup>2</sup>. Outra exceção normativa quanto a remuneração de dirigentes dessa espécie de associação civil está presente no §2º, art. 12 da lei 9.532/1997 que versa sobre as condições para isenção do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL). Uma dessas condições é a não remuneração, “por qualquer forma, (de) seus dirigentes pelos serviços prestados, exceto no caso de associações, fundações ou organizações da sociedade civil, sem fins lucrativos, cujos dirigentes poderão ser remunerados, desde que atuem efetivamente na gestão executiva e desde que cumpridos os requisitos previstos nos arts. 3º e 16 da Lei no 9.790, de 23 de março de 1999, respeitados como limites máximos os valores praticados pelo mercado na região correspondente à sua área de atuação, devendo seu valor ser fixado pelo órgão de deliberação superior da entidade, registrado em ata, com comunicação ao Ministério Público, no caso das fundações”<sup>3</sup>. Com isso, a obrigação de exercício voluntário é atribuída apenas aos estudantes associados, o que não impede a remuneração de outros colaboradores, como, por exemplo, dos professores orientadores.

Acontece que a não remuneração de membros das EJs é um fator que possibilita a cobrança de um valor razoável pelas consultorias prestadas, o que as tornam mais atrativas. Sendo assim, as quantias

---

<sup>2</sup> Inciso VI, art. 4º da lei 9.790/1999.

<sup>3</sup> §2º, art. 12 da lei 9.532/1997.

recebidas por colaboradores são baixas e insuficientes como único atrativo para o exercício de suas funções. Assim descreve um empreendedor externo da empresa júnior POLI-Júnior.

Foi um grande baque, porque a gente teve todas as nossas projeções financeiras baseadas naquele projeto. Então, foi a primeira sensação de... ‘nossa, e agora?’ E foi até difícil com a minha família, porque, a princípio, se desse certo naquele projeto, eu poderia manter a minha remuneração como eu tinha na [empresa anterior], né? Só que, como não teve, a gente ficou até novembro sem tirar um tostão pra gente. Só tirando recurso próprio para pagar as nossas despesas. E o que a gente ganhava na [empresa incubada], só dava para sustentar a parte fixa, as operações fixas. Então, assim, para a minha mãe principalmente, para a minha família, foi muito difícil aceitar. Eles se sentiram meio enganados: ‘poxa, você disse que ia ganhar, mas não ganhou, né?’ Então, foi uma grande dificuldade que eu passei.” (JARDIM, 2015).

Durante o Encontro Nacional das Empresas Juniores (ENEJ 2017), discutiu-se como a falta de remuneração nas empresas juniores, ou, como citado, a baixa remuneração de colaboradores externos, é uma barreira para a associação de novos estudantes, especialmente daqueles de classe socioeconômica mais vulneráveis (LIRA, 2017). Ciente de que o incentivo acadêmico pode não ser o suficiente para a adesão de estudantes às EJs, o secretário de Ensino Superior do Ministério da Educação, Arnaldo Lima, incluiu no texto do Future-se, programa do MEC para instituições federais de ensino superior, a proposta de o trabalho em uma empresa júnior contar como estágio (MENEZES, 2019).

Isto posto, é evidente que a questão de remuneração dos empresários juniores, apesar de tratar-se de associados a uma entidade

sem fins lucrativos, vem ganhando espaço nas discussões jurídicas. No âmbito legislativo, o projeto de lei 3.701 de 2020, o qual se encontra em tramitação, inclui na lei 13.267/2016 a possibilidade de pagamento *pro labore* pelo desenvolvimento das tarefas relacionadas às atividades desenvolvidas nas EJs. Entretanto, a remuneração seria uma faculdade e não uma obrigação.

Há opiniões contrárias à possibilidade de remuneração dos empresários juniores com o argumento de que as EJs perderiam a sua finalidade principal. É preciso acompanhar o desenvolvimento dessa discussão no âmbito legislativo, porém, presume-se que esse argumento é minoritário devido a como a tramitação tem-se dado.

## REFERÊNCIAS

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro**, volume 1 : parte geral. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

JARDIM, Fernando Rogério. **Inovação S/A**: estudo sobre o perfil dos empreendedores universitários em incubadoras de empresas e empresas juniores. São Paulo, maio de 2015.

JUNIOR, José Braz Hercos. **Análise da eficiência relativa das Empresas Juniores no Brasil**. Maringá, 2014.

LIRA, Adriano. Falta de remuneração é obstáculo para o empreendedorismo jovem. **Empresas & Negócios**. Porto Seguro, agosto, 2017. Acesso em: <https://revistapegn.globo.com/Empreendedorismo/noticia/2017/08/falta-de-remuneracao-e-obstaculo-para-o-empreendedorismo-jovem.html>.

MENEZES, Bruna Flor Rimolo; COSTA, Alessandra de Sá Mello. Experiência de Trabalho e Formação Empreendedora: Um Estudo sobre a Empresa Junior PUC Rio. **Revista ADM.MADE**, Rio de Janeiro, ano 16, v.20, n.1, p.79-105, janeiro/abril, 2016.

MENEZES, Dyelle. Empresas juniores de universidades terão papel de destaque no Future-se. **Portal do Ministério da Educação**. Setembro, 2019. Acesso em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/80531-empresas-juniores-de-universidades-terao-papel-de-destaque-no-future-se#:~:text=As%20empresas%20juniores%2C%20instaladas%20dentro%20das%20universidades%2C%20ter%C3%A3o,Educa%C3%A7%C3%A3o%20%28MEC%29%20para%20institui%C3%A7%C3%B5es%20federais%20de%20ensino%20superior>.

NETO, Luiz Moretto; JUNKES, Patrícia Natale; ROSAURO, Diego Zen; BENKO, Fernando. **Empresa júnior**: espaço de aprendizagem. Setembro, 2004.

SANTANA, André de Oliveira. **Os estímulos e barreiras ao desenvolvimento da criatividade organizacional**: o caso da empresa junior de administração - UFPB. João Pessoa, 2013.

# **ASSOCIAÇÃO CIVIL E SOCIEDADE ANÔNIMA DO FUTEBOL: CARACTERÍSTICAS E VANTAGENS DE CADA MODELO**

*Gustavo Vaz de Melo Caires<sup>1</sup>*

## **INTRODUÇÃO**

Nas primeiras décadas após a chegada do futebol ao Brasil, ainda quando era praticado de forma amadora (WITTER, 2003), grande parte das equipes tradicionais de futebol foram criadas como associação civil.

A profissionalização do esporte no Brasil se iniciou em meados da década de 1920, quando jogadores passaram a receber valores para jogar (WITTER, 2003). Contudo, é apenas a partir década de 60, com a consolidação da televisão no Brasil, que o futebol passa a ser utilizado como meio de publicidade e propaganda, aumentando consideravelmente as receitas destas associações (FERRAZ, 2021).

O crescimento continuou ao longo das décadas seguintes, bem como o endividamento das associações. Visando a adequar o desporto profissional a uma realidade cada vez mais mercantil, foram criadas a Lei Zico (Lei 8.672/93), que, pela primeira vez, menciona a possibilidade de transformar a associação em sociedade anônima, e a Lei Pelé (9.615/98).

Nesse contexto, o endividamento dos clubes seguiu aumentando, chegando a patamares considerados irrecuperáveis em alguns casos. O modelo associativo passou por diversos questionamentos, especialmente em virtude do amadorismo dos dirigentes associativos e da busca desenfreada por resultados esportivos em detrimento das condições financeiras das associações. Tal crise financeira foi ainda mais agravada com a pandemia da COVID-19.

---

<sup>1</sup> Advogado, Bacharel em direito pela UFMG, Pós-graduado em Direito Privado, orientador da Divisão de Assistência Judiciária da UFMG e do projeto de extensão Direito Vivo entre 2019 e 2022.

Diante de tal contexto, no ano de 2021, foi aprovada a Lei 14.193/21, que criou a figura da Sociedade Anônima do Futebol, com a promessa de proporcionar a recuperação financeira e aumentar o investimento dos clubes.

O presente trabalho tem como objetivo analisar as principais características e as vantagens de cada modelo, associativo e societário, observando-se as peculiaridades de cada um. Para tanto, serão analisadas as novidades trazidas pela Lei 14.193/21, bem como características e práticas tradicionais das associações no Brasil. Não se busca apontar o melhor ou o pior modelo, mas verificar, a partir de suas características, situações em que a sua adoção seria mais adequada e os cuidados a relativos em cada um deles.

## **1. O MODELO ASSOCIATIVO TRADICIONAL NO FUTEBOL BRASILEIRO:**

### **1.1 AS ASSOCIAÇÕES CIVIS DE FUTEBOL NO BRASIL:**

Adotado pela grande maioria dos clubes de futebol brasileiro, e, em especial, pelos mais tradicionais, o modelo de Associação Civil é tratado no art. 53 do Código Civil de 2002, que dispõe: “Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos.”. Nesse sentido, sua principal característica diz respeito à sua finalidade não econômica, ou seja, não visa ao lucro e às vantagens materiais para seus associados.

Cabe ressaltar que a Associação Civil, ainda que pratique atividades que venham propiciar alguma vantagem financeira, não perderá o seu caráter não econômico. Conforme leciona Caio Mário da Silva Pereira (2017):

[...] a procura de vantagens materiais, indispensáveis a que a associação viva e atinja suas finalidades de ordem moral, não retira o caráter não lucrativo do fim

social: a contribuição dos associados, a remuneração de certos serviços, a cobrança de ingresso a conferências ou concertos não são característicos do fim lucrativo, como não o é igualmente a verificação de superávit na apuração de balanços periódicos. Não é incompatível com a gratuidade destes a formação de patrimônio, aquisição de sede própria ou de bens de capital.

Outra característica marcante das associações é a liberdade existente para que os associados criem e alterem seus estatutos, desde que estes contenham os requisitos dos artigos 46 e 54 do Código Civil (MAIELLO, 2012). Certamente, os associados possuem ampla liberdade para deliberar o formato e a organização da pessoa jurídica de acordo com sua finalidade e porte.

As associações civis, conforme o parágrafo único do artigo 53 do Código Civil, também não criam direitos e obrigações entre seus associados, mas apenas entre os associados a própria associação. Ou seja, o associado está vinculado diretamente à associação, realizando sua contribuição na busca da finalidade comum através dela (MAIELLO, 2012).

Portanto, a associação foi utilizada amplamente por ser um modelo que permitia a grande participação de seus membros, em um momento em que a sua única finalidade seria a prática desportiva, e em que o futebol ainda não era a potência econômica e social atual.

## **1.2 VANTAGENS DO MODELO ASSOCIATIVO**

A primeira vantagem do modelo associativo, em se tratando do esporte mais apreciado no mundo, é a possibilidade de ampla participação dos torcedores em sua gestão.

Por não haver um proprietário ou controlador, como nas sociedades, as associações são, em regra, mais democráticas em sua gestão e permitem que torcedores tenham participação e influência

nas decisões políticas e administrativas dos clubes. A título de exemplo, as eleições para a presidência de associações como o Sport Clube Internacional de Porto Alegre-RS (INTERNACIONAL, 2020) e do FC Barcelona da Espanha (FC BARCELONA, 2021), contaram com aproximadamente 30 mil eleitores, com votos de mesmo peso para cada associado, o que seria inimaginável em uma sociedade empresarial.

Contudo, no Brasil, é comum que as Associações de Futebol, em virtude de mecanismos estatutários, sejam controladas por pequenos grupos, com baixa participação de torcedores em decisões políticas e administrativas. Um exemplo é o Clube Atlético Mineiro, que possui como órgão soberano o Conselho Deliberativo, o qual é composto por mais membros vitalícios (270) do que por membros eleitos (150) (ATLETICO, 2015).

A segunda vantagem do modelo associativo é que, por não ter finalidade lucrativa, a reversão de todo o lucro é feita em prol da associação. Ou seja, todo ganho auferido pela pessoa jurídica será empregado em sua finalidade desportiva, sem que seus associados tenham qualquer ganho econômico da atividade (SIMÕES, 2020). Em suma, o desempenho esportivo estará acima de qualquer ganho financeiro.

Outro ponto favorável ao modelo associativo é a utilização de benefícios fiscais concedidos a Associações Civas sem fins lucrativos, como previstos na Medida Provisória nº 2.158-35/2001 (MARCONDES, 2020). Dessa forma, leciona Daniel Amin Ferraz (2021):

A consequência imediata e lógica da transição que se propõe, de associação civil para sociedade empresária, é a alteração de regime legal – a inaplicabilidade das normas referentes às entidades sem fins lucrativos, e sua subordinação às normas que regem a atuação empresarial. O regime fiscal aplicado às entidades desportivas por igual será alterado, tendo em vista que, sob o regime empresarial, não farão jus à isenção tributária que beneficia às associações civis

dedicadas à prática desportiva, estabelecida pela Lei n. 9.532/1997 (art. 15 e 18).

Nesse sentido, ainda que a Lei 14.193/2021 tenha criado o regime de tributação específica do futebol, que trará benefícios em relação ao de sociedades empresariais em geral, as Sociedades Anônimas do Futebol sofrerão uma carga tributária maior do que a de clubes que se mantenham como Associações.

Apesar de tudo isso, o modelo associativo tem sido questionado nos últimos anos em virtude do grande endividamento dos clubes de futebol. Em um mercado que envolve valores bilionários, as associações continuam sendo geridas por dirigentes amadores, que não estão integralmente ligados à atividade (PIMENTEL, 2011) e que, muitas vezes, não possuem conhecimentos técnicos de gestão e administração esportiva. Esse contexto, agravado pela crise gerada pelo COVID-19 em 2020, culminou na aprovação da Lei 14.193/2021.

## **2. A LEI 14.193/21 E AS SOCIEDADES ANÔNIMAS DO FUTEBOL:**

Não é nenhuma novidade o cenário financeiro caótico das equipes de futebol brasileiras. Segundo reportagem publicada no *globoesporte.com*, a elite do futebol brasileiro em 2021 teve cerca de 11 bilhões de reais em dívida e 7,2 bilhões em receita (CAPELO, 2022). Clubes tradicionais como Cruzeiro, Vasco e Botafogo se viram imersos em situações consideradas irreversíveis. Para equipes de divisões inferiores, onde a capacidade de geração de receitas é ínfima, o cenário é ainda pior (TEIXEIRA, 2018).

O agravamento desta crise pela pandemia de COVID-19 culminou com a aprovação da Lei 14.193/2021, que cria a figura da Sociedade Anônima de Futebol. A lei visa à criação de um novo sistema no futebol brasileiro e à recuperação da atividade, conforme apresentado na justificativa do projeto de lei do Senador Rodrigo Pacheco (BRASIL, 2019):

Para transformar a realidade do futebol no Brasil, afigura-se necessário oferecer aos clubes uma via societária que legitime a criação desse novo sistema, formador de um também novo ambiente, no qual as organizações que atuem na atividade futebolística, de um lado, inspirem maior confiança, credibilidade e segurança, a fim de melhorar sua posição no mercado e seu relacionamento com terceiros, e, de outro, preservem aspectos culturais e sociais peculiares ao futebol.

É preciso, portanto, reconhecer a necessidade de se promover uma verdadeira transformação do regime de tutela do futebol no Brasil, a fim de possibilitar a recuperação da atividade futebolística, aproximando-a dos exemplos bem-sucedidos que se verificam em países como Alemanha, Portugal e Espanha.

A sociedade anônima é conceituada por Modesto Carvalhosa como “pessoa jurídica de direito privado, de natureza mercantil, em que o capital se divide em ações de livre negociabilidade, limitando-se a responsabilidade dos subscritores ou acionistas ao preço de emissão das ações por eles subscritas” (CARVALHOSA, 1997).

Assim, diferentemente das associações civis, as sociedades anônimas terão sempre natureza empresarial, independentemente das atividades praticadas por ela. Nesse sentido, leciona Marlon Tomazette (2017):

Com o advento do Código Civil de 2002, abandonase a distinção entre atividades civis e comerciais, para se chegar à distinção entre atividades empresariais e não empresariais. Diante desse novo regime, as sociedades anônimas são sempre sociedades empresárias, não importando qual atividade é efetivamente desenvolvida pela mesma (art. 982, parágrafo único, do Código Civil de 2002).

Ou seja, as sociedades anônimas possuem, em sua essência, a finalidade lucrativa e a distribuição de seus resultados entre seus sócios, ocorrendo, portanto, uma distinção fundamental em relação às associações civis. Em uma sociedade anônima de futebol, a finalidade principal será trazer lucro aos seus acionistas, e não obter o melhor desempenho esportivo.

Especificamente, a Sociedade Anônima do Futebol poderá ser constituída por três formas diferentes, conforme artigo 2º da Lei 14.193/21:

[...]

I - pela transformação do clube ou pessoa jurídica original em Sociedade Anônima do Futebol;

II - pela cisão do departamento de futebol do clube ou pessoa jurídica original e transferência do seu patrimônio relacionado à atividade futebol;

III - pela iniciativa de pessoa natural ou jurídica ou de fundo de investimento.

Assim, em que pese antes da Lei das SAF nada impedir a constituição de sociedades empresárias com objeto social voltado a atividades relativas ao futebol, a partir dela, permitiu-se a transformação da Associação (pessoa jurídica original) ou a cisão do departamento de futebol desta para se criar uma pessoa jurídica que receberá todo o patrimônio, direitos e alguns deveres relacionados à prática de futebolística.

Dessa forma, a nova pessoa jurídica, constituída como Sociedade Anônima, necessariamente substituirá a associação civil nas competições em que ela concorrer e será titular dos direitos advindos do futebol (contratos de jogadores, direitos de imagem, transmissão, premiações, dentre outros).

Ainda, a Lei 14.193/21 traz mecanismos que visam a impedir que o futuro controlador da SAF desvirtue símbolos e tradições do clube de futebol, ponto relevante na manutenção de sua identidade.

Para isso, a “classe A” de ações foi criada para propriedade exclusiva da associação original, que terá a palavra final sobre uma série de questões:

Art. 2º [...]

§ 3º: Enquanto as ações ordinárias da classe A corresponderem a pelo menos 10% (dez por cento) do capital social votante ou do capital social total, o voto afirmativo do seu titular no âmbito da assembleia geral será condição necessária para a Sociedade Anônima do Futebol deliberar sobre:

I – alienação, oneração, cessão, conferência, doação ou disposição de qualquer bem imobiliário ou de direito de propriedade intelectual conferido pelo clube ou pessoa jurídica original para formação do capital social;

II – qualquer ato de reorganização societária ou empresarial, como fusão, cisão, incorporação de ações, incorporação de outra sociedade ou trespasse;

III – dissolução, liquidação e extinção; e

IV – participação em competição desportiva sobre a qual dispõe o art. 20 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998.

§ 4º Além de outras matérias previstas no estatuto da Sociedade Anônima do Futebol, depende da concordância do titular das ações ordinárias da classe A, independentemente do percentual da participação no capital votante ou social, a deliberação, em qualquer órgão societário, sobre as seguintes matérias:

I – alteração da denominação;

II – modificação dos signos identificativos da equipe de futebol profissional, incluídos símbolo, brasão, marca, alcunha, hino e cores; e

III – mudança da sede para outro Município.

Visando a um aprimoramento da governança corporativa, a nova lei também trouxe uma série de disposições com o fim de prevenir conflitos de interesses dentro da SAF (RAUPP, 2022).

Outra novidade trazida pela Lei 14.193/21 foi a tipificação e regulamentação do Regime Centralizado de Execuções, que conforme artigo 10º da referida lei: “consistirá em concentrar no juízo centralizador as execuções, as suas receitas e os valores arrecadados na forma do art. 10 desta Lei, bem como a distribuição desses valores aos credores em concurso e de forma ordenada”.

Anteriormente, os tribunais criaram mecanismos semelhantes através de instruções normativas, como o Ato de Concentração de Execuções Trabalhistas criado pelo Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região - posteriormente autorizado pela Lei 13.155/15 sem a devida regulamentação (TEIXEIRA, 2018).

Ademais, a Lei 14.193/21 trouxe novas formas de financiamento para a Sociedade Anônima do Futebol como a “Debênture-fut”, regulamentada da seguinte forma pelo artigo 26 da nova lei:

Art. 26. A Sociedade Anônima do Futebol poderá emitir debêntures, que serão denominadas “debêntures-fut”, com as seguintes características:

I - remuneração por taxa de juros não inferior ao rendimento anualizado da caderneta de poupança, permitida a estipulação, cumulativa, de remuneração variável, vinculada ou referenciada às atividades ou ativos da Sociedade Anônima do Futebol;

II - prazo igual ou superior a 2 (dois) anos;

III - vedação à recompra da debênture-fut pela Sociedade Anônima do Futebol ou por parte a ela relacionada e à liquidação antecipada por meio de resgate ou pré-pagamento, salvo na forma a ser regulamentada pela Comissão de Valores Mobiliários;

IV - pagamento periódico de rendimentos;

V - registro das debênture-fut em sistema de registro devidamente autorizado pelo Banco Central do Brasil

ou pela Comissão de Valores Mobiliários, nas suas respectivas áreas de competência.

Desta forma, a Sociedade Anônima do Futebol surge como opção para os clubes angariarem recursos, e traz alternativas para o pagamento de suas dívidas que não existem em associações civis. Contudo, deve-se salientar os riscos da entrada de um sócio que não esteja sintonizado com os torcedores no que tange aos objetivos esportivos da equipe, que podem não ser mais a prioridade da pessoa jurídica.

## **2.1 VANTAGENS DO MODELO SOCIETÁRIO**

A primeira vantagem do modelo societário frente ao associativo no futebol é a profissionalização dos dirigentes dos clubes. Conforme supramencionado, é comum nas associações desportivas que os diretores executivos, responsáveis pela administração e tomada das principais decisões, sejam pessoas que não estão integralmente dedicados a ela.

Na SAF, a dedicação exclusiva dos diretores passou a ser um requisito legal previsto no artigo 5º, §5º da lei: “Os diretores deverão ter dedicação exclusiva à administração da Sociedade Anônima do Futebol, observados, se houver, os critérios estabelecidos no estatuto.”

Dessa forma, busca-se evitar que pessoas, ainda que bem-sucedidas, que não possuem a expertise necessária e que não têm o clube como sua atividade primordial sejam os responsáveis pela sua administração (PIMENTEL, 2011). É inimaginável, por exemplo, que uma grande empresa, com receita anual na casa das centenas de milhões, seja administrada por uma pessoa que tenha como sustento outra atividade completamente diferente, como ocorre na maioria das associações do futebol brasileiro.

Outro ponto positivo das Sociedades Anônimas do Futebol em relação ao modelo associativo são as vastas formas de angariar

recursos. Em um momento em que muitas associações definham financeiramente, talvez esta seja a maior vantagem da SAF.

O modelo da sociedade anônima foi criado justamente visando à obtenção de recursos perante o público, sendo um mecanismo eficaz de financiamento de grandes empresas (TOMAZETTE, 2017). Nesse sentido, a oferta de ações e títulos mostra-se como um novo caminho para que os clubes de futebol obtenham valores necessários seja para se recuperar financeiramente ou para impulsionar sua atividade.

As primeiras Sociedades Anônimas do Futebol já começam a se beneficiar de tais investimentos. Botafogo e Cruzeiro, clubes em situação financeira delicada, já receberam, respectivamente, aportes de 150 e 50 milhões de reais segundo o *globoesporte.com* (GLOBOESPORTE, 2022). Tais investimentos seriam impensáveis no modelo associativo e, juntamente com outros mecanismos trazidos pela Lei 14.193/21, são fundamentais para o início de um longo caminho de recuperação financeira.

Tudo isso pode ser amplificado com a oferta de ações no mercado, em caso de abertura do capital da sociedade, e com a venda de títulos como a debênture-fut, criada especificamente para a Sociedade Anônima do Futebol.

Além disso, a Lei 14.193/21 criou regras de governança corporativa para as Sociedades Anônimas do Futebol que não se viam no modelo associativo, complementando normas para a responsabilização de dirigentes por atos de gestão temerária previstas nas leis 13155/15 e na lei 14.073/20. Nesse sentido, a nova Lei restringe a participação do sócio controlador ou com participação superior a 10% em outras Sociedades Anônimas do Futebol; obriga a existência de um conselho de administração e um conselho fiscal, e lista uma série de pessoas que não poderão compor tais órgãos e a diretoria em virtude de conflitos de interesse.

Buscando a recuperação econômica das pessoas jurídicas originais que optarem pela criação de uma SAF, a Lei 14.193/21 regulamentou o regime centralizado de execução. Antes da lei, tais regimes de execução concursal eram criados e regulamentados por

instruções normativas de Tribunais (TEIXEIRA, 2018), de modo que a nova legislação traz mais segurança jurídica para o tema.

O novo regime centralizado de execução concentrará em um só juízo as execuções contra a pessoa jurídica original, separando-se as dívidas trabalhistas no Tribunal Regional do Trabalho e as civis no Tribunal de Justiça.

A pessoa jurídica original continuará sendo responsável pelo pagamento das obrigações anteriores à constituição da SAF, mas para isso contará com as seguintes receitas transferidas pela nova sociedade, conforme artigo 10 da lei:

Art. 10. [...]

I - por destinação de 20% (vinte por cento) das receitas correntes mensais auferidas pela Sociedade Anônima do Futebol, conforme plano aprovado pelos credores, nos termos do inciso I do caput do art. 13 desta Lei;  
II - por destinação de 50% (cinquenta por cento) dos dividendos, dos juros sobre o capital próprio ou de outra remuneração recebida desta, na condição de acionista.

Nos termos da lei, a pessoa jurídica original terá 6 anos para cumprir o plano apresentado e pagar seus credores, contudo, este prazo poderá ser ampliado por mais 4 anos caso 60% do passivo original tenha sido pago ao final do período inicial. Caso o plano não tenha sido cumprido ao final do prazo supramencionado, a SAF responderá pelas dívidas subsidiariamente. O regime centralizado de execuções é um tanto quanto benevolente ao devedor ao vedar qualquer tipo de constrição patrimonial ao longo do plano, representando um grande desafio para os clubes.

Cabe salientar que já estão sendo travadas discussões sobre a SAF responder ou não por certas dívidas anteriores à sua formação, especialmente àquelas vinculadas à atividade futebolística. As dúvidas se dão em torno do conteúdo do artigo 9º da Lei 14.193/21, que ressalva

as dívidas relacionadas ao objeto (futebol) das dívidas pelas quais a SAF não responderá:

Art. 9º A Sociedade Anônima do Futebol não responde pelas obrigações do clube ou pessoa jurídica original que a constituiu, anteriores ou posteriores à data de sua constituição, exceto quanto às atividades específicas do seu objeto social, e responde pelas obrigações que lhe forem transferidas conforme disposto no § 2º do art. 2º desta Lei, cujo pagamento aos credores se limitará à forma estabelecida no art. 10 desta Lei.

Nesse sentido, foram dadas decisões divergentes quanto a aplicação deste dispositivo. A título de exemplo, em um processo de cobrança movido pelo ex-treinador de goleiros do Cruzeiro Esporte Clube, em trâmite na 12ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte/MG, o autor obteve decisão favorável, para que a SAF responda pela dívida solidariamente com a associação original (TRT 3, 2022).

A segunda decisão, proferida pela 9ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte, em sentido contrário, entendeu que a SAF não responderia por uma dívida trabalhista da associação (TRT 3, 2022). Ou seja, há uma clara divergência sobre a forma de interpretação do artigo 9º da Lei 14.193/21, resultando em certa insegurança jurídica na aplicação do Regime Centralizado de Execução.

Além do Regime Centralizado de Execuções, a Lei 14.193/21 inovou ao permitir que as pessoas jurídicas originais optem pela recuperação judicial. Trata-se, portanto, da primeira previsão legal para que associações (especificamente de futebol) possam se submeter a este regime (CARDOSO, 2022). A legitimidade de associações pleitearem a recuperação judicial não é novidade, tendo em vista decisões do STJ nesse sentido (BRASIL, 2022), bem como decisão do Tribunal de Justiça de Santa Catarina que permitiu ao Figueirense Futebol Clube pleiteá-la (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA, 2021).

Por fim, é importante salientar que, por trás das vantagens apresentadas, existem diversas críticas ao modelo “clube-empresa”. Nesse sentido, é questionado até que ponto a transformação em sociedade anônima é realmente favorável ao clube, como equipe de futebol, bem como se é adequado o desbalanceamento decorrente de uma aquisição da associação - ou de sua parte futebolística - praticamente pelo valor de sua dívida, conforme aduz Irlan Simões (2020):

O eventual “investidor” de um clube de futebol não deve ser visto como um filantropo: ele está adquirindo o patrimônio de uma instituição centenária em condições muito favoráveis, basicamente pelo valor das dívidas que ela detém. E ninguém adquire uma empresa para conviver com dívidas. À medida que esse investidor está negociando com uma associação civil sem fins lucrativos, ele basicamente transforma todo aquele valor desembolsado para adquirir a propriedade do clube em investimentos que favorecem a ele próprio. No fim das contas, o que foi comprado de fato foi uma dívida. O patrimônio e os ativos serviram praticamente como compensação.

A sociedade anônima não está imune a dirigentes ruins ou controladores com intenções contrárias às dos torcedores. Casos de sociedades de futebol que são levadas à falência por má administração de seus sócios são comuns no futebol europeu, onde o modelo societário é amplamente praticado, bem como casos em que a associação original rompeu com a sociedade empresarial criada, como ocorreu com o Belenenses de Portugal (Simões, 2021).

Deste modo, embora apresente evidentes vantagens, a criação da Sociedade Anônima de Futebol não gera imunidade às más-administrações e deve ser, também, vista com ressalvas, especialmente em razão da possibilidade de seus dirigentes não serem verdadeiramente comprometidos com os objetivos esportivos

que inicialmente inspiraram a criação dos clubes de futebol e que continuam a justificar a sua manutenção.

## CONCLUSÃO

Tratando-se de um tema que envolve paixões e multidões, a discussão sobre o modelo associativo e a sociedade anônima acabou sofrendo com o maniqueísmo e sensacionalismo acerca do tema. O modelo associativo, foi visto como vilão na crise econômica do futebol brasileiro, enquanto o modelo empresarial foi visto como a solução para todos os problemas. Todavia, fato é que existem exemplos positivos e negativos de ambos os formatos.

A lei 14.193/21 tipificou a Sociedade Anônima do Futebol e trouxe consigo um leque de novas possibilidades de captação de recursos e recuperação financeira para os clubes. Em alguns casos, como os já mencionados Cruzeiro, Vasco e Botafogo, é provavelmente a última chance para recuperação financeira, tendo em vista o grau de endividamento em que esses clubes se encontram. Além disso, uma gestão profissional e aprimorada em aspectos de governança corporativa pode trazer uma maior responsabilidade financeira para o futebol brasileiro.

Contudo, são vários os exemplos em outros países de clubes-empresas que foram à falência em virtude de sócios majoritários irresponsáveis, ou que deixaram a competitividade em segundo plano, em prol dos ganhos financeiros de seus sócios.

Por outro lado, existem associações desportivas com boas administrações e que conseguiram contornar a crise financeira pela qual passavam. O modelo associativo permite uma maior participação e influência dos torcedores, no entanto, deve-se cuidar para que tal participação não seja restrita a determinados grupos e para que a busca desenfreada de ganhos esportivos não coloque em xeque a situação financeira da instituição.

Portanto, a Sociedade Anônima do Futebol poderá ser uma ótima opção para a recuperação financeira e para ampliação

de investimentos. No entanto, a adesão ao modelo societário, especialmente por associações em boas condições, deve ser feita com cuidado principalmente no que tange as intenções do futuro investidor e da relação com a torcida.

## REFERÊNCIAS:

ATLÉTICO. **Estatuto do Clube Atlético Mineiro**. Disponível em: <https://atletico.com.br/wp-content/uploads/2022/05/24-08-2015-ESTATUTO.pdf> Acesso em: 20/06/2022.

BRASIL. **Lei nº 8.672 de 6 de julho de 1993**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8672.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8672.htm) Acesso em: 20/06/2022.

BRASIL. **Lei nº 9.615 de 24 de março de 1998**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9615consol.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9615consol.htm) Acesso em: 20/06/2022.

BRASIL. **Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm) Acesso em: 20/06/2022.

BRASIL. **Lei nº 14.193 de 6 de agosto de 2021**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14193.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14193.htm) Acesso em: 20/06/2022.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 5516 de 2019**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139338> Acesso em: 20/06/2022.

CAPELO, Rodrigo. Finanças do futebol brasileiro em 2021: receitas voltam a crescer, mas clubes ainda enfrentam dívidas e crises. **Globoesporte.com**, 2022. Disponível em: <https://ge.globo.com/negocios-do-esporte/noticia/2022/06/13/financas-do-futebol-brasileiro-em-2021-receitas-voltam-a-crescer-mas-clubes-ainda-enfrentam-dividas-e-crieses.ghtml> Acesso em: 21/06/2022.

CARDOSO, Ciro Portella et al. A Criação Da Sociedade Anônima do Futebol e a Aplicação Da Lei 11.101/2005. **Revista Ilustração**, v. 3, n. 1, p. 5-13, 2022.

CARVALHOSA, Modesto. **Comentários à Lei das Sociedades Anônimas**. v. 1. São Paulo: Saraiva, 1997.

FC BARCELONA. Joan Laporta, de nuevo presidente del FC Barcelona. Disponível em: <https://www.fcbarcelona.es/es/club/noticias/2059811/joan-laporta-de-nuevo-presidente-del-fc-barcelona>. Acesso em: 20/06/2022.

FERRAZ, Daniel Amin; SERRA, Rafael Caputo Bastos. A estruturação jurídica dos clubes de futebol: iniciativas legislativas e sobreposição das práticas de gestão às formas de organização. **Brazilian Journal of Development**, v. 7, n. 2, p. 13610-13631, 2021.

GLOBOESPORTE. R\$ 50 milhões? R\$ 400 milhões? Em carta, Ronaldo esclarece valores de aporte no Cruzeiro. **Globoesporte.com**, 2022. Disponível em: <https://ge.globo.com/futebol/times/cruzeiro/noticia/2022/03/17/r-50-milhoes-r-400-milhoes-em-carta-ronaldo-esclarece-valores-de-aporte-no-cruzeiro.ghtml> Acesso em: 21/06/2022.

GLOBOESPORTE. Investimento, estrutura e contratações: os próximos passos do Botafogo de John Textor. **Globoesporte.com**, 2022. Disponível em: <https://ge.globo.com/futebol/times/botafogo/noticia/2022/03/04/investimento-estrutura-e-contratacoes-os-proximos-passos-do-botafogo-de-john-textor.ghtml> Acesso em: 21/06/2022.

INTERNACIONAL. **Eleições 2020**: Resultado Final. Disponível em: <https://www.internacional.com.br/eleicoes-2020-resultado-final> Acesso em: 20/06/2022.

MAIELLO, Anna Luiza Duarte. **Aspectos fundamentais do negócio jurídico associativo**. 2012. Tese (Doutorado em Direito Civil) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. doi:10.11606/T.2.2012.tde-27092012-101632. Acesso em: 2022-06-20.

MARCONDES, Rafael Marchetti. Futebol e reforma tributária, uma aproximação improvável. **Lei em Campo**, 2020. Disponível em: <<https://leiemcampo.com.br/futebol-e-reforma-tributaria-uma-aproximacao-improvavel/f>> Acesso em: 21/06/2022.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil**, vol. 1: introdução ao direito civil. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

PIMENTEL, João Guilherme de Mattos. **A relevância do profissionalismo no futebol e os impactos da credibilidade dos dirigentes na obtenção de patrocínio**. 2011. Tese de Doutorado.

RAUPPE, Daniel. Sociedade Anônima do Futebol e governança: e como ficam os torcedores? **Consultor Jurídico**. 2020. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2022-mai-13/rauppe-candia-saf-governanca-ficam-torcedores>> Acesso em: 21/06/2022.

SIMÕES SANTOS, Irlan. Clube-empresa: histórico, impactos reais e abordagens alternativas. **Clube empresa: abordagens críticas globais às sociedades anônimas no futebol**. Rio de Janeiro: Corner, 2020.

SIMÕES, Irlan. Futebol-negócio e ativismos torcedores: notas para um estudo da política em clubes da Europa e América do Sul. **Recorde: Revista de História do Esporte**, v. 14, n. 1, 2021.

TEIXEIRA, Pedro Freitas; BRAGA FILHO, Vanderson Maçullo. Recuperação judicial, extrajudicial e falência de associações civis desportivas. **Revista dos Tribunais** [recurso eletrônico]. São Paulo, n.996, out. 2018.

TOMAZETTE, Marlon. **Curso de direito empresarial: teoria geral e direito societário**—v1. Atlas, 2017.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. TJ reconhece legitimidade do Figueirense Futebol Clube para pedir recuperação

judicial. Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/web/imprensa/-/tj-reconhece-legitimidade-do-figueirense-futebol-clube-para-pedir-recuperacao-judicial> Acesso em: 20/06/2022.

TRT 3. Justiça do Trabalho condena Cruzeiro e SAF a responderem solidariamente por dívida com ex-treinador de goleiras. Disponível em: <https://portal.trt3.jus.br/internet/conheca-o-trt/comunicacao/noticias-juridicas/justica-do-trabalho-condena-cruzeiro-e-saf-a-responderem-solidariamente-por-divida-com-ex-treinador-de-goleiras> Acesso em: 21/06/2022.

WITTER, JOSÉ SEBASTIÃO. Futebol-um fenômeno universal do Século XX. **Revista USP**, n. 58, p. 161-168, 2003.

# ASSOCIAÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS E A REALIZAÇÃO DE PARCERIAS COM O PODER PÚBLICO

*Maristela N. A. Santos Duarte<sup>1</sup>*

## INTRODUÇÃO

As associações são definidas no ordenamento jurídico brasileiro como pessoas jurídicas de direito privado constituídas pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos, consoante artigo 53 do Código Civil (Lei n. 10.406/02). Nesse sentido, as associações são formadas por um agrupamento de pessoas, as quais possuem uma finalidade comum, buscando implementar determinados interesses.

De fato, muitas associações, por terem como finalidade a realização de objetivos de natureza coletiva, prestando atividades de interesse público, se inserem no denominado Terceiro Setor, visto que atuam para a realização de melhorias para a sociedade civil, fora da lógica de mercado e de maneira autônoma e independente do Poder Público (GOMES, 2017).

Para a consecução de seus interesses, é possível que as associações busquem o apoio do Poder Público para a realização de suas atividades. As parcerias entre o setor público e o privado justificam-se em razão da maior capilaridade de atuação das associações, mais bem inseridas em suas comunidades, bem como por possuírem estrutura mais flexível e enxuta, o que propicia maior efetividade e eficiência, na prestação de serviços de interesse público, por meio da descentralização administrativa (KOGA, 2004).

Nesse sentido, as associações sem fins lucrativos que visam a realização de interesses públicos, também comumente denominadas Organizações da Sociedade Civil, possuem um importante papel no desenvolvimento e implementação de políticas que atendam

---

<sup>1</sup> Graduada em Direito pela UFMG, em Relações Internacionais pela PUC-MG e pós-graduada em Gestão de Negócios pelo Ibmecc/MG. Advogada, atua nas áreas consultiva e contenciosa cível e empresarial.

às demandas sociais. E, por esta razão, nas últimas décadas, foram desenvolvidos diversos arcabouços legais para fomentar e regular novas parcerias envolvendo os setores público e privado.

Segundo dados coletados por Mello; Pereira e Andrade (2019), foram identificados 44.224 projetos executados ou em execução por 9.717 Organizações da Sociedade Civil, no período entre 2000 e 2020, totalizando um aporte de recursos públicos no valor de R\$ 50,9 bilhões, para o período, de acordo com dados publicados no Mapa das Organizações da Sociedade Civil, mantido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Tais dados limitam-se às parcerias firmadas na esfera federal, e somente por meio do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, aprovado pela Lei n. 13.019/14.

Verifica-se, pois, que a atuação de associações sem fins lucrativos em parceria com o Poder Público é um assunto de relevo e que movimenta uma parcela importante de recursos públicos, no Brasil, ainda que as ferramentas existentes necessitem de constantes aprimoramentos, seja para garantir maior eficiência, bem como maior transparência para a sociedade.

Neste artigo, nas próximas sessões, analisaremos algumas das possibilidades previstas pela legislação brasileira para o fomento de atividades de associações sem fins lucrativos, em especial, as regras e normas relativas à qualificação de associações como Organizações Sociais (OS), reguladas pela Lei n. 9.637/98, e como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), reguladas pela Lei n. 9.790/99, bem como as regras estabelecidas pelo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, aprovado pela Lei n. 13.019/14.

O objetivo do texto é lançar luz sobre as diversas possibilidades de atuação conjunta das associações e do Poder Público, na esfera federal, demonstrando os principais requisitos para o estabelecimento destas parcerias, bem como as diferenças e peculiaridades existentes para cada um dos formatos analisados neste artigo.

## **1. REGRAS GERAIS SOBRE A QUALIFICAÇÃO DE ASSOCIAÇÕES CIVIS COMO ORGANIZAÇÕES SOCIAIS OU COMO ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO E NO TOCANTE ÀS PARCERIAS ENTRE ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL E O PODER PÚBLICO.**

Os termos Organizações Sociais (OS), reguladas pela Lei n. 9.637/98, e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), reguladas pela Lei n. 9.790/99, representam qualificações dadas pelo Poder Público a entidades privadas sem fins lucrativos que exercem atividades de interesse público de forma complementar à atuação do Estado. Nesse contexto, a Administração Pública e a entidade qualificada conjugam esforços na consecução da prestação de serviços sociais relevantes.

Para que a entidade receba uma das duas qualificações (que não podem ser cumulativas, por determinação do art. 2º, IX, da Lei n. 9.790/99), é necessário cumprir requisitos definidos em lei, que estão relacionados, em geral, ao seu objeto e à sua organização institucional.

Uma vez atendidos os requisitos legais pela entidade, as partes poderão firmar um instrumento jurídico que regulará o vínculo entre a entidade privada e o ente público. Esse instrumento jurídico será, no caso das OS, um contrato de gestão; e, no caso das OSCIP, um termo de parceria. Cabe ressaltar que os referidos instrumentos, são contratos administrativos, portanto, estarão sujeitos às normas de Direito Público, reguladas pelo art. 54 e seguintes da Lei n. 8.666/93 (art. 89 e seguintes da Lei n. 14.133/21), sempre que não conflitarem com as regras específicas previstas para as OS e OSCIP.

As associações qualificadas devem cumprir exigências relacionadas à transparência com a gestão de recursos públicos. Isso se deve ao fato de que, embora necessariamente regidas pelo regime de direito privado, uma vez investidas da respectiva qualificação, estas entidades devem atender a algumas normas de direito público, que impõem pontuais derrogações no regime geral privado, fazendo incidir, por exemplo, os princípios gerais da Administração Pública:

legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência.

Todos os entes federados têm competência para editar suas próprias leis com vistas a disciplinar a qualificação das OS e OSCIP e estabelecer os critérios específicos para a realização e fiscalização de contratos de gestão ou termos de parceria com tais entidades. As principais leis sobre o assunto são as de âmbito federal, a saber, as já mencionadas Lei n. 9.637/98 (OS) e Lei n. 9.790/99 (OSCIP), as quais serão analisadas, na sequência.

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, instituído por meio da Lei 13.019/2014, estabeleceu um novo regime jurídico, paralelo aos marcos legais supramencionados, para a realização de parcerias entre a administração pública e as associações sem fins lucrativos por meio de novos instrumentos jurídicos. Essa nova lei visa estimular a gestão pública democrática nas diferentes esferas de governo, diminuindo a burocracia e exigências para a realização de parcerias entre as organizações civis e o Poder Público (BRASIL, 2016).

Nas sessões seguintes apresentar-se-á as principais características de cada um dos três marcos regulatórios mencionados acima.

## **1.1. ORGANIZAÇÕES SOCIAIS – OS**

Conforme definição dada pelo art. 1º da Lei n. 9.637/98, organização social é a qualificação recebida da Administração Pública por *“pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei”*.

De acordo com a legislação federal, as entidades que visam a obter essa qualificação devem exercer atividades necessariamente relacionadas a: (i) ensino, (ii) pesquisa científica, (iii) desenvolvimento

tecnológico, (iv) proteção e preservação do meio ambiente, (v) cultura e/ou (vi) saúde.

A Lei n. 9.637/98, em seu art. 2º, elenca requisitos específicos para a habilitação das entidades à qualificação como OS. Exige-se que o ato constitutivo das entidades requerentes disponha sobre: (i) natureza social de seus objetivos relativos à respectiva área de atuação; (ii) finalidade não-lucrativa, com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades; (iii) previsão expressa de um conselho de administração e uma diretoria como órgãos de deliberação superior e de direção, sendo que a composição e atribuições normativas e de controle básicas do conselho de administração deverão se adequar às regras específicas contidas nessa lei; (iv) previsão de participação, no órgão colegiado de deliberação superior, de representantes do Poder Público e de membros da comunidade, de notória capacidade profissional e idoneidade moral; (v) composição e atribuições da diretoria; (vi) obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial da União, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão; (vii) no caso de associação civil, a forma de aceitação de novos associados; (viii) proibição de distribuição de bens ou de parcela do patrimônio líquido em qualquer hipótese, inclusive em razão de desligamento, retirada ou falecimento de associado ou membro da entidade; (ix) previsão de incorporação integral do patrimônio, dos legados ou das doações que lhe foram destinados, bem como dos excedentes financeiros decorrentes de suas atividades, em caso de extinção ou desqualificação, ao patrimônio de outra OS qualificada no âmbito da União, da mesma área de atuação, ou ao patrimônio da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, na proporção dos recursos e bens por estes alocados.

Ademais, o dispositivo legal mencionado estipula que a aprovação do pedido de qualificação como OS pela entidade é ato discricionário da Administração Pública, isto é, estará sujeita à conveniência e à oportunidade do titular do órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao seu objeto social.

Conforme indicado acima, as entidades civis que pleiteiam a qualificação como OS devem prever, em seus respectivos atos constitutivos, a existência de um conselho de administração e da diretoria. No âmbito da legislação federal, o conselho de administração deverá ter, obrigatoriamente, representantes do Poder Público e de membros da comunidade, em percentual mínimo legalmente definido, nos termos do art. 3º, I da Lei n. 9.637/98. Ademais, as atribuições básicas do conselho de administração também são previstas pelo dispositivo legal, em seus arts. 3º e 4º.

O vínculo entre o Poder Público e a entidade privada qualificada como OS será regido pelo contrato de gestão, instrumento que formaliza a parceria entre as partes para fomento e execução das atividades apoiadas pelo ente público.

Em linhas gerais, a legislação prevê que o instrumento disporá sobre: (i) atribuições, responsabilidades e obrigações de cada parte; (ii) o programa de trabalho, proposto pela OS; (iii) as metas a serem atingidas; (iv) os respectivos prazos de execução; (v) critérios objetivos de avaliação de desempenho (incluindo indicadores de qualidade e produtividade); (vi) os limites e critérios para despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados das OS; (vii) regulamento, elaborado pela OS, com a aprovação do Poder Público, contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras, serviços e para a realização de compras com o uso de recursos públicos.

O Decreto Federal n. 9.190/2017 regula os procedimentos administrativos específicos para a seleção das entidades que serão qualificadas como OS pelos órgãos da Administração Pública Federal. Uma das etapas desse procedimento é a participação em processo de chamamento público, sendo que, apenas as entidades vencedoras em tal procedimento serão qualificadas como OS e celebrarão contratos de gestão com o Poder Público Federal.

Cumprе ressaltar, ainda, que a Lei Federal 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), em seu art. 24, inciso XXIV, prevê a possibilidade de dispensa de licitação para a celebração

de contratos de prestação de serviços com as OS, para atividades contempladas no contrato de gestão, norma essa que se estende a todos os entes federados, a qual não foi mantida, contudo, na novel Lei n. 14.133/2021.

A legislação federal não prevê limite máximo de tempo para os contratos de gestão, mas determina a realização de prestação de contas e fiscalização constantes, indicando, ainda, as hipóteses de extinção do contrato e de inviabilidade de sua renovação.

A Lei n. 9.637/98 determina que uma comissão de avaliação, indicada pelo órgão ou entidade supervisora da área de atuação correspondente à atividade da OS, examinará os resultados contidos nos relatórios periodicamente fornecidos pela OS, com os comparativos das metas propostas e dos resultados alcançados; bem como examinará a prestação de contas anual, correspondente a cada exercício financeiro.

Caso sejam constatadas irregularidades, o responsável pela fiscalização deverá informar o Tribunal de Contas e, se for o caso, a depender da gravidade da irregularidade apurada, representará ao Ministério Público, Advocacia Pública ou Procuradoria da entidade supervisora, para que ingressem em juízo, requerendo as medidas judiciais necessárias para resguardar os bens públicos em risco. Caso sejam constatadas irregularidades ou ilegalidades, os responsáveis pelos contratos de gestão poderão sofrer, cumulativamente, a depender da conduta ilícita realizada, sanções de caráter administrativo, civil e penal, bem como àquelas previstas pela Lei de Improbidade Administrativa.

Para a consecução dos objetivos do contrato de gestão, a Administração Pública Federal prevê os seguintes tipos de fomento: o fornecimento de recursos orçamentários e bens públicos necessários à consecução do contrato de gestão.

Referida legislação assegura às Organizações Sociais os créditos previstos no orçamento e as respectivas liberações financeiras, de acordo com o cronograma de desembolso previsto no contrato de gestão. Os bens públicos poderão ser cedidos mediante permissão

de uso, dispensando licitação ou por previsão expressa contida no contrato de gestão.

É possível, ainda, a cessão de servidor público, com ônus para a Administração Pública. É necessário consultar as regras específicas e os procedimentos relativos à liberação dos recursos públicos financeiros, tais como, por exemplo, a necessidade de criação de conta bancária exclusiva para a sua movimentação, dentre outros.

O descumprimento do contrato de gestão poderá ensejar a desqualificação da entidade como OS, por meio de processo administrativo, no qual os dirigentes poderão responder individual e solidariamente pelos danos ou prejuízos decorrentes de sua ação ou omissão. A desqualificação importará reversão dos bens e dos valores entregues à utilização da OS, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

## **1.2. ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO – OSCIP**

A Lei n. 9.790/99, por sua vez, implicou em uma simplificação dos procedimentos de outorga de qualificações a entidades privadas pelo Poder Público, bem como ampliou o rol de atividades a que essas entidades se destinam, criando a possibilidade de qualificação de associações civis como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

As OSCIP, portanto, são pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos constituídas e em funcionamento há pelo menos três anos, que exerçam atividades de iniciativa privada de interesse público previstas legalmente e adotem normas estatutárias em consonância com os dispositivos legais pertinentes.

De acordo com a legislação federal, a qualificação como OSCIP somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades: (i) promoção da assistência social; (ii) promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e

artístico; (iii) promoção gratuita da educação; (iv) promoção gratuita da saúde, (v) promoção da segurança alimentar e nutricional; (vi) defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; (vii) promoção do voluntariado; (viii) promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; (ix) experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; (x) promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar; (xi) promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; (xii) estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos relacionados às atividades mencionadas na Lei n. 9.790/99; (xiii) estudos e pesquisas para o desenvolvimento, a disponibilização e a implementação de tecnologias voltadas à mobilidade de pessoas, por qualquer meio de transporte.

Cabe ressaltar, ainda, que, a legislação federal veda a qualificação como OSCIP, independentemente das atividades exercidas, para: as (i) sociedades comerciais; (ii) os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional; (iii) as instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e visões devocionais e confessionais; (iv) as organizações partidárias e assemelhadas, inclusive suas fundações; (v) as entidades de benefício mútuo destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios; (vi) as entidades e empresas que comercializam planos de saúde e assemelhados; (vii) as instituições hospitalares privadas não gratuitas e suas mantenedoras; (viii) as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras; (ix) as organizações sociais; (x) as cooperativas; (xi) as fundações públicas; (xii) as fundações, sociedades civis ou associações de direito privado criadas por órgão público ou por fundações públicas; (xiii) as organizações creditícias que tenham qualquer tipo de vinculação com o sistema financeiro nacional, dentre outras.

A Lei n. 9.790/99 estabelece, ainda, em seu art. 4º, que as pessoas jurídicas interessadas na obtenção da qualificação como OSCIP sejam regidas por atos constitutivos cujas normas expressamente disponham sobre: (i) a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência; (ii) a adoção de práticas de gestão administrativa, necessárias e suficientes a coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens pessoais, em decorrência da participação no respectivo processo decisório; (iii) a constituição de conselho fiscal ou órgão equivalente, dotado de competência para opinar sobre os relatórios de desempenho financeiro e contábil, e sobre as operações patrimoniais realizadas, emitindo pareceres para os organismos superiores da entidade; (iv) a previsão de que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido será transferido a outra pessoa jurídica qualificada nos termos desta lei, preferencialmente que tenha o mesmo objeto social da extinta; (v) a previsão de que, na hipótese de a pessoa jurídica perder a qualificação instituída por esta lei, o respectivo acervo patrimonial disponível, adquirido com recursos públicos durante o período em que perdurou aquela qualificação, será transferido a outra pessoa jurídica qualificada nos termos desta lei, preferencialmente que tenha o mesmo objeto social; (vi) a possibilidade de se instituir remuneração para os dirigentes da entidade que atuem efetivamente na gestão executiva e para aqueles que a ela prestam serviços específicos, respeitados, em ambos os casos, os valores praticados pelo mercado, na região correspondente a sua área de atuação; (vii) as normas de prestação de contas a serem observadas pela entidade, que determinarão, no mínimo: (a) a observância dos princípios fundamentais de contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade; (b) a publicização, no encerramento do exercício fiscal, do relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade, incluindo-se as certidões negativas de débitos junto ao INSS e ao FGTS, colocando-os à disposição para exame de qualquer cidadão; (c) a realização de auditoria, inclusive por auditores externos independentes, se for o caso, da aplicação dos recursos públicos

previstos no termo de parceria; (d) a prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública recebidos pelas OSCIP.

Ressalta-se, ainda, que, é permitida a participação de servidores públicos na composição de conselho ou diretoria de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, não havendo a obrigatoriedade de sua participação. Ademais, a legislação federal exige que a entidade qualificada como OSCIP, caso venha a firmar um termo de parceria com o Poder Público Federal, elabore e dê publicidade a regulamento próprio contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público, o que restringe a liberdade de contratação da entidade.

O requerimento da qualificação perante a Administração Pública Federal deverá ser encaminhado, por escrito, ao Ministério da Justiça e instruído com os seguintes documentos: (i) estatuto registrado em cartório; (ii) ata de eleição de sua atual diretoria; (iii) balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício; (iv) declaração de isenção do imposto de renda; (v) inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes. A aprovação do requerimento de qualificação é ato vinculado, desde que atendidos todos os requisitos legais supramencionados.

O instrumento firmado pelo Poder Público e pela OSCIP para instituir um vínculo de cooperação, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas nesta legislação é o termo de parceria. Tal termo deverá prever os direitos, responsabilidades e obrigações de cada parte.

De acordo com o § 2º do art. 10 da Lei n. 9.790/99, o termo de parceria deverá conter, como cláusulas essenciais: (i) o seu objeto, com especificação do programa de trabalho; (ii) as metas e resultados a serem atingidos, bem como os prazos para tanto ou cronograma; (iii) critérios objetivos de avaliação de desempenho, mediante indicadores de resultado; (iv) previsão de receitas e despesas, incluindo detalhamento com remunerações e benefícios a serem pagos com recursos relacionados ao termo de parceria; (v) obrigatoriedade de

apresentação de relatório anual com comparativo entre metas traçadas e resultados alcançados, acompanhado de prestação de contas; (vi) publicação na imprensa oficial do extrato do termo de parceria e de demonstrativo de sua execução física e financeira, contendo os dados principais da documentação obrigatória prevista no item “v”, sob pena de não liberação dos recursos previstos no termo de parceria. O termo de parceria recebe disciplina mais detalhada pelo Decreto Federal de n. 3.100/99.

O Decreto Federal n. 3.100/99 indica, em seus arts. 23 a 31, o processo de escolha dos termos de parceria a serem firmados com o Poder Público Federal, que ocorrerá, salvo nas hipóteses de dispensa previstas no mesmo dispositivo legal (art. 23, § 2º), por meio de publicação de edital de concursos de projetos, pelo órgão estatal parceiro, para obtenção de bens e serviços e para a realização de atividades, eventos, consultoria, cooperação técnica e assessoria.

A Lei n. 9.790/99 estabelece, em seu art. 11, que a execução do termo de parceria será acompanhada e fiscalizada por órgão do Poder Público e pelos Conselhos de Políticas Públicas da área de atuação correspondente à atividade fomentada. Ademais, prevê que os resultados atingidos com a execução do termo de parceria serão analisados por uma comissão de avaliação, que será composta de comum acordo entre o órgão parceiro e a OSCIP. A comissão encaminhará à autoridade competente relatório conclusivo sobre a avaliação procedida. A lei supramencionada estabelece, ainda, que os termos de parceria estarão sujeitos aos mecanismos de controle social previstos na legislação.

Caso sejam constatadas irregularidades, o responsável pela fiscalização deverá informar o Tribunal de Contas e, se for o caso, a depender da gravidade da irregularidade apurada, representará ao Ministério Público, Advocacia Pública ou Procuradoria da entidade supervisora para que ingressem em juízo requerendo as medidas judiciais necessárias para resguardar os bens públicos em risco. Os responsáveis pelas condutas ilícitas averiguadas poderão sofrer,

cumulativamente, sanções administrativas, civis e penais, bem como aquelas previstas pela Lei de Improbidade Administrativa.

Segundo a lei federal supramencionada e o seu decreto regulamentar, a prestação de contas relativa à execução do termo de parceria deverá demonstrar a correta aplicação dos recursos públicos recebidos e o adimplemento do objeto do termo de parceria, incluindo a apresentação dos seguintes documentos: (i) relatório anual de execução de atividades, indicando especificamente a execução do objeto do termo de parceria, bem como comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados (ii) demonstrativo integral da receita e despesa realizadas na execução (que deverá ser realizado sobre a totalidade das operações patrimoniais e resultados das OSCIP); (iii) extrato da execução física e financeira; (iv) demonstração de resultados do exercício; (v) demonstrativo integral da receita e despesa realizadas na execução; (vi) balanço patrimonial; (vii) demonstração das origens e das aplicações de recursos; (viii) demonstração das mutações do patrimônio social; (ix) notas explicativas das demonstrações contábeis, caso necessário; (x) parecer e relatório de auditoria externa, sempre que a somatória dos recursos públicos investidos, na totalidade dos termos de parceria firmados pela OSCIP, for igual ou superior ao valor de R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais).

A Lei n. 9.790/99 e seu regulamento, ao contrário das normas referentes às OS, em âmbito federal, não faz referência pormenorizada às modalidades de fomento ou cooperação com as OSCIP. No entanto, infere-se da interpretação conjunta de seus dispositivos, que o fomento às OSCIP poderá ocorrer por meio dos mesmos mecanismos previstos de incentivo às OS, a saber, a transferência de recursos financeiros, a permissão de uso de bens públicos, bem como pela cessão de servidor público para atuação em conselho ou na diretoria da entidade parceira, sendo que, no caso das OSCIP, a participação desse servidor será facultativa. Cabe ressaltar que não existe previsão legal que assegure às OSCIP os créditos previstos no orçamento e as respectivas liberações financeiras, de acordo com o cronograma de desembolso previsto no termo de parceria. Dessa forma, conclui-se que, a legislação federal

confere maior segurança ao orçamento previsto para às OS, quando comparada à OSCIP.

O descumprimento do contrato de gestão poderá ensejar a desqualificação da entidade como OSCIP, em sede de processo administrativo, no qual os dirigentes poderão responder individual e solidariamente pelos danos ou prejuízos decorrentes de sua ação ou omissão. A desqualificação importará reversão dos bens permitidos e dos valores entregues à utilização da OSCIP, sem prejuízo de outras sanções cabíveis. A legislação federal prevê a realização de procedimento administrativo para a desqualificação, havendo previsão da realização de denúncia por qualquer cidadão, vedado o anonimato e desde que amparado por fundadas evidências de erro ou fraude.

### **1.3. PARCERIAS ENTRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL**

A Lei n. 13.019/14 define regras para a celebração de parcerias por meio de termo de colaboração, termo de fomento, ou acordo de cooperação, entre o Poder Público e as organizações da sociedade civil (OSC), com o objetivo de alcançar determinada finalidade de interesse público. Trata-se de norma geral, que pode ser complementada por legislação específica dos demais entes federados. As OSCIP e OS não são submetidas a essa Lei, uma vez que são regidas por legislação própria. Ademais, essa lei é regulada, em âmbito federal, pelo Decreto n. 8.726/2016.

A Lei n. 13.019/14 define as organizações da sociedade civil (OSC) em seu artigo 2º, inciso I, nos seguintes termos: (a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na

consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (b) as sociedades cooperativas previstas na Lei n. 9.867/99; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social; (c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos.

Para que a parceria entre o Poder Público e as OSC, nas modalidades de termo de colaboração ou de fomento, possam ser firmados, é necessário que a organização atenda aos seguintes requisitos legais, previstos no art. 33: (i) possuir em seu ato constitutivo objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social; (ii) destinar em seu ato constitutivo, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido à pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos da Lei n. 13.019/14 e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta; (iii) prever em seu ato constitutivo que a escrituração de suas atividades adequa-se aos princípios fundamentais de contabilidade e às Normas Brasileiras de Contabilidade; (iv) possuir, no mínimo, um, dois ou três anos de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, conforme, respectivamente, a parceria seja celebrada no âmbito dos Municípios, do Distrito Federal ou dos Estados e da União, admitida a redução desses prazos, por ato específico de cada ente, na hipótese de nenhuma organização atingi-los; (v) possuir experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante; (vi) possuir instalações, condições materiais e capacidade técnica

e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas.

Para a celebração de qualquer das modalidades de parcerias previstas no referido diploma legal, a entidade interessada deverá apresentar, ainda, consoante determina o art. 34: (i) certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado; (ii) certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (iii) cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual; (iv) relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas da Secretaria da Receita Federal do Brasil de cada um deles; (v) comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado.

Ademais, é necessário que a OSC não se enquadre nas hipóteses de vedação de realização de parcerias, previstas pelo art. 39 da Lei n. 13.019/14, dentre as quais, cita-se, como exemplo: (i) organização omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada; (ii) organização que tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos.

O Decreto Federal n. 8.726/2016 estipula, em seu art. 26 e seguintes, ainda, para o âmbito federal, outros documentos necessários para comprovar o cumprimento dos requisitos legais, bem como, indica, outras formalidades que deverão ser atendidas para viabilizar a celebração da parceria.

As parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, reguladas pela Lei Federal n. 13.019/14, poderão ser celebradas de 3 (três) formas: (a) Por um termo de colaboração, quando a parceria estabelecida pela Administração Pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público for proposta pelo ente público e envolva a

transferência de recursos financeiros; (b) Por um termo de fomento, quando a parceria estabelecida pela Administração Pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público for proposta pelas organizações da sociedade civil e envolva a transferência de recursos financeiros; e (c) Por um acordo de cooperação, quando a parceria estabelecida pela Administração Pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público não envolva a transferência de recursos financeiros.

O acordo de cooperação possui exigências simplificadas, uma vez que não envolve a transferência de recursos públicos, elencadas no art. 5º do Decreto Federal n. 8.726/2016. No entanto, para a sua celebração, a organização da sociedade civil deverá cumprir todos os requisitos legais previstos, no que diz respeito: (i) à necessidade prévia de chamamento público; (ii) às formalidades para a celebração do instrumento de parceria (com algumas simplificações); (iii) sujeição às sanções legais previstas pela Lei n. 13.019/14; (iv) à possibilidade de instauração de procedimento de manifestação de interesse social; e (v) às exigências para garantir a transparência e divulgação das ações, que serão mais bem detalhadas abaixo. Ressalta-se que, se o acordo de cooperação prever a realização de comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial com o ente público, poderá atrair todas as regras gerais previstas para os termos de colaboração e de fomento.

Para que haja a celebração da parceria entre o Poder Público e as organizações da sociedade civil, é necessário, pelo princípio da isonomia, que seja realizado um Chamamento Público pelo respectivo ente, para selecionar qual Organização da Sociedade Civil celebrará a parceria com a Administração Pública. Esse procedimento é regulado pelos arts. 23 a 32 do referido dispositivo legal, bem como do art. 8º ao art. 19 do Decreto Federal n. 8.726/2016. O Chamamento será realizado por meio de edital, com ampla divulgação no endereço eletrônico do respectivo ente público e terá antecedência mínima de 30 (trinta) dias. Existem algumas exceções para a necessidade de realização prévia do

Chamamento Público, previstas nos arts. 29, 30 e 31. Ressalta-se que, não será aplicada às modalidades de parceria previstas por essa lei, as normas previstas pela Lei 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos, o que não sofreu alteração pela Lei n. 14.133/21), por expressa previsão do art. 84, da Lei n. 13.019/14.

Cabe ressaltar que o referido diploma legal, em seus arts. 18 a 21, instituiu o Procedimento de Manifestação de Interesse Social, instrumento por meio do qual as organizações da sociedade civil, movimentos sociais e, até mesmo, cidadãos poderão apresentar propostas ao Poder Público para que este avalie a possibilidade de realização de um chamamento público objetivando a celebração de uma parceria para o atendimento de determinado interesse público. A realização do Procedimento de Manifestação de Interesse Social não dispensa a convocação, por meio de chamamento público, para a celebração da parceria. Os prazos e regras para a realização desse procedimento observarão o regulamento próprio de cada ente federado. No âmbito federal, esse regulamento é previsto pelos arts. 75 a 77 do Decreto Federal n. 8.726/2016.

O termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação, conforme o caso, em conformidade com o art. 42 do referido dispositivo legal, terão como cláusulas essenciais: (i) a descrição do objeto pactuado; (ii) as obrigações das partes; (iii) quando for o caso, o valor total do repasse e o cronograma de desembolso; (iv) a contrapartida em bens e serviços cuja expressão monetária será obrigatoriamente identificada no termo de colaboração ou de fomento, quando for o caso; (v) a vigência e as hipóteses de prorrogação; (vi) a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (vii) a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico; (viii) a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos na referida Lei; (ix) a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão dessa, houverem sido adquiridos, produzidos

ou transformados com recursos repassados pela Administração Pública; (x) a prerrogativa atribuída à Administração Pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralização, de modo a evitar sua descontinuidade; (xi) quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51 de referida Lei; (xii) o livre acesso dos agentes da Administração Pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (xiii) a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias; (xiv) a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da Administração Pública; (xv) a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal; (xvi) a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da Administração Pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução; e (xvii) plano de trabalho anexo ao instrumento que formalizar a parceria.

O plano de trabalho, parte integrante de quaisquer dos instrumentos firmados para formalizar a parceria, deverá ser aprovado

pela Administração Pública, e conterà, como determina o art. 22, da referida Lei: (i) descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas; (ii) descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados; (iii) previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria; (iv) forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas; e (v) definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas, além de outras exigências previstas, em âmbito federal, pelo Decreto Federal n. 8.726/2016.

Cumpre ressaltar que, a celebração do termo de colaboração ou termo de fomento está condicionada à indicação expressa, pela Administração Pública, de prévia dotação orçamentária para execução da parceria. O gerenciamento dos recursos vinculados à parceria, bem como as compras e contratações, e a realização de despesas e pagamentos decorrentes da execução das parcerias deverão atender às regras previstas na Lei n. 13.019/14 e no Decreto Federal n. 8.726/2016, que determinam, dentre outras exigências: (i) que os recursos vinculados à parceria serão depositados em conta corrente específica, isenta de tarifa bancária, em instituição financeira pública, que poderá atuar como mandatária do órgão ou da entidade pública na execução e no monitoramento dos termos de fomento ou de colaboração; (ii) as organizações da sociedade civil deverão obter, de seus fornecedores e prestadores de serviços, notas, comprovantes fiscais ou recibos, com data, valor, nome e número de inscrição no CNPJ da organização da sociedade civil e do CNPJ ou CPF do fornecedor ou prestador de serviço, para fins de comprovação das despesas, bem como guardar os documentos e notas fiscais originais para de prestação de compras; (iii) as compras e contratações de bens e serviços pela organização da sociedade civil com recursos transferidos pela Administração Pública adotarão métodos usuais do setor privado, preferencialmente, por meio de transferência eletrônica dos recursos; (iv) se o valor efetivo da compra ou contratação for superior ao previsto no plano de trabalho,

a organização da sociedade civil deverá assegurar a compatibilidade do valor efetivo com os novos preços praticados no mercado, inclusive para fins de elaboração de relatório; e, ainda (v) exige-se, via de regra, que o processamento das parcerias que envolvam transferência de recursos financeiros seja realizado por meio da plataforma eletrônica do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) ou de outra plataforma eletrônica única que venha a substituí-lo.

A legislação federal e seu regulamento preveem que a Administração Pública promoverá o monitoramento e a avaliação do cumprimento do objeto da parceria, podendo valer-se do apoio técnico de terceiros, delegar competência ou firmar parcerias com órgãos ou entidades que se situem próximos ao local de aplicação dos recursos. Deverá ser criada comissão de monitoramento e avaliação, que será a instância administrativa colegiada responsável pelo monitoramento do conjunto de parcerias, pela proposta de aprimoramento dos procedimentos, pela padronização de objetos, custos e indicadores e pela produção de entendimentos voltados à priorização do controle de resultados, sendo de sua competência a avaliação e a homologação dos relatórios técnicos de monitoramento e avaliação. O Decreto Federal supramencionado prevê a composição da referida comissão, bem como sua forma de funcionamento.

As ações de monitoramento e avaliação contemplarão a análise das informações sobre o processamento da parceria constantes da plataforma eletrônica, incluída a possibilidade de consulta às movimentações da conta bancária específica da parceria, além da verificação, análise e manifestação sobre eventuais denúncias existentes, relacionadas à parceria. A Administração Pública poderá realizar visita técnica *in loco*, mediante prévio agendamento, sempre que esta for essencial para verificação do cumprimento do objeto da parceria e do alcance das metas. Na hipótese de parcerias com vigência superior a um ano, o órgão ou a entidade pública federal realizará, sempre que possível, pesquisa de satisfação com os usuários.

Salienta-se, ainda, que, sem prejuízo da fiscalização pela Administração Pública e pelos órgãos de controle, a execução da

parceria será acompanhada e fiscalizada pelos conselhos de políticas públicas das áreas correspondentes de atuação existentes em cada esfera de governo e estarão também sujeitas aos mecanismos de controle social previstos na legislação.

Os dispositivos legais mencionados, preveem, ainda, regras específicas para a realização de prestação de contas, com o objetivo de demonstrar e verificar resultados, bem como para avaliar a execução do objeto e o alcance das metas. Para fins de prestação de contas anual, para as parcerias com duração superior a um ano, e final, a organização da sociedade civil deverá apresentar relatório de execução do objeto (art. 55, do Decreto Federal n. 8.726/2016), em plataforma eletrônica, que conterà: (i) a demonstração do alcance das metas referentes ao período de que trata a prestação de contas; (ii) a descrição das ações desenvolvidas para o cumprimento do objeto; (iii) os documentos de comprovação do cumprimento do objeto, como listas de presença, fotos, vídeos, entre outros; e (iv) os documentos de comprovação do cumprimento da contrapartida, quando houver. Esse relatório deverá fornecer elementos para avaliação: (a) dos impactos econômicos ou sociais das ações desenvolvidas; (b) do grau de satisfação do público-alvo, que poderá ser indicado por meio de pesquisa de satisfação, declaração do conselho de política pública setorial, entre outros; e (c) da possibilidade de sustentabilidade das ações após a conclusão do objeto da parceria.

Quando a organização da sociedade civil não conseguir comprovar o alcance das metas ou quando houver evidência de existência de ato irregular, a Administração Pública federal exigirá a apresentação de relatório de execução financeira (art. 56, do referido Decreto), que deverá conter: (i) a relação das receitas e despesas realizadas, inclusive rendimentos financeiros, que possibilitem a comprovação da observância do plano de trabalho; (ii) o comprovante da devolução do saldo remanescente da conta bancária específica, quando houver; (iii) o extrato da conta bancária específica; (iv) a memória de cálculo do rateio das despesas, quando for o caso; (v) a relação de bens adquiridos, produzidos ou transformados, quando

houver; e (vi) cópia simples das notas e dos comprovantes fiscais ou recibos detalhados, mantendo em sua guarda os originais, pelo prazo de 10 (dez) anos.

A aprovação da prestação de contas, bem como hipóteses de ocorrência e regras de procedimento de tomada de contas, quando houver descumprimento dos prazos legais, ou se constatadas irregularidades, são regradas pelos artigos 69 a 72 da Lei n. 13.019/14 e pelos artigos 54 a 70 do Decreto Federal n. 8.726/2016. A complexidade de tais procedimentos inviabiliza a sua descrição pormenorizada no presente artigo.

Cabe ressaltar que, caso sejam constatadas irregularidades na aplicação dos recursos públicos vinculados às parcerias, os responsáveis e beneficiados poderão incorrer em graves sanções, como por exemplo, a suspensão temporária da participação em chamamento público e impedimento de celebrar parceria ou contrato com a Administração Pública sancionadora e a declaração de inidoneidade. Ademais, condutas realizadas que desvirtuem os objetivos da parceria poderiam se enquadrar em hipóteses de improbidade administrativa, para as quais a Lei n. 8.429/92 prevê penas de ressarcimento integral do dano, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, sem prejuízo de outras sanções de caráter administrativo, civil ou penal.

De acordo com a Lei n. 13.019/14, as organizações da sociedade civil selecionadas para a realização de parcerias com o Poder Público poderão receber, como fomento, recursos financeiros, permissão de uso de bens públicos, comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, segundo as regras gerais indicadas nos itens acima.

Cabe ressaltar, ainda, que o art. 84-B do referido diploma legal estipula que as organizações da sociedade civil farão jus aos seguintes benefícios, independentemente de certificação: (i) receber doações

de empresas, até o limite de 2% (dois por cento) de sua receita bruta; (ii) receber bens móveis considerados irrecuperáveis, apreendidos, abandonados ou disponíveis, administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil; (iii) distribuir ou prometer distribuir prêmios, mediante sorteios, vale-brindes, concursos ou operações assemelhadas, com o intuito de arrecadar recursos adicionais destinados à sua manutenção ou custeio, desde que apresentem entre seus objetivos sociais, pelo menos uma das finalidades previstas no art. 84-C, tais como, por exemplo: (a) promoção da assistência social; (b) promoção da segurança alimentar e nutricional; (c) promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; e (d) organizações religiosas que se dediquem a atividades de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos.

## **2. ANÁLISE COMPARATIVA: A QUALIFICAÇÃO DE ASSOCIAÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS COMO OS, OSCIP E A SUA ADEQUAÇÃO ÀS REGRAS PARA REALIZAÇÃO DE PARCERIAS COMO ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL**

O processo para tornar uma associação apta a requerer a sua qualificação como OS ou OSCIP tende a ser longo, além de demandar um investimento significativo na própria instituição para que ela se adeque aos parâmetros legais de institucionalização exigidos. Mesmo no caso das OSCIPs, que demandam menor mobilização para o cumprimento dos requisitos legais, a gestão de recursos públicos implica em um forte controle a ser exercido sobre a entidade pelo Poder Público.

Como visto, as associações teriam que instituir em seus estatutos um Conselho de Administração, no caso das OS, com a participação de servidor público e membros da comunidade de notório saber, ou alterações nas atribuições do Conselho Fiscal, no caso das OSCIP, para adequação às normas que regem tais institutos.

Além disso, haveria assunção de obrigações complexas, como um rigoroso controle contábil-financeiro, elaboração de relatórios de cumprimento do instrumento de vínculo de cooperação com o ente público, bem como a exigência de publicização periódica de diversos dados.

Salienta-se que a qualificação como OS, mesmo que realizadas todas as adequações estatutárias exigidas pela lei, não seria uma garantia, em âmbito federal, pois dependeria de ato discricionário do Poder Público. Por fim, ainda que a associação obtenha a qualificação perante a União, seria necessário se tornar vencedora em eventual chamamento público, para, assim, celebrar um contrato de gestão, como requisito para receber recursos públicos.

Diante de todo o exposto, a qualificação de uma associação como OS ou OSCIP é uma estratégia que demanda um investimento alto para adequação estatutária, com a possibilidade de interferência direta do Poder Público na gestão da associação, para o caso das OS.

Por outro lado, o enquadramento de uma associação como organização da sociedade civil, conforme previsto pela Lei n. 13.019/14 para fins de realização de parcerias com o a Administração Pública, não exige aprovação prévia de qualquer tipo de qualificação, ainda que a associação deva cumprir diversos requisitos legais, tais como salientado no item 1.3, acima.

Ressalta-se que, mesmo nessa hipótese, seriam necessários investimentos relevantes para adequação do Estatuto da associação aos ditames legais, bem como para capacitar os membros para que possam cumprir adequadamente as exigências legais, em termos de elaboração de plano de trabalho e do instrumento de parceria, bem como para a realização da prestação de contas que exigem conhecimentos específicos e pormenorizados.

É importante frisar que, assim como para as OS e OSCIP, não há garantias de que, realizadas todas as alterações e investimentos necessários, a associação será efetivamente bem-sucedida em receber os recursos públicos, o que dependeria de aprovação no processo de seleção de parcerias, como explicitado acima. Lado outro, a

adequação do estatuto da associação aos ditames previstos na Lei n. 13.019/14 propicia maior facilidade de captação de recursos por meio de doações de pessoas jurídicas de direito privado.

Outro ponto a ser considerado é que os dirigentes da associação, ao se responsabilizarem pela execução de projetos com recursos públicos, comprometem-se ao cumprimento de todas as normas pertinentes, em especial, no tocante à gestão financeira e à prestação de contas referentes aos recursos públicos por eles administrados. Tal fato implica na possibilidade de imposição de sanções na esfera administrativa, cível, penal e das normas de improbidade administrativa, caso não haja o cumprimento das determinações legais.

## CONCLUSÃO

Verifica-se que há uma evolução das normas que regem as parcerias entre a sociedade civil e o Poder Público, visando a diminuir a burocracia e a propiciar maior flexibilidade e funcionalidade para a atuação conjunta da Administração Pública e do setor privado na concretização de interesses públicos em diversas áreas de atuação.

O novo Marco Regulatório trouxe maior segurança jurídica para as organizações da sociedade civil, na medida em que representa uma norma estruturante, aplicável às relações de parceria com os diversos órgãos e entidades da administração pública federal, distrital, estadual e municipal.

Lado outro, tais medidas legislativas implicam na necessidade de aprimoramento da capacidade de planejamento e de prestação de contas das associações civis, a fim de viabilizar a operacionalização dos recursos públicos com maior transparência e eficiência. A ampla publicidade sobre o montante de recursos repassados, o controle social e administrativo, são medidas necessárias para garantir credibilidade a esse sistema de parcerias público-privadas.

Como salienta Gomes (2017), os instrumentos de fomento público às iniciativas do Terceiro Setor devem ser vistos como um

grande aliado da Administração Pública. Isso porque as associações civis sem fins lucrativos possuem maior liberdade de atuação, maior capilaridade e inserção nas comunidades, conseguindo identificar e solucionar demandas com maior agilidade do que o Estado. A bem da verdade, as associações civis representam um canal democrático hábil para idealizar, pleitear e executar políticas públicas, desde que a sua atuação se dê com base nos princípios edificadores do estado democrático de direito.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm). Acesso em: 20/06/2022

BRASIL. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm) Acesso em: 20/06/2022

BRASIL. **Lei n. 9.637, de 15 de maio de 1998.** Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais e outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9637.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm) Acesso em: 20/06/2022

BRASIL. **Lei n. 9.790, de março de 1999.** Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm) Acesso em: 20/06/2022

BRASIL. **Decreto Federal n. 3.100, de 30 de junho de 1999.** Regulamenta a Lei no 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: [planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3100.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3100.htm) Acesso em 20/06/2022.

BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm) Acesso em: 20/06/2022

BRASIL, Secretaria de Governo da Presidência da República. **Entenda o MROSC:** Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Lei 13.019/2014. Imprensa Nacional, 2016. 130p. Disponível em: [https://antigo.plataformamaisbrasil.gov.br/images/docs/MROSC/Publicacoes\\_SG\\_PR/LIVRETO\\_MROSC\\_WEB.pdf](https://antigo.plataformamaisbrasil.gov.br/images/docs/MROSC/Publicacoes_SG_PR/LIVRETO_MROSC_WEB.pdf) Acesso em: 20/06/2022.

BRASIL. **Decreto Federal n. 8.726, de 27 de abril de 2016.** Regulamenta a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para dispor sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/d8726.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8726.htm) Acesso em 20/06/2022.

BRASIL. **Decreto Federal n. 9.190, de 1º de novembro de 2017.** Regulamenta o disposto no art. 20 da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9190.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9190.htm) Acesso em: 20/06/2022

BRASIL. **Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm) Acesso em 20/06/2022.

GOMES, C. P. de B. O papel das organizações da sociedade civil (OSC) na contemporaneidade. **Revista Digital de Direito Administrativo**, [S. L.], v. 4, n. 2, p. 20-38, 2017. DOI: 10.11606/issn.2319-0558.v4i2p20-38. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/130714> . Acesso em: 20/06/2022.

KOGA, Natália Massaco. **As organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs) e os termos de parceria:** uma reflexão sobre a relação entre estado e sociedade civil. Dissertação apresentada

à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública e Governo, 2004. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2413/98382.pdf?sequence=2&isAllowed=y> Acesso em: 20/06/2022

MELLO, J.; PEREIRA, A.; ANDRADE, P. **Afinal, o que os dados mostram sobre a atuação das ONGs?** Análise das transferências federais e dos projetos executados pelas OSCs no Brasil. Rio de Janeiro, RJ: Ipea, 2019. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/190625\\_td\\_2483.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/190625_td_2483.pdf) Acesso em: 20/06/2022

# **BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS DAS ASSOCIAÇÕES CIVIS SEM FINS LUCRATIVOS**

*Diego Pabulo Pinto Pereira da Rocha<sup>1</sup>*

*Letícia Carvalho Rocha<sup>2</sup>*

## **INTRODUÇÃO**

O Direito Vivo é um programa de extensão vinculado à Divisão de Assistência Judiciária da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (DAJ/UFMG). Embora esse projeto seja focado no Direito Empresarial, não raras vezes também ele é demandado por associações civis sem fins lucrativos em relação a questões referentes ao Direito Tributário. Isso se justifica, pois essas entidades apesar de constituídas como de direito privado, desempenham atividades públicas com relevante papel social.

Destarte, ao atuarem preenchendo as lacunas deixadas pela inoperância estatal, em contrapartida o poder público, por meio de arcabouço legal, concede a elas benefícios tributários. Todavia, nem sempre esses auxílios são acessíveis ou conhecidos. Assim, algumas entidades em situação de hipossuficiência econômica recorrem ao programa para obtenção de informações porque não dispõem de recursos para empregar em despesas advocatícias e judiciais, qualificando-se como assistidos.

Fruto desse projeto, o presente artigo objetiva abordar e informar sobre os principais benefícios tributários destinados às associações civis sem fins lucrativos, sem esgotar o assunto em virtude da vasta legislação em matéria tributária. Dessa maneira, abordar-se-á a natureza jurídica das associações civis sem fins lucrativos, os

---

1 Discente do curso de graduação de Direito da UFMG, membro do Direito Vivo, da Liga Acadêmica de Direito Financeiro e Tributário da UFMG e do Grupo de Pesquisa de Direito Tributário Previdenciário da UFMG.

2 Discente do curso de graduação de Direito da UFMG, membro do projeto de extensão Direito Vivo e do Grupo de Direito Administrativo da UFMG.

requisitos formais e materiais constantes na Constituição Federal de 1988 (CRFB/1988) e nas legislações infraconstitucionais, bem como os tributos alcançados pela imunidade tributária.

## **1. NATUREZA JURÍDICA DAS ASSOCIAÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS**

A compreensão da natureza jurídica atinente a essas entidades específicas é relevante porque influi no modo pelo qual cada uma será beneficiada do ponto de vista tributário.

A Lei nº 9.532/1997, alterada pela Lei nº 9.718/1998, em seu art. 12, §3º, estabelece os critérios para fruição dos benefícios tributários, bem como traz o conceito do que se considera como entidade sem fins lucrativos. Neste caso, para fins de recorte, as associações civis sem fins lucrativos são todas aquelas que não apresentem superávit em suas contas ou, caso o apresentem em determinado exercício, destine o referido resultado, integralmente, à manutenção e ao desenvolvimento dos seus objetivos sociais.

A CRFB/1988 tutela, a partir do art. 5º, inciso XVII, a plena liberdade de associação para fins lícitos. Exaspera-se, assim, sua extrema importância. O Código Civil de 2002 (CC/2002), por sua vez, dispõe em seu art. 44, I, que as associações são pessoas jurídicas de direito privado. Some-se a isso, o diploma civilista denomina em seu art. 53 que elas se constituem pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Ainda, a criação da pessoa jurídica e, por conseguinte, a existência legal da associação se dará após a inscrição no Registro Civil das Pessoas Jurídicas, conforme dispõe os artigos 114 a 121 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.

Antes de prosseguir, faz-se necessário um adendo sobre o termo ONG - Organização Não Governamental. Na verdade, ele é genérico e alegórico, ou seja, não é previsto juridicamente (IBRAM, 2019). Reiteradamente, usa-se esse termo para se referir a uma entidade sem fins lucrativos, mas de maneira equivocada. A Lei nº 13.019/2014 introduziu no ordenamento jurídico pátrio a nomenclatura das

Organizações da Sociedade Civil – OSC. Essas compreendem as pessoas jurídicas de direito privado que podem realizar parcerias com a administração pública, com finalidades de interesse público. Dessa forma, o que se pretende é promover a substituição gradual da utilização do termo ONG pelo OSC, já que o último se encontra positivado.

No tocante às finalidades das associações, segundo Paes (2020, p. 64), no geral, elas podem ter diversas, como: a) altruística (associação beneficente); b) egoística (associação literária, esportiva ou recreativa) e c) econômica não lucrativa (associação de socorro mútuo). Há ainda outros objetivos aos quais uma associação pode se propor a desempenhar, como os sociais. Nessa esteira, ao se comprometer a prestar serviços de promoção da cultura, saúde, educação, direitos humanos e assistência social, essas entidades universalizam serviços de responsabilidade estatal em déficit. Assim, como forma de reconhecimento e fomento, o poder público instituiu qualificações que podem por elas serem obtidas. Pontua-se que cada qualificação exigirá da entidade o enquadramento a determinadas exigências e, em contrapartida, elas receberão benefícios tributários.

A primeira certificação abordada se trata da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs, instituída pela Lei nº 9.790/1999 e o Decreto nº 3.100/1999. Dessa forma, é possível que as associações sem fins lucrativos, em funcionamento regular de no mínimo 3 anos, façam requerimento junto ao Ministério da Justiça - órgão responsável pela concessão da referida qualificação, caso sejam interessadas. Evidentemente que as associações solicitantes devem estar em conformidade com os objetivos sociais, normas estatutárias e cumprindo os demais requisitos preconizados pela lei. O respectivo título permite às entidades firmar termo de parceria com o poder público para atuar em diversas áreas. Além de facilitar parcerias entre as esferas governamentais e órgãos da iniciativa pública, proporcionando o financiamento seja pela iniciativa privada sem fins lucrativos ou pelo Estado.

Uma segunda certificação advém da Lei nº 9.637/1998 que dispõe sobre a qualificação de entidades como Organizações Sociais - OS. Ao buscar tal qualificação, essas entidades poderão substituir órgãos extintos pela administração pública federal. As contempladas por tal qualificação suportam o processo que se denomina por publicização. Assim, passam a absorver funções da administração estatal com delegações para desempenhar a gestão de algum serviço público.

Ademais, existe a possibilidade de entidades obterem o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social –CEBAS. Esse pode ser concedido para as entidades beneficentes que atuem nas áreas de assistência social, de saúde e de educação, conforme preconiza o art. 6º da Lei Complementar nº 187/2021. Dessa forma, a certificação será concedida à entidade beneficente que demonstre, no exercício fiscal anterior ao do requerimento a que se refere o art. 34 desta Lei Complementar, observado o período mínimo de 12 (doze) meses de constituição da entidade, o cumprimento do disposto nas Seções II, III e IV do Capítulo II de referida lei, de acordo com as respectivas áreas de atuação.

Ressalta-se, ainda, que os benefícios concedidos por cada qualificação destinada às entidades sem fins lucrativos, em que as associações civis estão alcançadas, serão tratados mais à frente de maneira mais aprofundada. Dessa forma, pretendeu-se apenas evidenciar as questões de natureza jurídica e legal pertinentes.

## **2. LIMITAÇÕES AO PODER DE TRIBUTAR: IMUNIDADE TRIBUTÁRIA APLICÁVEL ÀS ASSOCIAÇÕES CIVIS SEM FINS LUCRATIVOS**

A CRFB/1988, em seu artigo 150 e incisos, dispõe diversos critérios que limitam o poder estatal de tributar, estabelecendo-se, entre eles, as imunidades tributárias. Assim, pode-se dizer que a referida limitação cria situações em que, por força Constitucional, não haverá a incidência tributária abrangendo tributos dos três entes federativos: União, Estados-membros e Distrito Federal e Municípios.

Particularmente, em relação às instituições sem fins lucrativos, dispõe o artigo 150, VI, alínea “c”, que não haverá incidência tributária sobre patrimônio, renda ou serviços das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos.

O estabelecimento da imunidade tributária em relação a essas instituições, justifica-se porquanto se tratam de entidades que têm relevância perante a sociedade, na medida em que elas atuam como um braço do próprio Estado disponibilizando serviços essenciais que muitas vezes ele próprio não consegue fornecer, até mesmo em comunidades em que ele não consegue sequer alcançar, por inúmeros motivos. Por isso, a imunidade tem como objetivo não desfalcocar o patrimônio da entidade e, conseqüentemente, não diminuir a eficácia dos seus serviços, assim como não prejudicar a aplicação integral dos recursos aos seus objetivos específicos (BALEIRO, 2010, p. 504).

Importante é o posicionamento do Sacha Calmon Navarro Coêlho (2020, p. 321) em relação à previsão Constitucional da imunidade tributária, o qual diz que a imunidade em tela:

visa a preservar o patrimônio, os serviços e as rendas das instituições de educação e assistenciais porque os seus fins são elevados, nobres e, de uma certa maneira, emparelham com as finalidades e deveres do próprio Estado: proteção e assistência social, promoção da cultura e incremento da educação *lato sensu*.

Por instituições de educação sem fins lucrativos, entende-se todas aquelas pessoas jurídicas de direito privado, que atuam no campo da educação, podendo ser associações civis, fundações, escolas comunitárias, entre outras. A falta de fins lucrativos não significa que tais instituições não devam cobrar pelos seus serviços, principalmente aquelas que são autossustentadas, mas que elas não devem ter como finalidade o lucro, ou seja, interesses econômicos em

que há remuneração de lucros aos seus investidores. O superávit, ao contrário, deve ser destinado à sua própria manutenção.

Já por instituições de assistência social sem fins lucrativos, tem-se todas aquelas pessoas jurídicas de direito privado, como associações civis, fundações e serviços sociais que se dedicam à previdência, saúde e assistência social. Importante mencionar que, por direitos sociais, entende-se todos aqueles previstos no art. 6º da CRFB/1988, quais sejam, a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados.

A imunidade tributária também alcança as contribuições para seguridade social, nos termos do art. 195, §7º da CRFB/1988. Assim, aquelas instituições sem fins lucrativos que atuam no campo da educação e assistência social e que são qualificadas como beneficentes de assistência social possuem imunidade quanto as contribuições de seguridade social, desde que atendam às exigências de lei complementar e sejam destinadas àquelas pessoas hipossuficientes.

Em que pese a previsão Constitucional da imunidade tributária, por si só o dispositivo não é autoaplicável. Isso acontece porque há um condicionamento, por parte da própria Carta Magna, estabelecendo a necessidade da observância de requisitos instituídos por lei complementar. Esse papel é exercido pela Lei nº 5.172/1966, que institui o Código Tributário Nacional (CTN). Veja-se, no entanto, que essa lei é muito anterior à Constituição vigente, mas acabou sendo recepcionada por ela. Sendo assim, não se trata de uma lei complementar em sentido formal, mas, por ter sido recepcionada, foi reconhecido o seu caráter de lei complementar no sentido material. Nesse sentido, os requisitos quanto à aplicação da imunidade tributária estão disciplinados no seu artigo 14 e incisos.

## 2.1. REQUISITOS FORMAIS E MATERIAIS DA IMUNIDADE TRIBUTÁRIA

Como mencionado, o condicionamento ao benefício da imunidade tributária reverbera ao atendimento dos requisitos legais. Tais requisitos podem se classificar enquanto formal e material.

O art. 150, VI, “c”, da CRFB/1988, refere-se aos requisitos formais para a imunidade tributária estabelecidos pelo constituinte. Ressalta-se que o dispositivo supracitado, ao fim de sua redação, tem a expressão “atendidos os requisitos da lei”. Por conseguinte, pressupõe-se que a regulamentação de tal imunidade deve ser realizada conforme art. 146 da CRFB/1988, que determina caber à lei complementar: “[...] II –regular as limitações constitucionais ao poder de tributar”.

Nesse sentido, Paulsen (2017, p. 880, *ebook*) entende que o estabelecimento de condições materiais para o gozo da imunidade dependerá de lei complementar, aplicando-se o art. 9º e 14 do CTN. Assim, os mencionados artigos são comandos que estabelecem e disciplinam os requisitos da imunidade material a serem observados pelas entidades sem fins lucrativos. Destaca-se que tais requisitos se voltam àquelas entidades que atuam nas áreas da educação e assistência social.

Os requisitos estabelecidos pelo art. 14 do CTN para o gozo da imunidade tributária são: a) não distribuírem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título; b) aplicarem integralmente, no País, os seus recursos na manutenção dos objetivos institucionais; e c) manterem escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão.

Além disso, pode-se considerar também o que prevê o teor do art. 149 ao fazer menção à redação do art. 195, ambos da CRFB/1988, com enfoque especial ao seu §7º, o qual diz que são isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei. Apesar de se referir a instituições beneficentes distintas das impostas pelo art. 150,

VI, “c”, há um ponto de interseção. O art. 195, §7º, enquanto requisito formal, também se regerá pelas condições do art. 14 do CTN.

Ademais, há ainda divergências doutrinárias no sentido de se considerar como fruição para imunidade os requisitos trazidos pela Lei nº 8.212/1991, para além dos já estabelecidos no art. 14 do CTN. Nesse contexto, demonstra-se tal situação a título meramente informativo.

## **2.2. TRIBUTOS ALCANÇADOS PELA IMUNIDADE TRIBUTÁRIA**

No presente tópico, pretende-se demonstrar os tributos sujeitos à imunidade tributária que tem como destinatárias as associações civis sem fins lucrativos que atuam no campo da educação e da assistência social. É certo que tais imunidades também alcançam outras instituições sem fins lucrativos com essa mesma finalidade, como as fundações. Além de passar por cada tributo, existem questões procedimentais específicas que também serão demonstradas. No entanto, limitar-nos-emos ao estado de Minas Gerais e ao município de Belo Horizonte, em relação aos tributos estaduais e municipais, respectivamente, sendo que seria impossível abordar como a legislação de cada estado e município trata do assunto.

A imunidade tributária compreende os impostos sobre patrimônio, que é destinado às finalidades das instituições de educação e assistência social, os impostos sobre a renda e serviços, para os quais elas foram instituídas, em caráter complementar à atuação do Estado.

### **2.2.1. IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE RURAL TERRITORIAL (ITR)**

O imposto sobre a propriedade territorial rural é um imposto de competência da União instituído pela Constituição em seu art. 153, VI.

Esse imposto possui como fato gerador a propriedade, seja em domínio útil ou a posse de imóvel, que esteja localizado fora da zona urbana do município, nos termos da Lei nº 5.172/1966, art. 29, e Lei nº

9.393/1966, art. 1º. A imunidade às instituições sem fins lucrativos é alcançada por força constitucional, art. 150, IV, “c”.

Certamente que para o gozo da imunidade tributária, o imóvel rural deve ser utilizado pela instituição de educação e assistência social sem fins lucrativos para a prestação dos serviços a que foram instituídas, colocando-os a serviço da população em geral. Além disso, elas devem atender aos requisitos enumerados no art. 14 da Lei nº 5.172/1966 (Código Tributário Nacional), bem como aos requisitos elencados no art. 12 da Lei nº 9.532/1997.

### **2.2.2. IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE DE VEÍCULOS AUTOMOTORES (IPVA)**

O imposto sobre a propriedade de veículos automotores é um imposto de competência dos Estados e do Distrito Federal e está previsto no art. 155, III da CRFB/1988. Em Minas Gerais, a Lei nº 14.937/2003 dispõe sobre o IPVA. Tem-se como requisito para imunidade tributária a utilização dos veículos para as finalidades específicas da instituição sem fins lucrativos, nos termos da legislação vigente.

O benefício da imunidade tributária em relação ao IPVA, no caso de Minas Gerais, deve ser declarado pela Fazenda Estadual. Essa solicitação é realizada através do Sistema Integrado de Administração da Receita Estadual (SIARE). A legislação estadual que dispõe acerca da imunidade abrange o Decreto nº 43.709/2003, art. 4º, IV, alíneas de “a” a “c”, conforme transcrito a seguir:

Art. 4º O IPVA não incide sobre a propriedade de veículo automotor:

(...)

IV - dos partidos políticos, inclusive suas fundações, e das instituições de educação e de assistência social sem fins lucrativos, atendidos os seguintes requisitos:

a) não distribuírem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas a qualquer título;

- b) aplicarem integralmente no País os seus recursos na manutenção de seus objetivos institucionais;
- c) manterem escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão

Após a Secretaria da Fazenda de Minas Gerais reconhecer o direito à imunidade tributária em relação ao IPVA, o contribuinte deve procurar o Departamento de Trânsito de Minas Gerais a fim de solicitar o Certificado de Registro de Licenciamento de Veículo.

### **2.2.3. IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÃO CAUSA MORTIS OU DOAÇÃO DE BENS E DIREITOS (ITCD)**

O imposto sobre transmissão *causa mortis* ou doação de bens e direitos também é um imposto de competência estadual, por força do que dispõe o art. 155, I, da CRFB/1988. A legislação que abrange o ITCD em Minas Gerais é a Lei nº 14.941/2003 e o regulamento do Decreto nº 43.981/2005.

Nos casos em que as instituições de educação e assistência social são destinatárias do bem, não há incidência do ITCD. Logicamente, a não-incidência é condicionada à observância de uma série de requisitos, nos termos do art. 2º, V, §1º e incisos de I a III da Lei 14.941/2003. Veja-se que em relação aos requisitos, tratam-se de reproduções do texto constitucional.

### **2.2.4. IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÃO INTER VIVOS DE BENS IMÓVEIS (ITBI)**

O imposto sobre transmissão *inter vivos* de bens imóveis, conforme art. 156, II, da CRFB/1988, é de competência dos municípios. No caso do município de Belo Horizonte, o ITBI é abrangido pela Lei Municipal nº 5.492/1988.

O benefício da imunidade, nos termos do art. 15 da referida lei, assegura que as instituições educacionais e de assistência social, quando figurarem como adquirentes, não recolham o referido imposto substituindo a comprovação do pagamento por declaração expedida pela autoridade fiscal.

A não incidência do ITBI deverá ser solicitada à Fazenda Municipal, que declarará a imunidade do imposto. Sendo assim, para que se faça jus ao benefício, é necessário que se atente aos requisitos da legislação vigente, como ser uma instituição de educação e assistência social sem fins lucrativos e observar os requisitos do art. 14 do Código Tributário Nacional, bem como o art. 12 da Lei nº 9.532/1997, devendo, por óbvio, o imóvel ser destinado às finalidades da instituição sem fins lucrativos.

### **2.2.5. IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA (IPTU)**

O imposto sobre propriedade predial e territorial urbana está previsto no art. 156, I, da CRFB/1988 e é um imposto de competência dos municípios. A legislação municipal que trata acerca da imunidade tributária das instituições de educação e assistência social sem fins lucrativos é anterior à Constituição Federal, sendo o Decreto Municipal nº 3.954/1981 e o Decreto Municipal nº 4.195/1982.

Para o reconhecimento da imunidade tributária, deverá ser realizado um requerimento, devendo ser apresentada uma série de documentos, nos termos do art. 6º do Decreto Municipal 4.195/1982. Sendo assim, o interessado deverá comprovar o preenchimento dos requisitos legais para que seja beneficiário da imunidade tributária, devendo provar, inclusive, que o bem está destinado às finalidades da instituição.

## **2.2.6. IMPOSTO SOBRE A RENDA E PROVENTOS DE QUALQUER NATUREZA (IRPJ)**

As associações sem fins lucrativos de educação e assistência social, inclusive as demais instituições que possuem esta finalidade, também possuem, por força constitucional, imunidade quanto ao imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza. Esse imposto é de competência da União, conforme art. 153, III, da CRFB/1988.

O fato gerador é a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica de renda, como o produto do capital e do trabalho, e de proventos, como os acréscimos patrimoniais. Nada mais justo, em se tratando de instituições sem fins lucrativos, que são extensão do braço do Estado, receberem um tratamento tributário diferenciado. Todavia, importante destacar que para o aproveitamento do benefício, é necessário que a instituição cumpra os requisitos previstos no art. 14, da Lei nº 5.172/1966, art. 12, da Lei nº 9.532/1997 e art. 3º e 16, da Lei nº 9.790/1999. Ressalta-se que, a imunidade se refere aos resultados relacionados com as finalidades essenciais dessas instituições.

## **2.2.7. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA (ISSQN)**

Esse imposto é de competência dos municípios, consoante dispõe o art. 156, III, da CRFB/1988. A legislação que abrange esse imposto no município de Belo Horizonte é a Lei Municipal nº 8.725/2003 e o Código Tributário Municipal Lei Municipal nº 1.310/1966. Em grande parte dos municípios, e assim é em Belo Horizonte, é necessário que se obtenha um reconhecimento da Fazenda Municipal acerca da imunidade tributária.

Nesse sentido, as instituições de educação ou de assistência social, sem fins lucrativos, assim compreendidas as associações civis e outras instituições com a mesma finalidade, gozam da imunidade quanto aos impostos municipais nos termos do art. 56, III, da Lei Municipal

1.310/1966. Logicamente, deverão ser preenchidos os requisitos do art. 14 do Código Tributário Nacional para que a imunidade tributária seja reconhecida.

### **2.2.8. IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS (ICMS)**

O imposto sobre circulação de mercadorias e serviços é de competência dos estados, por força do art. 155, II, da CRFB/1988. No estado de Minas Gerais, a Lei que trata do ICMS é a de nº 6.763/1975. Contudo, a imunidade das instituições de educação e assistência social é tratada no Regulamento do ICMS, por meio do Decreto nº 43.080/2002.

Para que a instituição sem fins lucrativos seja alcançada pela imunidade tributária, é necessário que ela atenda a alguns requisitos. Nesse sentido, ela somente está imune à incidência do ICMS, na prestação de serviços de transporte ou de comunicação, quando estejam relacionados com as finalidades essenciais e prestados por elas. Ainda, elas não podem distribuir qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título, e devem aplicar integralmente, no País, os seus recursos, na manutenção dos seus objetivos institucionais e, por fim, manter escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades e que sejam capazes de assegurar a integridade e exatidão das informações ali constantes. Veja-se, portanto, que os requisitos não são diferentes daqueles já tratados anteriormente.

### **2.2.9. OUTROS IMPOSTOS ABARCADOS PELA IMUNIDADE TRIBUTÁRIA**

A lista de impostos em que não há incidência tributária por conta da imunidade conferida às instituições de educação e assistência social sem fins lucrativos, é bastante extensa. Juntamente com os impostos

mencionados anteriormente, essas instituições também possuem imunidade quanto ao Imposto de Importação (II), ao Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF) e, por fim, quanto ao Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Todos estes tributos são de competência da União.

Os requisitos são basicamente os mesmos. Percebe-se que não há mudança quanto a isso, pois a Constituição é bastante clara quanto à imunidade tributária e da necessidade de complementação por lei complementar, cujo papel é exercido pelo Código Tributário Nacional. Nesse sentido, é necessário que se atenda aos requisitos: ser instituição de educação ou de assistência social, sem fins lucrativos, e atender ao que estabelece o art. 14 do Código Tributário Nacional.

#### **2.2.10. CONTRIBUIÇÕES PARA A SEGURIDADE SOCIAL**

Além dos impostos abarcados, importante se faz também o tratamento quanto às contribuições para a seguridade social. Determina a Constituição brasileira, em seu art. 195, que toda a sociedade deverá financiar a seguridade social. Todavia, o §7º dispõe que as *entidades beneficentes de assistência social* são isentas do recolhimento de tais contribuições. A bem da verdade, a palavra isenção leia-se imunidade. Porquanto, trata-se de uma limitação ao poder de tributar garantida constitucionalmente, ao passo que nenhum ente federativo poderá instituir contribuição social em face dessas instituições. Importante salientar que nem toda instituição de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, são consideradas beneficentes. Por isso, não são todas as associações, por exemplo, que farão jus à imunidade. Para isso, elas deverão atender uma série de requisitos elencados pela LC nº 187/2021, a depender da sua área de atuação.

No que se refere à contribuição patronal para o INSS, à Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS), à contribuição para o PIS/PASEP, à Contribuição Provisória sobre

Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (CPMF) e Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), a Lei Complementar nº 187/2021, que revogou a Lei nº 12.101/2009, em seu art. 2º, estabelece que são consideradas entidades beneficentes as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que prestam serviços nas áreas de assistência social, saúde e educação. Contudo, para fazer jus a essa imunidade elas precisam ser certificadas como entidades beneficentes (CEBAS). Dessa maneira, elas deverão atender aos seguintes requisitos:

I - não percebam seus dirigentes estatutários, conselheiros, associados, instituidores ou benfeitores remuneração, vantagens ou benefícios, direta ou indiretamente, por qualquer forma ou título, em razão das competências, das funções ou das atividades que lhes sejam atribuídas pelos respectivos atos constitutivos;

II - apliquem suas rendas, seus recursos e eventual superávit integralmente no território nacional, na manutenção e no desenvolvimento de seus objetivos institucionais;

III - apresentem certidão negativa ou certidão positiva com efeito de negativa de débitos relativos aos tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, bem como comprovação de regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS);

IV - mantenham escrituração contábil regular que registre as receitas e as despesas, bem como o registro em gratuidade, de forma segregada, em consonância com as normas do Conselho Federal de Contabilidade e com a legislação fiscal em vigor;

V - não distribuam a seus conselheiros, associados, instituidores ou benfeitores seus resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, sob qualquer forma ou pretexto,

e, na hipótese de prestação de serviços a terceiros, públicos ou privados, com ou sem cessão de mão de obra, não transfiram a esses terceiros os benefícios relativos à imunidade prevista no § 7º do art. 195 da Constituição Federal;

VI - conservem, pelo prazo de 10 (dez) anos, contado da data de emissão, os documentos que comprovem a origem e o registro de seus recursos e os relativos a atos ou a operações realizadas que impliquem modificação da situação patrimonial;

VII - apresentem as demonstrações contábeis e financeiras devidamente auditadas por auditor independente legalmente habilitado nos Conselhos Regionais de Contabilidade, quando a receita bruta anual auferida for superior ao limite fixado pelo inciso II do caput do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006; e

VIII - prevejam, em seus atos constitutivos, em caso de dissolução ou extinção, a destinação do eventual patrimônio remanescente a entidades beneficentes certificadas ou a entidades públicas

Todavia, os dirigentes estatutários ou não estatutários poderão perceber remuneração, sendo que, em relação aos dirigentes estatutários, o valor bruto da remuneração deve ser inferior a 70% (setenta por cento) do limite estabelecido para os servidores do Poder Executivo federal. Ainda, deverão ser obedecidas algumas condições: a) não ser cônjuge ou parente até o terceiro grau, inclusive afim, de instituidores, de associados, de dirigentes, de conselheiros, de benfeitores ou equivalentes da entidade; b) o total pago a título de remuneração para dirigentes pelo exercício das atribuições estatutárias deverá ser inferior a 5 (cinco) vezes o valor correspondente ao limite individual estabelecido para a remuneração dos servidores do Poder Executivo federal, nos termos do art. 3º, VIII, §1º, II e alíneas “a” e “b”, da LC nº 187/2001.

### 3. ISENÇÕES FISCAIS

O termo isenção tributária não é sinônimo de imunidade tributária. Ao passo que esta decorre de uma limitação constitucional ao poder de tributar, aquela decorre do próprio poder de tributar. Nos ensinamentos de Hugo Machado de Brito Segundo, a isenção “é a exceção legal, contida em norma legal, à regra jurídica de tributação” (2019, p. 346, *ebook*). No Código Tributário Nacional, a isenção é tratada como uma das formas de exclusão do crédito tributário, no art. 175, I, mas tal exclusão não isenta das obrigações acessórias referente à obrigação principal em que o crédito foi excluído. Hugo Machado de Brito Segundo ainda explica que, na melhor interpretação da Teoria Geral do Direito, “quando uma norma concede isenção de determinado tributo, a situação por ela abrangida, na verdade, *deixa de integrar a hipótese de incidência da norma de tributação*, que por ela é recortada, ou excepcionada” (2019, p. 347, *ebook*).

#### 3.1. ISENÇÕES E DEMAIS BENEFÍCIOS FISCAIS APLICÁVEIS ÀS ASSOCIAÇÕES CIVIS SEM FINS LUCRATIVOS

Como se pode notar na explanação quanto às imunidades tributárias das instituições de educação e assistência social sem fins lucrativos, incluindo-se nesse rol aquelas instituições classificadas como associações civis, tais imunidades não abrangem outros tipos de associações civis sem fins lucrativos, em que pese existir aquelas associações que possuem finalidades culturais e recreativas, por exemplo. Quanto a elas e às demais instituições que não são abrangidas pela imunidade, a legislação infraconstitucional resolveu assegurar um tratamento diferenciado concedendo isenções fiscais.

Nesse sentido, a Lei nº 9.532/1997, em seu artigo 15, estabelece que as instituições de caráter filantrópico, recreativo, cultural, científico e as associações civis que prestem os serviços para os quais foram instituídas e que os coloquem à disposição ao grupo de

pessoas a que se destinam, são isentas do IRPJ e da CSLL. Todavia, para que possam usufruir desse benefício elas precisam observar os requisitos elencados no art. 12, §2º, alíneas “a” a “e” e § 3º dessa mesma lei. Ressalta-se que a isenção do IRPJ não alcança os rendimentos e ganhos de capital auferidos em aplicações financeiras de renda fixa ou de renda variável.

Ao tratar das imunidades relacionadas às contribuições da seguridade social, verifica-se que ela está condicionada à qualificação da instituição como beneficente de assistência social. Com isso, somente as instituições com essa certificação fazem jus à imunidade da contribuição para o PIS/PASEP. Contudo, em relação às instituições de caráter filantrópico, recreativo, cultural, científico e as associações, a que se refere o art. 15 da Lei no 9.532, de 1997 e que não possuem essa certificação, nos termos do art. 13, IV, da MP nº 2.158-35/2001, art. 276, III, da IN RFB nº 1.911/2019, estão submetidas ao regime especial de incidência do PIS/PASEP, cuja incidência se dá em um por cento sobre a folha de pagamento. Veja-se que não se trata de uma isenção, mas de um tratamento fiscal diferenciado, posto que elas não estão submetidas à incidência do PIS/PASEP sobre a receita ou o faturamento.

No que se refere à COFINS, a IN RFB nº 1.911/2019 dispõe que as instituições de caráter filantrópico, recreativo, cultural, científico e as associações, a que se refere o art. 15 da Lei nº 9.532, de 1997, são isentas quanto a sua contribuição em relação às receitas decorrentes das atividades próprias, nos termos do art. 23. Entretanto, elas devem contribuir para a COFINS quando auferirem receitas que, nos termos do art. 121, não decorrem de atividades próprias.

Diante do que até agora se expôs, constata-se que a legislação tributária é vastíssima, assim como está sob constante alterações. Diante disso, não será objeto de abordagem as isenções tributárias a níveis estadual e municipal. Por isso, tratando-se de isenções tanto estaduais quanto municipais, é sempre pertinente consultar a legislação local, haja vista a possibilidade de existência de oportunidades tributárias.

### **3.2. BENEFÍCIOS E INCENTIVOS FISCAIS RELACIONADOS ÀS OSCIPS**

No presente tópico, visa-se abordar as vantagens e benefícios fiscais concedidos às entidades que se propõem obter tal qualificação. Aproveita-se para contrastar, ainda que de maneira breve e simplória, com os benefícios de outras qualificações já citadas como, por exemplo, o CEBAS.

No tocante às vantagens para as entidades que possuem os objetivos sociais descritos no art. 3º da Lei 9.790/1999 e que buscam se qualificar como OSCIP tem-se a possibilidade de instituir remuneração de dirigentes, conforme art. 4º VI da Lei 9.790/1999. Destarte, o dispositivo mencionado inovou ao possibilitar tal remuneração sem que houvesse prejuízo à fruição dos benefícios tributários. Presume-se que tal possibilidade não se confunde com distribuição de lucros, certo é que tal alteração foi reforçada positivamente pelo art. 34 da Lei nº 10.637 de 2002.

A assertiva se faz plausível, uma vez que tal reforço se fez necessário para que não houvesse prejuízo às entidades em relação à imunidade tributária do IRPJ e CSLL. O CEBAS, por sua vez possui parâmetros para fins de valor máximo para essa remuneração, vide art. 29 e parágrafos da Lei nº 12.868 de 2013. Cumpre destacar que há ainda a Lei nº 13.151 de 2015 que acrescentou outros critérios para a remuneração dos dirigentes, bem como as Leis nº 13.019 de 2014 e 13.204 de 2015 que reafirmaram a possibilidade dessa remuneração alcançando as OSCs, mas atentando-se para o que preconiza os artigos 3º e 16 da Lei 9.790/1999 das OSCIPs.

Em 2019, a Divisão de Tributação das Superintendências Regionais da Receita Federal do Brasil firmou entendimento, por meio da Solução de Consulta DISIT/SRRF07 N° 7046, que os órgãos da administração direta, bem como outras entidades da administração pública de que tratam o caput do art. 64 da Lei nº 9.430, de 1996, e o caput do art. 34 da Lei nº 10.833, de 2003, estão dispensados de reter na fonte o IRPJ, COFINS, CSLL e a Contribuição PIS/Pasep relacionados

aos pagamentos efetuados para instituições de caráter filantrópico, recreativo, cultural, científico e associações civis que atendam aos requisitos do art. 15 da Lei nº 9.532, de 1997, e da legislação pertinente, pelo fornecimento de bens e serviços referentes às suas finalidades essenciais, não se aplicando aos serviços relacionados com a exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados. Ademais, firmou-se também que a OSCIP, para efeitos de dispensa da retenção prevista no inciso IV do art. 4º da IN RFB nº 1.234, de 2012, além de ser uma das entidades elencadas em citado inciso, deve cumprir as exigências contidas no art. 15 da Lei nº 9.532, de 1997, e na legislação pertinente.

No tocante ao recebimento de doações, há a possibilidade dessas organizações receberem doações de pessoas jurídicas - tributadas pelo regime de lucro real -, cujos valores serão dedutíveis até o limite de até 2% (dois por cento) do Lucro Operacional, como incentivo fiscal a essas empresas. Nesses casos há IN RFB nº 87 de 31 de dezembro de 1996 que dispõe o modo pelo qual deverá ser feita a declaração a ser prestada pelas entidades civis, de responsabilidade na aplicação integral dos recursos advindos de doações, conforme art. 13, § 2º, III, da Lei nº 9.249/95. Outra vantagem concedida às associações que pleiteiam a qualificação enquanto OSCIP é no que tange à previsão em se firmar termo de parceria com o poder público como disserta o art. 9º em diante.

Pode-se suscitar a dúvida se uma entidade que pretende obter a qualificação enquanto OSCIP poderá pleitear outros títulos para colher mais benesses fiscais e a resposta é: não. A Lei nº 9.790/1999 prevê, em seu art. 18 e parágrafos, que a entidade interessada em obter a qualificação como OSCIP deverá optar por ela em detrimento de outra qualificação. A título de informação adicional, há em tramitação na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 1.135/2021 que pretende revogar tal proibição.

Fato é que cada qualificação terá seu aspecto positivo a ser avaliado conforme as características da entidade que pretende pleiteá-la. Apesar de mais complexo o processo para obtenção, outra

certificação que oferece benefícios distintos das OSCIPs é o CEBAS que prevê a imunidade da cota patronal ao INSS e outras contribuições sociais (PIS, COFINS, CSL e CPMF). Nesses casos a associação interessada poderia realizar consulta ao programa para analisar e entender qual a certificação lhe seria mais benéfica.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante da ineficiência estatal em prover serviços básicos e essenciais as iniciativas de entidades sem fins lucrativos, como as associações que atuam em diversos seguimentos sociais, mostram-se necessárias e válidas. Nesse diapasão, a previsão constitucional e legislativa dos institutos das imunidades e isenções tem importante destaque no fomento e incentivo às atividades dessas instituições. Além de estimular a criação de novas entidades, permite também que elas revertam os tributos, poupados pela imunidade e renúncia fiscal dos entes federativos, em melhorias e serviços voltados para seu objeto social.

Entretanto, a vasta legislação, os entraves burocráticos e a utilização de termos técnicos do Direito, corroborados com a hipossuficiência econômica das entidades, dificulta e até mesmo inviabiliza que elas possam obter êxito no usufruto de tais benefícios.

Nessa seara, é que a atuação do programa Direito Vivo, vinculado à DAJ/UFMG, mostra-se imprescindível. Assim, mediante a prestação de serviços de consultoria e assessoria jurídica gratuita o programa desempenha importante papel social para a comunidade. Isso porque, ao atuar quando demandado - além de auxiliar nos tramites burocráticos e jurídicos -, através da sua assistência, permite que essas entidades possam gozar de benefícios que lhes são garantidos e positivos para a sua atuação e operacionalização dos seus objetivos associativos.

## BIBLIOGRAFIA

BALEEIRO, A. **Limitações constitucionais ao poder de tributar**. 8ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

BELO HORIZONTE. Lei Municipal nº 1.310/1966. Fazenda Municipal, 1966. Disponível em: <<https://fazenda.pbh.gov.br/internet/legislacao/findkey.asp?key=L1310>>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BELO HORIZONTE. Decreto Municipal nº 3.954/1981. Câmara Municipal, 1981. Disponível em: <<https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/decreto/3953/1981>>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BELO HORIZONTE. Decreto Municipal nº 4.195/1982. Câmara Municipal, 1982. Disponível em: <<https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/decreto/4195/1982>>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BELO HORIZONTE. Lei Municipal nº 5.492/1988. Câmara Municipal, 1988. Disponível em: <<https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/lei/5492/1988>>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BELO HORIZONTE. Lei Municipal nº 8.725/2003. Fazenda Municipal, 2003. Disponível em: <<https://fazenda.pbh.gov.br/internet/legislacao/findkey.asp?key=L8725>>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 5.172/1966. Planalto, 1966. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.393/1966. Planalto, 1966. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp187.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp187.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 6.015/1973. Planalto, 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6015compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm)>. Acesso em: 04 out. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. planalto.gov.br, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 17 Novembro 2019.

BRASIL. Lei nº 8.212/1991. Planalto, 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.532/1997. Planalto, 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9532.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9532.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.637/1998. Planalto, 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9637.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.718/1998. Planalto, 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9718.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9718.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Decreto nº 3.100/1999. Planalto, 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3100.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3100.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.790/1999. Planalto, 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. MP nº 2.158-35/2001. Planalto, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/2158-35.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2158-35.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Código Civil. Planalto, 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm)>. Acesso em: 02 out. 2020.

BRASIL. Lei nº 10.637/2002. Planalto, 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10637.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10637.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.868/2013. Planalto, 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12868.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12868.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.019/2014. Planalto, 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. A tributação das organizações da sociedade civil: condições de possibilidade para um Simples Social. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL) : Ipea, 2015.

BRASIL. Lei nº 13.151/2015. Planalto, 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13151.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13151.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.204/2015. Planalto, 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13204.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13204.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. IN RFB nº 1.911/2019. Receita Federal, 2019. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=104314>>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Solução de Consulta DISIT/SRRF07 N° 7046, DE 12 DE JULHO DE 2019. Receita Federal, 2019. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=102887&visao=anotado>>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Lei Complementar 187/2021. Planalto, 2021. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp187.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp187.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

COÊLHO, S. C. N. **Curso de direito tributário brasileiro**. 17<sup>a</sup>. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE MUSEUS. O que são Organizações da Sociedade Civil – OSC e MROSC? IBRAM, 2019. Disponível em: <<https://www.ibram.df.gov.br/o-que-sao-organizacoes-da-sociedade-civil-osc-e-mrosc-2/>>. Acesso em: 22 jun. 2022.

MINAS GERAIS. Lei nº 6.763/1975. Fazenda Estadual, 1975. Disponível em: <[http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao\\_tributaria/leis/l6763\\_1975.html](http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/leis/l6763_1975.html)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

MINAS GERAIS. Decreto nº 43.080/2002. Fazenda Estadual, 2002. Disponível em: <[http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao\\_tributaria/decretos/d43080\\_2002.html](http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/decretos/d43080_2002.html)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

MINAS GERAIS. Decreto nº 43.709/2003. Fazenda Estadual, 2003. Disponível em: <[http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao\\_tributaria/decretos/d43709\\_2003.html](http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/decretos/d43709_2003.html)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

MINAS GERAIS. Lei Estadual nº 14.941/2003. Fazenda Estadual, 2003. Disponível em: <[http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao\\_tributaria/leis/l14941\\_2003.html](http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/leis/l14941_2003.html)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

MINAS GERAIS. Lei nº 14.937/2003. Fazenda Estadual, 2003. Disponível em: <[http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao\\_tributaria/leis/l14937\\_2003.html](http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/leis/l14937_2003.html)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

MINAS GERAIS. Decreto nº 43.981/2005. Fazenda Estadual, 2005. Disponível em: <[http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao\\_tributaria/decretos/d43981\\_2005.html](http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/decretos/d43981_2005.html)>. Acesso em: 22 jun. 2022.

PAES, J. E. S. **Fundações, associações e entidades de interesse social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis, trabalhistas e tributários**. 10<sup>a</sup>. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

PAULSEN, L. **Constituição e Código Tributário comentados**. 18<sup>a</sup>. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SEGUNDO, H. M. D. B. **Manual de Direito Tributário**. 11<sup>a</sup>. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

# RESPONSABILIDADE CIVIL DOS ASSOCIADOS POR OBRIGAÇÕES DA ASSOCIAÇÃO

*Natália Cristina Chaves<sup>1</sup>*

*Henry Colombi<sup>2</sup>*

## INTRODUÇÃO

O associativismo é um valor a ser fomentado em uma comunidade democrática. A organização da sociedade civil para alcançar fins lícitos, dentro da marcada miríade de valores e mundividências pressuposta e pretendida em uma “sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social”, conforme propugna a Constituição em seu preâmbulo, deve ser incentivada pelo Estado, por meio de seus instrumentos jurídicos de institucionalização e regulação.

Embora a organização da sociedade civil não dependa da instrumentalização jurídica, sendo um fenômeno social dinâmico e fluido, o seu reconhecimento e regulamentação jurídicos possuem a salutar função de catalisar processos associativos e conferir segurança aos indivíduos que pretendem se associar e exercer o direito fundamental franqueado pelo art. 5º, inciso XVII. Tanto o é que, para fins de reconhecer a estruturação jurídica de entidades voltadas à organização da sociedade civil, a Constituição erige à categoria de direito fundamental a criação de associações, na forma da lei.

Entretanto, se por um lado, a regulamentação legal das entidades associativas pode incentivar a organização da sociedade civil, uma legislação que não considere as peculiaridades das relações sociais subjacentes aos vínculos associativos pode arrefecer, ao invés de

---

1 Doutora e Mestre em Direito pela UFMG, com foco em Direito Empresarial. Professora Adjunta de Direito Empresarial na Graduação e no Programa de Pós-Graduação da UFMG. Advogada, parecerista e árbitra com atuação nos Estados de Minas Gerais e São Paulo.

2 Doutorando e Mestre em Direito pela UFMG, com foco em Direito Civil. Professor de Direito Civil na Faculdade CEDIN. Advogado.

catalisar o ímpeto gregário do ser humano em prol das causas que lhe são caras. Com efeito, o indivíduo ficará muito menos propenso a agremiar-se em uma associação se as dívidas contraídas pela entidade puderem impactar em seu patrimônio.

Decerto, o sentimento acalorado de um torcedor de uma agremiação futebolística seria profundamente abalado se o seu patrimônio pessoal, amealhado com grande esforço, pudesse ser utilizado para satisfazer a cobrança que um valorizado desportista move em face dita agremiação, cujas finanças já combalidas não são suficientes para saldar a dívida. Igualmente, o senso de altruísmo de um indivíduo caridoso seria profundamente testado se seus bens pessoais fossem leiloados para arcar com dívidas fiscais atrasadas da entidade filantrópica a qual pertence.

Por essas razões, ilustradas nos exemplos acima, é imprescindível que os cidadãos tenham clareza dos riscos jurídicos de responsabilização civil envolvidos na decisão de associar-se. Adianta-se que o regramento da questão não é claro no direito positivo brasileiro e, por esta razão, a presente investigação se justifica.

Ao final da investigação, ver-se-á que, ordinariamente, os associados não respondem pelas obrigações da associação, porém, extraordinariamente, por meio da operacionalização do instituto da desconsideração da personalidade jurídica, é possível que haja tal responsabilização, razão pela qual o movimento de associar-se deve ser precedido da adequada reflexão quanto aos riscos envolvidos.

## **1. A ASSOCIAÇÃO NO DIREITO CIVIL BRASILEIRO: ENTRE AS “ASSOCIAÇÕES” DO CÓDIGO CIVIL DE 2002 E “SOCIEDADES OU ASSOCIAÇÕES CIVIS” DO CÓDIGO CIVIL DE 1916**

As associações são a primeira espécie entre as pessoas jurídicas de direito privado elencadas no art. 44 do Código Civil de 2002. Ao lado das sociedades, das fundações, das organizações religiosas e dos partidos políticos, as associações são entidades às quais, por ficção jurídica, atribuem-se aspectos jurídicos símiles àqueles detidos pela

pessoa natural, podendo estabelecer relações jurídicas e constituir patrimônio.

As pessoas jurídicas, em sentido diametralmente oposto às pessoas naturais, não são um fim em si mesmo. Pelo contrário, somente se justifica a sua existência em razão dos fins a que elas se propõem. As pessoas jurídicas constituem-se, assim, como um meio para o atingimento de um fim. Conforme os ensinamentos de San Tiago Dantas:

A pessoa jurídica contrapõe-se, por conseguinte, à pessoa física ou natural, porque enquanto a pessoa natural é o próprio homem, no exercício das suas atividades individuais, a pessoa jurídica é um grupo social, um aglomerado de homens, entre os quais se estabelece um vínculo de natureza diversa, conforme as finalidades a que o grupo se propõe (DANTAS, 1977, p. 206).

No caso das associações, o fim a que estas se destinam são os mais variados, desde que sejam não econômicos, consoante dispõe o art. 53 do Código Civil de 2002. Referida disposição deve ser interpretada *cum granu salis*, haja vista que pode compreender-se por atividade econômica qualquer atividade que promova a circulação de riquezas. Não é isso que a finalidade legal da associação veda. Exclui-se, em verdade, das finalidades cabíveis às associações a busca por lucro, ou seja, veda-se o objetivo de acúmulo de riquezas para repartição entre seus membros, sendo certo que todo resultado econômico obtido por esse tipo de pessoa jurídica seja revertido para a consecução da finalidade a que se propõe a associação (ANDRADE, 2020, pp. 40-41).

Referida vedação constitui o traço distintivo entre as associações e as sociedades, sejam estas últimas de natureza civil ou empresária. Com efeito, as sociedades, quaisquer que seja a sua natureza, consistem, a teor do art. 981 do Código Civil de 2002 na espécie de pessoa jurídica formada por uma ou mais pessoas que contribuem

“com bens ou serviços, para o exercício de atividade econômica e a partilha, entre si, dos resultados”.

Exclui-se, ainda, por interpretação sistemática, do âmbito das associações, atividades de cunho religioso, que incumbem às organizações religiosas (art. 44, inciso IV, do Código Civil de 2002), e atividades político-partidárias, cabíveis aos partidos políticos (art. 44, inciso V, do Código Civil de 2002). Essas espécies de pessoas jurídicas constituem-se, também, como entidades associativas, detendo, em linhas gerais, o mesmo suporte fático das associações. Entretanto, em razão do reconhecimento do papel *sui generis* que referidas entidades desempenham na sociedade, foi-lhes deferido *status* de entes personalizados autônomos em relação à associação, os quais estão dispensados de se adequarem às exigências dirigidas às associações em geral (AZEVEDO, 2006).

Para além dessas distinções lógicas, podem as associações serem constituídas visando ao atingimento de qualquer fim lícito e que não possua natureza paramilitar, o que é resguardado, constitucionalmente, pelo art. 5º, inciso XVII da Constituição brasileira.

## **2. A INDEFINIÇÃO DO REGIME DE RESPONSABILIDADE DOS ASSOCIADOS PELAS OBRIGAÇÕES DA ASSOCIAÇÃO SOB A ÉGIDE DO CÓDIGO CIVIL DE 2002**

Embora o papel das associações esteja organizado de forma sistemática e bem delimitada no ordenamento civil vigente, o seu tratamento como espécie de pessoa jurídica autônoma, diversa das sociedades como categoria geral, é, no direito positivo brasileiro, uma inovação do Código Civil de 2002. Com efeito, sob a vigência do Código Civil de 1916, as sociedades e as associações eram tratadas conjuntamente nos arts. 16, inciso I, e 20 a 23 do revogado Código, sendo que sua finalidade poderia ser econômica (*rectius*: lucrativa) ou não-econômica (*rectius*: não-lucrativa). Não obstante a indistinção legislativa, a doutrina discriminava, como figuras jurídicas diversas, as sociedades e as associações, já cultivando a mesma distinção que

viria a ser consagrada no Código Civil ora vigente. Consoante a lição de Antônio Chaves (1974): “associação e sociedade, ambas uniões de pessoas, embora tomadas como sinônimos pelo Código Civil [de 1916], distinguem-se, doutrinariamente, pela finalidade econômica da segunda, em contraste com a inexistência, em tese, desse objetivo, na primeira”.

Contudo, embora o esforço doutrinário tenha logrado êxito em consolidar, mediante reforma legislativa, a distinção normativa entre sociedades e associações, o período de tratamento conjunto deixou suas marcas deletérias, havendo um claro déficit de regulamentação da associação civil enquanto entidade autônoma, em se comparando à profícua disciplina destinada às sociedades. Esse déficit revela-se, especialmente, na dinâmica da responsabilidade dos associados pelas dívidas do ente associativo.

No diploma codificado vigente, não há disposição específica a regular o regime de responsabilidade dos associados. O art. 46 do Código Civil de 2002, localizado topologicamente nas disposições gerais sobre as pessoas jurídicas, dispõe, em seu inciso V, que o registro da pessoa jurídica declarará “se os membros respondem, ou não, subsidiariamente, pelas obrigações sociais”.

Referido dispositivo reproduz, *ipsis litteris*, a redação do art. 19, inciso IV, do Código Civil de 1916, o qual permitia o afastamento convencional da regra supletiva do art. 1.396 do Código Civil de 1916, que reputava subsidiária a responsabilidade dos associados (nas palavras do Código) “na proporção em que houverem de participar nas perdas sociais”. Sob a égide do Código revogado, o qual tratava indistintamente das sociedades e associações, aplicava-se o regime de responsabilidade subsidiária aos sócios ou associados (DANTAS, 1977, p. 221). Contudo, era admissível inserir disposição em sentido diverso nos atos constitutivos, tanto para estatuir um regime de responsabilidade limitada, quanto para agravá-la, imprimindo, aos sócios ou associados, responsabilidade solidária e ilimitada pelas

obrigações sociais (MONTEIRO,1960, p.125; DANTAS, 1977, p. 221)<sup>3</sup>. Referida eleição de um regime de responsabilidade subsidiária ou ainda mais agravado, na prática das entidades civis sem fins lucrativos, raramente ocorria, conforme anota João Eunápio Borges (1971, p. 372).

A adequada hermenêutica do art. 46, inciso V, do Código Civil de 2002, que hoje mimetiza o disposto no citado art. 19, inciso IV, do Código Civil de 1916, revela-se mais desafiadora, em razão da já mencionada cisão de tratamento entre as associações e as sociedades. É pacífico que, para estas últimas, prevalece a regra geral da sociedades simples pura, de acordo com a qual os sócios respondem subsidiariamente pelas obrigações sociais, nos termos do art. 1.023 do Código Civil de 2002. Contudo, consoante esse mesmo dispositivo, em conjunção com o art. 997, inciso VIII, e com o art. 46, inciso IV, todos do Código Civil de 2002, é possível a estipulação de regra em sentido contrário, para limitar ou agravar a responsabilidade dos sócios. Ademais, a depender do tipo societário, a própria lei de regência já traz o modelo de responsabilidade aplicável aos sócios. Para as associações, entretanto, a questão está longe de encontrar uma resposta segura.

A princípio, entende-se que o disposto no art. 46, inciso V, destinado às pessoas jurídicas em geral, não se compatibiliza com as exigências de validade do estatuto de associações. Isso porque os requisitos do ato constitutivo típico das associações estão regulados no art. 54 do Código Civil de 2002, de natureza especial, o qual não exige a previsão estatutária do regime de responsabilidade dos associados. Abona, ainda, essa tese, o fato de que o mencionado art. 46, inciso V, do Código Civil de 2002 alude à possibilidade de constar, do ato constitutivo, disposição sobre a responsabilidade dos membros pelas “obrigações sociais”, dando a entender que tal disposição seria destinada às sociedades. Tanto que, no capítulo próprio destinado à regência das associações, a expressão “obrigações sociais” (ou mesmo

---

3 Salienta-se que o Código Civil de 1916 regulava as sociedades civis, as quais, nos termos do art. 1.364, poderiam optar por se revestir de um dos tipos societários previstos na legislação comercial, hipótese em que obedeceriam aos preceitos legais do tipo eleito, inclusive no tocante à responsabilidade dos sócios.

o adjetivo “sociais”) não é empregada uma vez sequer, dando lugar à locução “direito e deveres dos associados”.

Referida conclusão pela incompatibilidade do art. 46, inciso V, do Código Civil de 2002 com a dinâmica própria das associações não resolve o problema. Pelo contrário, o agrava. Caso fosse admitida a aplicação de dito dispositivo, seria de se concluir que a responsabilidade ou não dos associados pelas obrigações da associação dependeria de previsão estatutária a esse respeito. Restaria, apenas, definir se, à ausência de referida previsão, a regra supletiva seria pela existência ou não de responsabilidade subsidiária. Não sendo possível solucionar o problema com base na interpretação sistemática dos dispositivos legais em vigor, faz-se necessária uma análise mais aprofundada, que considere os elementos teleológicos, históricos e principiológicos da espécie de pessoa jurídica constituída pela associação.

Atentando-se à natureza jurídica das associações, Paulo Lôbo (2021) sustenta a impossibilidade de responsabilização dos associados pelas dívidas contraídas pela associação, afirmando que haveria, em favor dos associados, um direito à “incolumidade dos efeitos das obrigações associativas”. Afirma o autor:

Nenhum associado responde pelas dívidas contraídas pela associação, ainda que seja titular de quota ou fração ideal do patrimônio da entidade. Nenhum associado pode responder pessoalmente por qualquer obrigação negocial ou extranegocial (danos) da associação. A natureza da associação é incompatível com a responsabilidade solidária ou subsidiária do associado, por suas finalidades altruísticas e não econômicas. Esse é o direito à incolumidade dos efeitos das obrigações associativas. (LÔBO, 2021)

O argumento é convincente. Em uma perspectiva teleológica, o associativismo é um comportamento socialmente desejável para promover fins lícitos que fortalecem a sociedade civil organizada. Com efeito, a regra da ausência de responsabilidade dos associados

pelas dívidas da associação constitui um mecanismo de proteção que confere àqueles que pretendem se associar para promoção de um fim não econômico a segurança de que, malograda a sua empreitada, o infortúnio em perquirir um objetivo altruístico não acarretará a ruína de seu patrimônio pessoal.

Em uma perspectiva de análise histórica das práticas jurídicas, o argumento pela ausência de responsabilidade dos associados também é robusto. A prática observada no regime do Código Civil de 1916, constatada por João Eunápio Borges (1971, p. 372), de sempre se convencionar a limitação de responsabilidade em sociedades sem fins lucrativos – posto ser ilógica a assunção de um regime mais oneroso sem qualquer contrapartida – pode ter evoluído para cristalizar-se como o regime legal absoluto quando da positivação da associação como uma espécie autônoma de pessoa jurídica no Código Civil de 2002.

A tese também tem apoio nos princípios gerais do direito privado. O regime de responsabilidade pela realização de atos altruísticos é, como regra, atenuado, de modo que o risco jurídico não constitua um óbice excessivo à consecução de ato benéficos. A esse tratamento privilegiado denomina-se princípio da *utilitas* (ZIMMERMANN, 1996, pp. 198-199) e possui diversas manifestações parcelares em dispositivos do Código Civil de 2002, como no art. 114, que estatui a interpretação restritiva dos negócios jurídicos benéficos e, no art. 392 do mesmo Diploma, que restringe a responsabilidade civil decorrente de contratos gratuito apenas aos danos causados por dolo da parte que provê o benefício.

Considerando-se, portanto, essa teia de argumentos teleológicos, históricos e principiológicos, parece adequada a conclusão de Paulo Lôbo, segundo a qual a responsabilidade dos associados pelas dívidas da associação não é compatível com a natureza jurídica dessa espécie de pessoa jurídica. Com efeito, essa tese tem sido adotada na jurisprudência dos tribunais.

Apesar de não se aprofundar nos fundamentos teleológicos, históricos ou principiológicos, há precedente do Superior Tribunal

de Justiça (Recurso Especial n. 1.398.438-SC) a reforçar essa linha de entendimento. Em uma análise topológica, a 3ª Turma de referida Corte posicionou-se pela impossibilidade de aplicação do art. 1.023 do Código Civil de 2002 às associações.

No caso, um credor de uma associação, ao constatar, no bojo de uma ação monitória, a ausência de patrimônio suficiente da pessoa jurídica para a satisfação de seu crédito, pugnou, indistintamente, pela desconsideração da personalidade jurídica da associação para atingir os seus associados e pela aplicação do disposto no art. 1.023 do Código Civil de 2002, acionando-se a responsabilidade subsidiária dos membros pelas obrigações da pessoa jurídica.

O Superior Tribunal de Justiça, mantendo o acórdão prolatado pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina, entendeu pela impossibilidade de responsabilização dos associados pelas obrigações da associação. Embora tenha mantido hígido o acórdão do Tribunal Estadual, o Superior Tribunal de Justiça, nos termos do voto da Ministra Nancy Andrighi, realizou importante reparo à fundamentação do julgado, ao distinguir a aplicação do instituto da responsabilidade dos membros da pessoa jurídica pelas obrigações desta (ao que poderia se atribuir a denominação de responsabilização ordinária) e a aplicação do instituto da desconsideração da personalidade jurídica (doravante denominada responsabilidade extraordinária).

Consoante a fundamentação do precedente do Superior Tribunal de Justiça, é esta forma ordinária de responsabilização dos associados pelas obrigações da associação que se revela incompatível com a natureza jurídica da associação. A responsabilização extraordinária, mediante aplicação do instituto da desconsideração da personalidade jurídica, trata de questão complexa, a qual possui uma lógica subjacente própria e uma tendência jurisprudencial já estabelecida, a qual será abordada adiante.

### **3. A HIPÓTESE EXCEPCIONAL DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ASSOCIADOS E ADMINISTRADORES DA ASSOCIAÇÃO EM CASO DE DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA DA ASSOCIAÇÃO**

Demonstrou-se, acima, que, à míngua de uma resposta clara por meio da interpretação sistemática da legislação positiva do Código Civil de 2002, argumentos de natureza teleológica, histórica e principiológica corroboram o entendimento pelo qual não seria possível a responsabilização dos associados pelas obrigações da associação. Essa perspectiva, entretanto, considera uma hipótese ordinária de responsabilização.

Vale dizer, não é compatível com a estrutura associativa a responsabilidade dos membros admitida pelo próprio regramento da pessoa jurídica constituída, tal como ocorre, por exemplo, no caso das sociedades simples, consoante dispositivo do art. 1.023 do Código Civil de 2002. O raciocínio acima externado, entretanto, nada diz acerca da possibilidade de que a personalidade jurídica de uma associação seja desconsiderada, ou seja, considerada ineficaz em relação a determinado credor, a fim de possibilitar o atingimento do patrimônio dos associados.

O já mencionado julgado do Recurso Especial n. 1.398.438-SC distingue as duas hipóteses de responsabilização: (i) a ordinária, pelo atingimento do patrimônio dos membros da pessoa jurídica como uma consequência das próprias regras de repartição de responsabilidades pertinentes a essa figura; e (ii) a extraordinária, quando a personalidade jurídica é considerada sem efeitos para fins de responsabilização patrimonial de seus membros.

Com efeito, como decorrência lógica da análise das categorias envolvidas, a responsabilidade extraordinária apenas tem sentido diante da ausência de responsabilização ordinária dos membros. Nesse sentido, há, inclusive, precedente do Superior Tribunal de Justiça (REsp 895.792/RJ) assentando que, ante à ausência de fundos de sociedade simples, não há que se falar em desconsideração da

personalidade jurídica, mas, sim, de responsabilização dos sócios como decorrência de seu regime de responsabilização subsidiária. Por esta razão, as reflexões acerca da possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica das associações e responsabilização extraordinária de seus associados somente fazem sentido à medida que se admite que, ordinariamente, esta responsabilidade não se verifica.

O instituto de desconsideração da personalidade jurídica possui um regime geral trazido pelo art. 50 do Código Civil de 2002 (com a redação dada pela Lei 13.874/2019), o qual determina que:

Art. 50. Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial, pode o juiz, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, desconsiderá-la para que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares de administradores ou de sócios da pessoa jurídica beneficiados direta ou indiretamente pelo abuso.

Em seus sucessivos parágrafos, o art. 50 do Código Civil de 2002 busca delimitar as hipóteses cabíveis para a desconsideração da personalidade jurídica, a fim de conferir previsibilidade e segurança jurídica tanto para os membros e os administradores de uma pessoa jurídica devedora quanto para os eventuais credores daquela. No entanto, observa-se que a diretiva geral do art. 50 do Código Civil de 2002, que acolhe a denominada “teoria maior”, ou seja, que condiciona a aplicação do instituto à ocorrência de “abuso da personalidade jurídica”, não constitui regramento unitário, aplicável a todas as hipóteses de desconsideração da personalidade jurídica (LEONARDO, 2012). Existe, na legislação especial, hipóteses de aplicação da denominada “teoria menor”.

Uma análise segura quanto aos riscos de que a desconsideração da personalidade jurídica acarrete o comprometimento do patrimônio de associados somente poderá ser alcançada mediante a análise do tratamento dado à questão pela jurisprudência.

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça, identificam-se três precedentes<sup>4</sup> no qual o instituto da desconsideração da personalidade jurídica foi aplicado para responsabilização de associados por dívidas da associação. No primeiro caso (AgInt no REsp 1.830.571-SP), entendeu-se pela possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica de uma associação para atingir o patrimônio do associado que atuava como presidente da entidade. A associação em questão foi extinta tão logo teve notícia de sua sucumbência em uma ação judicial, tendo constado, do registro de sua extinção, a afirmação de que a pessoa jurídica não possuía passivos a saldar. No caso, o Tribunal de Justiça de São Paulo entendeu por configurada hipótese de dissolução irregular com o intuito de prejudicar credores, o que constituiria um ato fraudulento perpetrado pelo administrador da associação, o qual deveria responder pessoalmente pela dívida, ante a ausência de patrimônio suficiente da pessoa jurídica.

Já no segundo precedente (AgInt no AREsp 1.551.480-DF), manteve-se acórdão do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, que desconsiderou a personalidade jurídica e responsabilizou dirigentes de uma associação de mutuários e consumidores que efetuou repasses a menor a seus associados, descontando, indevidamente, parcelas a título de “cláusula de êxito” em demandas judiciais. A particularidade do caso envolve o fato de que os dirigentes da associação em questão eram advogados que patrocinavam ações judiciais de associados, tendo havido, inclusive, pelo Tribunal de Ética da Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional do Distrito Federal, o reconhecimento de uma ilícita “parceria” entre a associação e o escritório de advocacia dos dirigentes. Diante da ausência de bens da associação, compreendeu o Tribunal Distrital que as relações espúrias com a atividade advocatícia

---

<sup>4</sup> A pesquisa foi realizada por meio de consulta à base de dados de jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

de seus dirigentes configuravam desvio de finalidade a autorizar a desconsideração da personalidade jurídica. Ressalta-se que, no caso, não apenas a responsabilidade foi imputada apenas aos dirigentes da associação, mas, para além disso, aqueles que pleitearam a desconsideração da personalidade jurídica eram também associados da pessoa jurídica em questão.

Observa-se que, nos dois primeiros precedentes registrados perante o Superior Tribunal de Justiça, debatia-se a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica para satisfação de dívidas cíveis e, nesse diapasão, foi aplicada a “teoria maior”, reconhecida pelo art. 50 do Código Civil de 2002.

O último precedente refere-se a matéria de execução fiscal (REsp 1.870.343-RS). Em seu bojo, restou reconhecido que a cobrança de dívida ativa em face de associação poderia ser estendida aos seus administradores, responsáveis por operacionalizar a sua extinção, caso restasse demonstrada a ocorrência de dissolução irregular. Portanto, entendeu-se aplicável também às associações o entendimento firmado pela Súmula 435 do Superior Tribunal de Justiça que determina que “presume-se dissolvida irregularmente a empresa que deixar de funcionar no seu domicílio fiscal, sem comunicação aos órgãos competentes, legitimando o redirecionamento da execução fiscal para o sócio-gerente”.

No âmbito trabalhista, observa-se, também, uma certa cautela na aplicação da desconsideração da personalidade jurídica na hipótese de o empregador constituir-se como associação. A noção de ausência de intuito lucrativo leva a jurisprudência trabalhista a afastar a aplicação da “teoria menor”, privilegiando a aplicação da regra geral do art. 50 do Código Civil de 2002, o qual abarca a “teoria maior”, que depende de comprovação de abuso da personalidade jurídica, e, não, a simples insolvência<sup>5</sup>.

---

5 Não foram localizados precedentes sobre a questão no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho. Pesquisa realizada com base na análise dos seguintes julgados do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região: Agravo de Petição n. 0010095-80.2020.5.03.0034, 2ª Turma, Rel. Des. Gisele Macedo, DJT 06/06/2022; Agravo de Petição n. 0010082-81.2020.5.03.0034, 7ª Turma, Rel. Des. Vicente de Paula M. Junior, DJT 27/05/2022;

A exceção observada à tendência de aplicação da “teoria maior” para hipótese de desconsideração da personalidade jurídica de associações está no âmbito das relações de consumo, na qual a associação figura como fornecedora de produtos ou serviços. Há precedentes<sup>6</sup> a aplicar a “teoria menor” da desconsideração, mesmo em se tratando de associações.

De toda sorte, observa-se, nos casos em espeque, que foram responsabilizados não os associados em geral, mas apenas associados que ocupavam cargos de gestão da associação e que, por atos próprios, promoveram a instrumentalização abusiva da personalidade jurídica em prejuízo aos credores da associação. Os julgados não contemplam, entretanto, a possibilidade de responsabilização dos associados pelo mero fato de figurarem na posição de associados e concorrerem para o fim pretendido pela pessoa jurídica associativa.

Essa questão não é, entretanto, discutida de modo autoconsciente nos julgados. É, no entanto, clara a tendência jurisprudencial de que a responsabilização, em caso de desconsideração da personalidade jurídica de associações, dê-se apenas em face dos gestores em razão de seu poder de controle sobre os atos da entidade. Segundo Rodrigo Xavier Leonardo (2015), isso se deve ao fato de que:

[...] ao se levantar o manto da personificação nas associações, descobre-se que o elemento pessoal de um enorme número de associados pouco influencia na prática dos atos associativos inadmissíveis. Daí a irrazoabilidade da extensão da responsabilidade

---

Agravo de Petição n. 0001994-26.2011.5.03.0016, 5ª Turma, Rel. Des. Antonio Neves de Freitas, DJT 11/05/2022.

6 Nesse sentido, no âmbito do Tribunal de Justiça de Minas Gerais: Agravo de Instrumento n. 1.0024.06.105739-4/002, 9ª Câmara Cível, Rel. Des. Pedro Bernardes de Oliveira, DJe: 02/06/2015; Agravo de Instrumento n. 1.0672.13.022619-0/001, 12ª Câmara Cível, Rel. Des. José Augusto Lourenço dos Santos, DJe 07/04/2016. No âmbito do Tribunal de Justiça de São Paulo observa-se a mesma tendência jurisprudencial: Agravo de Instrumento n. 2168893-85.2021.8.26.0000, 1ª Câmara de Direito Privado, Rel. Des. Augusto Rezende, DJe 28/06/2022; Agravo de Instrumento n. 2089315-39.2022.8.26.0000, 7ª Câmara de Direito Privado, Rel. Des. Luiz Antonio Costa, DJe 01/07/2022.

patrimonial a todos associados, ainda que o art. 50 do CC não diferencie sociedades, associações e fundações ao possibilitar a desconsideração da pessoa jurídica.

Por esta razão, ao seu ver, “para as associações sem fins econômicos a tendência é a aplicação da desconsideração da pessoa jurídica como uma extensão da responsabilidade patrimonial pelo poder de controle de seus dirigentes” (LEONARDO, 2015).

A solução, à primeira vista, parece equitativa, tendo em vista a já exposta justificação teleológica e principiológica em se mitigar a responsabilidade dos associados que se comprometem a uma empreitada altruísta. Por outro lado, a pessoa do administrador, ainda que motivada por propósitos nobres, não pode, em seu múnus, descurar da observância dos deveres legais e da preservação dos interesses dos credores, sob pena de responsabilização pessoal pelos dados que sua conduta der causa. Tal conclusão faz ainda mais sentido na hipótese de instrumentalização da associação para finalidades não altruísticas por parte de administradores, *de jure* ou ainda que simplesmente *de facto*.

A solução, no entanto, não é sistematicamente fundada. Ainda que se adote a “teoria maior”, pela redação do art. 50 do Código Civil de 2002, associados não administradores que, de algum modo, se beneficiaram do abuso de personalidade, ainda que indiretamente, devem ser responsabilizados. Ainda com mais razão, na hipótese de aplicação da “teoria menor”, deve-se admitir a possibilidade de responsabilização de associados não administradores. Isso porque, à luz de referida teoria, não existe qualquer condicionante legal que limite o escopo de responsabilização somente aos administradores, sendo que a sua teleologia visa a remover qualquer óbice à reparação. A aplicação de ambas as teorias às associações, diferentemente do que constata da jurisprudência, não permite a limitação apriorística da abrangência do instituto apenas aos administradores da entidade.

## CONCLUSÃO

Após analisar os dispositivos legais pertinentes e fazer um balanço da tendência jurisprudencial observada, retomando-se os exemplos mencionados, *colorandi causa*, na introdução, verifica-se que o torcedor acalorado ou o indivíduo caridoso não têm motivos para preocupações, desde que não estejam em cargos de gestão da associação a que pertencem.

Com efeito, os associados não respondem, ordinariamente, pelas obrigações da associação, existindo uma diferenciação clara entre o patrimônio da entidade e o patrimônio de seus associados, sendo que este não acode àquele em hipóteses de insuficiência de fundos para saldar as dívidas contraídas pela pessoa jurídica.

Contudo, extraordinariamente, por meio da operacionalização do instituto da desconsideração da personalidade jurídica, é possível que haja a responsabilização de associados pelas obrigações da associação, a qual pode se dar mediante a aplicação da “teoria maior” (nas hipóteses do art. 50 do Código Civil de 2002) ou da “teoria menor” (em razão da simples insolvência da entidade), a depender da relação jurídica em discussão.

O estudo da jurisprudência aplicável, no âmbito das associações, revela, todavia, que a responsabilização extraordinária não se estende aos associados como um todo, mas se opera apenas em desfavor daqueles associados que ocupem a gestão da entidade. Embora essa consequência seja aparentemente equitativa, dados os argumentos teleológicos e principiológicos subjacentes, observa-se que a sua construção desafia a melhor hermenêutica, seja do art. 50 do Código Civil de 2002, seja dos pressupostos da “teoria menor”. Com efeito, uma análise acurada do instituto da desconsideração da personalidade jurídica demonstra não ser possível excluir, aprioristicamente, associados não administradores do âmbito da responsabilização extraordinária pelas obrigações da associação, naqueles casos em que reste configurado o abuso do direito, direta ou indiretamente.

Sob essa perspectiva, constata-se que a decisão de se associar a determinada entidade sem fins lucrativos não pode se dar de forma açodada, já que importa em possíveis implicações patrimoniais, especialmente para aqueles que assumem cargos de gestão.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Daniel de Pádua. **Associação e discriminação: limites jurídicos para os critérios de admissão, exclusão e categorização de associados.** Belo Horizonte: D'Plácido, 2020.

AZEVEDO, Damião Alves de. Partidos políticos, organizações religiosas e instituições confessionais: sua adequação ao novo Código Civil e a continuidade de convênios públicos. **Revista CEJ**, vol. 10, n. 32, jan./mar. 2006.

BORGES, João Eunápio. **Curso de Direito Comercial Terrestre.** 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1971.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. RESP 1.398.438 – SC. **Cláudio Porto da Rosa v. ACEI.** Brasília. Julgado em 04/04/2017, DJe 11/04/2017.

CHAVES, Antônio. Pessoas jurídicas. Conceito. Natureza. Classificação, elementos constitutivos. **Revista da Faculdade de Direito da USP**, vol. 69, n.1, pp. 267-283, 1974.

DANTAS, Francisco Clementino de San Tiago. **Programa de Direito Civil.** Rio de Janeiro: Editora Rio, 1977.

LEONARDO, Rodrigo Xavier. O percurso e os percalços da teoria da pessoa jurídica na Universidade Federal do Paraná: da desconsideração da pessoa jurídica à pessoa jurídica desconsiderada, a partir de J. Lamartine Corrêa de Oliveira. In: KROETZ, Maria Cândida (Org). **Direito civil: inventário teórico de um século.** Curitiba: Kairós, 2012.

LEONARDO, Rodrigo Xavier. A personalidade jurídica das associações pode ser desconsiderada? **Revista Consultor Jurídico**, 27 de julho de 2015. Disponível em: < ConJur - A personalidade jurídica das associações pode ser desconsiderada?>.

LÔBO, Paulo. **Direito Civil**. Vol.1. 10<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva, 2021. *Ebook*.

MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de Direito Civil: Parte Geral**. 2<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva, 1960.

SLAIBI FILHO, Nagib. Da Associação no Novo Código Civil. **Revista EMERJ**, vol. 7, n. 27, pp. 42062, 2004.

ZIMMERMANN, Reinhard. **The Law of Obligations: Roman Foundations of the Civilian Tradition**. Nova York: Cambridge University Press, 1996.