



CERTIFICAÇÃO DAS ENTIDADES FILANTRÓPICAS NA ÁREA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

**Audiência Pública
Câmara dos Deputados**

Brasília, 29/11/12

Wagner Nogueira da Silva
Advogado – OAB/GO 14.374

SIGNIFICADO DE ALGUMAS PALAVRAS ESSENCIAIS PARA O ENTENDIMENTO DO PRESENTE CASO E QUE EXPRESSAM A VONTADE DO LEGISLADOR

- - Promover: “Dar impulso a; fazer avançar; diligenciar para que se realize; fazer promoção de.”
- - **Promoção**: “Ato ou efeito de promover”.
- - Integrar: “completar; integralizar; fazer parte de; juntar; tornar-se parte integrante; incorporar-se;”
- - **Integração**: “Ato ou efeito de integrar.”

(Aurélio Buarque de Holanda, *Mini Dicionário da Língua Portuguesa*, Ed. Fronteira, 2001)

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

- Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por **objetivos**: [...].
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; [...].”

LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

(Lei 8.742/93 - Alterada pela Lei 12.435/11)

- Art. 2º A assistência social tem por objetivos:
- I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente:
 - a) a **proteção à família**, à maternidade, à infância, à **adolescência** e à velhice;
 - b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes;
 - c) a **promoção da integração ao mercado de trabalho**; [...].

DECRETO 2.536/98

(Dispõe sobre a concessão e renovação do CE Fins Filantrópicos/CEBAS)

- Art . 2º - Considera-se entidade beneficente de assistência social, para os fins deste Decreto, a pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que atue no sentido de: [...].
- IV - promover, gratuitamente, assistência educacional ou de saúde;
- V - **promover a integração ao mercado de trabalho.**

Vigência até a pub. da Lei 12.101/09 ocorrida em 30/11/09 – DOU

ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (Lei 8.069 de 13/07/90)

Capítulo V, “DO DIREITO À PROFISSIONALIZAÇÃO E À PROTEÇÃO NO TRABALHO”

- Art. 68. O **programa social que tenha por base o trabalho educativo, sob responsabilidade de entidade governamental ou não-governamental sem fins lucrativos**, deverá assegurar ao adolescente que dele participe condições de **capacitação** para o exercício de atividade regular remunerada.
- § 1º Entende-se por **trabalho educativo** a atividade laboral em que as exigências pedagógicas relativas ao desenvolvimento pessoal e social do educando **prevalecem sobre o aspecto produtivo**.
- § 2º A remuneração que o **adolescente recebe pelo trabalho efetuado** ou a participação na venda dos produtos de seu trabalho **não desfigura o caráter educativo**.

ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (Lei 8.069 de 13/07/90)

- **Art. 69. O adolescente tem direito à profissionalização e à proteção no trabalho,** observados os seguintes aspectos, entre outros:
 - I - respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento;
 - II - capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho.

LEI DE APRENDIZAGEM DE ADOLESCENTES E JOVENS (Lei 10.097/00):

Tramitação do Projeto de Lei

Na Câmara dos Deputados (PL 2.845/00):

- **“Sr. Presidente (*), este projeto é importante e tem grande alcance social, [...]. O projeto define o menor aprendiz e dá continuidade ao PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, que abrange crianças de até 14 anos de idade.”**
- (Dep. Inocêncio Oliveira - Diário da Câmara Dep., outubro/00, fl. 49594 – (*)) Michel Temer).

No Senado Federal (PLC 74/00):

- **“Não há dúvida quanto ao mérito do projeto, que se preocupa também em imprimir à lei um novo conceito de aprendizagem que não poderá mais se limitar à ação dos Serviços Nacionais de Aprendizagem.”**
- (Comissão de Assuntos Sociais, Rel. Sen. Moreira Mendes em 22/11/00).

CONTRATO DE APRENDIZAGEM: CONTRATO DE TRABALHO ATÍPICO

- Art. 428. **Contrato de aprendizagem é o contrato de trabalho especial**, ajustado por escrito e por prazo determinado, em que o empregador se compromete a assegurar ao maior de 14 (quatorze) e menor de 24 (vinte e quatro) anos inscrito em **programa de aprendizagem formação técnico-profissional metódica, compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico**, e o aprendiz, a executar com zelo e diligência as tarefas necessárias a essa formação.
- (CLT)

DIFERENÇA ENTRE TRABALHO FORMAL E SOCIOAPRENDIZAGEM

TRABALHO FORMAL

- - Trabalho: qualquer atividade física ou intelectual, realizada por ser humano, cujo objetivo é fazer, transformar ou obter algo.
- - Há diferença entre trabalho e emprego. Enquanto o primeiro envolve a atividade executada em si, o segundo refere-se ao cargo ou ocupação de um indivíduo numa empresa ou órgão público.
- - Trabalhadores são os que vendem a sua força de trabalho.
- - Trabalhadores formais são aqueles que realizam tarefas, baseadas em contratos, com salário acordado e direitos previstos em Lei.

APRENDIZAGEM

- - Aprendizagem é o processo pelo qual as competências, habilidades, conhecimentos, comportamento ou valores são adquiridos ou modificados, como resultado de estudo, experiência, formação, raciocínio e observação.
- - Em síntese:
- 1º) O conceito de aprendiz é muito diferente do trabalhador formal;
- 2º) A aprendizagem é fase de preparação e integração ao mundo do trabalho.
- 3º) O período de duração da aprendizagem que pode perdurar por até 2 (dois) anos é a promoção da integração ao mundo do trabalho, nos termos da CF, LOAS e a Res. nº 33/2011 do CNAS.

POLÍTICA NACIONAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL/2004 (PNAS/04 – Res. 145/04 do CNAS)

- **“Usuários**
- Constitui o público usuário da Política de Assistência Social, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: [...]. desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; [...]. **inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal;**” (PNAS item 2.4).
- **“São considerados serviços de proteção básica de assistência social aqueles que potencializam a família como unidade de referência, fortalecendo seus vínculos internos e externos de solidariedade, através do protagonismo de seus membros e da oferta de um conjunto de serviços locais que visam a convivência, a socialização e o acolhimento em famílias cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos, bem como a promoção da integração ao mercado de trabalho, [...].”** (PNAS – item 2.5.1.)

CERTIFICADO DE ENTIDADE BENEFICENTE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CEBAS)

- Decreto 2.536/98 e Resolução 177/00 CNAS (Processo perante o Conselho Nacional da Assistência Social - CNAS);
- Lei 12.101/09 (27/11/09 – DOU 30/11/09) e Decreto 7.237/10 (20/07/10): Processos protocolados ou remetidos para o MDS, MEC ou MS;
- Julgamento de acordo com a legislação da época;
- Efeito prático: isenção (imunidade) da cota patronal do INSS calculado sobre toda a folha de pagamento da entidade:

EFEITOS DO CEBAS NA ISENÇÃO DA COTA PATRONAL DO INSS

Cálculo sobre a folha de pagamento da entidade:

- 20% da cota patronal;
 - 1% de SAT (fundo destinado p/ atender acidentados no trabalho);
 - 4,5% - Terceiros (Sistema "S").
- Total = 25,5% ao mês**

Exemplo do benefício:

- **Folha pagamento mensal: R\$ 100.000,00**
- **Isonção mensal: R\$ 25.500,00**
- **Isonção em 01 ano: 306.000,00**
- **Isonção em 03 anos: 918.000,00**

No caso de perda do CEBAS: Cobrança por parte da SRF com juros, correção monetária e multa de até 225% sobre o valor total da dívida.

DEMORA EXACERBADA NOS JULGAMENTOS DOS REQUERIMENTOS DO CEBAS PELO MDS

- Demora excessiva para análise pelo MDS: muitos processos foram indeferidos após mais de 03 anos do protocolo - após o período de 03 anos previsto para a validade do Certificado. A Lei 12.101/09 e o Decreto 7237/10 determinam o prazo máximo de 180 dias para o julgamento;
- Da vigência da Lei 12.101/09 até hoje (29/11/12) já se passaram 1.095 dias (03 anos).

EMISSÃO DO CEBAS

PELO CNAS

- O CNAS com base na CF, na LOAS, no Decreto 2.536/98, na Res. 177/00 e na PNAS/04, ou seja, antes de 30/11/09 (Lei 12.101/09), deferiu sem nenhum embargo ou ressalva o CEBAS para as entidades que realizavam a promoção da integração ao mercado de trabalho por meio da aprendizagem.

PELO MDS

- Pergunta-se: O que mudou na CF, na LOAS e na PNAS/04 de lá para cá ao ponto de autorizar o MDS a indeferir o CEBAS sob o argumento de que o programa de socioaprendizagem não é do âmbito da assistência social????

A PROMOÇÃO DA INTEGRAÇÃO AO MERCADO/MUNDO DO TRABALHO POR MEIO DA SOCIOAPRENDIZAGEM COMO POLÍTICA INTERSETORIAL (A RESOLUÇÃO N°33 DE 28/11/11 – CNAS)

- **Art. 2º.** Definir que a Promoção da Integração ao Mundo do Trabalho se dá por meio de um “conjunto integrado de ações das diversas políticas [...].”

**Socioaprendizagem = Política
intersectorial: MDS e MTE**

CASOS ANALISADOS: FUNDAMENTOS COMUNS NOS JULGAMENTOS DE INDEFERIMENTO DO CEBAS PARA AS ENTIDADES QUE REALIZAM A PROMOÇÃO DA INTEGRAÇÃO AO MUNDO DO TRABALHO POR MEIO DA SOCIOAPRENDIZAGEM

- **Fundamento legal: Dec. 2.536/98, art. 3º, VI:**
 - - Aplicar anualmente, em gratuidade, pelo menos 20% da receita bruta da entidade;
 - - A gratuidade não poderá ser inferior à isenção das contribuições sociais usufruídas.
 -

Exclusão da socioaprendizagem como programa de assistência social (MDS)

- a) O percentual de 20% de gratuidade foi minimamente atingido nos casos analisados;
- b) Com a exclusão da socioaprendizagem como programa socioassistencial (gratuidade), a isenção usufruída (no caso de renovação do CEBAS), passou a ser maior do que a gratuidade concedida;
- c) Com a admissão do programa de socioaprendizagem no cálculo da gratuidade, com certeza a isenção usufruída será menor do que a gratuidade, viabilizando a emissão do CEBAS.

Venda de serviços, cessão ou terceirização de mão de obra (MDS):

- O Programa de socioaprendizagem cumpre a CF, a LOAS, o ECA, a Lei 10.097/00, o Decreto 2.536/98, a Resolução 177/2000 do CNAS, a PNAS/2004 e a Resolução nº 33/2011 do CNAS, sendo um programa de Promoção da Integração ao Mercado de Trabalho, portanto, de assistência social, não podendo ser reduzido a uma mera venda de serviços, cessão ou terceirização de mão de obra .

O usuário da socioaprendizagem não é o público alvo da assistência social (MDS)

- Socioaprendizagem - Público alvo: Princípio da universalidade do atendimento – “aquele que dela necessitar”; prioritariamente adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade e risco social; pessoas com deficiência; centralidade na família, em particular as de baixa renda e em situação de vulnerabilidade e risco social.

Outros pontos identificados nos pareceres do MDS

- Em alguns pareceres do MDS não foram considerados a gratuidade provenientes de vários programas executados pelas entidades, não só no campo da assistência social propriamente dito, mas também na área da saúde e da educação (Decreto 2.526/98 – art. 2º, IV).

Erro na contabilidade da entidade: Inobservância da NBC 10.19 aprovada pela Resolução 877/00 do Conselho Federal de Contabilidade

- * Demonstrativo de Resultado (DRE) sintético/consolidado x DRE analítico;
- * Os contabilistas é que fazem a contabilidade e a entidade e os usuários não podem sofrer as consequências por um possível erro formal ou de técnica;
- * Despreparo de alguns contabilistas: o CFC e os CRC's devem preparar melhor os contadores cobrando-lhes os corretos procedimentos técnicos. As entidades e os usuários não tem como proceder a fiscalização técnica de quem está investido desta obrigação e responsabilidade legal;
- * MDS: Oportunizar a correção de eventual equívoco de lançamento contábil e não fechar a entidade e acabar com os atendimentos feitos por ela no campo da assistência social e demais áreas.

Falta de observância nas normas e técnicas contábeis também por parte do MDS e não só por parte dos “contadores” das entidades

- **PORTARIA Nº 353, de 23/12/2011**
- Estabelece procedimentos relativos à certificação de entidades beneficentes de assistência social, no âmbito do MDS.
-
- Outros documentos contábeis exigidos:
 - “Art. 12. [...].
 - II - demonstração do resultado do exercício (**analítico ou sintético/consolidado???**); [...].
 - IV - demonstração da origem e aplicações de recursos (**DOAR - EXTINTO pela Lei 11.638/2007**);”

Mudanças constantes na forma de contabilizar dificultando e penalizando as entidades

- **Resolução CFC n.º 1.409/12 (DOU – 27/09/12)**
- - Aprova a ITG 2002 – Entidade sem Finalidade de Lucros
- - Alguns efeitos:
- * **Revoga** várias resoluções do CFC dentre elas a **877/00** que aprovou a **NBC 10.19** que está sendo usada pelo MDS para justificar o indeferimento do CEBAS;
- * Esta Resolução apesar de entrar em vigor somente em 27/09/2012 (DOU), deu efeito retroativo para as contabilidades das entidades a partir de 01/01/2012.

* Conclusão: Se os contadores não conseguem acompanhar tantas mudanças procedimentais e regras editadas pelo CFC, como podem as entidades sofrerem as consequências nefastas de tal atecnia???

EFEITOS IMEDIATOS DO INDEFERIMENTO DO CEBAS

- - Perda da “isenção” da cota patronal do INSS;
- - Incoerência a entidade ter que pagar tributo para executar trabalhos de assistência social que por atribuição Constituição é dever do Estado;
- - Reflexos financeiros do indeferimento do CEBAS, no caso de renovação:
 - * passivo tributário retroativo com incidência de juros, correção monetária e multa que pode chegar a 225%;
 - * Inscrição na Dívida Ativa da União pela Secretaria da Receita Federal – não emissão de CND's;
 - * Cobrança da Dívida, bloqueio de bens, etc;
 - * Fechamento (“quebra”) das entidades e de todos os seus programas socioassistenciais e se ela atuar em mais de uma área, também afetará as ações no campo da saúde e da educação.

Como ficará a situação dos milhares de adolescentes, jovens, deficientes e suas famílias atendidas e outros tantos que poderiam ser atendidos pelo programa de socioaprendizagem???

PROPOSTA DE PROJETO DE LEI DO MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL: UMA AGENDA DE ESTADO (Secretaria Geral da Presidência da República)

- **Constatação feita / Propostas a serem formuladas:**
- Revisar as regras para emissão de títulos e certificações;
- Simplificar a prestação de contas por parte das organizações/entidades;
- Ampliar ofertas de serviços públicos de qualidade especialmente para a população de baixa renda;
- Preocupação mais com o resultado dos serviços prestados pela organização do que com o controle burocrático;
- Ausência de uma legislação que regule a relação das organizações com o Estado = diversas Leis esparsas e de múltiplas interpretações de acordo com o órgão = Insegurança jurídica
- Demora na análise das prestações de contas pelo Estado = neste caso a organização não deverá ser penalizada e o processo será arquivado.

CONCLUSÕES

- 1ª) O indeferimento do CEBAS > inviabilizará a entidade > não atendimento do usuário > A PNAS não será cumprida > Inviabiliza-se o SUAS (A Rede privada é expressiva nos atendimentos) > O Governo/Estado não cumpre o seu papel social > **TODO MUNDO PERDE, O BRASIL PERDE!!!**
- 2ª) A linha de entendimento do MDS quanto a renovação ou concessão do CEBAS está na contramão da Política do Governo Federal em relação ao aumento dos atendimentos da população e a valorização das entidades sem fins lucrativos. O MDS também destoa no tratamento dado às entidades pelo MEC e pelo MS quanto ao CEBAS.

CONCLUSÕES

- 3ª) O MDS precisa rever URGENTEMENTE seu posicionamento quanto a certificação das entidades, em particular em relação aquelas que realizam Programas de Socioaprendizagem, deferindo o CEBAS inclusive nos processos objeto de Recurso Administrativo, sob pena de promover uma “quebra” geral e ampla das entidades, com consequências funestas e desastrosas para a nação brasileira.



- Obrigado!

- Wagner Nogueira da Silva
- wagner@agilidadejuridica.com.br
- (62) 8417-1303