



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Processo nº 1480.01.0005092/2020-41

Procedência: Diretoria de Convênios e Parcerias da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social - Sedese

Interessado: Cáritas Brasileira

Número: 5.491

Data: 14 de maio de 2020.

Classificação Temática: Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. Termo de Fomento.

Assunto: Adaptação do Estatuto ao marco regulatório das parcerias com organizações da sociedade civil. Inteligência do art. 33, inc. III, da Lei Federal n. 13.019, de 2014. Necessidade legal que, em caso de dissolução, a entidade destine o patrimônio a outra entidade de '*igual natureza*' que preencha os requisitos da Lei 13.019, de 2014. Verificado que o estatuto, ainda que por outro termos, preenche os dois requisitos, a melhor interpretação é que a disposição estatutária estaria cumprindo a Lei.

Referências normativas: Lei Federal n. 13.019, de 2014, e Decreto n. 47.132, de 2017.

NOTA JURÍDICA

1. No final de 2019, a Assessoria Jurídica da Sedese, por meio da Nota Jurídica (complementar) nº 440 (evento 10269881) e com fulcro na orientação da SEGOV, entendeu que o estatuto da entidade parceria estaria irregular por não cumprir à exatidão o inc. III do art. 33 da Lei Federal n. 13.019, de 2014.

2. Posteriormente à manifestação jurídica, a entidade apresentou arrazoado (evento 10270270) entendendo que o seu texto estatutário preencheria todos os requisitos legais

3. Confira alguns trechos do arrazoado:

No que tange ao uso de termo 'legislação vigente' em detrimento do termo 'lei 13.019/14', tem-se que não implica em prejuízos de qualquer ordem para as partes, uma vez que o contrato a ser celebrado regre-se pelo princípio de que 'o tempo rege o ato'. Assim sendo, ainda que futuramente venha a entrar em vigência Lei distinta, a lei a ser aplicada será a Lei 13.019/14, ora vigente na data em que o estatuto foi elaborado.

(...)

Temos que o termo 'entidades congêneres' e o termo 'igual natureza', reproduzem um mesmo sentido, referendado ainda, pela exigência de que o 'objeto social seja, preferencialmente, o mesmo', e por tal motivo explicita que a destinação do patrimônio em caso de dissolução, será a 'uma entidade registrada no Conselho Nacional de Assistência Social'.

4. Em seguida, a AJ/Sedese, revendo suas considerações iniciais, emitiu Nota Jurídica nº 11, de 2020, na qual concluiu pelo atendimento pela entidade do requisito do inc. III do art. 33 da Lei Federal n. 13.019, de 2014.

5. A manifestação, naquela oportunidade, foi casuística mas encaminhou para amplo aprofundamento no órgão central de convênios e parcerias na SEGOV.

6. Novamente a questão é submetida, sendo que a parceria foi analisada na Nota Jurídica nº 17 e deixamos para a presente análise apenas a questão da redação do estatuto e do cumprimento da

legislação.

7. Sendo o que interessava relatar, passemos à análise.

8. Por ocasião da Nota Jurídica nº 440, a Assessoria Jurídica da Sedese já externava sua orientação para aceitar como regular a disposição estatutária, mas não a adotara em homenagem à segurança jurídica do acatamento da orientação inicialmente apresentada pelo assessoramento jurídico na SEGOV.

9. A Lei Federal n. 13.019, de 2014, exige a adaptação do estatuto para constar que:

Art. 33. Para celebrar as parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão ser regidas por normas de organização interna que prevejam, expressamente: ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#)).

III - que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos desta Lei e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta; ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#)).

10. Nesse sentido, **são requisitos legais cumulativos** de previsão obrigatória nas normas de organização interna da entidades que, em caso de dissolução,

(a) o patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa de igual natureza;

(b) a entidade preencha os requisitos da Lei 13.019;

(c) o objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta;

11. No livro dos autores Moisés de Andrade, Paulo André Freire Paiva e Paulo Gabriel Vilas Bôas de Carvalhos, ao comentar o dispositivo legal, esclareceram que: "*A previsão a respeito da destinação do patrimônio da OSC, na hipótese de sua dissolução, evidencia o interesse na continuidade da execução do objeto da parceria*". (in Regime Jurídico das parcerias entre administração pública e organizações da sociedade civil: Lei 13.019 de 2014 - Salvador: juspodivm, 2016 - p. 73)

12. O requisito legal almeja garantir que a política pública não seja prejudicada, de modo que, em caso de dissolução, outra entidade que igualmente possa cumprir os requisitos legais da Lei Federal n. 13.019, de 2014, seja a sucessora.

13. A interpretação teleológica e finalística da lei volta-se para a regularidade da entidade e a possibilidade de continuidade da política pública.

14. O dispositivo legal almeja evitar prejuízos para a política pública, de modo que o estatuto deve prever a continuidade das execuções por meio da destinação do patrimônio a outra entidade com as mesmas características.

15. Não se exige única e exclusiva redação para a norma interna, mas redação que contenha os requisitos legais ou do dispositivo e que consiga atingir o objetivo de resguardar a continuidade da atividade objeto da parceria.

16. O estatuto da entidade dispõe no seu artigo 31:

Art. 31 – Em caso de dissolução da CB, seu patrimônio líquido será destinado a uma entidade congênere, que tenha a mesma finalidade, que esteja registrada no Conselho Nacional de Assistência Social, que preencha os requisitos da legislação vigente, de acordo com a designação da Assembleia Geral.

17. O estatuto prevê que, em caso de dissolução, o patrimônio iria para uma **entidade congênere com a mesma finalidade**. Repare que '*igual natureza*' deve significar uma entidade caracterizada como Organização de Sociedade Civil, em especial que esteja caracterizada na **alínea 'a', do inc. I do art. 2º** da Lei do MROSC:

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; ([Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015](#)).

18. A meu ver, todas as entidades que se enquadrarem no conceito previsto na alínea 'a' do inc I do art. 2º terão a mesma natureza jurídica. Aliás, semanticamente, *côngenere* significa:

congênere

con·gê·ne·re

adj m+f

1 Do mesmo gênero, classe, função, espécie, tipo etc.; similar, congênérico.

2 Que tem a mesma natureza ou caráter semelhante; similar.

3 GRAM V [cognato](#).

4 Que tem a mesma origem.

5 ANAT Designativo de certos músculos que têm a mesma função.

<http://michaelis.uol.com.br/busca?r=0&f=0&t=0&palavra=cong%C3%AAnere>

19. **Temos, portanto, que mesma natureza jurídica significa mesmo regime jurídico aplicável.** Não há dúvidas de que congênere aqui é a preservação da exigência de que a entidade não tenha fins lucrativos e possa ser categorizada na alínea 'a', do inc. I, do art. 2º.

20. E mais, no caso em espécie, a entidade precisa também estar registrada no Conselho Nacional de Assistência Social, ou seja, precisa estar adequada à Lei Federal n. 12.435, de 2011, que instituiu o Sistema Único de Assistência Social.

21. Nesse contexto específico, congênere também envolve o conceito do art. 3º da Lei referida:

[“Art. 3º](#) Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas sem fins lucrativos que, isolada ou cumulativamente, prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta Lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de direitos.

§ 1º São de atendimento aquelas entidades que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços, executam programas ou projetos e concedem benefícios de prestação social básica ou especial, dirigidos às famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), de que tratam os incisos I e II do art. 18.

§ 2º São de assessoramento aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços e executam programas ou projetos voltados prioritariamente para o fortalecimento dos movimentos sociais e das organizações de usuários, formação e capacitação de lideranças, dirigidos ao público da política de assistência social, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do CNAS, de que tratam os incisos I e II do art. 18.

§ 3º São de defesa e garantia de direitos aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços e executam programas e projetos voltados prioritariamente para a defesa e efetivação dos direitos socioassistenciais, construção de novos direitos, promoção da cidadania, enfrentamento das desigualdades sociais, articulação com órgãos públicos de defesa de direitos, dirigidos ao público da política de assistência social, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do CNAS, de que tratam os incisos I e II do art. 18.”

22. Assim, a meu ver, a expressão '*entidade congênere com a mesma finalidade*' **cumpre o requisito legal de '*entidade de igual natureza*'**, notadamente por constar a exigência de '*que esteja*

registrada no Conselho Nacional de Assistência Social'.

23. Em harmonia, se têm a mesma finalidade, seguramente terão objetos sociais próximos, não sendo obrigatório que sejam iguais.

24. Lado outro, se considerarmos que ambas as entidades terão a mesma natureza (*entidade congênere*), então, ambas serão Organizações da Sociedade Civil.

25. Se ambas tiverem a mesma natureza, estarão no mesmo regime jurídico, portanto, sob a mesma Lei. Em outras letras: "afinidade que um instituto tem em diversos pontos, com uma grande **categoria jurídica**, podendo nela ser incluído o título de classificação". (DINIZ, Maria Helena (2005). *Direito Civil Brasileiro: Teoria Geral do Direito Civil*. São Paulo: Saraiva. pg. 66)

26. Para Tércio Sampaio Ferraz Jr. (2013, p. 58-65, 68), a natureza jurídica, "*como qualquer lugar comum, trata-se de fórmulas orientadoras, cuja coerência é dada não pelo rigor lógico, mas pelo uso comum e extenso*"

27. Em excelente artigo de Gerson Tadeu Astolfi Vivan Filho são apresentadas considerações sobre natureza jurídica:

determinar a natureza jurídica seria "*integrar [os direitos subjetivos] nas categorias dogmaticamente estabelecidas*", estabelecer a "*posição ou enquadramento [do conceito] no sistema jurídico*" (AMARAL, 2008, p. 285, 478), encontrar as normas que disciplinam uma situação (FERRAZ JR., 2013, p. 113)¹⁰, situar um instituto "*de maneira precisa no sistema jurídico a que pertence*" (POMPEU, 1980, p. 11)

(...)

(i) atribui-se naturezas jurídicas tanto a direitos subjetivos, institutos e conceitos, quanto a fatos do mundo, o que faz questionar se em cada caso desses ela exerce uma mesma função; (ii) a ideia de natureza jurídica aparenta estar ligada fortemente a uma ideia de sistema jurídico, a qual procurarei compreender¹¹; (iii) essa pergunta só fará sentido na prática frente a um caso em que não se encontre lei ou fonte vinculante¹² que antecipe a solução de um dado problema jurídico, momento em que se apresenta o caráter preparatório da decisão da dogmática, o que também será aqui tratado.

(...)

O mero fato de já ter rendido tantas polêmicas e páginas bastaria para tentar compreender o que ela significa. Do ponto de vista prático, porém, é ainda mais justificado o interesse na sua clarificação, pois a natureza jurídica, em suma, define o regime jurídico em concreto, define as normas que preencherão eventuais vazios normativos de uma disciplina especial, e é amiúde objeto de fundamento decisivo para a determinação das consequências jurídicas de um fato qualificado pelo direito.

"NATUREZA JURÍDICA": ELA ESTÁ NO MEIO DE NÓS? "LEGAL NATURE": A MATTER OF FAITH?

28. O autor colaciona alguns interessantes julgados sobre identificação de natureza jurídica e sua correlação com regime jurídico (quais normas aplicáveis):

Para dois exemplos no campo específico a ser estudado à continuação: "Direito civil. Recurso especial. Ação de conhecimento sob o rito ordinário. Programa de computador (software). Natureza jurídica. Direito autoral (propriedade intelectual). Regime jurídico aplicável. Contrafação e comercialização não autorizada. [...] **O programa de computador (software) possui natureza jurídica de direito autoral (obra intelectual), e não de propriedade industrial, sendo-lhe aplicável o regime jurídico atinente às obras literárias.** Constatada a contrafação e a comercialização não autorizada do software, é cabível a indenização por danos materiais conforme dispõe a lei especial, que a fixa em 3.000 exemplares, somados aos que foram apreendidos, se não for possível conhecer a exata dimensão da edição fraudulenta.

[...] Recurso especial parcialmente provido.” (REsp 443.119/RJ, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 08/05/2003, DJ 30/06/2003. p. 240.) O STJ também discutiu a respeito da natureza jurídica do direito autoral em uma série de Recursos Especiais, considerando não se tratar de propriedade, mas direito sui generis que resultaram na Súmula 228 (“É inadmissível o interdito proibitório para a proteção do direito autoral”), quais sejam: REsp 67.478-MG (3ª T, 06.05.1997 – DJ 23.06.1997); REsp 89.171-MS (4ª T, 09.09.1996 – DJ 08.09.1997); REsp 110.523-MG (4ª T, 04.03.1997 – DJ 20.10.1997); REsp 144.907-SP (3ª T, 10.11.1997 – DJ 30.03.1998); REsp 156.850-PR (4ª T, 10.02.1998 – DJ 16.03.1998). Em sentido contrário havia sido julgado o REsp 41.813/RS (3ª T, 28.11.1994 – DJ 20.02.1995): “DIREITOS AUTORAIS. PROTEÇÃO POSSESSORIA. CABIMENTO. SENDO O DIREITO AUTORAL UMA PROPRIEDADE, LEGITIMA A DEFESA DE TAL DIREITO VIA AÇÃO DE INTERDITO PROIBITORIO.”

29. Temos, portanto, entidade congênere no sentido de mesma natureza jurídica, ou seja, mesmo regime jurídico, ou mesmo conjunto de normas aplicáveis. Se assim entendermos, estaremos preservando o contexto teleológico da lei que é a manutenção da continuidade da execução da política pública em caso de dissolução.

30. A redação consta ainda a expressão '*preencha os requisitos da legislação vigente*' exige que a entidade, caracterizada como OSC, cumpra a Lei Federal n. 13.019, de 2014, porque esta lei faz parte do arcabouço jurídico da '*legislação vigente*'.

31. Não é obrigatório que conste a Lei Federal n. 13.019, de 2014, justamente porque o relevante é enquadrar no mesmo regime jurídico. Estando no mesmo regime jurídico, sendo expressa ou não a referência à lei 13.019, estaremos dentro do mesmo contexto ou arcabouço de aplicação das normas, incluindo a Lei 13.019, porque, ao ser determinada entidade caracterizada nos termos da alínea 'a' do inc. I do art. 2º, estará no mesmo regime jurídico, independentemente da vontade.

32. Assim, entendo que os pressupostos do inc. III do art. 33 da Lei Federal n. 13.019, de 2014, estão cumpridos pela Cáritas Brasileira (CB).

33. Por conseguinte, sabe-se que a presente orientação foi objeto de reflexão pelo órgão central da Segov e pelo assessoramento jurídico da Coordenação de Convênios e Parcerias. Seria prejudicial se esta associação pudesse realizar parcerias com a Sedese, mas fosse impedida pela Segov, com base em conclusões incompatíveis entre si.

34. É fundamental a harmonização e a uniformidade de entendimentos para que a segurança jurídica seja alcançada e para que a isonomia repercuta em todos que aspirem realizar parcerias com o Estado.

35. Diante disso, **é de se propor a tese jurídica:**

Se estiver presente no Estatuto Social regra que determine a transferência do patrimônio, em caso de dissolução, para entidade de mesma natureza jurídica (de mesmo regime jurídico aplicável), ainda que se utilizem expressões outras e não propriamente aquelas previstas no art. 33, inc. III, da Lei Federal n. 13.019, de 2014, ou seja, se, pela redação do dispositivo estatutário, houver previsão de transferência para entidades congêneres com a mesma finalidade, estará cumprida a exigência legal porque esta visa a preservação da continuidade da política pública em caso de dissolução.

36. Submeto esta questão para uniformização e harmonização de entendimentos, sendo que, desde já, concluo que a entidade Cáritas do Brasil, no art. 31 de seu estatuto, preenche o requisito do inc. III do art. 33 da Lei Federal n. 13.019, de 2014.

37. Por fim, importante advertir que não cumpre a esta Consultoria analisar questões de oportunidade e conveniência da Administração, tampouco os aspectos técnicos do termo aditivo, restringindo-se, a presente análise, às suas questões jurídicas.

É a nota jurídica, salvo melhor juízo.

À aprovação superior da Consultoria Jurídica.
Belo Horizonte/MG, 6 de maio de 2020.

THIAGO ELIAS MAUAD DE ABREU
Procurador-Chefe da SEDESE
Procurador do Estado
MASP 1.127.731-6

CLARISSA TEIXEIRA ELOI SANTOS
Procuradora-Chefe da SEGOV
Procuradora do Estado
MASP 1.327.302-4

De acordo,
Belo Horizonte, data supra.

RICARDO AGRA VILLARIM
Procurador do Estado
Coordenador de Convênios e Parcerias
MASP 1.327.259-6 OAB/MG 142.772

WALLACE ALVES DOS SANTOS
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica
MASP 1.083.139-4 OAB/MG 79.700



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Elias Mauad de Abreu, Procurador(a) Chefe**, em 14/05/2020, às 16:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Clarissa Teixeira Eloi Santos, Procurador(a) Chefe**, em 14/05/2020, às 16:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Agra Villarim, Procurador do Estado**, em 14/05/2020, às 17:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Wallace Alves dos Santos, Procurador(a) do Estado**, em 14/05/2020, às 17:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **14268927** e o código CRC **1A24777B**.