

# FILANTROPIA: ASPECTOS LEGAIS CONTESTÁVEIS

WANDERLEI JOSÉ GHILARDI<sup>1</sup>

TANIA MOURA DA SILVA<sup>2</sup>

## Resumo

Este artigo procura evidenciar as dificuldades que encontram as entidades filantrópicas de desenvolverem suas ações na área da educação em função das dificuldades, cada vez maiores, de enquadramento na legislação pertinente. A permanecer o quadro atual, em que as isenções são menores do que os encargos de assistência social, elas começam a fazer as contas sobre as vantagens de serem filantrópicas. E o Estado, que não consegue atender os mínimos necessários da população carente, através de textos legais, impede o funcionamento e a proliferação dessas entidades. Procurou-se demonstrar, através de um exemplo prático, a utilização de critérios injustos para a renovação do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social, condição para serem reconhecidas como entidades filantrópicas. Este é o principal motivo pelo qual elas estão fechando as portas ou deixando de ser parceiras do Estado para se tornarem apenas empresas economicamente viáveis.

**Palavras-chave:** filantropia, educação, assistência social.

## Abstract

This article tries to evidence the difficulties that find the philanthropic entities in the development of its actions in the area of the education in function of the difficulties, every larger time, of adaptation in the pertinent legislation. To stay the current picture, in that the exemptions are smaller than the responsibilities of social assistance, they begin to do the bills about the advantages of they be philanthropic. And the State, that doesn't gets to assist the minimal necessary of the poverty population, through legal texts, it impedes the operation and the proliferation of those entities. It tried to demonstrate, through a practical example, the use of unjust approaches for the renewal of the Certificate of Beneficent Entity of Social Assistance, condition for its to be recognized as philanthropic entities. This is the main reason for which they are closing the doors or stopping being partners of the State for if they turn companies just economically viable.

**Key words:** philanthropy, education, social assistance.

## Introdução

As entidades filantrópicas são constituídas para colaborar na missão do Estado, suprimindo as deficiências no atendimento de finalidades educacionais, culturais, assistenciais, de saúde, beneficentes, de atividades voltadas para a promoção da pessoa humana e proteção do bem comum, ocupando um papel paraestatal. Por esse motivo, e porque cumprem os requisitos legais, essas instituições são reconhecidas pelo Estado como de "utilidade pública" nas diversas esferas políticas. Reza a Lei Maior, a Constituição Federal de 1988, em seu art.150, inciso VI: "Sem prejuízo de garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, instituir imposto sobre o patrimônio, a renda ou os serviços... das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei".

No Brasil, a maioria das instituições religiosas são também entidades de assistência social e, conseqüentemente, filantrópicas, pois a preocupação com o próximo é mais antiga nessas instituições do que no próprio Estado.

Essa situação é plenamente legal e constitucional. Entretanto, cria inúmeras dificuldades no campo administrativo-financeiro, fiscal, tributário e contábil.

<sup>1</sup> Especialista em Controladoria e Finanças - UFSM/RS.

<sup>2</sup> Mestre em Integração Latino-Americana - UFSM/RS, Professora do Departamento de Contabilidade da UFSM/RS.

As entidades filantrópicas não possuem fins lucrativos; seus associados e membros de sua diretoria não são remunerados, e a totalidade de seus ingressos, receitas, rendas e rendimentos são aplicados em suas finalidades institucionais.

A maioria das congregações, ordens, companhias e institutos religiosos, além de serem conhecidas como "entidades filantrópicas", são declaradas "de utilidade pública" e reconhecidas como "entidades beneficentes de assistência social".

A razão que levou essas instituições a buscarem o reconhecimento como de utilidade pública e como entidade de fins filantrópicos, foi a obtenção da isenção da quota patronal de previdência social. A maior preocupação dessas instituições sempre foi procurar aquilo que melhor pudesse promover seus destinatários, seus assistidos. Também seus dirigentes nunca se preocuparam com os problemas filosóficos do Direito quanto ao conceito de entidade de utilidade pública, entidade de fins filantrópicos, entidades paraestatais, de fim público ou de bem comum.

Para os dirigentes dessas instituições, a preocupação é fazer o bem. Entretanto, no decorrer dos tempos, elas começaram a perceber que "ser de utilidade pública", ter o reconhecimento de "fins filantrópicos", é comprometimento com o Estado. É a interferência deste em suas atividades. É tirar das entidades a liberdade de agir.

Há de se registrar a existência de inúmeras entidades, não congregacionais, criadas exclusivamente com a finalidade de usufruir dos benefícios da filantropia. Durante algum tempo, essas entidades foram inscritas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), sem qualquer comprovação de tipo, qualidade e quantidade de atendimentos que seriam prestados. Justamente por esse motivo, é consagrada no Brasil a designação "entidades filantrópicas".

A partir de 1994, o CNAS, na função de administrador dos serviços de assistência social, passa a exigir comprovação, cada vez mais detalhada, sobre a efetiva participação dessas entidades no processo de assistência

social dentro das áreas de atividade de cada uma.

Por esse motivo as entidades religiosas/filantrópicas hoje são obrigadas, por força de normas legais, a cumprir uma série de exigências que limitam sua liberdade administrativa e inviabilizam o seu funcionamento.

A questão mais crítica reside na elevada parcela de assistência social exigida para fazer jus ao certificado de entidade beneficente de assistência social, mesmo sendo "efetivamente" entidades beneficentes de assistência social.

As publicações com que a sociedade se depara dão conta do valor que o governo deixa de arrecadar com as entidades filantrópicas. Porém os benefícios propiciados com esse valor nunca vêm a público.

Diante de tantas dificuldades, as entidades que sempre foram "beneficentes e de assistência social" começam a fazer as contas e, de posse dos resultados obtidos, o questionamento é: "Por que ser filantrópica?"

### Entidades Filantrópicas

As entidades filantrópicas são assim definidas pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em seu art. 3.º: "Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas que prestam, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de seus direitos".

A LOAS é a própria Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da assistência social e regulamenta os artigos 203 e 204 da Constituição Federal, que trata dos destinatários da assistência social e das fontes de financiamento dos recursos, respectivamente.

As entidades filantrópicas fazem parte do chamado "terceiro setor", definido por Fernandes (1994), em sua obra "Privado porém Público", como sendo "o conjunto de iniciativas particulares com um sentido público".

Segundo o mesmo autor, o “terceiro setor” supõe um “primeiro” e um “segundo”, e nessa medida faz referência ao Estado e ao mercado. A referência, no entanto, é indireta, obtida pela negação – “nem governamental, nem lucrativo”.

Através do texto de Szazi (2000), em sua obra “Terceiro Setor – Regulação no Brasil”, pode-se deduzir que o primeiro setor é o que está sob a responsabilidade exclusiva do Estado, e o segundo setor são todas as empresas em geral, cuja função social é limitada ao pagamento de impostos, geração de empregos e, mais recentemente, a proteção do patrimônio ecológico.

Seguindo essa orientação, as entidades filantrópicas situam-se no campo dos “agentes não governamentais” com o encargo de substituir o Estado no atendimento da educação, saúde e assistência social.

De acordo com a LOAS, art.1º, a assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é política de seguridade social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Portanto, o atendimento a essas necessidades é “direito do cidadão e dever do Estado”, sem questionamento sobre a classe social a que ele pertence.

Reconhecendo a importância do suprimento a esses direitos básicos, a Constituição Federal, em seu art.150, preceitua que é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios instituir ou cobrar impostos sobre o patrimônio ou a renda das instituições de educação e de assistência social sem fins lucrativos, entre outras, atendidos os requisitos da lei.

Os requisitos a que estão sujeitas as instituições são definidos pelo Código Tributário Nacional (CTN), em seu art.14, e são os seguintes:

I – não distribuírem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título;

II – aplicarem integralmente, no País, os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais;

III – manterem escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão.

Portanto, basta atender a esses requisitos para que as entidades de educação ou de assistência social sejam imunes de qualquer imposto, caracterizando um obstáculo constitucional que limita ao Poder Público a competência de tributar, criado por uma norma da Constituição que impede a incidência de lei ordinária de tributação sobre determinado fato. O art.16 do CTN define imposto como sendo “o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”.

Ainda a Constituição Federal, em seu art.195, § 7.º, diz que “São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei”. Porém legislações complementares condicionam o benefício somente às entidades filantrópicas. O preceito legal, mesmo discutível, é aceito pela maioria das entidades e, quando indeferido o pedido de renovação do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS), passam a pagar a contribuição à seguridade social.

Sobre o assunto, o Código Tributário Nacional (CTN), em seu art. 97, inciso VI, diz que a isenção é sempre decorrente de lei e está incluída na área da denominada reserva legal, sendo a lei, em sentido estrito, o único meio hábil para sua instituição.

Fica evidente que, quando as citadas entidades se dispõem a participar no atendimento à educação, saúde ou assistência social, obedecendo aos requisitos legais, cobrando-os ou não, estão, automaticamente, tirando do Estado o ônus de fazê-lo. Por esse motivo, e apenas por ser entidade de educação, de saúde ou de assistência social, recebem tratamento diferenciado das demais empresas ou atividades, valorizando o auxílio no suprimento de dificuldades que, notadamente tem o Estado, de atender aos mínimos necessários da população.

Com muita propriedade, a Constituição Federal, em seu art. 6.º, consagra como direitos sociais, entre outros, “a educação e a saúde”, e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em seu art. 53, reforça que “a criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho”. Portanto, enquanto o Estado não tiver condições de prover essas garantias às crianças e aos adolescentes, deve aceitar que as entidades o façam.

É de fácil entendimento que nem toda entidade sem fins lucrativos é filantrópica e que o critério para se obter o benefício fiscal não é a filantropia, mas sim a assistência social. A afirmativa adquire maior respaldo quando se busca definições para os termos “filantropia” ou “entidade filantrópica” na Constituição Federal e no Código Tributário Nacional e não se encontra qualquer referência.

Talvez por esse motivo, o Certificado de Entidade de Fins Filantrópicos (CEFF) tenha mudado para “Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS)”, que não se faz necessário para que a entidade seja imune dos impostos. Por algum tempo, pois algumas entidades ainda possuem aquele, serão utilizadas as duas expressões, mas terão o mesmo significado, constituindo-se no único diferencial entre “entidades imunes” e “entidades imunes e isentas de contribuições sociais”.

Para fazer assistência social, uma entidade não pode - nem deve - ser pobre, tanto em suas ações quanto naquilo que investe para concretizá-las. E para que essas ações sejam eficazes, é necessário: competência, boa vontade e, principalmente, “recursos financeiros”. Fazer o bem “custa caro”. Em troca das contribuições sociais de aproximadamente 25% (vinte e cinco por cento) sobre a folha de pagamento, as entidades filantrópicas se submetem à prestação de assistência social no percentual de 20% (vinte por cento) sobre suas receitas, acrescidas das receitas provenientes de aplicações financeiras, aluguéis e doações particulares.

A imunidade e as isenções tributárias, bem como as subvenções, poderão se constituir em um problema para as entidades que delas não se utilizarem com primor, pois de um lado estarão beneficiando-se e, de outro, estarão comprometidas para com o erário, pois ao contemplar-se com os incentivos fiscais, deixarão o seu estado liberal para dividir seus propósitos com o Estado que, além de fiscalizá-las, poderá vedar a sua qualidade de filantrópica, pondo em risco o seu patrimônio e a sua própria existência e, por iniciativa do Ministério Público, vir a processar seus diretores e gestores, por “indevida utilização de bem público”.

Pouco é valorizada também a condição a que se sujeitam as entidades filantrópicas que, em caso de dissolução ou extinção, devem destinar seu patrimônio a uma entidade congênere ou a um órgão público. Seu patrimônio não pertence a seus associados, mas à coletividade, seu principal destinatário e o próprio fiscal. A Resolução CFC n.º 877, em sua NBC T-10, define as entidades sem finalidade de lucro como sendo aquelas em que o resultado positivo não é destinado aos detentores do patrimônio líquido e que elas exercem atividades assistenciais, de saúde, educacionais, técnico-científicas, esportivas, religiosas, políticas, culturais, beneficentes, sociais, de conselhos de classe e outras, administrando pessoas, coisas e interesses coexistentes e coordenados em torno de um patrimônio com finalidade comum ou comunitária.

Toda entidade sem fins lucrativos, que objetive a promoção da pessoa humana, é uma entidade filantrópica de fato. A educação, a saúde e a assistência social, se constituem em atividades filantrópicas. O Estado, através do CNAS e com base em exigências legais, declara, para fins de direito, a natureza filantrópica da entidade. Em outras palavras, o Estado torna público, através de Ato Declaratório, o seu reconhecimento pelas atividades desenvolvidas por determinada entidade, que perante ele comprovou suas ações filantrópicas. Entretanto o fato de não obter esse Ato Declaratório, não quer dizer que a entidade não seja efetivamente

uma entidade filantrópica. A filantropia não está no Ato Declaratório, mas no humanitarismo, no amor ao próximo, na caridade dos serviços prestados pela entidade através de seus associados e pessoas que impulsionam a vida da instituição.

Assim, são todas as atividades de uma instituição sem fins lucrativos que a tornam uma ENTIDADE FILANTRÓPICA.

### Vantagens da Não-Filantropia

Ao optar pela filantropia, as entidades abrem mão da propriedade de seu próprio patrimônio e passam a ser parceiras do Estado, com as mesmas atribuições quanto aos atendimentos, mas com cada vez menos condições de funcionamento, pelas freqüentes alterações da legislação, dificultando a consecução dos seus objetivos institucionais. Essa interpretação adquire fundamento no art. 3.º, IX, do Decreto n.º 2.536/98, que obriga a entidade a destinar, em seus atos constitutivos, em caso de dissolução ou extinção, o eventual patrimônio remanescente a entidades congêneres registradas no CNAS ou a entidade pública.

No caso de uma instituição de ensino, para obter o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS), há exagerada gama de requisitos a serem preenchidos, não deixando margem para dúvidas quanto à vocação da solicitante em ser uma "entidade de assistência social". Para a renovação do Certificado, as exigências são essas e mais a prestação de contas sobre os últimos três exercícios, em que não pode a entidade ter despendido, em qualquer um deles, menos do que 20% (vinte por cento) de suas receitas em assistência social a "pessoas carentes", entendidas aquelas que não tenham condições de prover a própria sustentação, pertencentes a uma família em que a renda familiar não chegue a dois salários-mínimos.

É nítida a discriminação. A perdurar essa sistemática, as entidades filantrópicas ficarão com a pobreza, e o Estado, que não

discrimina pobres ou ricos, concederá matrículas aos que poderiam pagar.

Ainda na área da educação, nota-se que a condição socioeconômica das famílias brasileiras vem sendo afetada pela situação da economia nacional, e isso está provocando grande evasão escolar nas escolas privadas, em função do valor dos encargos educacionais. As estruturas que essas entidades montaram para a educação geram custos fixos elevados que são cada vez mais difíceis de serem suportados pelos, cada vez menos, alunos matriculados.

Porém o percentual de assistência social não diminui e se torna alvo inatingível. É demais para quem optou por fazê-la. Considerando que também a margem de lucro das empresas brasileiras vem se reduzindo progressivamente, fazendo-se uma análise coerente, é de se questionar: por que a inflexibilidade na taxa? Em que desvirtuaria a ação filantrópica das entidades, um percentual de 15% (quinze por cento)?

Não é difícil constatar a falta de critérios e a injustiça na exigência linear de 20% sobre a receita. Invoque-se a legislação, Decreto 2.536/98, art. 3.º, VI: "aplicar anualmente, em gratuidade, pelo menos vinte por cento da receita bruta proveniente da venda de serviços, acrescida da receita decorrente de aplicações financeiras, de locação, de venda de bens não integrantes do ativo imobilizado e de doações particulares, cujo montante nunca será inferior à isenção de contribuições sociais usufruídas".

Exemplificando: se uma determinada entidade educacional possuir uma receita total bruta de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) mensais, e sua folha de pagamento montar R\$ 90.000,00 (noventa mil reais) mensais, sua obrigação de gratuidade será, no mínimo o valor da isenção usufruída, que é R\$ 22.500,00 (vinte e dois mil e quinhentos reais), ou seja, 25% sobre a folha de pagamento e não os 20% (vinte por cento) sobre a receita, que seria R\$ 20.000,00 (vinte mil reais). Penaliza-se com o percentual maior quem gerou pouca receita.

Por outro lado, se uma entidade educacional possuir uma receita mensal bruta de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e a folha de pagamento de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) mensais, o percentual de assistência social, 20% (vinte por cento) sobre a receita, equiivale a 40% (quarenta por cento) sobre a folha de pagamento, ou seja, R\$ 20.000,00 (vinte mil reais). Neste caso, é preferível pagar os encargos sociais, que seriam de R\$ 12.500,00 (doze mil e quinhentos reais), e deixar que o governo faça, com esses recursos, o mesmo que a entidade havia se proposto a fazer, sem entrar no mérito da qualidade dos serviços prestados.

Sendo portadora do CEBAS, há necessidade de comprovação da aplicação de vinte por cento a título de assistência social sobre os aluguéis, as doações recebidas e os juros auferidos nos investimentos. Se não for filantrópica, mas somente de educação ou de assistência social, observados os requisitos legais, nada contribui sobre essas mesmas receitas.

No mínimo, há de ser repensado esse parâmetro. Não deve o CNAS desmotivar as instituições, fazendo com que cheguem ao extremo de abrirem mão da condição de filantrópica, ou, o que é pior, "fechar as portas" pelas barreiras impostas às suas ações filantrópicas.

A partir do segundo semestre de 2001, surge um novo critério, definido pela Lei n.º 10.260, de 12 de julho de 2001, que preceitua, em seu artigo 19, que as entidades filantrópicas de educação, ficam obrigadas a aplicar o equivalente à contribuição previdenciária na concessão de bolsas de estudo, no percentual igual ou superior a 50% (cinquenta por cento) da mensalidade, a alunos comprovadamente carentes.

A interpretação do texto deixa claro que a intenção do legislador é de ampliar os atendimentos gratuitos e, mais uma vez, direcioná-los somente à população em situação de miséria. Mas não se pode negar que, a princípio, ela é justa e já era esperada. E a evolução natural dessa Lei é ampliar ainda mais a exigência e chegar ao máximo: as entidades filantrópicas educacionais deverão,

em um futuro muito próximo, conceder bolsas de estudo integrais, a pessoas extremamente carentes, no percentual de 20% (vinte por cento) de seus alunos. Há de se convir que a burocracia diminuiria sensivelmente, pois não haveria necessidade da evidenciação de valores. A comprovação da aplicação em assistência social se resumiria em verificar o número de atendimentos.

Se, de um lado, isso facilita a ação fiscalizadora do CNAS, por outro, exige uma reestruturação das entidades. Não se pode atender, no mesmo local, alunos carentes e alunos pagantes, como forma de evitar constrangimentos e, na ânsia de exigir e fazer o bem, criar um problema social.

As entidades deveriam criar novos ambientes para os novos atendimentos. E isso também custa caro. Nesse caso, o Estado deverá dar – e ter – respostas imediatas sobre indagações a respeito do assunto, como por exemplo: quem paga a conta?

De acordo com a Resolução n.º 177 de 10/08/2000, art. 3.º, V, para usufruir dos benefícios fiscais da filantropia, a entidade deve fazer constar em seu estatuto social disposições que determinem que ela aplica suas receitas, rendas, rendimentos e o eventual resultado operacional integralmente no território nacional, na manutenção e no desenvolvimento de seus objetivos institucionais, não distribui resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio, sob nenhuma forma, nem constitui patrimônio de indivíduo ou de sociedade sem caráter de assistência social. Fazendo-se uma análise do texto pode-se entender, perfeitamente, que 100% (cem por cento) dos recursos gerados pelas entidades filantrópicas são destinados à assistência social, seja em valores monetários ou em patrimônio à disposição da coletividade.

É por essas dificuldades e por falta de condições de se enquadrarem nos parâmetros rígidos do Conselho Nacional de Assistência Social que, aos poucos, as entidades filantrópicas estão se transformando em entidades econômicas, abrindo mão da filantropia e, automaticamente, recebendo de volta a propriedade incondicional de seus

estabelecimentos, podendo fazer deles o que bem entenderem, inclusive transformá-los em "shopping centers" se assim o desejarem, de acordo com a localização, que, normalmente, é propícia ao ramo.

Em se tratando de Brasil, beira o absurdo o governo desprezar o auxílio de entidades para os serviços na área da assistência social. Pode-se perceber nos textos da legislação pertinente à filantropia, nas investidas dos legisladores, inclusive com textos declarados "inconstitucionais", a nítida intenção de extinguir as entidades filantrópicas. Aca-so existe legislação responsabilizando essas pessoas pelo dano que podem causar a quem realmente é o beneficiário da assistência social? Será que, extinguindo essas entidades, o governo, com os mesmos recursos que deixa de cobrar, pode fazer mais ou melhor?

A ação social está mais na opção pelos necessitados do que pela filantropia. E quando as atuais "carregadoras de piano" sentirem o fardo muito pesado, a quem devem recorrer? Há preocupação de parte do governo sobre sua sobrevivência ou não? O que o CNAS fará, quando não existirem mais entidades filantrópicas? Será que o governo conta como certa a mobilização da população em criar entidades com abnegados "parceiros voluntários" que possam substituir as atuais entidades filantrópicas sem que sejam necessários recursos para prestar os mesmos atendimentos?

### **Ação Fiscalizadora do Estado**

Cabe ao CNAS fiscalizar a ação das entidades filantrópicas sem interferir em seu funcionamento e, nos limites constitucionais, punir aquelas instituições que desvirtuam as finalidades a que foram constituídas, mas nunca referir-se a elas sob a presunção de que todas são desonestas.

E quando se trata de punição, a única maneira de punir utilizada pelo CNAS é o indeferimento ao pedido de renovação do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS), com base em parecer emitido pela fiscalização do INSS,

órgão comprometido apenas em formar fundos para a manutenção de um sistema falido de previdência social. Pode-se esperar qualquer coisa desta fiscalização, menos elogios às ações desenvolvidas. As entidades resta depositar confiança no CNAS para que este consiga, com muito bom senso, transformar um relatório de fiscalização que só enumera defeitos e possíveis pontos falhos, em um instrumento de decisão para a preservação das entidades e dos serviços de assistência social.

Deve-se entender que o importante não são as gratuidades financeiras ou econômicas concedidas, mas a ação filantrópica promotora dos serviços à sociedade. As entidades filantrópicas colaboram com o mesmo esforço do Estado na erradicação das diferenças sociais. Seu papel é o de complementar as atividades do Estado, em vista de sua ineficiência, de sua incapacidade em poder atingir com plenitude as efetivas finalidades sociais.

Ao Estado não deve interessar a quantidade de gratuidades economicamente avaliadas, mas a ação social, através dos serviços que são prestados pelas entidades filantrópicas. Fazer filantropia é colocar o homem como centro de sua própria história.

As ações do Estado que trariam melhores resultados, sem dúvida, seriam as de "promover" a abertura de novas entidades filantrópicas, como forma de garantir os atendimentos e mesmo os espaços para as áreas da educação, saúde e assistência social.

Enquanto o Estado não pode fazer sozinho aquilo de que a comunidade necessita, deve ter a humildade de reconhecer nas entidades filantrópicas grandes aliados e merecedores de todas as atenções necessárias à sua sobrevivência e proliferação, zelando pela situação financeira dessas instituições, nas dificuldades de instalação e início de funcionamento. Quanto mais e maiores forem as entidades, melhor.

Quem sabe dos benefícios advindos das ações das entidades filantrópicas é o povo, principalmente os destinatários da filantropia, que conhecem os serviços, pois a maioria dessas entidades são transparentes

quando da apresentação de dados e, mesmo trocando a diretoria constantemente, a política de assistência social continua a mesma e, normalmente, é ampliada.

### Abrangência da Ação Social

Conforme o Art. 6.º da Constituição Federal, são direitos sociais: "a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados".

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu Art. 53, preceitua: "A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho...".

O Art. 86, do mesmo Estatuto, define que "a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios".

As entidades de educação, assistência social e saúde, registradas de forma a atenderem aos requisitos do art.14 do Código Tributário Nacional, constituem auxílio aos órgãos públicos na obtenção dos referidos direitos básicos.

Porém, para que a ação social dessas entidades seja significativa, é necessário que elas gerem recursos através de suas atividades, ou os recebam dos diversos órgãos e lhes prestem conta periodicamente.

Os recursos provenientes da União, Estados ou Municípios para aplicação na área social são cada vez mais escassos, pois há prioridades muitas vezes políticas, dificultando a obtenção e liberação dos mesmos.

Poder-se-ia pensar em tornar públicos todos os estabelecimentos e atendimentos nas áreas da assistência social, a exemplo de alguns países. Mas no Brasil, onde a tônica é a privatização, é pouco provável que a sociedade acredite que isso possa funcionar a contento.

Com o intuito de suprir as dificuldades governamentais é que as entidades filantrópicas desenvolvem suas ações sociais, direcionando-as principalmente aos mais necessitados, consolidando sua posição de corresponsáveis pela assistência social.

### Conclusão

A solução dos impasses criados só será possível quando houver conscientização sobre a necessidade de, governo e sociedade, visarem a um objetivo comum: "a assistência social", seja na educação, na saúde ou no atendimento de outras necessidades básicas da população.

As entidades filantrópicas são de vital importância para se atingir esse objetivo, visto que a maioria delas contempla em seus estatutos a prestação de serviços à coletividade, nas diversas áreas, constituindo-se em um inestimável auxílio ao Estado no cumprimento de suas obrigações com a população mais carente. Essas entidades não podem querer apenas eximir-se das contribuições. Elas devem aplicar, no mínimo esse valor, em assistência social efetiva, de qualidade e direcionada a quem realmente necessita. Ninguém mais do que elas deve zelar por uma sociedade justa e uma população sem dificuldades. Os recursos gerados nas localidades onde estão inseridas devem ser aplicados ali mesmo, beneficiando pessoas mais necessitadas e que podem ser acompanhadas de maneira a erradicar a exclusão social.

Para continuarem existindo e até proliferarem, as entidades filantrópicas precisam ser "desejadas", ou, no mínimo, "valorizadas" por aquilo que fazem e pelo muito que ainda podem fazer. Em outras palavras, é preciso que o governo deixe de perseguir e comece a apoiar as iniciativas dessas entidades.

É preciso também que a ação fiscalizadora do CNAS se volte para a verificação sobre o cumprimento dos requisitos básicos atendidos pelas entidades, principalmente constatar se elas possuem "vocaçõ

para ser filantrópicas, punindo os infratores, mas preservando a imagem das entidades que são, comprovadamente, de assistência social.

Há uma carência enorme de orientações às entidades quanto à melhor maneira de desenvolver as ações sociais e, quando consultado, o CNAS informa que há legislação em vigor. Porém a legislação, como tal, é interpretável de maneiras diferentes, deixando muitas dúvidas que, normalmente, só são esclarecidas após a entrega dos relatórios das atividades desenvolvidas.

Não há de ser difícil o mapeamento da rede de entidades de assistência social, bem como o acompanhamento individualizado sobre as reais possibilidades delas em atingir as metas estabelecidas em conjunto com o CNAS, parceiros que efetivamente o são.

Para garantir o funcionamento das entidades filantrópicas, seria mais justo – e mais lógico – exigir delas o cumprimento daqueles requisitos básicos e, como aplicação em assistência social, no mínimo, o valor da contribuição previdenciária usufruída, em serviços colocados à disposição de pessoas carentes. Isso já requer um esforço muito grande. Qualquer ampliação das exigências deve ser gradativa e não retroativa, pois as entidades, geralmente, operam no limite máximo de suas possibilidades.

Também como forma de resguardar a imagem dessas tão necessárias entidades, deixar de publicar nos diversos meios de comunicação a informação sobre o que o governo deixa de arrecadar com elas. Para a sociedade, o mais relevante seria dar ciência sobre quais as ações que foram desenvolvidas em contrapartida às isenções concedidas. A permanecer o quadro atual, o que é despendido pelas entidades filantrópicas para a assistência social é o valor referente à contribuição previdenciária, em gratuidades, e mais uma parcela igual ou superior, para completar os 20% (vinte por cento) sobre as receitas. É muita injustiça legal para quem optou pela justiça social!

## Referências Bibliográficas

Constituição da República Federativa do Brasil. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

Código Tributário Nacional. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. Estatuto da Criança e do Adolescente. Santa Maria: Pallotti, 1996.

LOAS: Lei Orgânica da Assistência Social – Brasília: MPAS, 1997.

FERNANDES, Rubem César. Privado porém Público: o terceiro setor na América Latina. 2. ed. Rio de Janeiro: Dumará, 1994.

SZAZI, Eduardo, Terceiro Setor: regulação no Brasil, Ed. Peirópolis, 2000, SP.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL. - Resolução n. 177 de 10 de agosto de 2000 - DOU de 15 de agosto de 2000, Brasília.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. Resolução n. 877 de 18 de abril de 2000, NBC T-10, 2001, Brasília.

BRASIL. Decreto n. 2.536 de 06 de abril de 1998, DOU de 07 de abril de 1998, Brasília.

BRASIL. Lei n. 10.260 de 12 de julho de 2001. DOU de 13 de julho de 2001, Brasília.