

FADISP – FACULDADE AUTÔNOMA DE DIREITO

DOUTORADO EM DIREITO

ROBERTA MODENA PEGORETTI

**DESAFIOS JURÍDICO-SOCIAIS DO TERCEIRO SETOR ANTE O TRATAMENTO
LEGAL DAS INSTITUIÇÕES NA ESFERA DA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA**

SÃO PAULO - SP

2023

ROBERTA MODENA PEGORETTI

**DESAFIOS JURÍDICO-SOCIAIS DO TERCEIRO SETOR ANTE O TRATAMENTO
LEGAL DAS INSTITUIÇÕES NA ESFERA DA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA**

Tese apresentada à Banca Examinadora da Faculdade Autônoma de Direito – FADISP, como exigência parcial para a obtenção do título de DOUTORA em Direito, na Área de concentração Acesso à Justiça, sob orientação do Professor Doutor Ricardo dos Santos Castilho.

SÃO PAULO – SP

2023

Catálogo na fonte: Biblioteca FADISP

P376d Pegoretti, Roberta Modena.

Desafios jurídico-sociais do terceiro setor ante o tratamento legal das instituições na esfera da legislação trabalhista / Roberta Moderna Pegoretti – 2023.

88 fls; 30cm.

Tese (Doutorado) – Faculdade Autônoma de Direito (FADISP), Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu – Acesso à Justiça - São Paulo, 2023.

Orientador (a): Prof. Dr. Ricardo dos Santos Castilho

Inclui bibliografia

1. Terceiro setor. 2. Tributos. 3. Cota patronal. 4. Organizações sociais. 5. Direitos sociais. 6. Direito trabalhista. I. Pegoretti, Roberta Modena. II. Faculdade Autônoma de Direito. III. Título.

CDU 34

ROBERTA MODENA PEGORETTI

DESAFIOS JURÍDICO-SOCIAIS DO TERCEIRO SETOR ANTE O TRATAMENTO
LEGAL DAS INSTITUIÇÕES NA ESFERA DA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA

Tese apresentada à Banca Examinadora da Faculdade Autônoma de Direito –
FADISP, como requisito parcial para a obtenção do título de DOUTORA em Direito,
na linha de pesquisa Acesso à Justiça pela comissão julgadora composta pelos
membros

Aprovada em: ____ / ____ / ____.

Banca Examinadora

Professor Doutor Ricardo dos Santos Castilho (Orientador)

Instituição: _____

Julgamento: _____

Assinatura: _____

Professor(a)Doutor(a)_____

Instituição: _____

Julgamento: _____

Assinatura: _____

Professor(a)Doutor(a)_____

Instituição: _____

Julgamento: _____

Assinatura: _____

Professor(a)Doutor(a)_____

Instituição: _____

Julgamento: _____

Assinatura: _____

Professor(a)Doutor(a)_____

Instituição: _____

Julgamento: _____

Assinatura: _____

Dedico este trabalho aos meus pais que sempre estiveram comigo em todos os momentos da minha vida, me dando suporte e atenção a cada escolha por mim realizada.

Dedico ainda ao meu filho, por sempre me ouvir e me apoiar mesmo quando pensei em desistir, filho você é a luz da minha vida e certamente é o motivo de tanto esforço, quero sempre ser seu orgulho.

Dedico a minha irmã por sempre me incentivar e proferir palavras de estímulo.

Dedico ao meu sócio e amigo, além da minha equipe do escritório, eles sempre me ajudaram com toda dedicação ao nosso trabalho nos momentos que tive que me ausentar.

Por fim, dedico este trabalho ao meu orientador, que sempre se aplicou a esse projeto e ao meu desenvolvimento acadêmico com muito afinho e profissionalismo, sendo um amigo, professor e uma das pessoas mais importantes na minha vida desde o primeiro momento que nos encontramos nos bancos acadêmicos, sem ele certamente não teria chegado até aqui.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todas as pessoas que estiveram ao meu lado durante este doutorado, agradeço ainda a equipe docente do programa que sempre brilhou e tanto contribuiu para minha formação acadêmica.

Agradeço a brilhante Coordenação do Programa de Doutorado pelo esforço científico empregado ao longo de todos esses anos, sempre apoiando os alunos e norteando nossas ações acadêmicas.

Agradeço a Raissa, minha querida colaboradora que tanto me auxiliou em momentos difíceis do cotidiano.

“Felicidade é o amor sentido”

Ricardo Castilho

PEGORETTI, Roberta Modena. **Desafios jurídico-sociais do terceiro setor ante o tratamento legal das instituições na esfera da legislação trabalhista**. 2023. f. Tese de Doutorado em Direito. FADISP – Faculdade Autônoma de Direito, São Paulo – SP, Brasil, 2023.

RESUMO

O Terceiro Setor está enfrentando desafios que, muitas vezes inviabiliza o cumprimento do seu papel social. O Estado, com sua voracidade arrecadatória nem sempre voltada ao atendimento de despesas justificáveis, tem criado obstáculos para que entidades sociais usufruam do direito constitucional tributário conquistado na Constituição Cidadã de 1988. Ocorre que a nossa Carta Magna vetou expressamente, no artigo 150, inciso VI, "c", a instituição de tributos, pelo Estado, às organizações sociais sem finalidade lucrativa, o que impacta diretamente no custeio e aplicação de recursos destas entidades. Duas tentativas de regulamentação – dado que é exigida Lei Complementar, e não Lei Ordinária – foram o Projeto de Lei nº 3.021/2008 e o Projeto de Lei do Senado nº 462/2008, que deram origem à Lei nº 12.101/2009, o Marco Legal para as entidades beneficentes de assistência social, que apresenta duvidosas constitucionalidades. A Lei Complementar 187/2021 trouxe algumas mudanças e novos requisitos para as entidades que fazem jus a isenção da cota patronal e a certificação. Persistem, ainda hoje, pontos não resolvidos para essa e outras questões do Terceiro Setor, em especial no campo do Direito do Trabalho, visto que muitas vezes as entidades sobrevivem de repasses de verba pública em sua integralidade e as diversas obrigações obreiras com incidência específica da Consolidação das Leis do Trabalho, oriundas do século passado, acabam por obstar o desenvolvimento efetivo das atividades com finalidade beneficentes.

Palavras-chaves: Terceiro Setor; Tributos; Cota Patronal; Organizações Sociais; Direito do Trabalho.

PEGORETTI, Roberta Modena. **Desafíos jurídicos y sociales del tercer sector ante el tratamiento jurídico de las instituciones en el ámbito de la legislación laboral**. 2023. f. Tesis Doctoral en Derecho. FADISP – Facultad Autónoma de Derecho, São Paulo – SP, Brasil, 2023.

RESUMEN

El Tercer Sector se enfrenta a una injusticia que muchas veces impide el cumplimiento de su función social. El Estado, con su voraz recaudación no siempre enfocada a sufragar gastos justificables, ha creado trabas para que las entidades sociales disfruten del derecho tributario constitucional conquistado en la Constitución Ciudadana de 1988, la institución de los impuestos, por parte del Estado, a no - organizaciones sociales lucrativas. Dos intentos de regulación dado que se requiere una Ley Complementaria y no una Ley Ordinaria- fueron el Proyecto de Ley n° 3.021/2008 y el Proyecto de Ley del Senado n° 462/2008, que dieron origen a la Ley n° 12.101/2009, Régimen Jurídico de las entidades benéficas de asistencia social, que presenta constitucionalidades dudosas. La Ley complementaria 187/2021 trajo algunos cambios y nuevos requisitos para las entidades con derecho a la exención de cuotas patronales y certificación. Todavía hoy quedan retos pendientes para este y otros temas del Tercer Sector, especialmente en el ámbito del Derecho del Trabajo, teniendo en cuenta que muchas veces las entidades sobreviven de las transferencias de fondos públicos en su totalidad y las diversas obligaciones de los trabajadores terminan por entorpecer el efectivo desarrollo de las actividades con un fin benéfico.

Palabras clave: Tercer Sector; Impuestos; Cuota Patronal; Organizaciones Sociales; Derecho del Trabajo.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADIN – Ação Direta de Inconstitucionalidade

CEBAS – Certificação das Entidades Benéficas de Assistência Social

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CRT – Conselho Regional do Trabalho

CTN – Código Tributário Nacional

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

MROSC – Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

OSC – Organização da Sociedade Civil

OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PIS – Programa de Integração Social

SUS – Sistema Único de Saúde

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 DO TRATAMENTO DESTINADO AS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR ...	14
1.1 O QUE TRATA O ARTIGO 14 DO CTN	26
1.2 A POLÊMICA DA REMUNERAÇÃO	29
2 DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO À REFORMA TRABALHISTA	32
2.1 HISTÓRICO	32
2.2 CONSOLODAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO: 80 ANOS DEPOIS	36
2.3 COMPARAÇÃO COM A REFORMA TRABALHISTA NA EUROPA.....	40
2.4 DAS FLEXIBILIZAÇÕES	47
3 A QUEM INTERESSA A REFORMA TRABALHISTA?	50
3.1 CRÍTICAS À REFORMA TRABALHISTA	56
3.2 IMPACTOS SOBRE O TERCEIRO SETOR.....	60
3.1 OUTRAS NOVIDADES TRAZIDAS PELA REFORMA TRABALHISTA	63
4 O IMPACTO DA REFORMA TRABALHISTA SOBRE O TERCEIRO SETOR	66
5 A QUEM INTERESSA A REFORMA TRABALHISTA.....	68
5.1 PARCEIRAS CELEBRADAS COM O PODER PÚBLICO	68
5.2 CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA PÚBLICA EM PARCERIA COM ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL.....	69
6 O QUE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL AINDA PRECISA DECIDIR SOBRE A REFORMA TRABALHISTA?	72
CONCLUSÕES	76
REFERÊNCIAS.....	79

INTRODUÇÃO

Como sabe-se, até o último quartel do século 20, a ordem sociopolítica brasileira admitia apenas dois setores, o público e o privado. São dois setores distintos um do outro, não só em termos de características como também em termos de personalidade jurídica. O Primeiro Setor é o setor público, que envolve o Estado (a administração pública) e a sociedade, enquanto o Segundo Setor é o setor privado que se refere ao mercado, aos empreendimentos particulares e aos indivíduos.

Nesse sentido o trabalho aqui apresentado visa abordar a legislação trabalhista frente ao terceiro personagem dos dois acima relacionados, sendo ele o Terceiro Setor por meio de seis capítulos que discorrem sobre o tema.

Assim, o primeiro capítulo versa sobre o direito tributário, como personagem determinante ao constituir regras para imunidades e por consequência impacto no custeio o financiamento das entidades sem fins lucrativos.

Por saber que a coexistência dos setores público e privado nem sempre – ou quase nunca – foi harmônica. Muitas vezes o Estado interfere nos interesses privados e, costumeiramente o setor privado ultrapassa limites impostos pelo Estado. Surge então o terceiro setor sua relação com as pessoas e a incidência das normas trabalhistas, assim surge o segundo capítulo, abordando a Consolidação das Leis do Trabalho.

Caminhando para o terceiro capítulo que foca na descrição da Reforma Trabalhista, é importante a reflexão do jurista Celso Barroso Leite observou, num de seus trabalhos, o seguinte:

(...) por força desse dualismo indesejavelmente maniqueísta, ao lado dos dois setores clássicos surgiu e começou a se firmar outro, cada vez mais conhecido como Terceiro Setor. A ideia é que nele se situem organizações privadas com adjetivos públicos, ocupando pelo menos em tese uma posição intermediária que lhes permita prestar serviços de interesse social sem as limitações do Estado, nem sempre evitáveis, e as ambições do Mercado, muitas vezes inaceitáveis.¹

¹ LEITE, Celso Barroso. **Filantropia e contribuição social**. Trabalho apresentado ao MPACEPAL, 1997. São Paulo, fls 137 apud SABO PAES, José Eduardo. **Fundações, associações e entidades de interesse social – aspectos jurídicos, administrativos, contábeis, trabalhistas e tributários**. 11. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 79-80.

Desta feita, considerando que o Terceiro Setor surge como terceiro personagem nesse dualismo o seguinte e terceiro capítulo aborda os interesses sociais e reflexos da Reforma Trabalhista.

Considerando que, a Constituição Federal Brasileira de 1988, nasceu em meio a uma sociedade que clamava por Direitos Sociais e Garantias Fundamentais o Estado surge como garantidor destes direitos, por meio de normas constitucionais com foco protecionista. A hierarquia das normas, quando estudada de acordo com o doutrinador austríaco Hans Kelsen, por meio da “pirâmide de Kelsen”, aborda as normas tendo como pressuposto que as normas jurídicas fundadas (inferiores) retiram seu fundamento de validade das normas superiores (normas fundantes).

O preâmbulo da Constituição Federal de 1988, demonstra a intenção da Assembleia Constituinte ao expor em sua introdução, os preceitos jurídicos fundamentais da República:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.²

Desta feita, o quarto capítulo relaciona o impacto da Reforma Trabalhista no Terceiro Setor, vez que a Constituição Federal tem como busca e por que não, normas programáticas, a igualdade e a justiça. O amplo assistencialismo social contido no instrumento destaca a educação, saúde e assistência social como parte dos direitos sociais.

No art. 6º, CF/1988 consta: “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência

² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 mar. 2022.

social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.³

A Administração Pública, com o intuito de cumprir sua competência opta, em respeito ao que permite a discricionariedade da lei, por descentralizar suas atividades por meio da denominada “descentralização por colaboração”, pela qual se tem por consequência prestar um serviço mais assertivo nas áreas em comento.

Nesta linha de raciocínio surge ao quinto capítulo, abordando as forma de participação do Terceiro Setor na sociedade em colaboração com os entes da Administração Indireta utiliza-se o Poder Público das entidades sem fins lucrativos, também nominadas por alguns doutrinadores como Entidades do Terceiro Setor, objetivando a prestação de serviços de relevante interesse público, as quais submetem-se a regime jurídico híbrido, com incidência de normas de direito público e privado.

Importante recordar que as entidades do Terceiro Setor começaram a surgir no Brasil na década de 1970, para prestar assistência a pessoas e grupos mais necessitados, especialmente em função do agravamento das carências sociais às quais o Estado não conseguia atender.⁴ Realizavam a um trabalho num espaço público não estatal. Porém, inicialmente, essas entidades foram tratadas com desconfiança e suspeição, não só pelo Estado como pela própria sociedade.

A título exemplificativo, atual e somente no Município de São Paulo, muitas escolas de educação básica e infantil são dirigidas e administradas por Associações, Fundações Privadas, Organizações Sociais, dentre outras, sem mensurar demais áreas (saúde e assistência social).

O vínculo do Poder Público com estas entidades possui diversos pontos em comum, quais sejam: as mesmas não são criadas pelo Estado, ou seja sua criação e fundação não surgiu do Estado (Organizações não governamentais); desempenham atividade privada de interesse público e recebem algum tipo de incentivo da administração direta (aqui se enquadrariam os títulos de utilidade pública e de relevante prestação de serviços nas esferas Federal, Estadual e Municipal); algumas possuem convênios, contratos de gestão, termos de parceria e demais

³ BRASIL, 1988, op. cit.

⁴ Talvez a primeira instituição que possa ser considerada como Terceiro Setor, no Brasil, tenha sido a criação da Santa Casa de Misericórdia de Santos, por Braz Cubas, em 1543 (IRMANDADE DA SANTA CASA DA MISERICÓRDIA DE SANTOS. **Santa Casa da Misericórdia de Santos**: Sinopse Histórica. 1998. Disponível em: <https://santacasadesantos.org.br/portal/hospital/historia>. Acesso em: 25 set. 2022).

instrumentos similares; seu regime jurídico é de direito privado; e, no caso em comento, são beneficentes e sem finalidade lucrativa ou econômica.

O capítulo sexto, aborda os desafios que resultaram a reforma trabalhista no terceiro setor e os temas que ainda pendem de julgamento pelo Superior Tribunal Federal.

Busca descrever que cabe ao Estado colocar à disposição da sociedade os direitos e garantias fundamentais tão festejados na nossa lei máxima, no entanto essa premissa demonstra-se um desafio no atual cenário legislativo do país que ainda busca a definição efetiva das entidades sem fins econômicos, garantindo seu funcionamento e o desenvolvimento de suas atividades, sem os entraves e desafios causados pela legislação infraconstitucional.

Por fim, o objetivo desta pesquisa buscou destacar os principais entraves legais trabalhistas presentes na relação do Terceiro Setor junto ao Estado Brasileiro.

1 DO TRATAMENTO DESTINADO AS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

O presente trabalho tem principal abordagem na legislação trabalhista, no entanto, foi necessário um capítulo abordando a tributação pertinente ao Terceiro Setor, considerando que, as verbas destinadas a manutenção das entidades sem fins lucrativos, são em sua maioria destinadas ao pagamento de impostos e obrigações trabalhistas.

O conceito de terceiro setor ainda não é uma unanimidade, vez que existem inúmeros perfis e organizações com finalidades distintas e os mais diversos projetos sociais e áreas distintas de atividade preponderante.

Conforme José Eduardo Sabo Paes, Terceiro Setor, seria uma ideia mista, unindo diversas premissas, assim o conceituando como:

Terceiro Setor é aquele que não é público e nem privado, no sentido convencional desses termos; porém, guarda uma relação simbiótica com ambos, na medida em que ele deriva sua própria identidade da conjugação entre a metodologia deste com as finalidades daquele. Ou seja, é composto por organizações de natureza privada (sem o objetivo do lucro) dedicadas à consecução de objetivos sociais ou públicos, embora não seja integrante do governo (Administração Estatal).⁵

Assim, este capítulo tem o intento de contextualizar as entidades beneficentes no que se refere a sua participação como contribuinte, mesmo exercendo atividade colaborativa.

Tendo em vista o contexto social brasileiro e a importância das entidades sem fins econômicos, a Constituição Federal garantiu a alguns tipos de pessoas jurídicas tratamento diferenciado no que se refere a tributação, logo a incidência tributária.

Estas entidades que atuam na área da educação, saúde e assistência social são consideradas imunes de acordo com o texto desde que comprovadas de forma idônea, cumulativa e simultânea dos requisitos legais legalmente mencionados, via de regra, tal determinação legal bastaria para atender as necessidades diferenciadas dessas entidades.

⁵ PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações e entidades de interesse social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis e tributários**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense 2013, p. 56.

Ocorre que a discussão entre o termo imune e isento, ganha os tribunais e insurge questionamentos na mais alta corte do país, tal discussão acaba por resultar na atuação equivocada dos órgãos públicos responsáveis pela fiscalização tributária, tanto nas esferas Municipais, estaduais quanto na federal.

A reflexão acima incitada nos remete ao raciocínio do legislador constituinte, e a atual redação da Magna Carta e Código Tributário Nacional.

O artigo 150, VI, “c”, cumulado com o artigo 195, §7º ambos da CF/1988, estabelece sem prejuízo de outras garantias o que segue:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

VI - instituir impostos sobre:

(...)

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;⁶

No que se refere ao financiamento da Seguridade Social, voltada ao custeio desse segmento social brasileiro, as taxas patronais possuem importante impacto no direito econômico e tributário, desta feita a importância quanto a definição a sua imunidade é matéria de grande atenção e discussão do fisco. Veja-se:

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

(...)

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

⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 mar. 2022.

⁷ BRASIL, 1988, op. cit.

Ademais, de forma complementar o artigo 9º do código em comento aplica-se de forma integrativa ao 150 da Constituição Federal e o artigo 14 do Código Tributário Nacional elenca os requisitos necessários para o gozo da imunidade.

Art. 14. O disposto na alínea c do inciso IV do artigo 9º é subordinado à observância dos seguintes requisitos pelas entidades nele referidas:

I – não distribuírem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título; (Redação dada pela Lcp nº 104, de 2001)

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.

§ 1º Na falta de cumprimento do disposto neste artigo, ou no § 1º do artigo 9º, a autoridade competente pode suspender a aplicação do benefício.

§ 2º Os serviços a que se refere a alínea c do inciso IV do artigo 9º são exclusivamente, os diretamente relacionados com os objetivos institucionais das entidades de que trata este artigo, previstos nos respectivos estatutos ou atos constitutivos.⁸

Desta feita, a discussão sobre a adequação das normas tributárias a vasta e complexa realidade do Terceiro Setor é medida de rigor, inclusive sendo objeto de discussão pela sociedade civil e movimentos ligados as entidades sem fins econômicos.

No dizer do conselheiro da Associação Paulista de Fundações, Arcênio Rodrigues da Silva:

Com o passar dos tempos, e, principalmente com o agravamento das carências sociais onde o Estado já não conseguia atender a todas às demandas, as organizações sociais passaram a ocupar papel de destaque no desenvolvimento de ações sociais com enorme repercussão em determinadas camadas da população.⁹

⁸ BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm. Acesso em: 20 abr. 2022.

⁹ SILVA, Arcênio Rodrigues. A origem do Terceiro Setor no Brasil. **Âmbito Jurídico**. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-53/a-origem-do-terceiro-setor-no-brasil/>. Acesso em: 10 out. 2022.

Apenas para exemplificar, no início dos anos 2000 o Governo do estado de São Paulo contratou organizações não governamentais para administrar unidades da Fundação Casa (então chamadas Febem). Pode-se ver pelo noticiário da grande imprensa da época a reação negativa da sociedade, que encarava a iniciativa como uma forma de o governo lavar as mãos de sua responsabilidade e repassar o atendimento psicossocial de jovens em conflito com a lei para entidades do Terceiro Setor, mediante custeio das despesas. Mas foi apenas em 2004, com a Lei nº 11.079, que se instituíram normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública (Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios). Essa lei foi alterada pela Lei nº 14.133, de 2021.

A expressão “Terceiro Setor” começou a ser utilizada na década de 1970, por pesquisadores dos Estados Unidos da América. Na década de 1980 passou também a ser usada por pesquisadores da Europa. Surgia, o Terceiro Setor, como um movimento para a retomada, pela sociedade civil organizada, dos princípios da solidariedade, para atender camadas carentes da população que o Estado esquecia, desprezava ou não dava conta de apoiar.

Justamente por causa da finalidade de interesse social das entidades sem qualquer finalidade lucrativa, dispôs a Constituição de 1988 a limitação ao Estado no seu poder de cobrar tributos das organizações sociais do Terceiro Setor. Em outras palavras, o Estado renuncia a uma parte de sua arrecadação, como meio de reconhecimento da sua impossibilidade em prestar determinados serviços que, embora sejam de sua alçada, acabam assumidos pelas organizações sociais. Entretanto, havia que disciplinar a questão.

Depois de muitas iniciativas do Conselho Nacional de Assistência Social, para disciplinamento do Terceiro Setor em terras brasileiras, a começar pela LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social (lei nº 8.742/1993), houve duas propostas que deram origem à lei nº 12.101/2009, que pretendia ser o marco legal das entidades beneficente de assistência social.

A primeira proposta foi o Projeto de Lei do Executivo nº 3.021/2008. Observemos algumas arguições feitas a esse Projeto de Lei. A principal foi de que, a pretexto de regular os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social, o PL estabelecia que a CEBAS - Certificação das Entidades Beneficentes de Assistência Social – seria concedida àquelas que nos doze meses anteriores ao

requerimento, prestassem serviços, sem fins lucrativos, nas áreas de assistência social, saúde ou educação, e fosse prestadora de serviços cadastrada junto ao SUS (Sistema Único de Saúde) ou ao SUAS (Sistema Único de Assistência Social). Assim, toda e qualquer entidade, mesmo aquelas já portadoras da CEBAS, teriam que requerer nova certificação, gerando esforço e sobrecarga absolutamente inúteis e dispensáveis tanto para as entidades quanto para a administração pública. Outra questão aventada foi de que a sociedade civil estava sendo preterida, uma vez que o CNAS perdia suas atribuições de certificação – atividades relacionadas à educação seriam certificadas pelo MEC e as relacionadas à saúde pelo Ministério da Saúde. Afinal, ao consultar SABO PAES, talvez a maior crítica tenha sido a obrigatoriedade da cisão das entidades chamadas de mistas. O projeto foi rejeitado pela Câmara dos Deputados e devolvida ao Poder Executivo pelo então presidente do Senado, José Sarney.¹⁰

A segunda proposta foi apresentada pelo próprio Senado, sob a forma do Projeto de Lei do Senado nº 462/2008. O projeto produzia um paradoxo, porque a exigência da CEBAS teria que ser regulamentada por meio de lei complementar e não ordinária. Uma situação que levava, muitas vezes, ao cancelamento do registro ou certificado. O paradoxo residia em que as exigências são legais, porém não constitucionais, visto que não estão previstos em lei complementar à Constituição. O projeto, por conseguinte, apresentava tudo para criar um ambiente de insegurança jurídica para as entidades. Ademais, o projeto exigia que todos os serviços prestados fossem totalmente gratuitos. A iniciativa não foi transformada em lei, mas contribuiu decisivamente para a criação da Lei nº 12.101/2009, a chamada “lei da nova filantropia”.

Com a edição dessa lei, foram estabelecidos os principais requisitos para que pessoas jurídicas de direito privado fossem reconhecidas como beneficentes de assistência social. O primeiro foi o atendimento ao princípio da universalidade, isto é, não poder restringir suas atividades exclusivamente a associados. O segundo foi de que deveriam ter como áreas de atuação a assistência social, a saúde ou a educação. E, no que mais nos importa para o fulcro deste trabalho, que ficassem isentas da tributação pelas contribuições para a seguridade social.

¹⁰ PAES, 2013, op. cit.

Cita-se Paes:

A “isenção”/imunidade, como cediço, abrange além dos impostos sobre patrimônio previsto no artigo 150, VI, “c” da CF, a contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, no valor de 20% sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, no decorrer do mês aos segurados empregados, empresários, trabalhadores avulsos ou autônomos que lhes prestem serviços (arts. 201 – cota patronal – e 202 – Seguro Acidente de Trabalho – do Decreto nº 3.048/1999), e, ainda, as contribuições a cargo da empresa provenientes do faturamento e do lucro destinados à seguridade social na alíquota de 3% sobre a receita bruta (COFINS – Lei Complementar nº 70/1991 e Lei nº 9.718/1998) e 8% sobre o lucro líquido (CSLL – Lei nº 9.249/1995).¹¹

Também está em discussão no Supremo Tribunal Federal a decisão de considerar as entidades beneficentes de assistência social imunes ao recolhimento de contribuição destinada ao PIS.

A Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino moveu a ADIN nº 4.480, que teve acórdão publicado em 05 de fevereiro de 2021, declarando a lei nº 12.101/2009 inconstitucional, nos aspectos relativos às contrapartidas.

No acórdão, decidiu o ministro Gilmar Mendes do Supremo Tribunal Federal:

O Tribunal, por maioria, julgou parcialmente procedente o pedido formulado na ação direta para declarar a inconstitucionalidade formal do art. 13, III, §1º, I e II, §§ 3º e 4º, I e II, §§ 5º, 6º e 7º; do art. 14, §§ 1º e 2º; do art. 18, caput; e do art. 31 da Lei 12.101/2009, com a redação dada pela Lei 12.868/2013, e declarar a inconstitucionalidade material do art. 32, § 1º, da Lei 12.101/2009, nos termos do voto do Relator, vencido parcialmente o Ministro Marco Aurélio. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica, o Ministro Celso de Mello. Plenário, Sessão Virtual de 20.3.2020 a 26.3.2020.¹²

Para as necessárias correções, a então presidente Dilma Rousseff editou a Medida Provisória nº 620, de 2013, convertida na Lei nº 12.868/2013, que abrangiam indiretamente as áreas de educação e saúde. Mas as soluções não foram

¹¹ PAES, 2013, op. cit., p. 697-698

¹² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 4.480**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo973.htm>. Acesso em: 20 out. 2022

definitivas, em especial porque os governos recentes não reconhecem, nas suas políticas econômica e fiscal, a importância social do Terceiro Setor e as entidades continuavam a ter dificuldades para celebrar contratos com gestores públicos locais. Um novo projeto de lei do Congresso foi aprovado e entrou em vigor como Lei nº 14.123/2021.

As Entidades do Terceiro Setor, principal objeto de estudo, possuem como atividade preponderante três pilares sociais, educação, saúde e assistência social, tendo como escopo atender as crianças e pessoas em caráter de abandono, idosos por exemplo, em suas necessidades básicas de educação, proteção, segurança, alimentação, cultura, saúde e lazer contribuindo para o desenvolvimento delas de forma global nos aspectos sociais, afetivos, cognitivos e psicomotores, complementando a ação da família e da comunidade.

Sendo assim, o legislador constituinte ao prever as normas de imunidade tributária, tinha como objetivo, proteger valores políticos, morais, culturais e sociais, essenciais a sociedade.

Assim, “como prática social, a educação tem como locus privilegiado a escola, entendida como espaço de garantia de direitos.”¹³

A função social prevista pela Constituição Federal não pode ser medida, tampouco auferida pela interpretação isolada de uma exigência, prevista em lei ordinária, posto ser o direito sistema harmônico, integrado e, no caso de nossa legislação pátria, norteado pela Constituição Federal.

Desta feita, vale das preciosas lições do doutrinador José Souto Maior Borges acerca das imunidades tributárias, que aqui se justifica pelo contexto harmônico e relacionado das normas do direito (que será objeto de tópico próprio adiante):

Assegurar certos princípios fundamentais do regime, a incolumidade de valores éticos e culturais consagrados pelo ordenamento constitucional de imunidade, não poderá haver exercício de competência tributária e isso ante uma seleção de motivos fundamentais.¹⁴

¹³ ARÊAS, Celina Alves. Função Social da Escola. **Conferência Nacional da educação básica**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/conferencia/documentos/celina_areas.pdf. Acesso em: 17 set. 2022.

¹⁴ BORGES, José Souto Maior Borge, Teoria Geral da Isenção Tributária, 3ª edição, São Paulo. Editora Malheiros, p15.

Assim, as imunidades tributárias buscam estimular atividades que auxiliam o Estado seja em seu desenvolvimento, seja no fomento de atividades sociais destinadas ao desenvolvimento e estímulo da ordem econômica.

Mediante pesquisa no site do Tribunal Regional Federal da Terceira Região, nos autos 501.8414-42.2018.403.6100, podemos nos deparar com sentenças como a abaixo transcrita:

Ressalvadas as divergências de entendimento sobre a possibilidade ou não de lei ordinária (lei 12.101/2009, com as alterações posteriores) regulamentar requisitos para o reconhecimento da condição da entidade assistencial para a finalidade tributária, o C.SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL adota posicionamentos pacíficos quanto a inexistência de direito adquirido a regime jurídico, e nesse sentido, não existe direito a renovação automática do CEBAS, e por fim, a renovação do CEBAS deve observar os requisitos vigentes quando da requisição.¹⁵

A problemática que se discute não é o direito adquirido a certificação e obtenção do CEBAS (Certificado Benéfico de Assistência Social), mas o direito constitucional à Imunidade Tributária de que gozam as entidades em comento.

A inconstitucionalidade de lei ordinária em regulamentar de forma suplementar situações que deveriam ser objeto de Lei Complementar, já foi discutida e julgada pelo Superior Tribunal Federal, no julgamento conjunto das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 2028,2036,2228 e 261, e do Recurso Extraordinários 566.622, uma vez as normativas então discutidas estabeleciam requisitos materiais para o gozo de imunidade tributária, não previstos em lei complementar.

A lei 12.102/2009, em seu artigo 3º, destaca uma série de requisitos para que as entidades gozem da imunidade da cota patrona, haja vista o fato de que o dispositivo legal é Lei Ordinária, levando-se em conta que a Constituição Federal delimita tal competência para Lei Complementar. Assim, aplicando a teoria de Kelsen no que se refere à hierarquia das normas, persistiria como normativa correta o Código Tributário Nacional.

Citando o doutrinador Humberto Ávila, em sua obra “Teoria dos Princípios ele destaca o que segue:

¹⁵ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Autos 501.8414-42.2018.403.6100**. Disponível em: <https://portal.trt3.jus.br/internet/servicos/processos>. Acesso em: 08 de outubro de 2022.

No caso de interpretação de regras constitucionais, como as regras de imunidade, o Supremo Tribunal Federal (alemão), tem optado, dentre as alternativas interpretativas existentes, por aquelas que sejam “mais suportadas” pelos princípios constitucionais fundamentais.¹⁶

Assim, a lei determina diversos requisitos que uma vez comprovados não deveriam ser objeto de maiores exigências e burocracias complementares que acabam por comprometer o funcionamento e saúde financeira destas instituições.

Trazendo à baila o posicionamento do Superior Tribunal Federal pátrio, ele firmou tese com repercussão geral: “Os requisitos para o gozo de imunidade hão de estar previstos em Lei Complementar” (23/02/2017), sob o tema nº 32.¹⁷

O Ministro Marco Aurélio, em seu voto no RE 566622/RS destaca nos termos a seguir citados: “As regras de imunidade devem ser vistas como elementos de um sistema harmônico e integrado de normas e propósitos constitucionais, e interpretadas em função do papel que cumprem em favor dos valores prestigiados por esse sistema (...)”.¹⁸

O artigo 195, §7º prevê, de forma incontestada, que são isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.

Ementa: TRIBUTÁRIO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. REPERCUSSÃO GERAL CONEXA. RE 566.622. IMUNIDADE AOS IMPOSTOS. ART. 150, VI, C, CF/88. IMUNIDADE ÀS CONTRIBUIÇÕES. ART. 195, § 7º, CF/88. O PIS É CONTRIBUIÇÃO PARA A SEGURIDADE SOCIAL (ART. 239 C/C ART. 195, I, CF/88). A CONCEITUAÇÃO E O REGIME JURÍDICO DA EXPRESSÃO INSTITUIÇÕES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCAÇÃO (ART. 150, VI, C, CF/88) APLICA-SE POR ANALOGIA À EXPRESSÃO ENTIDADES BENEFICENTES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (ART. 195, § 7º, CF/88). AS

¹⁶ ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios**: da definição a aplicação dos princípios jurídicos. 8. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2008, p. 27.

¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 32 - Reserva de lei complementar para instituir requisitos à concessão de imunidade tributária às entidades beneficentes de assistência social**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2565291&numeroProcesso=566622&classeProcesso=RE&numeroTema=32>. Acesso em: 25 set. 2022.

¹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 566.622 Rio Grande do Sul**. Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13413211>. Acesso em: 25 set. 2022.

LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS AO PODER DE TRIBUTAR SÃO O CONJUNTO DE PRINCÍPIOS E IMUNIDADES TRIBUTÁRIAS (ART. 146, II, CF/88). A EXPRESSÃO ISENÇÃO UTILIZADA NO ART. 195, § 7º, CF/88, TEM O CONTEÚDO DE VERDADEIRA IMUNIDADE.¹⁹

Ora, nos parece contraditório que existam questionamentos quanto a imunidade das entidades, vez que a própria Constituição Federal traz ao bojo social tal determinação.

As autuações por parte de órgão fiscalizador e algumas sentenças de primeiro grau analisam, de forma isolada, o conceito de isenção versus imunidade em Lei Ordinária, ou seja, utilizam a obrigatoriedade do CEBAS como única forma de gozar da Imunidade, sem que fosse aplicada à mesma o Princípio da Interpretação conforme estabelecido na Constituição, que de acordo com J. J. G. Canotilho: “diante das normas plurissignificativas ou polissêmicas, deve-se preferir a exegese que mais se aproxime da Constituição Federal, e, portanto, que não seja contrária ao texto constitucional.”²⁰

A autuação destas entidades que não possuem o CEBAS por meio do órgão atuador, bem como a manutenção da exigibilidade dos débitos sem a análise da função social, exacerba as sanções tributárias e o princípio da dignidade da pessoa humana. Nesse diapasão o Ministro Celso de Mello, relator do RE nº 374.981, afirma o que segue:

As sanções tributárias podem se revelar inconstitucionais, por desatendimento a proporcionalidade em sentido estrito (...), quando a limitação imposta a esfera jurídica dos indivíduos, embora arrimada na busca do alcance de um objetivo protegido pela ordem jurídica, assume a dimensão que inviabiliza o exercício de outros direitos e garantias individuais, igualmente assegurados pela ordem constitucional.²¹

¹⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 636.941 Rio Grande do Sul**. Ministro Luiz Fux. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5581480>. Acesso em: 25 set. 2022.

²⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1996.

²¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 374.981 Rio Grande do Sul**. Relator: Ministro Celso de Mello. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo381.htm#:~:text=As%20san%C3%A7%C3%B5es%20tribut%C3%A1rias%20podem%20revelar,que%20inviabiliza%20o%20exerc%C3%ADcio%20de>. Acesso em: 22 ago. 2022.

Desta forma, imputar sanções somadas chegam a cifras aviltantes, mesmo estando presentes e comprovados os requisitos já destacados do Código Tributário Nacional, culmina no encerramento das atividades das Entidades do Terceiro Setor que simplesmente não poderão continuar atuando, visto sua consequente inserção no Cadastro de Inadimplentes e Inserção na Dívida Ativa, com a perda das Certidões Negativas que é requisito essencial a manutenção dos convênios com órgãos públicos.

O resultado imediato destes posicionamentos judiciais será o encerramento das atividades assistenciais, visto que deixarão de atender aos requisitos para convênio com o poder público, portanto, resultando na ausência de custeio.

Sem os serviços, haverá imediato reflexo no Princípio da Dignidade da Pessoa Humana presente indubitavelmente nas relações e serviços oferecidos a cada um dos beneficiados pelos serviços prestados pelo Terceiro Setor, ferindo de morte a previsão constitucional.

Ainda há caminhos a percorrer, haja vista seguidas solicitações de interferência do Supremo Tribunal Federal sobre aspectos nebulosos da Lei nº 12.101/2009, bem como quanto aos reflexos da Lei Complementar 187/2021.

Ressalte-se que as entidades do Terceiro Setor, por não terem finalidade lucrativa, são constituídas sob a forma de associação ou fundação. Arcênio Rodrigues da Silva, esclarece que:

(...) denominações como ONG, Instituto, Pacto, Movimento, Confraria etc., não são conceitos propriamente jurídicos, podendo ser considerados nomes fantasia das entidades. Por outro lado, as formas de sociedade civil e comercial não podem ser adotadas por entidades sem fins lucrativos, exatamente porque pressupõe a busca e repartição de lucro.²²

Entretanto, embora acima nos remetemos a descrição da cota patronal as entidades são pessoas jurídicas e, portanto, sujeitas à legislação. Mas vale repetir o que dispõe o Art. 150 da Constituição Cidadã de 1988:

²² SILVA, Arcênio Rodrigues. A origem do Terceiro Setor no Brasil. **Âmbito Jurídico**. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-53/a-origem-do-terceiro-setor-no-brasil/>. Acesso em: 10 out. 2022.

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

VI - instituir impostos sobre:

(...)

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei.²³

A Lei nº 12.868/2013 alterou, destacadamente para os efeitos deste trabalho, o artigo 17 da Lei nº 12.101/2009, que restou com a seguinte redação (respeitada a ADIN 4.480):

Art. 17. Ficam dispensados, a partir da publicação desta Lei, a constituição de créditos da Fazenda Nacional, a inscrição na Dívida Ativa da União e o ajuizamento da respectiva execução fiscal, e cancelados o lançamento e a inscrição relativos às contribuições de que trata o art. 29 da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, em razão do disposto nos arts. 7º e 9º a 15 desta Lei e nos arts. 38-A e 38-B da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não implicará restituição de quantia paga.²⁴

Para efeito didático, explique-se que as isenções funcionam como uma espécie de renúncia fiscal, o que significa que o Estado pode tributar, mas isenta de pagamento em determinadas circunstâncias, mediante lei específica (a depender do imposto, lei municipal, estadual ou federal) para instituir a isenção. A figura da isenção está prevista nos arts. 175 a 179 do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172/66).

Por sua vez, a imunidade tributária deverá ser reconhecida pela autoridade competente desde que comprovadas as condições legais previstas na Constituição e detalhadas no art. 14 do Código Tributário Nacional. Para as entidades de

²³ BRASIL, 1988, op. cit.

²⁴ BRASIL. **Lei nº 12.868, de 15 de outubro de 2013**. Altera a Lei nº 12.793, de 2 de abril de 2013, para dispor sobre o financiamento de bens de consumo duráveis a beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV); constitui fonte adicional de recursos para a Caixa Econômica Federal; (...) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112868.htm. Acesso em: 20 abr. 2022.

educação e assistência social sem fins lucrativos obterem imunidade há requisitos especiais exigidos pela Lei nº 9.532/97, no seu art. 12, parágrafo 2º (e no Decreto nº 6.306/2007).

1.1 O QUE TRATA O ARTIGO 14 DO CTN

A imunidade compreende apenas os impostos incidentes sobre o patrimônio, a renda e os serviços relacionados com as atividades essenciais da entidade – seja assistencial ou educacional.

O artigo 150, inciso III, alínea c da Constituição Federal, veda a cobrança de tributos a instituições de educação e assistência social, sem fins lucrativos, conforme já destacado anteriormente.

Assim, existe aqui verdadeira limitação ao dever de tributar, a imunidade vem do latim *immunitas*, que significa exoneração. Por consequência a imunidade configura-se como não incidência qualificada, podendo ser considerada como limitação constitucional que suprime o poder de tributar do Estado.

O doutrinador Sérgio Pinto Martins destaca o que segue:

A imunidade pode ser considerada como limitação constitucional que suprime o poder de tributar do Estado. Por meio de Imunidade a Constituição suprime parcela do poder fiscal, vedando que a União, Estados e Municípios criem tributos para certas pessoas, fatos ou coisas. É uma não incidência de origem constitucional, uma barreira constitucional que impede a exigência do tributo. Deixa de ocorrer o fato gerador da obrigação tributária, pois a Lei Maior determina que o poder tributante não pode exigir o tributo em certos casos nela especificados.²⁵

Nesse esteio, o artigo 195, § 7º da Magna Carta destaca o que segue:

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

(...)

²⁵ MARTINS, Sérgio Pinto. **Reforma Trabalhista. Comentários às alterações das leis 13.467/2017, 13.545/2017 e da Medida Provisória 808/2017**. São Paulo: SaraivaJur.

§ 7º São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.²⁶

Ocorre que, data máxima vênua, o termo “isenção” não se confunde com o termo “imunidade”, sendo tal questão já objeto de posicionamento de parte do Supremo Tribunal Federal: “Repercussão Geral- Entidade Beneficente de Assistência Social-Imunidade- Contribuições Sociais- Artigo 195, §7º da Constituição Federal” (RE 566622).²⁷

Em caso análogo a 8ª Turma do Tribunal Regional Federal, nos autos 0070499.43.2011.4.01.3400, que envolvia uma Associação Beneficente, reformou a sentença de primeira instância que entendeu como “isenção”, condicionando o benefício constitucional a Legislação Ordinária, consoante abaixo destacado:

(...) Embora o legislador constituinte tenha estabelecido que são “isentas” de contribuição, o § 7º do art. 195 da Constituição Federal trata de verdadeira imunidade, não podendo a entidade beneficente de assistência social, caso satisfaça os requisitos da lei, sofrer tributação da autoridade administrativa. (...) Autos: 0070499.43.2011.4.01.3400 Apelação Cível 8ª Turma do TRF da 1ª Região - 03/09/2018.²⁸

No Código Tributário Nacional, lei complementar, destacam-se os requisitos do artigo 14 da lei 5.172 de 25 de outubro de 1966, CTN, veja-se:

Art. 14. O disposto na alínea c do inciso IV do artigo 9º é subordinado à observância dos seguintes requisitos pelas entidades nele referidas:

I – não distribuírem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título; (Redação dada pela Lei Complementar nº 104, de 2001)

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

²⁶ BRASIL, 1988, op. cit.

²⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 374.981 Rio Grande do Sul**. Relator: Ministro Celso de Mello. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo381.htm#:~:text=As%20san%C3%A7%C3%B5es%20tribut%C3%A1rias%20podem%20revelar,que%20inviabiliza%20o%20exerc%C3%ADcio%20de.> Acesso em: 22 ago. 2022.

²⁸ BRASIL. Tribunal Regional Federal, 0070499.43.2011.4.01.3400, <https://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/pagina-inicial.htm>, acesso em 27 de setembro de 2022.

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

§ 1º Na falta de cumprimento do disposto neste artigo, ou no § 1º do artigo 9º, a autoridade competente pode suspender a aplicação do benefício.

§ 2º Os serviços a que se refere a alínea c do inciso IV do artigo 9º são exclusivamente os diretamente relacionados com os objetivos institucionais das entidades de que trata este artigo, previstos nos respectivos estatutos ou atos constitutivos.²⁹

O Ministro Sepúlveda Pertence, em decisão oriunda da relatoria de Vossa Excelência, destacou: “decisivamente inclinada a interpretação teleológica das normas de imunidade tributária, de modo a maximizar lhes o potencial de efetividade, como garantia ou estímulo a concretização dos valores constitucionais que inspiram limitações ao poder de tributar.”³⁰ (RE nº237.718).

Ainda neste sentido o então Ministro Moreira Alves, em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI nº2028/DF), já aqui citada afirma em decisão da relatoria de Vossa Excelência: “não se trata de isenção, mas de imunidade, autêntica limitação ao poder de tributar.”³¹

Tendo em vista se tratar de “imunidade”, os atos administrativos que autuam e penalizam as entidades carecem de legitimidade, nas palavras do doutrinador Eduardo Sabbag:

(...) o que se inibe na isenção é o lançamento do tributo, tendo ocorrido fato gerador e nascido o liame jurídico-obrigacional. Na imunidade não há que se falar em relação jurídico-tributária, uma vez que a norma imunizadora está fora do campo de incidência do tributo, representando obstáculo, decorrente de regra da Constituição, a incidência de tributos sobre determinados fatos, situações ou pessoas.³²

²⁹ BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm Acesso em: 20 abr. 2022.

³⁰ BRASIL, Superior Tribunal Federal, RE 237.278, <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=2545>, acesso em 15 de dezembro de 2022.

³¹ BRASIL, Superior Tribunal Federal, ADI nº2028/DF https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&queryString=Recursos%20extraordin%C3%A1rios&sort=_score&sortBy=desc, acesso em 16 de dezembro de 2022.

³² SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 4. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012, p. 187.

Lembra o Ministro Luís Roberto Barroso que:

à visão crítica que muitos autores mantêm em relação às normas programáticas é, por certo, influenciada pelo que elas representavam antes da ruptura com a doutrina clássica, em que figuravam como enunciados políticos, meras exortações morais, destituídas de eficácia jurídica. Modernamente, a elas é reconhecido valor jurídico idêntico ao dos restantes preceitos da Constituição, como cláusulas vinculativas, contribuindo para o sistema através dos princípios, dos fins e dos valores que incorporam.³³

Outrossim, não prevê a Constituição Federal mero conselho ou simples previsão e sim força imperativa de regra. Neste sentido, as normas constitucionais visam proteger os Direitos Sociais e por consequência tutelar a sociedade brasileira, sendo de extrema relevância social o reconhecimento e aplicação definitiva por parte do sistema judiciário brasileiro da imunidade tributária, uma vez presentes os requisitos legais previstos em suas normas específicas e hierarquicamente inseridas no ordenamento legal pátrio.

As entidades de educação e assistência social sem fins lucrativos devem aplicar integralmente, no país, os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais e precisam manter escrituração de suas receitas e despesas.

Exige-se que os serviços prestados sejam diretamente ligados à consecução dos objetivos institucionais previstos em estatuto. Caso sejam prestados serviços adicionais, apenas como meio para arrecadar recursos, por exemplo, esses serviços não ficarão imunes de tributação.

As entidades de educação e assistência social sem fins lucrativos são proibidas de distribuir qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título, inclusive de remunerar seus dirigentes. O que gera outra discussão legal, que é a remuneração.

1.2 A POLÊMICA DA REMUNERAÇÃO

³³ BARROSO, Luís Roberto, **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**: limites e possibilidades da Constituição Brasileira. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 1993, p. 82

A rigor, entidades de educação e assistência social sem fins lucrativos não são proibidas de remunerar seus dirigentes. Entretanto, a legislação exige que entidades interessadas em obter título de UPF - Utilidade Pública Federal não tenham dirigentes remunerados. As entidades devem se remeter às exigências da Lei nº 13.151/2015, que alterou as Leis nº 12.101/2009 (Lei do Cebas), nº 91/1935 (Lei do Título de Utilidade Pública Federal) e nº 9.532/1997.

Uma publicação do Instituto Filantropia sumariza a questão:

Para começar, é preciso entender que a questão da proibição da remuneração de dirigentes teve origem nas legislações administrativas e tributárias aplicáveis às instituições sem fins lucrativos que pretendiam obter determinados regimes jurídicos especiais. “Essas leis proibiam a existência de diretores remunerados em seu quadro de colaboradores como condicionante à obtenção de um título, como o de Utilidade Pública Federal (UPF), ou algumas isenções fiscais – que não devem ser confundidas com imunidades tributárias, pois elas são reguladas pela Constituição da República e pelo Código Tributário Nacional, que vedam a distribuição de lucros, mas nada dizem sobre a questão da remuneração de dirigentes. Nesse sentido, a instituição que optasse por adotar profissionais remunerados em sua direção não alcançaria esses benefícios legais condicionados, porém isso não quer dizer que ela estivesse ilegal ou não pudesse funcionar”, explica Renato Dolabella, diretor jurídico da Federação Mineira de Fundações e Associações de Direito Privado (Fundamig) e presidente da Comissão de Terceiro Setor da Ordem dos Advogados do Brasil de Minas Gerais (OAB-MG).³⁴

Em 28 de julho de 2015 foi publicada a Lei nº 13.151, que promoveu alterações nas Leis nº 12.101/2009 (Lei do Cebas), nº 91/1935 (Lei do Título de Utilidade Pública Federal) e nº 9.532/1997. As modificações não proíbem que uma instituição sem fins lucrativos remunere seus dirigentes, desde que esse pagamento não se caracterize como distribuição de lucros.

Entretanto, perdura a proibição de remuneração de dirigentes nas normas aplicáveis a entidades do Terceiro Setor que pretendam obter títulos de Utilidade Pública. Na opinião de advogados especialistas, como o presidente da Comissão de

³⁴ INSTITUTO FILANTROPIA. **Relações trabalhistas no Terceiro Setor**. Disponível em: https://www.filantropia.org/area_afiliado/downloads/_previas/ebook/ZDsEzQdGZx90NJ4yLWK757Iag.pdf. Acesso em: 10 set. 2022. *E-book*.

Direito do Terceiro Setor da Ordem dos Advogados do Paraná (OAB-PR), Leandro Marins de Souza, essa situação é um obstáculo para a profissionalização da direção das entidades e, conseqüentemente, a eficiência do seu trabalho social.

O fato é que a redação da Lei nº 12.868/2013, que passou a permitir que entidades detentoras do Cebas remunerem seus dirigentes, não deixa claro o que se entende por “associações assistenciais”. Em resultado, a interpretação suscita dúvidas entre as entidades do Terceiro Setor e os órgãos públicos.

Não obstante as questões tributárias, a legislação trabalhista acaba incidindo nos dirigentes das entidades, que muitas vezes, impossibilitados de receber remuneração, para que as entidades possam gozar de benefícios tributários, os mesmos são responsabilizados em execuções trabalhistas, de forma análoga a sócios das empresas privadas.

2 DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO À REFORMA TRABALHISTA

No capítulo anterior foi abordada a importância do direito tributário e as incertezas causadas por entendimentos diversos em relação a imunidade das entidades sem fins lucrativos, vez que a incidência de impostos aos quais constitucionalmente estas instituições são imunes podem macular seu funcionamento.

Não poderia ser diferente a abordagem quanto a legislação trabalhista, o funcionamento e o exercício de sua função social dependem diretamente do trabalho humano, ou seja, de pessoas que laboram nessas entidades prestando serviços a sociedade. Ocorre que muito embora existam os Estatutos que regem essas entidades, desde sua forma a sua administração, a legislação trabalhista incide de forma direta sem considerar a atividade colaborativa do terceiro setor.

Desta feita, importante a compreensão das normas de Direito do Trabalho, para ao final deste trabalho discorrermos sobre o regime híbrido das entidades em questão. Passamos a discorrer sobre o direito em comento ao longo de sua existência.

2.1 HISTÓRICO

Criada em 1943 no chamado Estado Novo – eufemismo que passou para a História para dissimular o regime marcado pelo corporativismo e por influências fascistas, inaugurado por Getúlio Vargas, a CLT – CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO chega aos 80 (oitenta) anos sob a mira de críticos e analistas de sua funcionalidade como fiel da balança nas relações entre patrões e empregados. Essa jovem senhora octogenária, que de tempos em tempos se recicla, nasceu com a missão de reunir, em uma só prateleira jurídica, todas as normas que, debalde até então, preconizavam a defesa dos direitos dos trabalhadores. Para a melhor compreensão do processo que a trouxe até aqui - da reforma trabalhista de 2017 e outras intervenções de legisladores visando a mantê-la atendida com a constante evolução da realidade social e tecnológica, nela incluída a ascensão do terceiro setor -, é mister que se olhe a linha do tempo do seu contexto histórico, voltando ao final do século 19, onde tudo começou.

Do decreto que pretendia regulamentar o trabalho infantil, em 1891, passando pela criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio logo depois da Revolução de 1930, o debate em torno do Direito do Trabalho, cada vez mais presente nas plataformas políticas, tomou corpo na Constituição de 1934, que estabeleceu parâmetros de segurança para o salário-mínimo, jornada de oito horas, repouso semanal, férias remuneradas e liberdade sindical.

Tais premissas, sob a égide de uma ainda hipotética Justiça do Trabalho – enunciada pela primeira vez em 1923 e prevista na Carta de 1934 - foram ratificadas na Constituição de 1937. Mas, mesmo assim, era imperativo um dispositivo definitivo, um guarda-chuvas jurídico com força de lei e autonomia para dirimir litígios e interferir na solução de conflitos coletivos de trabalho. A passos lentos, em 1º maio de 1941, a Justiça do Trabalho finalmente seria instalada e vinculada ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Era composta, na sua espinha dorsal, pelo Conselho Nacional do Trabalho, Conselhos Regionais do Trabalho (CRTs) em segundo grau, com sede em algumas capitais, e pelas Juntas de Conciliação e Julgamento (JCJs), em primeiro grau, com juízes togados e classistas representantes de empregadores e empregados.

Toda essa estrutura, porém, só passou a vigorar, de fato e de direito, quando a Constituição de 1946 incorporou-a ao Poder Judiciário e conferiu autonomia, competência e estrutura próprias à Justiça do Trabalho. O novo ordenamento manteve o mesmo desenho das Juntas de Conciliação e Julgamento, mas mudou a nomenclatura dos Conselhos Nacional e Regionais do Trabalho, que ganharam status de Tribunal - TST e TRTs. Passaram-se 42 anos para uma nova mudança, quando a Constituinte de 1988 determinou que cada estado e o Distrito Federal tivessem o seu Tribunal Regional do Trabalho, ampliando a competência deles para julgar dissídios com a administração pública direta e indireta. Em dezembro de 1999, a Emenda Constitucional n. 24 extinguiu a Representação Classista, alterando a nomenclatura das Juntas de Conciliação e Julgamento para Varas do Trabalho. E, em 2004, a Emenda Constitucional nº 45 outorgaria poderes para que elas pudessem processar e julgar as demandas trabalhistas, incluídas as decorrentes de acidentes.³⁵

³⁵ BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 16ª. Região MA. **História da Justiça do Trabalho**. Disponível em: <https://www.trt16.jus.br/memoria-e-cultura/historia-da-justica-do-trabalho>. Acesso em: 15 out. 2022.

Para Max Weber, “o trabalho enobrece o homem”.³⁶ Desta feita, o trabalho está ligado diretamente a dignidade do homem, está diretamente ligado à sua função na sociedade.

Do período paleolítico, conhecido como a idade da pedra lascada, à era dos modernos engenhos tecnológicos atuais, passando pela Revolução Industrial e outras transformações ao longo dos tempos, o trabalho humano evoluiu não apenas no processo de compreensão dos novos artefatos e sistemas de produção capitalista, mas também, paralelamente, no sentido de sua organização social diante das exigências, obrigações e deveres impostas pelo patronato. Mas o homem, dizia Aristóteles, “é um animal racional”, como escreve Mário Sérgio CORTELLA. Em um de seus livros, o filósofo oferece uma explicação *sui generis* a respeito de como era o trabalho na Grécia clássica: “O mundo da antiguidade, que é a base da nossa sociedade ocidental, coloca o trabalho como um castigo do ponto de vista moral-religioso ou uma concepção de castigo a partir da vontade dos deuses na cultura grega(...)”.³⁷

No Renascimento, que marcou a transição para a Era Moderna, o trabalho é visto como atividade inerente ao homem.

Esse episódio não significou apenas uma cisma de raiz religiosa, mas também produziu impacto decisivo sobre o valor e a importância do trabalho, como assinala o professor Cesar Sanson, doutor em Sociologia do Trabalho pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). “Será através da Reforma, que o trabalho assumirá verdadeiramente um *status* de importância e contribuirá decisivamente para uma outra subjetividade manifesta no trabalho”. Quem melhor traduziu o impacto das reformas protestantes, na valorização religiosa do trabalho, foi Weber em seu livro “A ética protestante e o espírito do capitalismo”.³⁸

Em sua obra publicada originalmente em 1905, Weber leciona:

A avaliação religiosa do infatigável, constante e sistemático labor vocacional [trabalho profissional], como o mais alto instrumento de ascese, e, ao mesmo tempo, como o mais seguro meio de preservação de redenção da fé e do homem, deve ter sido presumivelmente a mais poderosa alavanca da

³⁶ WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004, p. 50.

³⁷ CORTELLA, Mário Sérgio. Qual é a tua Obra. 25. ed. rev. e atual. Petrópolis: Vozes, 2015, p. 28.

³⁸ SANSON, Cesar. O Mundo do Trabalho em Mutação. In: **Fórum Social Mundial**. Porto Alegre, 2002, p. 39 a 45.

expressão dessa concepção de vida, que aqui apontamos como espírito do capitalismo.³⁹

Em meados do século 18, a expansão da industrialização na Europa, conjugada com o crescimento demográfico, precipitou o êxodo dos camponeses para as cidades em busca de trabalho nas fábricas e fundições. Submetiam-se a jornadas diárias de até 14 horas em troca de salários irrisórios. Eram da classe proletária, conceito de origem latina que se contrapõe ao capitalismo e definido desta maneira: “O proletário é aquele que não tem nenhum meio de vida exceto a força de trabalho (suas aptidões), que ele vende para sobreviver”. Esse segmento de trabalhadores crescia vertiginosamente na mesma medida em que se conscientizavam das injustiças sociais a que eram submetidos pela falta de uma legislação trabalhista que não interessava ao capitalismo. Um dos primeiros focos de insatisfação generalizada foi a greve deflagrada em 1º de maio de 1886 por milhares de operários em Chicago, nos Estados Unidos. Eles reivindicavam melhores salários, redução da jornada de trabalho, férias e descanso semanal.

A iniciativa dos norte-americanos despertaria o sentimento de conscientização e a cumplicidade da classe proletária de outros países, despertando uma onda de protestos e greves, como a da Semana Trágica de Barcelona, em 1909, quando os operários foram massacrados pelas forças do governo. No Brasil não seria diferente. Em 1917, durante a primeira guerra mundial - que provocou efeitos indiretos em nações fora do continente europeu -, os operários do setor têxtil de São Paulo cruzaram os braços e só voltaram ao trabalho quando tiveram parte de suas reivindicações atendidas, nelas incluído o aumento de salários.

A paralisação teve influência decisiva dos imigrantes italianos que trabalhavam nas fábricas e divulgavam em jornais operários os princípios anarquistas e socialistas. Um desses jornais, A Gazeta, trazia manchete de capa, na sua edição de 11 de julho de 1917, com o seguinte texto: “A agitação proletária estende-se (sic) por todas as fábricas”. Nessas iniciativas – escreveu a historiadora Juliana Bezerra –, “chamavam a atenção para a necessidade de organização e mobilização dos operários, a fim de conseguirem seus direitos trabalhistas. Depois de árduas negociações, conquistaram aumento de 20% de salário, direito de

³⁹ WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004, p. 78.

associação e a não demissão dos envolvidos na greve”. Mesmo reprimida pelas forças do governo, foi uma greve vitoriosa porque seria o marco inaugural das mudanças nas relações capital-trabalho no país.⁴⁰

A mensagem de conscientização dos seus direitos espraia-se entre outros segmentos e atividades Brasil afora, e surgem os primeiros núcleos de trabalhadores reunidos em ligas de bairro, embriões do movimento sindicalista.

2.2 CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO: 80 ANOS DEPOIS

Na luta de classes que gradualmente ganhava relevância, os trabalhadores brasileiros continuavam sendo considerados tão somente força de trabalho. Qualquer indício de insatisfação ou de manifestação contestatória em relação aos seus direitos sociais e trabalhistas era respondida pela repressão do governo. O então presidente do país, Washington Luís, apeado do cargo na Revolução de 1930 que abriria o caminho para o caudilhismo getulista, não deixou dúvidas quanto ao lado em que estava quando disse que “a questão social é questão de polícia”. No Brasil, ou em qualquer parte do mundo onde vigorassem os parâmetros ditados pela revolução industrial, os assalariados eram vítimas do que Karl Marx chamou de “coisificação” da força de trabalho. Em tradução livre: o trabalho fora transformado em objeto de valor monetário agregado que possibilitaria a exploração ou a alienação do trabalhador pelo detentor dos meios de produção.

No Brasil, até o advento da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO, a legislação trabalhista era tema de muitos debates e discussões – em verdade, mais polêmicas do que soluções que, não raras, eram iniciativas isoladas de estados ou municípios. O problema, parafraseando um hipotético personagem de Guimarães Rosa, é que havia “mais veredas do que sertão”.⁴¹ Ou, como afirma o juiz do Trabalho e professor de Direito da Universidade de São Paulo (USP) Jorge Luiz Souto Maior, os decretos e as leis existiam, mas nem sempre eram cumpridas. “Havia muita retórica dos governantes, mas pouca vontade dos empresários”.⁴²

⁴⁰ BEZERRA, Juliana. A greve geral de 1917. **Toda matéria**. Disponível em: <https://www.todamateria.com.br/greve-geral-de-1917/>. Acesso em: 22 ago. 2022.

⁴¹ ROSA, João Guimarães, Grande Sertão Veredas, Companhia das Letras, Edição de Bolso, São Paulo, 2011. .

⁴² SOUTO MAIOR. SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **A história do Direito do Trabalho no Brasil. Curso de Direito do Trabalho**. Parte II. v. I. São Paulo: LTr, 2017.

Além do já mencionado Decreto 1.313 de 1891, com dispositivos destinados a regulamentar o trabalho de crianças nas fábricas do Rio de Janeiro, fixando idade mínima de 12 anos, também podemos elencar outros que foram propostos antes da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO e que, afinal, contribuiriam para a estruturação da legislação trabalhista:

Decreto 979, de 6/1/1903 – Autorizava os trabalhadores da agricultura e da indústria rural a organizarem-se em sindicatos para “estudo, custeio e defesa de seus interesses”.

Decreto 1.637, de 5/1/1907 – Autorizava a criação de sindicatos de trabalhadores urbanos e sociedades cooperativas. O objetivo dos sindicatos era o mesmo do previsto no decreto 979: defender o interesse de seus membros.

Lei municipal 1.350, de 31/10/1911, do Rio – Fixava o horário de trabalho dos empregados do comércio no Rio de Janeiro. As lojas que funcionassem por mais de 12 horas por dia deveriam ter dois turnos de empregados, e domingo era “dia de repouso” dos funcionários.

Decreto 3.724, de 15/1/1919 – Estabelecia a responsabilidade do empregador de indenizar o trabalhador ou sua família, em caso de acidente de trabalho. A indenização por morte era equivalente a três anos de salários da vítima. O mesmo valor deveria ser pago em caso de invalidez permanente.

Decreto 4.682, de 23/1/1923 – Instituiu a caixa de aposentadoria e pensões aos trabalhadores das estradas de ferro e outros direitos trabalhistas, como estabilidade no emprego após dez anos de serviço.

Lei 4.982, de 24/12/1925 – Concedia 15 dias de férias por ano aos empregados e operários de estabelecimentos comerciais, industriais e bancários, sem diminuir o salário.

Decreto 17.943-A, de 12/10/1927 – Código de proteção às crianças em todo o território nacional, inclusive relativo a questões trabalhistas. Proibia o trabalho de crianças menores de 12 anos em todo o país, o trabalho noturno aos adolescentes menores de 18 anos e emprego de crianças e adolescentes em atividades perigosas ou insalubres, como pedreiras.

Mesmo antes da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO, o Brasil já tinha leis trabalhistas. A primeira data ainda do século 19.⁴³

⁴³ UOL ECONOMIA. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2017/07/13/antes-da-CLT-Consolidacao-das-Leis-do-Trabalho-pais-ja-tinha-leis-trabalhistas-a-primeira-e-do-seculo-19.htm>

Ainda hoje a “carta de emancipação econômica dos trabalhadores” - assinada com pompa e circunstância por Getúlio Vargas no histórico 1º de maio em um apinhado estádio do Vasco da Gama, no Rio de Janeiro -, continua sendo alvo de críticas por causa de suas origens ideológicas, supostamente de inspiração fascista do governo de Benito Mussolini. A Carta del Lavoro, promulgada em 1927, rezava que:

todos deveriam seguir as orientações e o interesse do Estado, subordinando a produção ao poder do Estado e ao crescimento da nação. A sociedade foi autorizada a se organizar em corporações, ou seja, entidades como associações de empregadores e sindicatos de trabalhadores que representavam não a diversidade de interesses, mas a coletividade.⁴⁴

Há mais controvérsias do que suspeitas de que a CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO foi copiada da carta italiana. A origem dessa querela ideológica é identificada por Kasumi Munakata, em que relata a posição radical da Federação Operária de São Paulo anunciada 12 anos antes da promulgação da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO, de que a proposta do governo Vargas visaria à fascistização das organizações trabalhistas e que, por isso, decide:

- a) não tomar conhecimento da lei que regulamenta a vida das associações operárias; b) promover uma intensa campanha nos sindicatos por meio de manifestos, conferências etc., de crítica à lei;
- c) fazer, mediante essa campanha de reação proletária, com que a lei de sindicalização seja derrogada.⁴⁵

Em janeiro de 2019, 88 (oitenta e oito) anos depois, na primeira entrevista que deu ao assumir o cargo, o ministro da Economia, Paulo Guedes, ao anunciar a criação da carteira de trabalho verde e amarela, disse: “O governo vai inovar e abandonar a legislação fascista da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO

⁴⁴ FREIME, Jânio de Oliveira. A CLT- Consolidação Das Leis Do Trabalho Brasileira não era uma simples cópia da carta Del Lavoro de Mussolini. **Aventuras na História**, jul. 2019. Disponível em: [https://aventurasnahistoria.uol.com.br/noticias/reportagem/CLT- Consolidção das Leis do Trabalho-brasileira-nao-era-uma-simples-copia-da-carta-del-lavoro-de-mussolini.phtml](https://aventurasnahistoria.uol.com.br/noticias/reportagem/CLT-Consolidacao-das-Leis-do-Trabalho-brasileira-nao-era-uma-simples-copia-da-carta-del-lavoro-de-mussolini.phtml). Acesso em: 10 out. 2022.

⁴⁵ MUNAKATA, Kasumi. **A legislação trabalhista no Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1985, p.55.

TRABALHO”.⁴⁶ A propósito, em artigo para a revista digital Aventuras na História, publicado em 2019, Jânio de Oliveira Freime escreve o seguinte:

Por mais original que a CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO fosse, é possível traçar relações de inspiração no documento. É claro o esforço pela atenção e pela tutela do Estado em relação à questão do trabalho, entrando em sua legislação. Essa era uma lógica cuja maior referência foi o Labour Party (Partido Trabalhista, da Inglaterra): a questão do trabalho deve ser tratada com uma ótica racionalista e reformista (não revolucionária) para superar as legislações ultrapassadas.⁴⁷

Além disso (ainda Freime): Outra importante referência para a CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO de 1943 foi a Encíclica *Rerum Novarum*, documento do Vaticano que estabelecia apontamentos para a condição dos trabalhadores de fábricas. Nela, havia uma forte crítica aos valores morais da sociedade capitalista laica, apontando os problemas sociais da exploração que observavam. Ao mesmo tempo, a lógica da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO parte de uma ideia de soberania da Lei do Estado em relação ao que compete a administração pública e as questões sociais-nacionais, inspiração comum que o ‘Estado Novo varguista’ tinha pelo Estado Novo de Salazar, em Portugal.⁴⁸

Junto a isso, a CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO acumula inspirações das leis do trabalho da Espanha e do México e das diretrizes da Organização Internacional do Trabalho. Nesse sentido, importante mencionar o art. Artigo 23º da Declaração Universal dos Direitos do Homem:

Artigo 23º.

1. Todo ser humano tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego.

⁴⁶ FREIME, Jânio de Oliveira. A CLT- Consolidação Das Leis Do Trabalho Brasileira não era uma simples cópia da carta Del Lavoro de Mussolini. **Aventuras na História**, jul. 2019. Disponível em: <https://aventurasnahistoria.uol.com.br/noticias/reportagem/CLT-Consolidacao-das-Leis-do-Trabalho-brasileira-nao-era-uma-simples-copia-da-carta-del-lavoro-de-mussolini.phtml>. Acesso em: 10 out. 2022.

⁴⁷ FREIME, Jânio de Oliveira. A CLT- Consolidação Das Leis Do Trabalho Brasileira não era uma simples cópia da carta Del Lavoro de Mussolini. **Aventuras na História**, jul. 2019. Disponível em: <https://aventurasnahistoria.uol.com.br/noticias/reportagem/CLT-Consolidacao-das-Leis-do-Trabalho-brasileira-nao-era-uma-simples-copia-da-carta-del-lavoro-de-mussolini.phtml>. Acesso em: 10 out. 2022.

⁴⁸ FREIME, Jânio de Oliveira. A CLT- Consolidação Das Leis Do Trabalho Brasileira não era uma simples cópia da carta Del Lavoro de Mussolini. **Aventuras na História**, jul. 2019. Disponível em: <https://aventurasnahistoria.uol.com.br/noticias/reportagem/CLT-Consolidacao-das-Leis-do-Trabalho-brasileira-nao-era-uma-simples-copia-da-carta-del-lavoro-de-mussolini.phtml>. Acesso em: 10 out. 2022.

2. Todo ser humano, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho.
3. Todo ser humano que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social.
4. Todo ser humano tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para proteção de seus interesses.⁴⁹

De fato, além de consultar as convenções internacionais já em vigor, uma das fontes de referência da comissão de eminentes juristas que elaboraram o documento foi a Encíclica *Rerum Novarum* (Das Coisas Novas). Era uma carta aberta escrita em 15 de maio de 1891 pelo Papa Leão XIII em que ele pedia especial atenção dos bispos da Igreja Católica para as condições de trabalho em suas dioceses. A encíclica avaliava os efeitos da revolução industrial e o papel das sociedades democráticas no final do século 19. Nela, o papa apoiava o direito dos trabalhadores de terem sindicatos e discutia as relações entre a Igreja, o governo, negócios e o trabalho.⁵⁰

2.3 COMPARAÇÃO COM A REFORMA TRABALHISTA NA EUROPA

A reforma trabalhista em países que a implantaram, cada um dentro de sua legislação, sempre busca o pleno emprego e a flexibilização das normas para gerar mais contratações, fomento da economia e estímulo a mesma.

A Espanha é um dos países com a maior taxa de desemprego: 14,5% da força de trabalho. Uma publicação do ANDES - Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior, lembra que a “reforma trabalhista da Espanha, de uma década atrás, foi uma das ‘inspirações’ para a contrarreforma feita no Brasil em 2017, sob o governo de Michel Temer”.⁵¹

A reportagem ainda completa:

⁴⁹ UNICEF. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 10 nov. 2022.

⁵⁰ LEÃO XIII, Papa. **Carta Encíclica «Rerum Novarum»**. Disponível em: https://www.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html. Acesso em: 10 jul. 2022.

⁵¹ ANDES. **Espanha revoga reforma trabalhista que precarizou trabalho e não gerou empregos**. 10 jan. 2022. Disponível em: <https://www.andes.org.br/conteudos/noticia/espanha-revoga-reforma-trabalhista-que-precarizou-trabalho-e-nao-gerou-empregos1>. Acesso em: 10 out. 2022.

Lá como aqui, o pretexto de baratear as contratações para ampliar a geração de empregos fracassou. Ao contrário do alardeado pelos apoiadores da contrarreforma tanto na Espanha quanto no Brasil, a consequência da retirada de direitos foi a precarização do trabalho e a criação de vagas mal remuneradas⁵².

Depois de dez anos de manifestações de movimentos sociais e populares, a lei neoliberal foi revogada em 2022, com a eleição, em abril de 2019, do primeiro-ministro Pedro Sánchez, do Partido Socialista Espanhol (PSOE). A nova regulamentação se deu com o decreto-lei de 30 de dezembro de 2021, com entrada em vigor em janeiro de 2022.

O Decreto-lei revogou o que a ANDES chamou de “ataques nocivos da reforma trabalhista aprovada em 2012”. A mudança resultou de uma negociação que envolveu empresas, sindicatos e partidos que compõem a coalização que dá suporte ao atual governo espanhol. E resta dizer que a mudança atende a um compromisso do primeiro-ministro com a Comissão Europeia, para garantir a próxima parcela de fundos da União Europeia.

A intenção principal foi acabar com o abuso de contratações temporárias, que hoje responde por mais de 25% das ocupações no país, em vez disso estimulando a contratação por prazo indeterminado, que dá mais segurança aos trabalhadores e, portanto, à economia. Segundo o informe da ANDES, “a nova regra extingue a chamada contratação ‘por obra ou serviço’, equivalente ao ‘trabalho intermitente’ da reforma de Temer”.

A nova lei também busca coibir terceirizações, obrigando que trabalhadores contratados por meio de empresas de terceirização recebam salários iguais aos dos empregados diretos. Além disso, proibiu demissões de funcionários, durante a pandemia. Para compensar, criou regras criadas para auxiliar empresas afetadas pela Covid-19: redução de obrigações previdenciárias e outros mecanismos de flexibilização, com facilitações de folgas compensatórias.

Já na França, a Reforma Trabalhista começou oficialmente em 2016. Desde 2000, havia sido aprovada uma lei reduzindo a o número de horas trabalhadas para

⁵² ANDES, 2022, op. cit.

35 por semana, numa tentativa desesperada de criar empregos, num país que acusava perto de 12% de desempregados. Não houve grande efeito, porque em julho de 2004 o custo social do trabalho na França era 20% maior do que na Itália e República Tcheca, por exemplo.⁵³

Em março de 2016, a então ministra do Trabalho, Miriam el Khmri apresentou uma lei ao Conselho de Ministros. A lei foi aprovada e publicada em 9 de agosto de 2016, por um artifício legal que permitia ao primeiro-ministro fazê-lo sem votação na Assembleia Nacional, desde que não houvesse moção de censura pela oposição. Como foi necessária a edição de medidas para regulação, a Reforma Trabalhista francesa entrou em vigor em 1º de janeiro de 2018, alterando o Código de Trabalho – como a do Brasil alterou a CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO.

Como na reforma brasileira, a intenção era de aumentar empregos, simplificar a legislação trabalhista, modernizar as relações de trabalho, prestigiando a negociação coletiva na empresa e dar flexibilidade para a dispensa. Espelhava-se em experiências similares conduzidas na Espanha e Dinamarca, por exemplo. Mas, “as características das reformas europeias são de cunho capitalista, de piorar os direitos trabalhistas e melhorar as condições para os empregadores”.⁵⁴ Entretanto, é preciso lembrar que a França é signatária da Convenção 158 da OIT, que proíbe dispensas abusivas.

A bíblia da legislação trabalhista brasileira é composta por oito capítulos temáticos. São 922 artigos que especificam direitos da maioria dos grupos trabalhistas brasileiros, tais como: identificação profissional, jornada do trabalho, salário mínimo, férias anuais, segurança e medicina do trabalho, proteção ao trabalho da mulher e do menor, previdência social e regulamentação de sindicatos. Até a Reforma Trabalhista, os críticos da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO diziam que ela estava ultrapassada e arcaica, que era um dinossauro. Não é opinião unânime. Para o advogado Fabiano Zavanella, mestre em direito do trabalho pela PUC-SP, até a reforma de 2017 a CLT- CONSOLIDAÇÃO

⁵³ MARTINS, Sérgio Pinto. **Reforma Trabalhista. Comentários às alterações das leis 13.467/2017, 13.545/2017 e da Medida Provisória 808/2017.** São Paulo: SaraivaJur, 2018.

⁵⁴ MARTINS, 2018, op. cit.

DAS LEIS DO TRABALHO passou por “mais de 500 alterações, desde pequenos ajustes de redações até mudanças estruturais nas leis trabalhistas”.⁵⁵

Parcela substancial dessas alterações foi promovida pela Constituinte de 1988 e na Reforma Trabalhista de 2017, que modificou o texto de 117 artigos. Outras mudanças significativas foram feitas por iniciativas isoladas, como, por exemplo, nos seguintes artigos:

Trabalho a distância: Artigo 6º da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO (modificado pela Lei 12.551, de 15/12/2011). O trabalho à distância passa a ser considerado como relação de emprego. Como diz o parágrafo único da Lei 12.551, introduzido na CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO em 2011, “os meios telemáticos e informatizados de comando, controle e supervisão se equiparam, para fins de subordinação jurídica, aos meios pessoais e diretos de comando, controle e supervisão do trabalho alheio.”

Jornada de trabalho: Artigo 58 da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO (modificado pela Lei 10.243, de 19/6/2001). O tempo de deslocamento entre a casa do empregado e o local de trabalho será computado na jornada de trabalho quando o empregador oferecer o transporte. Se uma pessoa vai para o trabalho na van da empresa, por exemplo, a jornada começa a contar a partir do momento em que ela entra no veículo.

Duração das férias: Artigo 130 da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO (modificado pelo Decreto Lei 1.535, de 13/4/1977). O decreto lei de 1977 institui as férias anuais de 30 dias corridos aos empregados. Até então, a CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO falava apenas em um período de férias após 12 meses trabalhados, sem especificar mais detalhes.

Trabalho da mulher: O artigo 373-A foi incluído no capítulo III da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO, que trata da proteção do trabalho da mulher. De acordo com o artigo, instituído por meio da Lei 9.799, de 26/5/1999, ficam proibidas práticas como a revista íntima em funcionárias e a exigência de atestado ou exame para comprovação de gravidez ou esterilidade. Em abril de 2002, foi inserido na CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO o artigo que estende a licença-maternidade de 120 dias para as mães adotivas. Já o artigo 379,

⁵⁵ ZAVANELLA, Fabiano. Disponível em: <https://cnts.org.br/noticias/veja-quantas-mudancas-ja-foram-feitas-na-CLT-Consolidacao-das-Leis-do-Trabalho-em-74-anos/>.

que proibia o trabalho noturno às mulheres (com poucas exceções previstas em lei, como enfermeiras), foi revogado em 1989.

Gorjetas: A Lei 13.419, de 2017, alterou o artigo 457 da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO, que trata da remuneração dos trabalhadores. Pela nova redação do artigo, tanto os 10% normalmente cobrados pelo estabelecimento, quanto qualquer valor a mais dado pelo cliente, tudo é considerado gorjeta e deve ser dividido para toda a equipe, incluindo caixas, cozinheiros, faxineiros etc. Na carteira de trabalho, o empregador terá de anotar o valor fixo do salário e a média dos 12 meses dos valores provenientes da gorjeta.

Aviso prévio: A Lei 1.530, de 26/12/1951, modifica o artigo 487 da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO e institui o aviso prévio de 30 dias em caso de demissão do trabalhador. A alteração ocorreu durante o mandato do presidente Getúlio Vargas, criador da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO.

Banco de horas: A Lei 9.601/98 alterou o artigo 59 da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO e criou o banco de horas, em que horas extras podem ser compensadas sem remuneração adicional, mas em forma de folgas aos trabalhadores. O pagamento em folgas pode ser feito apenas mediante acordo coletivo de trabalho e deve ser correspondente ao número de horas extras trabalhadas.

Estabilidade no emprego: Pelo artigo 492 da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO, o empregado com mais de dez anos de trabalho no mesmo lugar adquiria estabilidade na empresa --semelhante à estabilidade no serviço público-- e só poderia ser demitido por falta grave devidamente comprovada. A estabilidade foi substituída pela criação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), em 1966. Até a Constituição de 1988, o empregado poderia optar pela estabilidade decenal ou pelo FGTS. Após a Constituição, a estabilidade foi extinta⁵⁶.

Quanto ao 13º (décimo terceiro) salário, cabe um recorte histórico. A gratificação anual para trabalhadores da ativa e aposentados, que era feita de livre-arbítrio por algumas empresas, passou a ser compulsória com a aprovação, em 1962, do Projeto de Lei 440/59, do deputado Aarão Steinbruch. No primeiro semestre daquele ano, o Brasil vivia galopante inflação em torno de 50%. Explodiam turbulências sociais de cunho ideológico que moviam os protestos de sindicatos pela

⁵⁶ LOPES, Marcus. Acha a CLT ultrapassada? Veja quantas mudanças já foram feitas em 74 anos. **Economia Uol**. Disponível em <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2017/05/28/acha-a-clt-ultrapassada-veja-quantas-alteracoes-ela-ja-sofreu-em-74-anos.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 10 nov. 2022.

criação do 13º salário para todos os trabalhadores. Coincidência ou não, em meio à euforia da população pela conquista do bicampeonato mundial de futebol no Chile, a lei foi aprovada no Congresso e alguns dias depois seria sancionada pelo presidente João Goulart.

Quando iniciou seu segundo mandato, em 2015, a presidente Dilma Rousseff ensaiou encaminhar o projeto de reforma trabalhista para o Congresso Nacional, mas, em fevereiro do ano seguinte desistiu, cedendo às pressões das centrais sindicais. O Jornal Nacional (TV Globo) do dia 8 de fevereiro de 2016 informava que:

com a livre negociação coletiva, trabalhadores e empregados negociariam suas próprias regras. O acordado entre os sindicatos dos trabalhadores e dos patrões prevaleceria sobre algumas leis trabalhistas, desde que respeitada a Constituição e convenções da Organização Internacional do Trabalho.⁵⁷

Na mesma edição, o JN atribuía ao presidente da CUT, Vagner Freitas, a decisão contrária a acordos coletivos: “Nós queremos a Convenção 87 da OIT, que não permite qualquer tipo de demissão. Que para ter demissão tem que ter a negociação direta disso com o empregador e os sindicatos”.⁵⁸

Com o afastamento de Dilma Rousseff, em maio de 2016, Michel Temer assumiu a Presidência decidido a fazer da Reforma Trabalhista uma das marcas de seu governo. Articulou pessoalmente com as lideranças do Congresso e reapresentou o PL 6787/16 ainda em dezembro daquele ano. Em 1º de maio de 2017, quando o projeto já havia sido aprovado na Câmara dos Deputados, e estava a caminho do Senado, Temer, em mensagem à Nação nas redes sociais, enfatizou a importância do projeto e destacou os benefícios e vantagens que Reforma traria para os trabalhadores.

A reforma a consolidação obreira garante os direitos não só para os empregos diretos, mas também para os temporários e terceirizados. Todos com carteira assinada. Portanto, concede direitos àqueles trabalhadores que antes não

⁵⁷ G1. GLOBO. **Dilma desiste da reforma trabalhista após reações das centrais sindicais**. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2016/02/dilma-desiste-da-reforma-trabalhista-apos-reacoes-das-centrais-sindicais.html>. Acesso em: 10 fev. 2023.

⁵⁸ G1. GLOBO. **Dilma desiste da reforma trabalhista após reações das centrais sindicais**. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2016/02/dilma-desiste-da-reforma-trabalhista-apos-reacoes-das-centrais-sindicais.html>. Acesso em: 10 fev. 2023.

tinham. Empresários e trabalhadores poderão negociar acordos coletivos de maneira livre e soberana. O diálogo é a palavra de ordem. Além de mais empregos, o resultado será mais harmonia na relação de trabalho, e, portanto, menos ações na Justiça. As empresas que pagarem salário diferente para homens e mulheres que exercem a mesma função em locais idênticos de trabalho, serão punidas. O salário há de ser o mesmo. O mesmo vale se houver discriminação salarial relacionada à etnia, nacionalidade ou idade.⁵⁹

Em 13 de julho de 2017, o presidente Michel Temer sancionava a Lei 13.467, alterando a “Consolidação das Leis do Trabalho aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho”. A nova CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO passaria a vigorar em 11 de novembro daquele ano, mas, três dias depois o governo editou a Medida Provisória 808/2017 (já revogada) alterando as “regras relacionadas a gestantes, a trabalhadores autônomos, ao trabalho intermitente, à jornada de 12 horas com 36 horas de descanso e aos danos morais”.

A curiosidade é que a força de trabalho da maioria destas organizações em sua maioria é composta por mulheres. A medida provisória, já revogada trouxe a baila inclusive questões de gênero.

As condições de trabalho dos profissionais da saúde, e, conseqüentemente, de outros setores fundamentais, geralmente são convencionadas por meio dos Sindicatos das Categorias, que buscam melhores condições de trabalho, como redução de carga horária, ou ainda exigência de cursos de reciclagem constantes, sob pena de multas normativas aos empregadores.

Os locais para o desenvolvimento da atividade em saúde são os mais diversos: Clínicas, Hospitais, Unidades de Pronto Atendimento, Unidades de Atenção Básica em Saúde, Ambulatórios de Especialidades, Casas de Repouso, dentre outros.

Já na educação e assistência constituem escolas, casas de repouso e acolhimento além de unidades socio educativas.

⁵⁹ AUGUSTO, Carlos. Mensagem do Presidente Michel Temer na edição 2017 do 'Dia do Trabalho'. **Jornal Grande Bahia**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=3AWNG-cBu9w>. Acesso em: 15 fev. 2023.

Em cada um destes, existe um meio ambiente do trabalho específico, com características e riscos laborais distintos.

A Lei 13.467 de 2017 em seu artigo 611-B CLT, autoriza a negociação coletiva em relação aos valores pagos de acordo com o nivelamento da insalubridade, ou seja, uma norma infraconstitucional autoriza a negociação coletiva, por meio de Sindicatos, de uma norma com características que impactam diretamente na saúde pública.

2.4 DAS FLEXIBILIZAÇÕES

O direito do trabalho no Brasil possui como memória lutas por direitos sociais construídos ao longo de nossa história, o início do movimento de flexibilização das normas trabalhistas ocorreu com um debate realizado pelo CNI – Confederação Nacional da Indústria no ano de 2012 os principais setores da economia debateram ideias de modernização e flexibilização das normas trabalhistas, com o tema: “101 propostas para a Modernização Trabalhista”, o que foi um embrião da reforma.

Com o advento da Lei 13.429/2017 – Lei de Terceirização, norma esta que traz ao bojo da legislação trabalhista a possibilidade de terceirização da então atividade fim, não mais distinguindo a da atividade meio, autorizando dessa forma a terceirização irrestrita conforme definido na Súmula 331 do TST:

Súmula nº 331 do TST

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.⁶⁰

Com a Lei 13.467/2017 a reforma trabalhista ocorre de forma robusta, trazendo no entanto algumas inseguranças jurídicas, tanto aos trabalhadores, quanto aos empregadores, assim para que a mesma seja aplicada com maior segurança esta pode ser interpretada em cinco passos: Inicialmente o primeiro passo é confrontar a Reforma com os Princípios e Regras Constitucionais, a Constituição Federal possui diversas previsões e princípios que se aplicam ao Direito do Trabalho , e portanto hierarquicamente superiores a CLT cita-se os artigos: 1º, incisos III e IV, 3º, 5º (caput I e XXIII) da CF/1988, 7º, 8º, 170 e 193 da CF/1988, estes artigos tratam dentre outros assuntos da Dignidade da Pessoa Humana, Salário Mínimo para quem possui remuneração variável, Valorização do Trabalho, Norma mais favorável ao Trabalhador, Teoria da Inversão das Normas.

A segunda abordagem, ou segundo passo seria confrontar as mudanças trazidas pela reforma com as normas de direito internacional e Convenções da Organização Internacional do Trabalho as quais o Brasil seja signatário.

O terceiro passo é a hermenêutica jurídica, o artigo 5º da LINDB, determina que: “Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às

⁶⁰ BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula 331, TST.** Disponível em: https://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html. Acesso em: 14 ago. 2022.

exigências do bem comum”,⁶¹ ou seja, a lei deve ser interpretada de forma mais favorável ao trabalhador, No que se refere ao quarto passo interpretativo devemos considerar os princípios de direito do trabalho, que não foram revogados com a reforma trabalhista e continuam vigentes, o quinto e último passo é confrontar a reforma trabalhista com a jurisprudência do órgão em comento.

Pois bem, o terceiro setor exerce atividade colaborativa junto ao Estado, exercendo funções primordiais a sociedade, com uma estrutura híbrida, ora regida pelo direito privado e ora pelo direito público.

Importante considerar dois aspectos, compatibilizar os recursos recebidos pelo estado por meio de instrumentos próprios a que se destinam a formalizar as relações jurídicas (contratos administrativos, termos de parceria, termos de colaboração, objeto de capítulo específico neste trabalho) e o segundo compatibilizar a responsabilidade comum entre estado e sociedade.

Uma vez que o Estado necessita destas entidades para o seu funcionamento, seria necessário a mitigação de responsabilidades e a previsão legal distinta a incidir a essas relações de trabalho, com a possibilidade de Estatutos próprios e menos onerosos no que se refere as relações obreiras, seja considerando a tributação, seja mitigando custos trabalhistas entre o ente contratante (Estado) e as entidades contratadas.

A entrega dos direitos sociais a sociedade deve ser cotejada com a observação dos custos sociais para que esse direito seja de fato exercido, e as condenações trabalhistas vultuosas, assim realizadas com base na atual legislação, não possuem instrumentos para considerar a função social e o impacto destas decisões no cenário econômico social.

⁶¹ BRASIL. **Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942.** Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 14 ago. 2022.

3 A QUEM INTERESSA A REFORMA TRABALHISTA?

Neste capítulo abordaremos a movimentação política brasileira para a realização da famigerada reforma, com muitos pontos de alteração na legislação obreira, reduzindo em certo momento e flexibilizando em outras circunstâncias, gerando insegurança jurídica nas relações de trabalho impactando diretamente as relações empregado e empregador.

A Reforma Trabalhista não criou empregos, porque não cabe à lei criar empregos. Quem cria empregos é o mercado, é a economia de um país. Novos empregos dependem de investimentos e da alta do consumo. O que a Reforma Trabalhista fez (na França como aqui) foi ajudar – e muitas vezes dificultar – a criação de empregos. O argumento de vários especialistas é de que a Reforma Trabalhista alterou mais artigos da CLT para beneficiar empregadores do que para beneficiar empregados. A observação é de Sérgio Pinto Martins⁶².

Um dos grandes críticos da Reforma Trabalhista de 2017 é Jorge Luiz Souto Maior, desembargador no Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, jurista e professor livre-docente da USP em Direito do Trabalho. Além de um livro importante sobre o tema, alimenta um blog dedicado a debater questões sobre o Direito do Trabalho. Extraímos trecho de seu texto denominado “A quem interessa a Reforma Trabalhista?”

O que se verificou ao longo dessa tramitação foi a exclusiva incorporação de demandas que o setor empresarial tinha no que tange às relações de trabalho, seja no plano do direito material, seja no campo processual, fazendo-o de modo a majorar o poder dos grandes conglomerados econômicos e, notadamente, das grandes empreiteiras, por meio de dois pilares: a) fragilização jurídica e fragmentação da classe trabalhadora; e afastamento da atuação corretiva e limitadora do Estado (direito e instituições – Justiça do Trabalho, Ministério Público do Trabalho, Auditores Fiscais do Trabalho e advocacia trabalhista), a não ser naquilo que interesse ao capital.⁶³

⁶² MARTINS, Sérgio Pinto. **Reforma Trabalhista. Comentários às alterações das leis 13.467/2017, 13.545/2017 e da Medida Provisória 808/2017**. São Paulo: SaraivaJur, 2018.

⁶³ SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. A quem interessa essa reforma trabalhista? **Blog Jorge Luiz Souto Maior**. 2017. Disponível em: <https://www.jorgesoutomaior.com/blog/a-quem-interessa-essa-reforma-trabalhista>. Acesso em: 15 out. 2022.

Segundo o autor, não se tratou de mera reforma, mas de alteração profunda do modo de produção e nas relações de trabalho no Brasil, exclusivamente para atendimento de demandas empresariais. Ponderou ainda que não houve um “debate democrático e sério quanto ao seu conteúdo”, e que na elaboração do PL 6787/16 (transformado na Lei 13.467/2017), não foram levadas em conta “os interesses da classe trabalhadora e a necessidade de preservar o projeto constitucional”.⁶⁴

Nesse sentido:

Sob a retórica de que se está modernizando uma legislação da década de 40, o que se está pretendendo realizar é um desmonte do pacto realizado na Constituição de 1988, sem o estabelecimento de um amplo debate a respeito, com o estabelecimento, inclusive, das vias necessárias de participação popular. Não se esqueça que a Assembleia Nacional Constituinte, instalada a partir de 1º de fevereiro de 1987, esteve aberta a propostas de emendas populares, com o requisito de que fossem encaminhadas por associações civis e subscritas por, no mínimo, 30 mil assinaturas, como forma de atestar o apoio popular à proposta, sendo que até o encerramento dos trabalhos, foram apresentadas mais de 120 propostas nas mais diversas áreas, reunindo cerca de 12 milhões de assinaturas.⁶⁵

Nelson Manrich, professor titular de Direito do Trabalho, da Faculdade de Direito da USP e presidente honorário da Academia Brasileira de Direito do Trabalho, escreveu, no relatório sobre a 108ª Conferência Internacional do Trabalho:

Apesar de elogiável a intenção do legislador, de 2017, o caminho escolhido não foi o mais acertado. Os critérios (i) curso superior e (ii) salário acima de certo teto não são suficientes para permitir que essa nova classe de empregados tenha condições de livremente negociar com o empregador, introduzindo cláusulas em seus respectivos contratos, contrárias à CLT-CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO, envolvendo aqueles mesmos temas relacionados no art. 661 A. Talvez fosse mais acertado se outro fosse o critério eleito, como o exercício de certas atividades que impliquem encargos de gestão, diferenciando-se os empregados em geral dos altos

⁶⁴ SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. A quem interessa essa reforma trabalhista? **Blog Jorge Luiz Souto Maior**. 2017. Disponível em: <https://www.jorgesoutomaior.com/blog/a-quem-interessa-essa-reforma-trabalhista>. Acesso em: 15 out. 2022.

⁶⁵ SOUTO MAIOR, 2017, op. cit.

empregados, por estarem estes em condições de celebrar contratos diferenciados - como já ocorre com as chamadas cartas de oferta - offer letter, oferecidas a executivos em geral de empresas multinacionais. Há muito tempo, legislações europeias diferenciam operários de empregados, reservando ainda legislação específica aos ocupantes dos altos quadros.

As críticas formuladas pela Comissão nesse particular são razoáveis, embora contenha alguns equívocos ao afirmar por exemplo que o § único, do art. 444, autoriza a inclusão, nos contratos de trabalho, de condições contrárias às previstas em instrumento normativo negociado. Como já dito, de acordo com as alterações introduzidas no art. 444, da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO, o chamado “hipersuficiente” está autorizado a introduzir cláusulas contrárias à CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO na mesma medida que autoriza o art. 611 A para a negociação coletiva, não podendo suprimir, reduzir nem alterar vantagens asseguradas por instrumento normativo.⁶⁶

O que parece comum a esses dois críticos da Reforma Trabalhista é que se pretendeu uma reforma empresarial que, no limite, tende a suprimir a eficácia da Constituição de 1988, e que até mesmo será possível haver não apenas corrupção, mas benefícios aos corruptos.

Consultamos a Abong – Associação Brasileira de ONGs, criada em 1991 com o objetivo de fortalecer as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) brasileira que trabalham na defesa e promoção dos direitos e bens comuns, em parceria com movimentos sociais.⁶⁷

Um alerta que a associação faz às entidades sem fins lucrativos é o cuidado que se deve ter no momento de classificar um trabalhador. Sugere a associação que se deve preferir contratar mão de obra como autônomo e não como empregado, uma vez que há risco de ação trabalhista pleiteando reconhecimento da existência de relação de emprego.

Empregado, reza o art. 3º da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO, é toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a

⁶⁶ ORGANISATION INTERNACIONALE DU TRAVAIL. Application des normes internationales du travail, 2019. **Conférence internationale du Travail**, 108ª. session, 2019. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_670150.pdf. Acesso em: 22 set. 2022.

⁶⁷ ABONG. **Manual de administração jurídica, contábil e financeira para organizações não-governamentais**. São Paulo: Peirópolis, 2003.

empregador, sob a dependência deste e mediante salário – ou seja, quando exista a pessoalidade, a continuidade, a subordinação jurídica e o salário.

Autônomo, por sua vez, é o colaborador – pessoa física – que pode ter pessoalidade e continuidade, além de envolver pagamento pelo serviço prestado, mas não guarda subordinação jurídica, não podendo o contratante interferir (no sentido de ordenar) no trabalho acordado entre as partes.

A Abong também deixa claro que existe distinção legal entre relação de emprego e trabalho voluntário – este definido pela Lei Federal nº 9.608/98 como a atividade não remunerada, prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza, ou a instituição privada de fins não lucrativos, que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência social, inclusive mutualidade.⁶⁸ O art. 1º (redação dada pela Lei 13.297/2016) reforça: “atividade não remunerada prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza ou a instituição privada de fins não lucrativos que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência à pessoa”.⁶⁹

Para que o serviço voluntário não gere vínculo empregatício, nem obrigação de natureza trabalhista previdenciária ou afim, é preciso haver um termo de adesão entre a entidade, pública ou privada, e o prestador do serviço voluntário, constando o objeto e as condições do trabalho.

O termo de adesão é importante, especialmente para as ONGs que contratam funcionários dentro de períodos fixados por convênio com entidade patrocinadora e que necessitam, constantemente, renová-lo. Acontece que, quando uma ONG necessita de um empregado nas hipóteses previstas na Lei nº 6.019/74 (que instituiu o trabalho temporário), ou na Lei nº 9.601/98 (que regula o contrato de trabalho por prazo determinado), poderia, como organização tomadora, contratar empresa de trabalho temporário, a fim de que esta envie um funcionário que preencha os requisitos necessários. Assim, a ONG não responderia pelas obrigações trabalhistas e previdenciárias relativas ao funcionário, sendo essas de responsabilidade exclusiva da empresa de trabalho temporário. Ou seja, não teria aumento de custos.

⁶⁸ ABONG, op. cit.

⁶⁹ BRASIL. **Lei nº 13.297, de 16 de junho de 2016**. Altera o art. 1º da Lei nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, para incluir a assistência à pessoa como objetivo de atividade não remunerada reconhecida como serviço voluntário. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113297.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

Entretanto, a Abong recomenda prudência, porque esses dois tipos de contrato não são interessantes para ONGs. Elas sempre necessitam de mão de obra qualificada e comprometida com a causa que defende, coisa que uma empresa de trabalho temporário não é capaz de garantir. Além disso, as ONG's não almejam obter lucro, mas defender uma causa, e por essa razão a constante redução de custos não deve ser sua meta.⁷⁰

Verifica-se outra questão protetiva às entidades filantrópicas, com a inserção do novo § 6º do art. 884 da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO, que trata da exclusão da garantia da execução ou da penhora no tocante às entidades filantrópicas e/ou aos diretores dessas instituições. O novo texto é o se segue:

Art. 884. Garantida a execução ou penhorados os bens, terá o executado cinco dias para apresentar embargos, cabendo igual prazo ao exequente para impugnação.

(...)

§ 6º - A exigência da garantia ou penhora não se aplica às entidades filantrópicas e/ou àqueles que compõem ou compuseram a diretoria dessas instituições.⁷¹

A Lei n. 13.467/2017 também produziu mudanças no instituto do depósito recursal trabalhista, na nova redação do texto do art. 899 da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO.

Art. 899 (...)

(...)

§ 4º O depósito recursal será feito em conta vinculada ao juízo e corrigido com os mesmos índices da poupança.

§ 5º (Revogado).

(...)

§ 9º O valor do depósito recursal será reduzido pela metade para entidades sem fins lucrativos, empregadores domésticos, microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte.

⁷⁰ ABONG, op. cit.

⁷¹ BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 14 jun. 2022.

§ 10. São isentos do depósito recursal os beneficiários da justiça gratuita, as entidades filantrópicas e as empresas em recuperação judicial.

§ 11. O depósito recursal poderá ser substituído por fiança bancária ou seguro garantia judicial.⁷²

Entretanto, cabe observação Schiavi a respeito de responsabilidade de dirigentes de entidades sem fins lucrativos:

Com relação às sociedades sem finalidade lucrativa e entidades filantrópicas, em que pesem as opiniões em contrário no sentido de que seus sócios e administradores não respondem com o patrimônio pessoal, já que tais entidades não perseguem lucro, de nossa parte também é possível a desconsideração em face do princípio da despersonalização do empregador (art. 2º da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO) e também por estarem inseridos na categoria dos empregadores por equiparação (art. 2º, parágrafo 1º, da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO). Além disso, não há exclusão legal nos arts. 50 do CC e 28 da Lei nº 8.078/90 quanto às referidas entidades. Não obstante, deve o magistrado trabalhista atuar com maior sensibilidade, analisando as circunstâncias do caso concreto, bem como os poderes de cada sócio ou administrador dentro de tais entidades.⁷³

Para ilustrar seu posicionamento, o autor destaca a ementa do TRT, 1ª Região – Agravo de petição. Processo nº 016480011320055010068. 5ª Turma. Rel. Des. Enoque Ribeiro dos Santos. DOERJ: 3.7.2013. Reproduz-se a ementa:

Redirecionamento da execução para o diretor de entidades filantrópicas. Os dirigentes de entidades filantrópicas encontram-se na mesma situação que os dirigentes das entidades sem fins lucrativos, respondendo com seus bens pessoais, consoante art. 2º, parágrafo 2º, da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO. Isso porque, a uma, a Consolidação das Leis do Trabalho (art. 2º, parágrafo 2º) não apresenta nenhuma discriminação ou privilégio de tais dirigentes e segundo o brocardo jurídico, onde a lei não distingue não cabe ao intérprete fazê-lo; a duas, em matéria de

⁷² BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 14 jun. 2022.

⁷³ SCHIABI, Mauro. **A reforma trabalhista e o processo do trabalho**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2018, p. 154.

privilégios/imunizações ou isenções, quando o legislador quer atribuí-los, o faz expressamente; e a três, no cotejo entre as dignidades dos bens/destinatários envolvidos, ou seja, verba de natureza alimentar e hipossuficiente, de um lado; os litigantes/bens/patrimônios/direito de propriedade e dirigente de outro, as normas constitucionais e seus princípios nucleares, especialmente os da dignidade da pessoa humana, da proporcionalidade, da razoabilidade e da ponderação de interesses (pesos/medidas de Alexy e Dworkin) nos aconselham a dar guarida, no caso vertente, ao trabalhador. Agravo de petição a que se nega provimento.⁷⁴

A lei em comento trouxe diversos problemas, principalmente a segurança jurídica na tomada de decisão dos gestores das instituições sem fins lucrativos, tendo em vista que houve um recorte da legislação então posta e construída sobre pilares da luta sindical e histórica para a construção da lei trabalhista, vez que se a legislação for aplicada sem a visão maximizada da questão.

3.1 CRÍTICAS À REFORMA TRABALHISTA

Na opinião de estudiosos Galvão e Teixeira, existem diferenças de avaliação da Reforma Trabalhista, contrárias e a favor, tanto na estratégia de enfrentamento quanto na avaliação do conteúdo da reforma:

Por exemplo, algumas entidades incorporam a tese da modernização das relações de trabalho, como a regulamentação da terceirização e a prevalência do negociado sobre o legislado, enquanto outras denunciaram o significado da reforma, por retirar direitos e fragilizar o arcabouço legal institucional.⁷⁵

É importante sublinhar a opinião de um especialista a respeito da reforma trabalhista de 2017:

⁷⁴ BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho, 1ª Região, Processo nº 016480011320055010068. Agravo de Petição, <https://bibliotecadigital.trt1.jus.br/jspui/handle/1001/685849>.

⁷⁵ GALVÃO, Andreia; TEIXEIRA, Marilane Oliveira. Flexibilização na lei e na prática: o impacto da reforma trabalhista sobre o movimento sindical. In: KREIN, José Dari; GIMENEZ, Denis Maracci; SANTOS, Anselmo Luis dos (orgs.). **Dimensões críticas da reforma trabalhista no Brasil**. Campinas: Curt Nimuendajú, 2018, p.54 a 66 .

A reforma trabalhista implementada no Brasil por meio da Lei n. 13.467, de 13 de julho de 2017, desponta por seu direcionamento claro em busca do retorno ao antigo papel do Direito na História como instrumento de exclusão, segregação e sedimentação da desigualdade entre as pessoas humanas e grupos sociais.

Profundamente dissociada das ideias matrizes da Constituição de 1988, como a concepção de Estado Democrático de Direito, a principiologia humanística e social constitucional, o conceito constitucional de direitos fundamentais da pessoa humana no campo justarabalista e da compreensão constitucional do Direito como instrumento de civilização, a Lei n. 13.467/2017 tenta instituir múltiplos mecanismos em direção gravemente contrária e regressiva.⁷⁶

Os autores anotam, no campo do Direito Individual do Trabalho, a seguinte afirmação: “Um manifesto desprezo à noção de centralidade da pessoa humana na ordem jurídica e na vida social”, por ferir a igualdade no sentido material das relações empregatícias.

No campo do Direito Coletivo de Trabalho, lamentam os autores o “enfraquecimento do sindicalismo no País, por intermédio de diversos expedientes combinados”, principalmente pela “criação da comissão de representação dos empregados na empresa (fato positivo), mas com o viés de se tornar um concorrente da organização e atuação sindicais (fato negativo)”.

Por sua vez, no campo do Direito Processual do Trabalho, os autores denunciam, entre outras questões, “grave restrição ao princípio constitucional do acesso à justiça às pessoas humanas trabalhadoras no País promovida pela Lei da Reforma Trabalhista”. E afirmam que, além disso, “manifesta descaracterização do instituto constitucional da justiça gratuita”.

O corolário da análise é sombrio: “Trata-se, lamentavelmente, de típica Lei de Precarização do Trabalho, gravemente dissociada do papel civilizatório que cabe ao Direito em uma Democracia”.⁷⁷

Dois outros autores Manzano e Caldeira fazem uma acusação ousada sobre a elaboração da reforma trabalhista:

⁷⁶ DELGADO, Mauricio Godinho e DELGADO, Gabriela Neves. **A reforma trabalhista no Brasil**: com os comentários à Lei n. 13.467/2017. São Paulo: LTr, 2017, p. 39.

⁷⁷ DELGADO, Mauricio Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. **A reforma trabalhista no Brasil**: com os comentários à Lei n. 13.467/2017. São Paulo: LTr, 2017, p.82.

A reforma trabalhista recentemente aprovada no Brasil foi, em grande medida, formulada pelos corpos técnicos de diferentes entidades patronais e instituições financeiras, com a justificativa de que ela contribuirá para reduzir a alegada excessiva rigidez do mercado de trabalho nacional, reduzir os custos laborais, aumentar a produtividade das empresas e, assim, contribuir para o crescimento do emprego e, por conseguinte, para a reversão do quadro de degradação do mercado de trabalho brasileiro, observada nos últimos três anos.

Claramente tributárias de uma perspectiva teórica que considera as condições microeconômicas como determinantes da competitividade sistêmica e do nível geral de atividade econômica, as assessorias econômicas que subsidiaram as alterações na legislação trabalhista lançaram mão de argumentos que são objeto de robustos questionamentos teóricos – em especial, por parte de autores de tradição keynesiana – e cujos resultados empíricos nunca foram efetivamente observados em nenhuma economia ao longo da história.⁷⁸

Keynes defendia que as causas do desemprego estão fora do mercado de trabalho (crédito, investimento público, subsídios etc.), enquanto os novos economistas pensam que o problema é o ajustamento do mercado de trabalho – que foi exatamente o que a chamada reforma pretendeu fazer.

Por outro lado, há críticas ferozes contra a atuação do Terceiro Setor. Veja o que diz Francisco das Chagas de Souza, doutor em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina⁷⁹, ao comentar ao livro “Terceiro setor e questão social; crítica ao padrão emergente de intervenção social”:

Ao contribuir para solapar direitos sociais, o conjunto das organizações do Terceiro Setor contribui também para provocar prejuízos econômicos a enormes parcelas das populações até recentemente reconhecidas pelo estado como portadoras de direitos à informação, educação, saúde, previdência social, trabalho, etc. É, portanto, um texto que, sustentado expressivamente no pensamento de Gramsci, se dirige para quem está na

⁷⁸ MANZANO, Marcelo; CALDEIRA, Christian Duarte. Dinâmica recente do mercado de trabalho brasileiro ainda nos marcos da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO. In: KREIN, José Dari; GIMENEZ, Denis Maracci; SANTOS, Anselmo Luis dos (orgs.). **Dimensões críticas da reforma trabalhista no Brasil**. Campinas: Curt Nimuendajú, 2018, p.25 a 37)

⁷⁹ SOUZA, Francisco das Chagas de. Resenha sobre o livro: Terceiro setor e questão social; crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002. MONTAÑO, Carlos. **Enc. Bibli:** R. Eletr. Bibliotecon. Ci. Inf., Florianópolis, n. 15, 1º sem, p. 59-62, 2003.

linha de frente da ação social, da educação, da disseminação de informação para a sociedade mais ampla, na academia e fora dela.⁸⁰

A catilinária vai mais além:

Se no todo, o terceiro setor se constitui em mal para a sociedade civil concreta, depositária de direitos que cabem ao estado suprir, este pelo modo como se tenta se afastar política e legalmente dessas responsabilidades, reinaugurando por meio das ONGs o mais ultrapassado assistencialismo trazendo inflexões perversas, no particular, no caso do Brasil, essas inflexões contra-reformistas neoliberais patrocinadas pelo estado também agridem e desorganizam profissões que são estruturantes para a atuação do Estado como estado de direito e responsável pela garantia dos direitos de todos, por igual.⁸¹

No caso, um golpe perverso vem sendo desferido, conforme o estudo de Montañó, sobre a profissão de Serviço Social, mas que também se estende a outras profissões de caráter social. Em suas próprias palavras: “A descentralização administrativa e a privatização e a transferência para o “terceiro setor” das respostas às sequelas da “questão social” (mal denominada pelo ex-ministro Bresser Pereira de “publicização”) repercutem negativamente no aumento tendencial do nível de desemprego profissional, na precarização das condições de trabalho, nas condições de emprego.”⁸²

Merece registro, para efeito de reflexão, apontamentos de Leonardo Emrich Sá Rodrigues da Costa, analista judiciário do TRT-SC. Segundo ele, algumas entidades portadoras do CEBAS não deveriam se incluir no conjunto das que fazem jus à gratuidade da justiça. Ele pondera que os atuais artigos 884, §6º, e 889, § 10, da Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO (introduzidos pela Lei da Reforma Trabalhista), asseguraram às entidades filantrópicas, e somente a elas, novas prerrogativas processuais, a fim de facilitar o acesso à Justiça, que antes era bastante restrito, a pretexto de proteger a

⁸⁰ MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social:** crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

⁸¹ MONTAÑO, op. cit., p.40;

⁸² MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social:** crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

solvabilidade do crédito trabalhista. Suas considerações estão reproduzidas a seguir:

Porém, destaca-se que a aplicação e, no geral, os primeiros ensinamentos doutrinários sobre estes dispositivos legais no primeiro ano da vigência da nova lei não defendem um conceito estrito de filantropia, ou seja, tem-se atribuído um sentido amplo ao que se entende por entidade filantrópica, equiparando-a com o gênero entidade beneficente. Isto, em última análise, prejudica, na fase de execução, o trabalhador, pois a isenção do depósito do juízo sem critérios dificulta mais ainda a intrincada tarefa de satisfazer o crédito trabalhista. (...) avalia-se as distinções entre filantrópicas, entidades beneficentes de assistência social e instituições de assistência social, para concluir que não é correto usar a Lei n. 12.101/2009 como parâmetro de enquadramento legal das entidades filantrópicas. (...) propõe-se que a melhor solução seria a regulamentação, por meio de Decreto Presidencial ou Portaria do Ministério do Trabalho, do alcance da expressão filantropia, de sorte a compatibilizar acesso à Justiça e o princípio protetivo subjacente à garantia do juízo.⁸³

Qual seria o sentido das organizações, devidamente cumpridoras dos requisitos legais e constitucionais, bem como com a função social definida e em clara colaboração ao Estado, não gozarem do benefício da justiça gratuita, ora não há receitas e lucro, tampouco atividade empresarial.

3.2 IMPACTOS SOBRE O TERCEIRO SETOR

No seu robusto trabalho, a magistrada Vólia Bomfim comenta que, se válidos, os decretos que contêm normatividade regulamentar ou autônoma constituem fonte de direito. Ilustra sua afirmação dando conta de que, no âmbito trabalhista, há decretos que criam direitos não previstos em lei. Como exemplo, cita que o art. 27 do Decreto nº 99.684/90 inclui as entidades filantrópicas como empregador responsável pelo recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de

⁸³ COSTA, Leonardo Emrich Sá Rodrigues da. Entidade filantrópica e reforma trabalhista: contribuições críticas. **Revista eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da Bahia**. v. 8, n. 11, jun. 2019, p.73.

Serviço de seus empregados, contrariando o Decreto-Lei nº 194/67 que isentava as entidades filantrópicas do recolhimento do FGTS.⁸⁴

Questiona a autora se o art. 7º, III, da CRFB ou a Lei nº 8.306/90 revogaram o referido Decreto-Lei nº 194/67, ou se ele foi recepcionado pela Carta, já que tais normas não foram expressas a respeito da matéria. Neste caso, como poderia o Decreto nº 99.684/90 incluir as entidades filantrópicas na obrigação de recolhimento do FGTS, se a lei não o fez expressamente?⁸⁵

Na mesma obra, a autora traça considerações a respeito de atividade de natureza não lucrativa, que cabe neste nosso trabalho no sentido de expor dúvida exemplar acerca de relações trabalhistas que podem ser extrapoladas para entidades sem fins lucrativos. Discorre a magistrada sobre a distinção entre empregada doméstica e empregada comum, mostrando como ilustração o caso de uma residência onde funciona um pensionato ou sistema de fornecimento de alimentos. Diz Vólia Bomfim Cassar, tomando como exemplo: “Empregada que habitualmente cozinha e prepara 100 quentinhas para a patroa doméstica doar para um orfanato ou um asilo, praticando, portanto, atividade econômica, mas não lucrativa. É doméstica?”⁸⁶

Existem duas correntes controversas, sobre essa matéria. A primeira sustenta prevalecer o disposto na alínea a do art. 7º da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO, de que qualquer atividade econômica, mesmo que sem fins lucrativos, descaracteriza a atividade doméstica. A segunda (corrente com a qual concorda a autora) defende que o empregador pode usar mão de obra de seu empregado para atividades econômicas não lucrativas (prevalecendo o conceito da antiga lei nº 5.859/1972 e atual LC nº 150/2015). A autora lança mão de jurisprudência para validar sua escolha de considerar a empregada como doméstica:

Nos termos da Lei nº 5.859/1972, considera-se empregado doméstico aquele que presta serviços de natureza contínua e de finalidade não lucrativa à pessoa ou à família, no âmbito residencial destes. Assim, comprovados os fins lucrativos na utilização da propriedade em que os serviços eram prestados, resta descaracterizada a relação doméstica, sendo o obreiro empregado celetista. TRT/RJ, Processo

⁸⁴ CASSAR, Vólia Bomfim. **Direito do trabalho**. 13. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

⁸⁵ CASSAR, op. cit.

⁸⁶ CASSAR, op. cit., p. 347-349.

00301.2000.511.01.00.0, Rel. Designado Juiz Antônio Carlos Areal, DJ/RJ 11.04.2003.⁸⁷

Ainda a mesma autora, referindo-se ao FGTS, aduz que “o Decreto-Lei nº 194/67 isentava as entidades filantrópicas e beneficentes do recolhimento mensal do FGTS, obrigando-as, entretanto, ao pagamento em espécie quando da rescisão”. Todavia, o referido decreto-lei foi revogado pela Lei nº 8.036/90, que centralizou todos os depósitos na Caixa Econômica Federal, extinguindo a possibilidade de criação de fundos em outros bancos.⁸⁸ Sérgio Pinto Martins entende que o Decreto-Lei nº 194/67 está revogado desde a Lei nº 7.839/89.⁸⁹

Completa que:

Na verdade, a finalidade do Decreto-Lei nº 194/67 era o de permitir que os valores pudessem gerar investimentos às entidades filantrópicas em face de sua finalidade social. Por este motivo, o art. 27 do Decreto nº 99.684/90 expressamente ratificou as necessidades de as entidades filantrópicas efetuarem os referidos depósitos do FGTS.

Há corrente que advoga que o Decreto-Lei nº 194/67 não foi recepcionado pela Carta de 1988.

Outros afirmam que a norma está vigente, pois nem a Carta nem a Lei nº 8.036/90 foram expressas neste sentido, sendo ilegal o Decreto nº 99.684/90 por extrapolar os limites da lei.⁹⁰

Em geral, as entidades do Terceiro Setor não contam com equipes fixas, contratadas. Preferem compor equipes para atuar na execução de projetos, em ações que têm prazo definido para início, desenvolvimento e conclusão. Esse prazo é denominado período de vigência.

Em artigo, Nailton CAZUMBÁ, especialista em Contabilidade das Organizações do Terceiro Setor, autor e instrutor de cursos de capacitação na área do Terceiro Setor, observa que essas equipes são integradas, em sua maioria, por pessoas que já atuam na entidade ou por novos colaboradores contratados como prestadores de serviços autônomos, voluntários, empregados com base na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO

⁸⁷

⁸⁸ CASSAR, op. cit., p.

⁸⁹ Qual obra do Sergio Pinto Martins

⁹⁰ CASSAR, op. cit., p.

TRABALHO, e até mesmo pelos seus próprios dirigentes. Esses colaboradores, a depender das características das atividades realizadas ou serviços prestados, poderão manter relação de trabalho ou relação de emprego com as Organizações da Sociedade Civil – OSCs.⁹¹

Cazumbá explica que a contratação do prestador de serviço autônomo foi alterada na CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO pela Reforma Trabalhista: “desde que cumpridas por este todas as formalidades legais, de forma contínua ou não, afasta a qualidade de empregado, ou seja, a relação de emprego. Para tanto, no contrato celebrado com o prestador de serviço autônomo fica proibida a inserção de cláusula de exclusividade. Isto significa que esse prestador não é empregado da entidade, e pode realizar serviço para outros tomadores (contratantes).⁹²

3.1 OUTRAS NOVIDADES TRAZIDAS PELA REFORMA TRABALHISTA

A reforma trabalhista, trouxe alguns dispositivos inovadores no que se refere a reclamante, como por exemplo a prescrição intercorrente, banco de horas, possibilidade de transacionar sobre itens específicos. O que se busca aqui é delimitar a legislação trabalhista incidente a instituições nesse sentido.

Cazumbá elenca em seu artigo uma série de dispositivos que impactam as entidades sem fins lucrativos, em razão das alterações promovidas à CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO pela Reforma Trabalhista. Reproduz a seguir as principais:

Os serviços voluntários devem ser realizados de maneira espontânea, sem remuneração, e com celebração de Termo de Adesão ao Trabalho Voluntário, observada a Lei nº 9.608/98.

A jornada de trabalho diária poderá ser de até 12 horas, com 36 horas de descanso, respeitando o limite de 44 horas semanais e de 220 horas mensais. Porém, considerando as horas extras, a jornada semanal pode chegar a 48 horas.

⁹¹ CAZUMBÁ, Nailton. Gestão Trabalhista e os impactos da reforma no Terceiro Setor. **Nossa Causa**. 2018. Disponível em: <https://nossacausa.com/gestao-e-reforma-trabalhista/>. Acesso em: 20 out. 2022.

⁹² CAZUMBÁ, op. cit.

Pode haver pactuação de banco de horas através de acordo individual escrito entre empregado e empregador, desde que a compensação de jornada ocorra em até 6 meses. Caso a compensação ocorra no mesmo mês, poderá ser dispensado o acordo individual por escrito.

O período de deslocamento entre a residência do empregado até o local de trabalho e o retorno, por qualquer meio de transporte, mesmo se oferecido pela organização, não poderá mais computado na jornada de trabalho.

Algumas atividades realizadas dentro da organização, como alimentação, higiene pessoal, lazer, troca de uniforme e estudo, não poderão ser consideradas parte da jornada de trabalho.

O intervalo para almoço e de descanso poderá ser negociado, desde que seja de no mínimo de 30 minutos.

As férias poderão ser fracionadas em até 3 períodos, dependendo da concordância por parte da organização. Nessa divisão 1 dos períodos não poderá ser inferior a 14 dias corridos, e os demais não poderão ser inferiores a 5 dias corridos cada um. Ainda, fica proibido o início das férias 2 dias antes de feriado ou final de semana.

O contrato de trabalho poderá ser rescindido de comum acordo, com pagamento de metade do aviso-prévio e metade da multa de 40% sobre o saldo do FGTS. O empregado poderá ainda movimentar até 80% do valor depositado pela organização na conta do FGTS, mas não terá direito ao seguro-desemprego.

A homologação da rescisão do contrato de trabalho pode ser feita na organização, sem a obrigatoriedade de passar pelo sindicato.⁹³

Um caso real que costuma gerar dúvidas: determinada entidade precisa de mão de obra temporária extra para um projeto; como deve ser a contratação?

Para casos como esse, a lei prevê dois tipos de contrato de trabalho: o temporário, regido pela Lei nº 6019/74, que tem duração de três meses prorrogáveis pelo mesmo período, ou o contrato de trabalho com tempo determinado (de até dois anos), regido pela CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO, artigo 443⁹⁴. Ambos asseguram ao trabalhador direito equivalente aos do contrato por tempo indeterminado.

⁹³ CAZUMBÁ, op. cit.

⁹⁴ A redação desse artigo, dada pela Lei nº 13.467, de 2017 (Reforma Trabalhista) é a seguinte: “O contrato individual de trabalho poderá ser acordado tácita ou expressamente, verbalmente ou por escrito, por prazo determinado ou indeterminado, ou para prestação de trabalho intermitente”. (BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 14 jun. 2022).

No que diz respeito à relação de emprego, as entidades sem fins lucrativos que admitirem trabalhadores como empregados equiparam-se ao empregador. É o que diz o art. 2º e parágrafos, da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO:

Art. 2º - Considera-se empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço.

§ 1º - Equiparam-se ao empregador, para os efeitos exclusivos da relação de emprego, os profissionais liberais, as instituições de beneficência, as associações recreativas ou outras instituições sem fins lucrativos, que admitirem trabalhadores como empregados.

§ 2º Sempre que uma ou mais empresas, tendo, embora, cada uma delas, personalidade jurídica própria, estiverem sob a direção, controle ou administração de outra, ou ainda quando, mesmo guardando cada uma sua autonomia, integrem grupo econômico, serão responsáveis solidariamente pelas obrigações decorrentes da relação de emprego. (Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017)

§ 3º Não caracteriza grupo econômico a mera identidade de sócios, sendo necessárias, para a configuração do grupo, a demonstração do interesse integrado, a efetiva comunhão de interesses e a atuação conjunta das empresas dele integrantes. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017).⁹⁵

Para fins legais, e conforme o artigo acima mencionado, a entidade sem fins lucrativos também deve cumprir com a cota de contratação de menores aprendizes, de no mínimo 5% e no máximo 15% dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento.

⁹⁵ BRASIL, 1943, op. cit.

4 O IMPACTO DA REFORMA TRABALHISTA SOBRE O TERCEIRO SETOR

Neste capítulo serão abordadas algumas das consequências da Reforma Trabalhista e a possibilidade de novos olhares referentes as formas de contratação e flexibilização nas relações de trabalho.

A Lei 13.467/2017, chamada Lei da Reforma Trabalhista, flexibilizou as normas da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO – a Consolidação das Leis do Trabalho. Todas as organizações da sociedade civil devem respeitar essa legislação, independentemente de suas finalidades de relevância pública e social, porque a lei trabalhista é para todos.

As Organizações Sociais, Entidades Paraestatais e demais instituições definidas como terceiro setor devem cumprir a legislação trabalhista além das Convenções Coletivas das categorias preponderantes, o que as equipara a figura de empregador.

Conquanto o artigo 150 da Constituição de 1988 imunize de impostos entidades do Terceiro Setor, o próprio artigo define quais sejam essas entidades: os partidos políticos; as fundações por eles instituídas; as entidades sindicais dos trabalhadores; as instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos.

Conforme o Novo Manual do Terceiro Setor, a imunidade independe da forma jurídica da instituição, de modo que o benefício é assegurado tanto às fundações como às associações.⁹⁶

A OIT – Organização Internacional do Trabalho editou em 2019, como resultado da 108ª Conferência Internacional do Trabalho, realizada em Genebra, o manual de Aplicação das Normas Internacionais do Trabalho. Nessa publicação⁹⁷, a organização pedia explicações ao Brasil, considerando que a Reforma Trabalhista fere a Convenção 98.

Embora prevista por lei, as imunidades nem sempre são respeitadas, a mais polêmica é a isenção da cota patronal ante a concessão do Cebas- Certificação das Entidades Benéficas de Assistência Social, tal enquadramento possibilita as entidades a isenção quanto a taxa patronal referente as contribuições do empregador junto ao Instituto Nacional da Seguridade Social.

⁹⁶ INSTITUTO FILANTROPIA. **Novo Manual do Terceiro Setor**. Centro de Voluntariado de São Paulo, 2014.

⁹⁷ ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL, op. cit.

As Instituições ao participarem de convênios e parcerias públicas geralmente integram esse benefício para que a descentralização dessa atividade pelo estado e a consequente delegação destas atividades as entidades de cunho educativo, social ou de saúde sejam realizadas.

O impacto dessa isenção corresponde a 20% (vinte por cento) do recolhimento das verbas previdenciárias. As entidades que não são certificadas acabam por serem extremamente oneradas.

A primeira advertência da Comissão era de que os art. 611 A e 611 B, da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO, introduzido pela reforma, envolve violação do art. 4º, da Convenção 98, uma vez que autoriza convenções coletivas e acordos coletivos de trabalho a derrogar certos dispositivos legais de proteção dos trabalhadores, assim prevalecendo sobre a CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO e contrariando garantias preservadas pela Constituição de 1988. A assim chamada “prevalência do negociado sobre o legislado”, introduzida pela reforma de 2017, contraria o objetivo da Convenção 98, que é de promover a “negociação coletiva livre e voluntária”.

Citando inclusive relatório do Ministério Público do Trabalho, a Comissão apresenta o temor de que representantes sindicais possam ser submetidos a ameaças e pressões para que aceitem as derrogações.

E, ainda, outra observação crítica do relatório diz respeito à autorização legal de negociar remuneração com base em produtividade (inc. IX, do art. 611 A), pelos impactos que poderão provocar na duração do trabalho e saúde dos trabalhadores.

E não é só, as atividades de assistência social, saúde e educação, são eminentemente desenvolvidas pela força de trabalho humana, tendo em vista o objetivo estatutário. Desta forma a maior despesa das instituições reflete no pagamento das verbas trabalhistas, salariais, indenizatórias e previdenciárias. Além dos benefícios instituídos pelas Convenções Coletivas de Trabalho.

5 A QUEM INTERESSA A REFORMA TRABALHISTA

As Entidades do Terceiro Setor, conforme discorrido ao longo deste trabalho, possuem como atividade preponderante três pilares sociais, educação, saúde e assistência social, tendo como escopo atender as crianças e pessoas em caráter de abandono, idosos por exemplo, em suas necessidades básicas de educação, proteção, segurança, alimentação, cultura, saúde e lazer contribuindo para o desenvolvimento delas de forma global nos aspectos sociais, afetivos, cognitivos e psicomotores, complementando a ação da família e da comunidade.

Atualmente milhões de pessoas trabalham por meio de vínculo celetista junto a entidades sem fins lucrativos, gerando renda, recolhimento de impostos e receita ao Estado.

O regime jurídico híbrido que caracteriza a legislação regulatória do terceiro setor – um regime interdisciplinar que mescla normas de direito público e de direito privado – deveria ser mais eficiente na distribuição de custos e benefícios entre as entidades do terceiro setor e o Estado, nesse sentido este capítulo traz a baila as formas de participação do terceiro setor por meio de parcerias celebradas junto ao poder público.

5.1 PARCEIRAS CELEBRADAS COM O PODER PÚBLICO

Conforme prevê a Lei nº 13.019/14 (MROSC), alterada pela Lei nº 13.204, de 2015, as OSCs podem celebrar parcerias com a União, Estados e Municípios, e administrar recursos públicos na execução de projetos e de atividades sociais. Para os fins desta Lei, no seu art. 2º, considera-se:

Art. 2º (...)

I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

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).⁹⁸

Nestes casos, os repasses realizados pelo poder público correspondem a transferências voluntárias, passíveis de prestação de contas e de devolução de saldo remanescente, quando houver, o que equivale dizer que esses recursos não configuram receitas das OSCs.

O art. 35 do Decreto nº 8.726/16, que regulamenta a Lei nº 13.019/14, em âmbito federal, os recursos da parceria geridos pelas OSCs, inclusive quando ocorrer atuação em rede, estão vinculados ao plano de trabalho e não caracterizam receita própria e nem pagamento por prestação de serviços, e devem ser alocados nos seus registros contábeis conforme as Normas Brasileiras de Contabilidade.

5.2 CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA PÚBLICA EM PARCERIA COM ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

A despesa orçamentária corresponde ao conjunto de dispêndios realizados pelos entes públicos para o funcionamento e manutenção os serviços públicos prestados à sociedade.

Conforme SOUZA (2020), a classificação da despesa orçamentária pode levar em consideração a sua natureza (classificação econômica) e, ainda, outros critérios, como o institucional (conforme o órgão ou a instituição a que se atribui a realização do gasto público) e o programático (que considera o programa governamental em que a despesa está inserida – saúde, educação etc.).

A classificação conforme a natureza da despesa pública deve atender a um padrão nacional, de acordo com o disposto no art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal, que exige a uniformização de procedimentos de execução orçamentária no âmbito da União, estados, DF e municípios, para fins de consolidação das contas públicas nacionais.

⁹⁸ BRASIL. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.** Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) criou definições que constam da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001, para uma uniformização nacional de dados orçamentários sobre parcerias com OSCs pelo critério da natureza da despesa.⁹⁹

Os grupos de natureza de despesa contemplam, entre as suas modalidades de aplicação, o chamado Grupo 50, que refere a Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos (despesas realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades sem fins lucrativos que não tenham vínculo com a administração pública).

É importante lembrar o texto do Decreto Federal nº 8.726/16:

Art. 81. O Mapa das Organizações da Sociedade Civil tem por finalidade dar transparência, reunir e publicizar informações sobre as organizações da sociedade civil e as parcerias celebradas com a administração pública federal a partir de bases de dados públicos.

§ 1º. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA será responsável pela gestão do Mapa das Organizações da Sociedade Civil.

§ 2º. Compete aos órgãos e às entidades da administração pública federal enviar os dados necessários para a consecução dos objetivos do Mapa das Organizações da Sociedade Civil.

§ 3º. O Mapa das Organizações da Sociedade Civil disponibilizará funcionalidades para reunir e publicizar informações sobre parcerias firmadas por Estados, Municípios e o Distrito Federal e informações complementares prestadas pelas organizações da sociedade civil.¹⁰⁰

Não há lei que impeça entidades sem fins lucrativos de participar de licitações. Tampouco há lei que as obrigue a promover licitações. Porém, existe hoje uma discussão intensa sobre a necessidade de licitação nos convênios, embora o decreto nº 5.504/05 determine que entidades sem fins lucrativos devam fazer pregão para adquirir serviços ou produtos que utilizem recursos públicos oriundos de convênios ou termos de parceria.

⁹⁹ SOUZA, Aline Gonçalves de; VIOTTO, Aline; DONNIN, Thiago. **Marco regulatório das organizações da sociedade civil: avanços e desafios**. São Paulo: Gife: FGV Direito, 2020.

¹⁰⁰ BRASIL. **Decreto nº 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. Acesso em: 14 set. 2022.

O termo de parceria é o instrumento jurídico idealizado para a realização de parcerias entre o poder público e entidades qualificadas como OSCIPs para o fomento e execução de projetos. Esclareça-se que o termo de parceria foi criado simultaneamente com a regulamentação do título de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) – sendo as duas coisas reguladas pela lei nº 9.790/99 e pelo decreto nº 3.100/99.

6 O QUE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL AINDA PRECISA DECIDIR SOBRE A REFORMA TRABALHISTA?

Há pontos importantes da Reforma Trabalhista, submetidos ao Supremo Tribunal Federal, que ainda não foram decididos, o que leva à convivência de diferentes interpretações da norma, em tribunais pelo país. É o caso, por exemplo, dos honorários sucumbenciais na Justiça gratuita. Até o momento, o Supremo Tribunal Federal anulou poucos tópicos da Reforma Trabalhista, entre eles a permissão de gestantes e lactantes de trabalharem em local insalubre, e as alterações na Justiça gratuita. Para alguns autores, a Corte vem mantendo itens prejudiciais aos trabalhadores, como a terceirização e o fim da contribuição sindical.

Algumas das ações em tramitação no Supremo Tribunal Federal:

Teto indenizatório em ações trabalhistas por danos morais

ADIs: 5870, 6050, 6069 e 6082

Status: Julgamento em andamento

Relator: Gilmar Mendes.¹⁰¹

A discussão se dá em torno da constitucionalidade do parágrafo 1º, incisos I a IV, do artigo 223-G e o artigo 223-A da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO.Trabalho intermitente, ADIs: 5826, 6154 e 5829, Status: Aguardando votação, Relator: Edson Fachin.¹⁰²

O relator votou pela inconstitucionalidade do contrato de trabalho intermitente, entendendo que esse tipo de contrato de trabalho de prestação de serviço não contínuo fere o princípio da dignidade da pessoa humana, por tornar imprevisível a quando ocorrerá a prestação de serviços e a consequente remuneração do trabalhador, o que ocasionaria uma situação constante de precariedade.

Outros ministros divergiram, argumentando que a corte pode causar prejuízo ao próprio trabalhador ao desejar protegê-lo de maneira exagerada, restringindo-se ao universo dos trabalhadores formais. Ponderou-se que o modelo é uma opção que tem crescido no mundo: 35% nos Estados Unidos, por exemplo, e mais de 20% no Brasil.

¹⁰¹ <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5612680>, acessado em 02 de fevereiro de 2022.

¹⁰² <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=456594&ori=1>, acessado em 03 de fevereiro de 2022.

Dispensa da participação dos sindicatos nas demissões imotivadas de trabalho individuais, plúrimas ou coletivas e nas homologações de acordos extrajudiciais de trabalho:

ADI: 6142

Status: Sem data marcada para o julgamento

Relator: Edson Fachin

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos contra os arts. 477-A e 855-B, caput e § 2º, da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO, incluídos pela reforma trabalhista. Os dispositivos que dispensam a participação dos sindicatos nas demissões imotivadas de trabalho individuais, plúrimas ou coletivas e nas homologações de acordos extrajudiciais de trabalho.¹⁰³

Acordado sobre o legislado

ARE: 1121633

Status: Julgamento foi interrompido pelo pedido de destaque da ministra Rosa Weber, não há nova data para análise

Relator: Gilmar Mendes¹⁰⁴

No ARE 1.121.633, o Supremo Tribunal Federal vai decidir se o acordado deve prevalecer sobre o legislado quando há restrição de direitos não previstos constitucionalmente em troca de algum outro benefício. A validade dos acordos que limitam direitos passou a valer com a reforma trabalhista, por meio da inclusão do artigo 611-A na CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO. Desde julho de 2019, todas as ações que tratam do tema estão suspensas no Judiciário, por determinação do ministro Gilmar Mendes, relator do caso no Supremo. A decisão da Corte será em repercussão geral.¹⁰⁵

Importante mencionar ainda:

Edição de súmulas e enunciados pelo TST

ADC: 62

¹⁰³ <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=413229>, acesso em 05 de janeiro de 2022.

¹⁰⁴ <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5415427>, acesso em 05 de janeiro de 2022.

¹⁰⁵ <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5415427>, acesso em 05 de janeiro de 2022.

Status: Sem data marcada para o julgamento de mérito

Relator: Ricardo Lewandowski

Trata-se de Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) ajuizada pela Confederação Nacional do Sistema Financeiro (Consif), pela Confederação Nacional do Turismo (CNTUR) e pela Confederação Nacional do Transporte (CNT), que pedem para confirmar as alterações da reforma trabalhista que trouxeram requisitos para estabelecer ou alterar súmulas trabalhistas.¹⁰⁶

Entre as mudanças estão a necessidade de um quórum mínimo para estabelecer ou alterar súmulas e outros enunciados de jurisprudência. Outra alteração é a previsão de que as sessões de julgamento sobre súmulas e jurisprudência deverão ser públicas, divulgadas com, no mínimo, trinta dias de antecedência.

Edição de súmulas e enunciados pelo TST

ADI: 6188

Status: Julgamento interrompido pelo pedido de vista do ministro Gilmar Mendes e não há nova data para análise

Relator: Ricardo Lewandowski

Nesta ADI, a PGR questiona os mesmos dispositivos da ADC 62 que modificaram o procedimento e regras para estabelecimento, alteração, revisão ou cancelamento de súmulas e outros enunciados de jurisprudência uniforme e não vinculantes dos tribunais do trabalho.¹⁰⁷

Para a PGR, a mudança no artigo 702, I, f, § 3º e § 4º da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO trazida pela reforma trabalhista afronta os princípios da separação de poderes e da independência dos tribunais.

Requisitos para reclamação trabalhista

ADI: 6002

Status: Sem data marcada para o julgamento

Relator: Ricardo Lewandowski

A ADI 6002 foi ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) e questiona as alterações no artigo 840, §1º e §3º, da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO, introduzidas pela

¹⁰⁶ <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=416048>, acesso em 05 de janeiro de 2022.

¹⁰⁷ <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=416048>, acesso em 06 de janeiro de 2022.

reforma trabalhista. As modificações trouxeram novas exigências para o ajuizamento de reclamação trabalhista, como a necessidade da peça inicial já contemplar também a liquidação do débito, por meio de um pedido “certo, determinado e com indicação de seu valor”, sob pena de extinção do processo sem julgamento de mérito. O julgamento desse tema ainda não foi agendado.¹⁰⁸

Discussão da ultratividade de normas coletivas

ADPF: 323

Status: Julgamento interrompido pelo pedido de vista do ministro Dias Toffoli

Relator: Gilmar Mendes

A ação foi ajuizada pela Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (Confen) e discute a ultratividade de normas coletivas, isto é, situação em que cláusulas de acordos e convenções coletivos, com validade já expirada, são incorporadas aos contratos individuais de trabalho, até que outra norma coletiva sobrevenha.¹⁰⁹

A súmula 277 do TST diz que “as cláusulas normativas dos acordos coletivos ou convenções coletivas integram os contratos individuais de trabalho e somente poderão ser modificadas ou suprimidas mediante negociação coletiva de trabalho”.

Assim, com essa interpretação, a Confen defende que o TST está usando a ultratividade – quando, mesmo após o fim da vigência, os acordos coletivos continuam a produzir efeitos.

Com a reforma trabalhista, a ultratividade passou a ser vedada, e ficou proibida a estipulação de duração dos acordos coletivos em um período superior a dois anos. Mesmo assim, a súmula continua válida.

¹⁰⁸ <https://www.trt6.jus.br/portal/jurisprudencia/temas-e-precedentes/14472,acesso> em 12 de janeiro de 2022.

¹⁰⁹ <https://www.trt6.jus.br/portal/jurisprudencia/temas-e-precedentes/14472>, acesso em 12 de janeiro de 2022.

CONCLUSÕES

O Brasil historicamente apresenta-se como um país com clara desigualdade social e distribuição de renda não igualitária, evidentes em sua evolução histórica e econômica, bem como sucessivos fracassos na gestão da economia, que resultaram em uma população sem perspectiva de melhora social e muitas vezes em estado de miserabilidade.

Após um longo período de ditadura militar e reconhecidos crimes contra a humanidade então praticados nessa época, os quais encontram-se em apuração até o presente momento, elabora-se por assembleia Constituição reconhecida como “Constituição Cidadã”, cuja característica de assistencialismo social é resposta aos temores de retrocesso sociocultural.

Os direitos e garantias fundamentais previstos caminham pari passu aos direitos sociais, então previstos em seu artigo 6º do dispositivo legal supramencionado. O Estado Brasileiro, nesse momento, passa a ser responsável por direitos como saúde, educação e assistência social.

O advento do pacto federativo determina ainda a competência de cada ente com suas obrigações e limitações definidas pelo dispositivo legal em comento.

A realidade social e a imensidão do território nacional, levou os entes a busca de uma maneira de superar as patologias sociais e de maneira prática oferecer a população os direitos a ela assegurados.

Surge então organizações voltadas a projetos sociais, buscando o preenchimento de lacunas então existentes na sociedade brasileira.

Antes de 1988, ano de promulgação da Constituição Federal vigente no Estado Brasileiro, o país já possuía Entidades sem fins lucrativos, que realizavam serviços públicos de forma indireta auxiliando comunidade locais.

Com base no direito público instituído pela Constituição Federal, nasce a figura da descentralização autorizando a realização de serviços então públicos por meio de parceiros privados, o chamado Terceiro Setor.

A legislação então, em clara assunção e incorporação dos anseios sociais, traz instrumentos que facilitariam essa atuação, instituindo a figura de imunidade tributária, facilitando e desonerando a realização destes serviços pelas Entidades Benéficas.

Com a complexidade gerada por este cenário, em que inúmeras pessoas jurídicas com essas características foram obtendo subsídios públicos, novas leis foram criadas buscando critérios para a aplicação da de imunidades e estímulos tributários como alternativa a desoneração e economicidade na manutenção destas entidades que em sua grande maioria subsistem de doações ou de convênios com o poder público.

O resultado não poderia ter sido pior, visto que muitas vezes o Terceiro Setor origina-se de iniciativas das comunidades locais, com pouco conhecimento das complexidades legais que vinham se desenhando.

A complexa legislação nacional impõe uma série de requisitos para o gozo das benesses legais e possui diversas e distintas interpretações na sua aplicação prática.

Conforme discorro ao longo deste trabalho o Código Tributário Nacional que já previa as regras para a concessão da Imunidade passou a ser interpretado como um requisito cumulativo as normas inferiormente hierárquicas ao mesmo, claramente gerando um cenário de perigosa inconstitucionalidade.

Nesse contexto jurídico a parte mais afetada é justamente a que deveria ser protegida: A população carente que utiliza destes serviços largamente e que correm o risco de perder os mesmos por atuação meramente fiscalizatórias dos entes que possuem tal competência.

Desta feita, a justiça muitas vezes já claramente afetada pelo ativismo judicial, acaba por não buscar a verdade real dos fatos, e mantém autuações de valores impagáveis por entidades sem fins lucrativos, que não foram certificadas ou ainda deixam de cumprir requisitos meramente burocráticos, ferindo de morte, por meio de imputação de tributos indevidos, prestações de serviços com alto impacto na dignidade das pessoas então envolvidas nesta relação social.

As relações trabalhistas não poderiam ser diferentes, atualmente uma grande parcela da força de trabalho possui vínculo com entidades do terceiro por meio do vínculo celetista, ou seja, os contratos de trabalho são norteados pelo direito trabalhista e a complexidade da legislação obreira somada a inúmeras ações trabalhistas acabam por afetar o funcionamento e efetividade destas organizações.

O que se buscou discorrer neste trabalho foi a reflexão quanto o papel do terceiro setor como um contribuinte contributivo e um personagem social digno de tutela.

Uma vez que regidos por seus Estatutos e Regimentos internos, urge a legislação tanto tributária quanto trabalhista, de adequações que busquem um regime diferenciado (trabalhista e fiscal), tendo em vista as especificidades do setor e as atividades preponderantes nele exercidas.

A aplicação da CLT, instrumento legal voltado a realidade Operacional e Industrial, precisa ser revista, com busca a Isonomia, que consiste em tratar os desiguais de forma desigual.

Por fim, compatibilizar a reponsabilidade comum do Estado e da Sociedade na tutela das entidades beneficentes por meio de normas claras e menos onerosas, diminuiria o custo paralelo imputado aos entes federativos e a sociedade.

REFERÊNCIAS

ABONG. **Manual de administração jurídica, contábil e financeira para organizações não-governamentais**. São Paulo: Peirópolis, 2003.

ANDES. **Espanha revoga reforma trabalhista que precarizou trabalho e não gerou empregos**. 10 jan. 2022. Disponível em: <https://www.andes.org.br/conteudos/noticia/espanha-revoga-reforma-trabalhista-que-precarizou-trabalho-e-nao-gerou-empregos1>. Acesso em: 10 out. 2022.

ARÊAS, Celina Alves. Função Social da Escola. **Conferência Nacional da educação básica**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/conferencia/documentos/celina_areas.pdf. Acesso em: 17 set. 2022.

AUGUSTO, Carlos. Mensagem do Presidente Michel Temer na edição 2017 do 'Dia do Trabalho'. **Jornal Grande Bahia**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=3AWNG-cBu9w>. Acesso em: 15 fev. 2023.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios**: da definição a aplicação dos princípios jurídicos. 8. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2008.

BARROSO, Luís Roberto, **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**: limites e possibilidades da Constituição Brasileira. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 1993.

BEZERRA, Juliana. A greve geral de 1917. **Toda matéria**. Disponível em: <https://www.todamateria.com.br/greve-geral-de-1917/>. Acesso em: 22 ago. 2022.

BORGES, José Souto Maior Borge, **Teoria Geral da Isenção Tributária**, 3ª edição, São Paulo, Editora Malheiros, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 14 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 14 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 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. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.868, de 15 de outubro de 2013**. Altera a Lei nº 12.793, de 2 de abril de 2013, para dispor sobre o financiamento de bens de consumo duráveis a beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV); constitui fonte adicional de recursos para a Caixa Econômica Federal; (...) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12868.htm. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014**. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em

regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.297, de 16 de junho de 2016.** Altera o art. 1º da Lei nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, para incluir a assistência à pessoa como objetivo de atividade não remunerada reconhecida como serviço voluntário. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13297.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017.** Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 14 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 16ª. Região MA. **História da Justiça do Trabalho.** Disponível em: <https://www.trt16.jus.br/memoria-e-cultura/historia-da-justica-do-trabalho>. Acesso em: 15 out. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Autos 501.8414-42.2018.403.6100**, Disponível em: <https://portal.trt3.jus.br/internet/servicos/processos>. Acesso em: 08 de outubro de 2022.

BRASIL. Tribunal REGIONAL DO TRABALHO, 1ª Região, Processo nº 016480011320055010068. Agravo de Petição, <https://bibliotecadigital.trt1.jus.br/jspui/handle/1001/685849>

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula 331, TST**. Disponível em: https://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html. Acesso em: 14 ago. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 4.480**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo973.htm>. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 374.981 Rio Grande do Sul**. Relator: Ministro Celso de Mello. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo381.htm#:~:text=As%20san%C3%A7%C3%B5es%20tribut%C3%A1rias%20podem%20revelar,que%20inviabiliza%20o%20exerc%C3%ADcio%20de>. Acesso em: 22 ago. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 566.622 Rio Grande do Sul**. Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13413211>. Acesso em: 25 set. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 636.941 Rio Grande do Sul**. Ministro Luiz Fux. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5581480>. Acesso em: 25 set. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 32 - Reserva de lei complementar para instituir requisitos à concessão de imunidade tributária às entidades beneficentes de assistência social**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2565291&numeroProcesso=566622&classeProcesso=RE&numeroTema=32>. Acesso em: 25 set. 2022.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional. 6. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1996.

CASSAR, Vólia Bomfim. **Direito do trabalho**. 13. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

CAZUMBÁ, Nailton. Gestão Trabalhista e os impactos da reforma no Terceiro Setor. **Nossa Causa**. 2018. Disponível em: <https://nossacausa.com/gestao-e-reforma-trabalhista/>. Acesso em: 20 out. 2022.

CORTELLA, Mário Sérgio. Qual é a tua obra. 25. ed. rev. e atual. Petrópolis: Vozes, 2015.

COSTA, Leonardo Emrich Sá Rodrigues da. Entidade filantrópica e reforma trabalhista: contribuições críticas. **Revista eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da Bahia**. v. 8, n. 11, jun. 2019.

DELGADO, Mauricio Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. **A reforma trabalhista no Brasil**: com os comentários à Lei n. 13.467/2017. São Paulo: LTr, 2017.

FREIME, Jânio de Oliveira. A CLT- Consolidação Das Leis Do Trabalho Brasileira não era uma simples cópia da carta Del Lavoro de Mussolini. **Aventuras na História**, jul. 2019. Disponível em: [https://aventurasnahistoria.uol.com.br/noticias/reportagem/CLT-Consolidacao das Leis do Trabalho-brasileira-nao-era-uma-simples-copia-da-carta-del-lavoro-de-mussolini.phtml](https://aventurasnahistoria.uol.com.br/noticias/reportagem/CLT-Consolidacao-das-Leis-do-Trabalho-brasileira-nao-era-uma-simples-copia-da-carta-del-lavoro-de-mussolini.phtml). Acesso em: 10 out. 2022.

GALVÃO, Andreia; TEIXEIRA, Marilane Oliveira. Flexibilização na lei e na prática: o impacto da reforma trabalhista sobre o movimento sindical. In: KREIN, José Dari; GIMENEZ, Denis Maracci; SANTOS, Anselmo Luis dos (orgs.). **Dimensões críticas da reforma trabalhista no Brasil**. Campinas: Curt Nimuendajú, 2018.

G1. GLOBO. **Dilma desiste da reforma trabalhista após reações das centrais sindicais**. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2016/02/dilma-desiste-da-reforma-trabalhista-apos-reacoes-das-centrais-sindicais.html>. Acesso em: 10 fev. 2023.

INSTITUTO FILANTROPIA. **Relações trabalhistas no Terceiro Setor**. Disponível em:

https://www.filantropia.org/area_afiliado/downloads/_previas/ebook/ZDsEzQdGZx90NJ4yLWK757lag.pdf. Acesso em: 10 set. 2022. *E-book*.

INSTITUTO FILANTROPIA. **Novo Manual do Terceiro Setor**. Centro de Voluntariado de São Paulo, 2014.

LEITE, Celso Barroso. **Filantropia e contribuição social**. Trabalho apresentado ao MPACEPAL, 1997.

LOPES, Marcus. Acha a CLT ultrapassada? Veja quantas mudanças já foram feitas em 74 anos. **Economia Uol**. Disponível em <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2017/05/28/acha-a-clt-ultrapassada-veja-quantas-alteracoes-ela-ja-sofreu-em-74-anos.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 10 nov. 2022.

MANZANO, Marcelo; CALDEIRA, Christian Duarte. Dinâmica recente do mercado de trabalho brasileiro ainda nos marcos da CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO. In: KREIN, José Dari; GIMENEZ, Denis Maracci; SANTOS, Anselmo Luis dos (orgs.). **Dimensões críticas da reforma trabalhista no Brasil**. Campinas: Curt Nimuendajú, 2018.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Reforma Trabalhista. Comentários às alterações das leis 13.467/2017, 13.545/2017 e da Medida Provisória 808/2017**. São Paulo: SaraivaJur, 2018.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2002.

MUNAKATA, Kasumi. **A legislação trabalhista no Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1985.

ORGANISATION INTERNACIONALE DU TRAVAIL. Application des normes internationales du travail, 2019. **Conférence internationale du Travail**, 108^a. session, 2019. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_670150.pdf. Acesso em: 22 set. 2022.

LEÃO XIII, Papa. **Carta Encíclica «Rerum Novarum»**. Disponível em: https://www.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html. Acesso em: 10 jul. 2022.

PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações e Entidades de Interesse Social: Aspectos jurídicos, administrativos, contábeis e tributários**. 8 ed. Rio de Janeiro: Forense 2013.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 4. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

SANSON, Cesar. O Mundo do Trabalho em Mutação. *In: Fórum Social Mundial*. Tem Porto Alegre, 2002.

IRMANDADE DA SANTA CASA DA MISERICÓRDIA DE SANTOS. **Santa Casa da Misericórdia de Santos: Sinopse Histórica**. 1998. Disponível em: <https://santacasadesantos.org.br/portal/hospital/historia>. Acesso em: 25 set. 2022.

SCHIAVI, Mauro. **A reforma trabalhista e o processo do trabalho**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2018.

SILVA, Arcênio Rodrigues. A origem do Terceiro Setor no Brasil. **Âmbito Jurídico**. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-53/a-origem-do-terceiro-setor-no-brasil/>. Acesso em: 10 out. 2022.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **A história do Direito do Trabalho no Brasil. Curso de Direito do Trabalho.** Parte II. v. I. São Paulo: LTr, 2017.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. A quem interessa essa reforma trabalhista? **Blog Jorge Luiz Souto Maior.** 2017. Disponível em: <https://www.jorgesoutomaior.com/blog/a-quem-interessa-essa-reforma-trabalhista>. Acesso em: 15 out. 2022.

SOUZA, Aline Gonçalves de; VIOTTO, Aline; DONNIN, Thiago. **Marco regulatório das organizações da sociedade civil: avanços e desafios.** São Paulo: Gife: FGV Direito, 2020.

SOUZA, Francisco das Chagas de. Resenha sobre o livro: Terceiro setor e questão social; crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.
MONTAÑO, Carlos. **Enc. Bibli:** R. Eletr. Bibliotecon. Ci. Inf., Florianópolis, n. 15, 1º sem, p. 59-62, 2003.

UNICEF. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 10 nov. 2022.

UOL ECONOMIA. Disponível em: [https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2017/07/13/antes-da-CLT-Consolidação das Leis do Trabalho-pais-ja-tinha-leis-trabalhistas-a-primeira-e-do-seculo-19.htm](https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2017/07/13/antes-da-CLT-Consolidacao-das-Leis-do-Trabalho-pais-ja-tinha-leis-trabalhistas-a-primeira-e-do-seculo-19.htm).

ZAVANELLA, Fabiano. Disponível em: [https://cnts.org.br/noticias/veja-quantas-mudancas-ja-foram-feitas-na-CLT-Consolidação das Leis do Trabalho-em-74-anos/](https://cnts.org.br/noticias/veja-quantas-mudancas-ja-foram-feitas-na-CLT-Consolidacao-das-Leis-do-Trabalho-em-74-anos/)

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo.** São Paulo: Companhia das Letras, 2004.