



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE ATOS NORMATIVOS E JUDICIAIS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO "A" - SALA 146 -1º ANDAR - BRASÍLIA/DF

NOTA n. 00512/2018/CONJUR-MDS/CGU/AGU

NUP: 71000.038138/2017-86

INTERESSADA: SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

ASSUNTO: RECURSO CONTRA DECISÃO QUE INDEFERIU A RENOVAÇÃO DA CERTIFICAÇÃO DE ENTIDADE COMO BENEFICENTE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

1. Trata-se de recurso interposto pela entidade "Lar São Vicente de Paulo de Estrela D'Oeste", do Município de Estrela D'Oeste/SP, contra decisão da Secretária Nacional de Assistência Social, consubstanciada na Portaria nº 194/2017, art.2º, item 10, de 30/11/2017 (SEI 1126932), publicada no Diário Oficial da União de 01/12/2017 (SEI 1126932), que indeferiu o seu pedido de renovação de certificação de entidade beneficente de assistência social, por não demonstrar gratuidade nas ofertas.

2. A referida decisão está fundamentada no Parecer nº 51158/2017/CGCEB/DRSP/SNAS/MDS (SEI 1126914), da Coordenação Geral de Certificação das Entidades Beneficentes de Assistência Social da Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS, que tem a seguinte conclusão, *verbis*:

VII) CONCLUSÃO DO PARECER: INDEFERIDO

Exposição de motivos: Não apresentou documento(s) obrigatório(s). Não demonstrou gratuidade nas ofertas.

JUSTIFICATIVA:

Trata-se de processo protocolado no Ministério do Desenvolvimento Social-MDS, em 25/04/2017.

Após a análise, verificou-se que a entidade realiza serviços de acolhimento institucional para pessoas idosas.

No entanto, observou-se ausência de alguns documentos obrigatórios e complementares para análise do processo, quais sejam: comprovante de inscrição do ano de 2016; DRE assinada pelo contador e dirigente da entidade, o envio de Nota explicativa contendo esclarecimentos quanto as rubricas "promoções", "doação caritas paroquial", assinada pelo contador e dirigente da entidade, contratos de todos os idosos que já estavam na entidade e aqueles que entraram em 2016, tabela nominal de todos os idosos com o a data de nascimento, data de ingresso na entidade o valor do benefício ou aposentadoria recebido pelo idoso e o valor da contribuição do idoso e termo de curatela daqueles que não são idosos e que a entidade tenha o termo de curatela.

Foi enviado e-mail diligência, conforme Doc. Sei 0949725, para que a entidade enviasse os documentos faltantes. Em resposta a diligência, conforme Doc. Sei 71000.072389/2017-90, a entidade enviou alguns documentos, mas não enviou a DRE assinada pelo contador e dirigente, nota explicativa contendo esclarecimentos das rubricas "promoções", "doação caritas paroquial" e os contratos de todos os idosos que já estavam na entidade e aqueles que entraram em 2016.

De acordo com a tabela nominal apresentada pela entidade, conforme doc. Sei fls.27-29, foi possível observar que o valor de contribuição de alguns idosos é superior a 70%, não atendendo a norma do art. 35, § 2 da Lei 10.741/2003.

A entidade alegou, conforme Doc. Sei. 71000.053962/2017-66 Fls. 27;29, que existe uma variação de valores entre os meses no benefício recebido da idosa Iraci Theodoro

da Silva. Dessa forma, a entidade não comprovou que a retenção se deu no limite de 70% da idosa mencionada acima.

Assim, a entidade não comprovou a gratuidade de suas ofertas, nos termos da norma do art. 18, § 3º da Lei nº 12.101/2009, que trata da gratuidade das ofertas no âmbito da assistência social, combinado com o art. 35, § 2º do Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003).

Na tabela nominal apresentada pela entidade, conforme Doc. Sei 71000.053962/2017-66, observou-se que é realizada a retenção dos benefícios da Sra. Aparecida Donizete Mastrangelo- 57 anos, Sra. Francisca Barbosa - 59 anos, Sr. Marceo Kendi tatsumi- 40 anos e o Sr. Moacir Hypolito- 54 anos. A entidade não apresentou o termo de curatela, comprovando que a entidade possui a curatela desses idosos.

Vale esclarecer que as ofertas socioassistenciais, para que possam ser certificadas pelo CEBAS, devem ser integralmente gratuitas. Exceção feita apenas para as entidades que realizam atividades de ILPI – Instituição de Longa Permanência para Idosos, nos exatos termos do art. 35, § 2º do Estatuto do Idoso. A cobrança/retenção do benefício/pensão/aposentadoria dos idosos deve se dar até o limite de 70%. Ou seja, a única exceção é o acolhimento de idosos, com relação à gratuidade. Desta forma, a entidade não poderia realizar qualquer cobrança daqueles abrigados que não são idosos.

A entidade também não enviou o comprovante de inscrição no Conselho Municipal de assistência social de 2016, conforme art. 3º c/c art. 19,I da Lei 12.101/09.

A nota Explicativa contendo esclarecimentos das rubricas: “promoções”, “doação caritas paroquial”, não foi apresentada.

A entidade também não apresentou a DRE assinada pelo contador e pelo dirigente da entidade, conforme art. 3º VIII da Lei 8242/2014.

Os contratos firmados com os idosos não foram apresentados, de acordo com o previsto no art. 35 da Lei 10.741/03.

Por todo exposto, conclui-se que a entidade, além de não ter apresentado todos os documentos obrigatórios, também não demonstrou gratuidade nas ofertas dos serviços, posto que realiza cobrança além do limite legal para os idosos acolhidos e ainda, cobrança de acolhidos não idosos, razão pela qual não atendeu aos requisitos da Certificação presentes na Lei nº 12.101/2009 e no Decreto nº 8.242/2014, especialmente a norma do art. 18, caput e § 3º da Lei nº 12.101/2009, não demonstrando realizar suas atividades de forma adequada com a Política Nacional de Assistência Social (Resolução CNAS nº 145/2004) e com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução CNAS nº 109/2009).

3. Em atenção ao disposto no §1º do art. 14 do Decreto nº 8.242, de 23 de maio de 2014, o recurso, interposto em 22/12/2017 (SEI 1255245) foi recebido pela Secretária Nacional de Assistência Social, que não reconsiderou a sua decisão, com fundamento no Parecer de Recurso nº 29/2018/CGCEB/DRSP/SNAS/MDS (SEI 1417518).

4. O processo foi encaminhado ao Gabinete do Ministro onde foi aberto prazo de 15 dias para manifestação, por meio eletrônico, da sociedade civil, conforme demonstram os DOCs SEI 1883282; 2002993 e 2086765, em obediência à determinação contida no §4º do art. 14 do Decreto nº 8.242, de 2014.

5. De acordo com o art. 26 da Lei nº 12.101, de 2009, c/c o art. 14 do Decreto 8.242/2014, da decisão que indeferir o requerimento de concessão ou de renovação de certificação cabe recurso pela parte interessada, no prazo de 30 dias, contados da publicação da decisão.

6. A decisão impugnada, consubstanciada na Portaria nº 194/2017, art. 2º, item 10, de 30/11/2017, foi publicada no DOU de 01/12/2017.

7. O recurso foi apresentado em 29/12/2017, sendo, assim, tempestivo.

8. Em consonância com o que já fora esclarecido no Parecer nº 0322/2013/CONJUR – MDS/CGU/AGU, devem ser considerados, em grau recursal, os documentos acostados aos autos no momento da interposição do recurso.

9. Por sua vez, a análise e julgamento (no caso, indeferimento) do pedido de renovação da recorrente levaram em consideração a documentação apresentada pela entidade referente ao exercício de 2016, uma vez que o requerimento foi protocolizado em 25/04/2017.

10. Em seu recurso, a entidade apresentou a seguinte documentação:

Comprovante de inscrição no Conselho Municipal de Assistência Social ano 2016;
DRE assinada pelo contador e dirigente da entidade;
Nota explicativa contendo esclarecimento quanto as rubricas "promoções", "doação caritas paroquial", assinada pelo contador e dirigente da entidade;
Demonstração de Fluxos de Caixa;
Balanço Patrimonial;
Demonstração das mutações do Patrimônio;
Demonstrações das Origens e Aplicações de Recursos;
Contratos de todos os idosos que já estavam na entidade e aqueles que entraram em 2016;
Tabela nominal de todos os idosos com a data de nascimento data de ingresso na entidade o valor do benefício ou aposentadoria recebido pelo idoso e o valor da contribuição do idoso;
Explicação de uma variação de valores entre os meses no benefício da idosa Iraci Theodoro da Silva;
Explicação da retenção dos benefícios relativos à senhora Aparecida Donizete Mastrangelo, Sra. Francisca Barbosa, Sr. Marceo Kendi Tatsumi e Sr. Moacir Hypólito; e
Cópia do Plano de Trabalho 2016.

11. O DRSP, ao efetuar a análise meritória que lhe compete por meio do Parecer de Recurso nº 29/2018/CGCEB/DRSP/SNAS/MDS analisou as razões recursais e documentos anexados, tendo verificado que a entidade realiza serviços de acolhimento institucional para pessoas idosas e que cumpre com o estabelecido no Estatuto do Idoso acerca da retenção de no máximo 70% dos benefícios percebidos por eles. Também verificou que a entidade realiza o acolhimento de pessoas não idosas, ou seja, pessoas com menos de 60 anos.

12. Quanto aos documentos obrigatórios faltantes, verificou o DRSP que a entidade apresentou (i) o comprovante de inscrição da entidade no Conselho Municipal de Assistência Social do ano de 2016; (ii) a DRE assinada pelo contador e dirigente da entidade e (iii) a Nota explicativa contendo esclarecimentos quanto as rubricas "promoções", "doação caritas paroquial", assinada pelo contador e dirigente da entidade, suprimindo, deste modo, a ausência dos documentos requeridos no art. 3º e 39 do Decreto 8.242/2014.

13. A entidade apresentou, ainda, os contratos de todos os acolhidos no ano de 2016 e a tabela nominal com a data de nascimento, data de ingresso na entidade, os valores do benefício ou aposentadoria recebidos pelos acolhidos e o valor da contribuição, sem, contudo, apresentar termos de curatela em nome da entidade.

14. Ao comparar os documentos juntados (DRE, tabela nominal e contratos) às explicações apresentadas pela entidade em sede recursal, o DRSP reiterou o Parecer de Indeferimento no que concerne à observação de que o valor retido pela entidade acerca de alguns idosos supera o limite de 70% disposto no art. 35, §2º, da Lei nº 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) e que, outrossim, há cobrança de usuários não idosos.

15. Em relação à idosa Iraci Theodoro da Silva, a entidade informou que existe uma variação de valores entre os meses no benefício recebido ("Pensionista desde 17/08/2005 - R\$ 1.213,13."), porém, não soube especificar de forma clara qual foi essa variação.

16. No caso dos autos, da análise dos documentos disponibilizados, verifica-se a existência de quatro (4) acolhidos que não são idosos/não eram idosos no ano de análise 2016. São eles: Aparecida Donizete Mastrangelo (57 anos), Francisca Barbosa (59 anos), Marceo Kendi Tatsumi (40 anos) e Moacir Hypólito (54 anos).

17. Quanto à acolhida Aparecida Donizete Mastrangelo (57 anos), a entidade informou que a interna possui curatela que, contudo está em nome de seu irmão José Carlos Mastrangelo, conforme cópia juntada aos autos. Quanto aos demais, não foram apresentados termos de curatela em nome da entidade que justificasse tal retenção.

18. Considerando os documentos apresentados aos autos e com base no acima exposto, inclusive a partir das razões formuladas pela SNAS, depreende-se que a entidade, embora tenha apresentado os documentos faltantes e ainda explicações acerca dos internos, não demonstrou gratuidade em todas as ofertas dos serviços, ao realizar a cobrança além do limite legal para os idosos acolhidos e, ainda, a cobrança de acolhidos não idosos.

19. Ocorre que, conforme se pode inferir do item 2.1.1 do Relatório Final do Grupo de Trabalho constituído pela Portaria nº 488, de 24 de outubro de 2011, da Advocacia-Geral da União – AGU, publicada no Diário Oficial da União de 25 de outubro de 2011, com a finalidade de uniformizar, em tese, a aplicação

dos critérios para concessão, renovação e cancelamento da certificação das entidades beneficentes de assistência social:

2.1.1. Critério a ser adotado para a definição da área de atuação preponderante de entidades com atuação em mais de uma área.

O § 1º do artigo 10 do Decreto nº 7.237/2010 prevê que a área de atuação preponderante da entidade é a definida como atividade econômica principal no CNPJ. Em muitos casos, contudo, se percebe que tal definição não corresponde exatamente à atuação da entidade, o que indica a necessidade de se observar, “isolada ou conjuntamente”, outros fatores, tais como, a preponderância da atividade com base na receita, a preponderância da atividade com base na despesa e/ou o relatório de atividades. Existe, portanto, a necessidade de se fixar qual será o critério adotado para a uniformização do entendimento, se a despesa ou a receita da entidade.

Fundamentação:

Tanto a lei como o decreto silenciaram quanto ao critério a ser adotado para a definição da atividade preponderante das entidades mistas, se as despesas ou as receitas. Assim, cabe às Áreas Técnicas tal definição, sendo que o Departamento da Rede Socioassistencial Privado do SUAS - DRSP manifestou-se no sentido de que seja adotado o critério das despesas da entidade.

O Grupo entendeu conveniente requerer manifestação da Secretaria da Receita Federal sobre o tema, tendo em vista a expertise deste órgão acerca da análise das documentações contábeis.

Não obstante, o posicionamento da Secretaria da Receita Federal tem o caráter de mero subsídio para a decisão das Áreas Técnicas dos Ministérios, uma vez que a legislação não exige um ou outro critério. Em princípio, as Áreas Técnicas dos Ministérios concluíram ser mais adequado verificar as despesas das entidades, razão porque a sugestão de redação abaixo contempla o critério da despesa.

“Art. XX. A definição da atividade econômica principal, na forma do § 3º do art. 10 do Decreto nº 7.237, de 20 de julho de 2010, utilizará como critério as despesas da entidade.” (sugestão para ser incluída em minuta de Portaria Interministerial)

Sobre o assunto a Secretaria da Receita Federal do Brasil se pronunciou, conforme destacou a PGFN:

“quanto a esta questão, a Nota Cosit nº 17, de 2012, não obstante considerar que a matéria não é de competência da RFB, manifestou-se no sentido de que o critério despesa é bastante razoável, não havendo razão para que a RFB discorde deste critério, lembrando que a receita comprova apenas a origem dos recursos e não a sua aplicação, não parecendo adequada a sua utilização como critério para fins aferição da área preponderante da entidade.”

20. Com esteio no entendimento supra, segundo o PARECER n. 00407/2018/CONJUR-MDS/CGU/AGU, para fins de aferição da área de atuação preponderante da entidade que tem atuação mista em atividades certificáveis e não certificáveis (sejam de natureza comercial ou não), pode-se e deve-se, enquanto não sobrevier legislação específica sobre a matéria, utilizar o critério previsto no art. 10, §1º, do Decreto nº 8.242, de 2014, onde a entidade realiza a maior parte de suas despesas, devendo ser certificadas apenas as entidades que tenham atuação preponderante na área de assistência social, saúde e educação, conforme o caso, e devendo restarem atendidos todos os requisitos da Lei nº 12.101, de 2009, e demais diplomas regulamentadores.

21. Portanto, não se obsta a certificação de entidade que, desenvolvendo atividades não certificáveis e atividades na área de assistência social, despense a maior parte de suas despesas com

atividades socioassistenciais.

22. Partindo-se desta premissa, esta CONJUR indaga ao DRSP/SNAS se a maior parte das despesas da entidade recorrente se dá ou não com relação aos idosos acolhidos em que se realiza a cobrança além do limite legal e aos acolhidos não idosos, considerando-se que tais despesas seriam com atividades não assistenciais/não certificáveis.

23. Assim, cumpre sugerir ao Apoio Administrativo que remeta os autos ao DRSP/SNAS, para que preste os esclarecimentos, conforme explanado no item anterior.

24. Recomenda-se, ainda, ao DRSP/SNAS que proceda à avaliação acima sugerida em relação aos processos de recurso de certificação afetos a casos similares a este.

25. Sugere-se, ainda, ao Apoio que cientifique desta Nota o Gabinete do Ministro.

É a Nota.

À consideração superior.

Brasília, de de 2018.

WILLIAM ANDERSON A. OLIVINDO
ADVOGADO DA UNIÃO
COORDENADOR-GERAL DE ATOS NORMATIVOS E JUDICIAIS - CONJUR/MDS

DESPACHO DA CONSULTORA JURÍDICA - CONJUR/MDS/CGU/AGU

Aprovo a NOTA n. 00512/2018/CONJUR-MDS/CGU/AGU. Providencie-se, conforme sugerido nos itens 23 e 24.

Brasília, de de

VANESSA MAZALI
ADVOGADA DA UNIÃO
CONSULTORA JURÍDICA

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 71000038138201786 e da chave de acesso ed14a2f1

Documento assinado eletronicamente por WILLIAM ANDERSON ALVES OLIVINDO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 165740974 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): WILLIAM ANDERSON ALVES OLIVINDO. Data e Hora: 03-10-2018 17:40. Número de Série: 101583. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidencia da Republica v4.

Documento assinado eletronicamente por VANESSA MAZALI, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 165740974 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VANESSA MAZALI. Data e Hora:

expert PDF
Trial