

## **Nota Técnica da Aliança pelo Fortalecimento das Organizações da Sociedade Civil ao texto do Projeto de Lei (PL) 6047/2023**

As Organizações da Sociedade Civil atuam em um ambiente normativo complexo e com inúmeros regulamentos referente sua constituição, desenvolvimento de atividades até sua extinção ou dissolução. No entanto há distinções basilares no tema da transparência, governança e liberdade associativa das instituições da sociedade civil, dentre as quais destacamos a sua natureza privada, autoadministração e a sustentabilidade financeira que advêm de recursos públicos, mas também em sua grande maioria, de recursos privados oriundos de doadores, mantenedores e associados.

Nesse espírito, as Organizações da Sociedade Civil, analisando diversos aspectos do PL 6047/2023, sendo parte diretamente interessada e legítima para opinar sobre o tema da transparência, entre outros aspectos ligados a sua administração, gostaria de franquear aos Senhores algumas propostas que trarão maior efetividade e adequação ao texto em tramitação.

### **Aspectos constitucionais e legais**

A Constituição Federal estabelece uma clara dicotomia sobre transparência no uso de recursos:

- **Há dever constitucional de prestar contas do uso de recursos públicos**, sendo a transparência um dever originado do parágrafo único do artigo 70<sup>1</sup>, que é reiterado no Estatuto Social para as organizações da sociedade civil.
- **Há proteção constitucional ao sigilo do uso de recursos privados**, originado de direitos fundamentais previstos no art.5º, X<sup>2</sup>, sendo que informações sobre renda pessoal paga por fontes privadas está protegido pelo art. 31 da LAI (Lei 12.527/2011) e pelo art. 2º da LGPD (Lei 13.709/2018). Ademais, o sigilo bancário só pode ser quebrado em processos de investigação objetiva, nos termos da Lei Complementar 105/2001.

A flexibilização da proteção constitucional ao sigilo ocorre apenas em situações em que a entidade, **voluntariamente**, se compromete com determinadas regras de transparência, como, se verifica, por exemplo, nos processos de qualificações como Organização Social

<sup>1</sup> CF, art. 70, parágrafo único: Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.

<sup>2</sup> CF, art. 5º, X: são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação.



(Lei 9.637/1998, art. 2º<sup>3</sup>) ou como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Lei 9.790/1999, art. 4º, VII<sup>4</sup>).

O sigilo das demonstrações financeiras é garantido para as organizações religiosas, sindicatos, sociedades cooperativas e sociedades limitadas, que não são obrigadas a publicar suas demonstrações financeiras na internet. Partidos políticos também não são obrigados a divulgar suas contas na internet, devendo apenas mandá-las ao TSE, que as publicará no DOU (Lei 9.096/1995, art. 32). Há obrigação legal gradual de publicação para sociedades anônimas, sendo permitido *apenas* a publicação de forma eletrônica às sociedades anônimas de capital fechado com receita bruta anual de até R\$ 78 milhões e sendo prevista a possibilidade de criação de condições facilitadas para companhias de menor porte, com receita bruta inferior a R\$500 milhões de reais (Lei 6.404/1976, arts. 289, 294, 294-A, 294-B).

### **Propostas da Aliança para o aprimoramento do projeto de lei 6047/2023**

Visando assegurar o estrito cumprimento da Constituição Federal e a fixação de norma em harmonia com o ordenamento jurídico infraconstitucional, propõe-se a adoção das seguintes EMENDAS:

#### **PROPOSTA 1**

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei 6.047/2023 a seguinte redação, com supressão do inciso IV e do parágrafo único:

“Art. 1º Esta Lei estabelece regras de transparência e governança que devem ser observadas pelas organizações da sociedade civil que atuam em território nacional, incluindo as seguintes entidades:

I – pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, qualificadas como Organizações Sociais, nos termos da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998;

II – pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, nos termos da Lei nº 9.790,

<sup>3</sup> Lei 9637/1008, Art. 2º São requisitos específicos para que as entidades privadas referidas no artigo anterior habilitem-se à qualificação como organização social: I - comprovar o registro de seu ato constitutivo, dispondo sobre: [...] f) obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial da União, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão;

<sup>4</sup> Lei 9790/1999, Art. 4º Atendido o disposto no art. 3º, exige-se ainda, para qualificarem-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, que as pessoas jurídicas interessadas sejam regidas por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre: [...] VII - as normas de prestação de contas a serem observadas pela entidade, que determinarão, no mínimo: a) a observância dos princípios fundamentais de contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade; b) que se dê publicidade por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, ao relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade, incluindo-se as certidões negativas de débitos junto ao INSS e ao FGTS, colocando-os à disposição para exame de qualquer cidadão; c) a realização de auditoria, inclusive por

auditores externos independentes se for o caso, da aplicação dos eventuais recursos objeto do termo de parceria conforme previsto em regulamento; d) a prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública recebidos pelas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público será feita conforme determina o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal.



de 23 de março de 1999 que firmem com a administração pública termo de parceria; e

III – organizações da sociedade civil de que trata a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que firmem com a administração pública termos de colaboração, fomento ou acordos de cooperação.”

#### JUSTIFICATIVA:

A redação proposta visa harmonizar o projeto ao arcabouço constitucional com o intuito de mitigar a judicialização.

#### PROPOSTA 2

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei 6.047/2023 a seguinte redação:

“Art. 2º As organizações referidas nos incisos do caput do art. 1º deverão divulgar na internet durante o prazo de três anos contados do final do exercício a que se referem:

I – demonstrações financeiras preparadas em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade; e

II – quaisquer termos de fomento, termos de colaboração, acordos de cooperação, termos de parceria, termos de execução descentralizada, contratos de gestão, contratos de repasse, subvenções, convênios e demais instrumentos celebrados com a administração pública direta, por autarquias e por fundações públicas.”

#### JUSTIFICATIVA:

A proposta de *fixação de um prazo para manutenção das informações* disponível na internet visa eliminar a necessidade de regulamentação, sendo que a duração proposta guarda correlação com o prazo prescricional previsto no Código Civil para ações versando sobre pretensões de ressarcimento de enriquecimento sem causa, reparação civil ou contra os administradores da pessoa jurídica por violação da lei ou do estatuto.

No que concerne ao detalhamento das demonstrações financeiras, objeto do proposto inciso I, apontamos que o ordenamento jurídico brasileiro adota um regime unificado para a escrituração contábil e fiscal das pessoas jurídicas, cuja *higidez é de interesse público*, pelo que se propõe a redação transcrita.

A supressão de divulgação de remuneração de agentes privados, originariamente

prevista no inciso II, visa harmonizar o projeto ao arcabouço constitucional com o intuito de mitigar a judicialização.

A *descrição dos instrumentos contratuais* proposta para o novo inciso II (anterior inciso III) é mais completa e já foi adotada pela Lei Complementar no 214, de 16 de janeiro de 2025.



### PROPOSTA 3

Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei 6.047/2023 a seguinte redação:

“Art. 3º É vedado ao agente público exercer cargo de membro de órgãos diretivos ou consultivos das entidades mencionadas nos incisos do caput do art. 1º.

§1º A vedação estabelecida no caput deste artigo permanece em vigor pelo prazo de seis meses contado do término do mandato ou da dispensa, exoneração, destituição, demissão ou aposentadoria, salvo dispensa concedida pelo órgão competente.

§ 2º A vedação estabelecida no caput deste artigo não se aplica ao ocupante dos cargos previstos no art. 3º, inciso I, alínea “a” da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998.

§ 3º Para os efeitos desta Lei, consideram-se agente público a pessoa natural que exerce de forma remunerada em pecúnia, ainda que transitoriamente, mandato, cargo, função ou emprego públicos por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura, exceto magistério, nos órgãos e entidades da administração direta e indireta, no âmbito da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.”

### JUSTIFICATIVA:

A proposta de *redução do prazo de quarentena* previsto no §1º para seis meses visa guardar harmonia com o prazo fixado pela Lei 12.813/2013 que dispõe sobre conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego público no âmbito do Poder Executivo Federal.

A proposta de *conceituação de agente público* prevista no §3º visa guardar harmonia com o conceito fixado no Projeto de Lei do Senado 2.914, de 2022, proveniente da Câmara dos Deputados, que dispõe sobre a representação de interesse realizada por pessoas naturais ou jurídicas perante agentes públicos.



## EMENDA SUPRESSIVA Nº\_ - CTFC

(ao PL 6.047/2023)

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei 6.047/2023 a seguinte redação, com supressão do inciso IV e do parágrafo único:

“Art. 1º Esta Lei estabelece regras de transparência e governança que devem ser observadas pelas organizações da sociedade civil que atuam em território nacional, incluindo as seguintes entidades:

I – pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, qualificadas como Organizações Sociais, nos termos da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998;

II – pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, nos termos da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999 que firmem com a administração pública termo de parceria; e

III – organizações da sociedade civil de que trata a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que firmem com a administração pública termos de colaboração, fomento ou acordos de cooperação.”

### JUSTIFICAÇÃO

A redação proposta visa harmonizar o projeto ao arcabouço constitucional com o intuito de mitigar a judicialização. A Constituição Federal estabelece uma clara dicotomia sobre transparência no uso de recursos:

- **Há dever constitucional de prestar contas do uso de recursos públicos**, sendo a transparência um dever originado do parágrafo único do artigo 70<sup>5</sup>, que é reiterado no Estatuto Social, para as organizações da sociedade civil.
- **Há proteção constitucional ao sigilo do uso de recursos privados**, originado de direitos fundamentais previstos no art.5º, X<sup>6</sup>, sendo que informações sobre renda pessoal paga por fontes privadas está protegido pelo art. 31 da LAI (Lei 12.527/2011) e pelo art. 2º da LGPD (Lei 13.709/2018). Ademais, o sigilo bancário só pode ser quebrado em processos de investigação objetiva, nos termos da Lei Complementar 105/2001.

A flexibilização da proteção constitucional ao sigilo ocorre apenas em situações em que a entidade, **voluntariamente**, se compromete com determinadas regras de transparência,

<sup>5</sup> CF, art. 70, parágrafo único: Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.

<sup>6</sup> CF, art. 5º, X: são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação.

como, se verifica, por exemplo, nos processos de qualificações como Organização Social (Lei 9.637/1998, art. 2<sup>o</sup><sup>7</sup>) ou como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Lei 9.790/1999, art. 4<sup>o</sup>, VII<sup>8</sup>).

O sigilo das demonstrações financeiras é garantido para as organizações religiosas, sindicatos, sociedades cooperativas e sociedades limitadas, que não são obrigadas a publicar suas demonstrações financeiras na internet. Partidos políticos também não são obrigados a divulgar suas contas na internet, devendo apenas mandá-las ao TSE, que as publicará no DOU (Lei 9.096/1995, art. 32). Há obrigação legal gradual de publicação para sociedades anônimas, sendo permitida *apenas* a publicação de forma eletrônica para as sociedades anônimas de capital fechado com receita bruta anual de até R\$ 78 milhões e sendo prevista a possibilidade de criação de condições facilitadas para companhias de menor porte, com receita bruta inferior a R\$500 milhões de reais (Lei 6.404/1976, arts. 289, 294, 294-A, 294-B).

Pelo exposto, pleiteamos a aprovação desta emenda, com a supressão do parágrafo único art. 1<sup>o</sup> do Projeto de Lei 6.047/2023.

Sala da comissão, de de .

(assinatura)

<sup>7</sup> Lei 9637/1008, Art. 2o São requisitos específicos para que as entidades privadas referidas no artigo anterior habilitem-se à qualificação como organização social: I - comprovar o registro de seu ato constitutivo, dispondo sobre: [...] f) obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial da União, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão;

<sup>8</sup> Lei 9790/1999, Art. 4o Atendido o disposto no art. 3o, exige-se ainda, para qualificarem-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, que as pessoas jurídicas interessadas sejam regidas por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre: [...] VII - as normas de prestação de contas a serem observadas pela entidade, que determinarão, no mínimo: a) a observância dos princípios fundamentais de contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade; b) que se dê publicidade por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, ao relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade, incluindo-se as certidões negativas de débitos junto ao INSS e ao FGTS, colocando-os à disposição para exame de qualquer cidadão; c) a realização de auditoria, inclusive por auditores externos independentes se for o caso, da aplicação dos eventuais recursos objeto do termo de parceria conforme previsto em regulamento; d) a prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública recebidos pelas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público será feita conforme determina o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal.

## EMENDA SUBSTITUTIVA Nº\_ - CTFC

(ao PL 6.047/2023)

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei 6.047/2023 a seguinte redação:

“Art. 2º As organizações referidas nos incisos do caput do art. 1º deverão divulgar na internet durante o prazo de três anos contados do final do exercício a que se referem:

I – demonstrações financeiras preparadas em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade; e

II – quaisquer termos de fomento, termos de colaboração, acordos de cooperação, termos de parceria, termos de execução descentralizada, contratos de gestão, contratos de repasse, subvenções, convênios e demais instrumentos celebrados com a administração pública direta, por autarquias e por fundações públicas.”

### JUSTIFICAÇÃO

A proposta de *fixação de um prazo para manutenção das informações* disponível na internet visa eliminar a necessidade de regulamentação, sendo que a duração proposta guarda correlação com o prazo prescricional previsto no Código Civil para ações versando sobre pretensões de ressarcimento de enriquecimento sem causa, reparação civil ou contra os administradores da pessoa jurídica por violação da lei ou do estatuto.

No que concerne ao detalhamento das demonstrações financeiras, objeto do proposto inciso I, apontamos que o ordenamento jurídico brasileiro adota um regime unificado para a escrituração contábil e fiscal das pessoas jurídicas, cuja *higidez é de interesse público*, pelo que se propõe a redação transcrita.

A supressão de divulgação de remuneração de agentes privados, originariamente prevista no inciso II, visa harmonizar o projeto ao arcabouço constitucional com o intuito de mitigar a judicialização.

A *descrição dos instrumentos contratuais* proposta para o novo inciso II (anterior inciso III) é mais completa e já foi adotada pela Lei Complementar no 214, de 16 de janeiro de 2025.

Pelo exposto, pleiteamos a aprovação desta emenda, com a substituição do art.2º do Projeto de Lei 6.047/2023.

Sala da comissão, de de .

(assinatura)

## EMENDA SUBSTITUTIVA Nº\_ - CTFC

(ao PL 6.047/2023)

Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei 6.047/2023 a seguinte redação:

“Art. 3º É vedado ao agente público exercer cargo de membro de órgãos diretivos ou consultivos das entidades mencionadas nos incisos do caput do art. 1º que desempenhem atividades diretamente relacionadas às áreas de competência do seu cargo ou emprego ocupado.

§1º A vedação estabelecida no caput deste artigo permanece em vigor pelo prazo de seis meses contado do término do mandato ou da dispensa, exoneração, destituição, demissão ou aposentadoria, salvo dispensa concedida pelo órgão competente.

§ 2º A vedação estabelecida no *caput* deste artigo não se aplica ao ocupante dos cargos previstos no art. 3º, inciso I, alínea “a” da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998.

§ 3º Para os efeitos desta Lei, consideram-se agente público a pessoa natural que exerce de forma remunerada em pecúnia, ainda que transitoriamente, mandato, cargo, função ou emprego públicos por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura, exceto magistério, nos órgãos e entidades da administração direta e indireta, no âmbito da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.”

### JUSTIFICAÇÃO

A proposta de *redução do prazo de quarentena* previsto no §1º para seis meses visa guardar harmonia com o prazo fixado pela Lei 12.813/2013 que dispõe sobre conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego público no âmbito do Poder Executivo Federal.

A proposta de *conceituação de agente público* prevista no §3º visa guardar harmonia com o conceito fixado no Projeto de Lei do Senado 2.914, de 2022, proveniente da Câmara dos Deputados, que dispõe sobre a representação de interesse realizada por pessoas naturais ou jurídicas perante agentes públicos.

Pelo exposto, pleiteamos a aprovação desta emenda, com a substituição do art.3º do Projeto de Lei 6.047/2023.

Sala da comissão, de de .

(assinatura)