

NOTA TÉCNICA SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA nº 931/2020

23 de abril de 2020

O presente documento apresenta contribuições da Plataforma MROSC acerca da Medida Provisória nº 931/2020, que altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, a Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, e a Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e dá outras providências.

O objetivo central da Medida Provisória foi direcionado às empresas em geral, incluindo as sociedades anônimas e cooperativas regulares durante o período da pandemia, permitindo a prorrogação de mandatos de dirigentes, cumprimento de obrigações legais e deliberação à distância. O texto não inclui as associações ou fundações dentre o rol de pessoas jurídicas aptas a se beneficiarem destas possibilidades, de forma que as organizações da sociedade civil brasileiras se viram excluídas das medidas.

Assim, serve a presente Nota técnica para analisar a MP nº 931 no mérito e tecer nossas considerações. Mesmo com mudança de rito e forma de atuação da sociedade civil no processo legislativo durante a pandemia, entendemos ser a participação social de fundamental importância, especialmente na iminência de que a nova legislação nos atinja diretamente, e chamamos a atenção dos senhores parlamentares para o que segue.

Antes, no entanto, vale registrar algumas informações sobre quem somos, nossa história na construção da agenda do MROSC, nossa atuação regionalizada e a importância da garantia de um bom ambiente de atuação das organizações da sociedade civil (OSC) no Brasil.

I - SOBRE A PLATAFORMA MROSC

A **Plataforma por um Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (Plataforma MROSC)**¹ é uma rede representativa de diversos movimentos sociais, entidades religiosas, OSC, institutos, fundações privadas e cooperativas da economia solidária, composta por 705 organizações signatárias, 107 articulações/redes/grupos, 10 fóruns e 6 plataformas estaduais criada em 2010 com a finalidade de definir uma agenda comum de incidência da sociedade civil brasileira, em prol da melhoria de seu ambiente de atuação, seja pela regulação, seja por produção e apropriação de conhecimentos. Composta por 249 organizações signatárias da sua carta de princípios, e mais 20 redes, fóruns e articulações, cuja rede indireta alcança mais de 50 mil entidades, a Plataforma destaca o papel das OSC como patrimônio social brasileiro e pilar de nossa democracia.

Os principais compromissos da **Plataforma MROSC** são com as causas de interesse público; a consolidação da democracia; a pluralidade na ampliação da participação democrática por meio da participação cidadã; o aprimoramento, melhoria e intensificação da qualidade da participação das OSC nos processos de mobilização da cidadania para causas de interesse público; e com a adoção de práticas que permitam uma melhor gestão dos recursos manejados pelas OSC, aperfeiçoando sua regulação e transparência.

Tendo participado do processo de construção da Lei nº 13.019/2014, que entrou em vigor em janeiro de 2016 para a União, o Distrito Federal e os Estados, e em janeiro de 2017 para os Municípios, a Plataforma MROSC está hoje muito envolvida no processo de regulamentação e implementação nos entes subnacionais para que o façam em acordo com os princípios e diretrizes de valorização, autonomia e participação das OSC, trazidos pelo MROSC. A norma trouxe uma mudança de paradigma nas relações de parceria, que requer um novo olhar sobre essas relações entre a Administração Pública e a sociedade civil. A produção e divulgação de conhecimento sobre os temas da agenda e da implementação da Lei nº 13.019/2014, a partir de uma perspectiva mais ampla e de valorização das OSC, com a construção de um ambiente mais favorável à sua atuação e à participação social, são características da atuação da Plataforma nesta trilha percorrida nos últimos dez anos.

¹ Mais informações no site da Plataforma MROSC www.plataformaosc.org.br – email: secretariaplataformaosc@gmail.com

A experiência da Plataforma MROSC e a diversidade das OSC traduzem e reafirmam o pressuposto de que participação significa ampliação da democracia e redução das desigualdades de gênero e raça existentes no país, relacionando-se diretamente à promoção do desenvolvimento sustentável e do acesso à justiça e à construção de instituições eficazes para todas e todos. OSC fortes fortalecem a democracia e proporcionam maior pluralidade e melhores padrões de desenvolvimento, com manutenção das conquistas sociais, econômicas e políticas alcançadas pelo Brasil desde a democratização.

II – OSC e COVID - 19

Preocupada com a situação das populações mais pobres e carentes do nosso país e com as organizações da sociedade que as representam, mediam suas demandas e lutam por seus direitos frente às dramáticas consequências da pandemia COVID-19, a Plataforma MROSC entende que é seu papel posicionar-se para que as OSC sejam incluídas nas medidas estatais de apoio à manutenção de emprego e renda, bem como na valorização das organizações da sociedade, que assumem papel protagonista neste momento de crise.

Considerando

- que as organizações da sociedade civil, notadamente as de saúde, assistência social e combate à pobreza, ciência e tecnologia, promoção de direitos, estão na linha de frente da ajuda emergencial humanitária neste momento e correm o risco de ter suas atividades paralisadas pela pandemia;
- que grande parte dos hospitais e Santas Casas, escolas, instituições de atendimento em assistência social são constituídos juridicamente como associações ou fundações, enquadrando-se, portanto, no conceito de OSC, conforme art. 2º. da Lei 13.019/2014;
- a importância da segurança jurídica e a necessidade de assegurar a continuidade das ações das OSC;
- o princípio da generalidade e abstração e isonomia das normas jurídicas; e
- a relevância social e econômica das OSC;

a Plataforma MROSC reúne neste documento suas considerações acerca da MP nº 931/2020.

III – DIRETRIZ PRINCIPAL: ESTENDER BENEFÍCIOS DADOS A OUTROS TIPOS DE PESSOAS JURÍDICAS ÀS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

Nesse momento crítico da nossa história, estender benefícios dados a outros tipos de pessoas jurídicas às organizações da sociedade civil é uma diretriz importante que ajuda a sustentabilidade financeira do Terceiro Setor como um todo, visando a preservação dos empregos e das próprias organizações. A ideia central é preservar a isonomia jurídica no tratamento legislativo dado às OSC em relação aos demais tipos de sociedades. Esta isonomia deve se aplicar tanto no sentido de estender regras que reconheçam a validade de atos jurídicos virtuais que venham a ser realizados por associações e fundações, quanto no sentido de ofertar a possibilidade de opção a benefícios trabalhistas e tributários para minimizar os impactos econômicos da COVID – 19 sobre as OSC.

Acreditamos que esta diretriz deve orientar não apenas propostas de emendas a normas já publicadas como também as que estão sendo propostas e discutidas, sejam elas MPs, Leis, EC, ou normas administrativas, como Portarias, Resoluções, etc. Essa garantia também deve ser levada em consideração pelos ministérios na elaboração dos atos normativos correspondentes de competência do executivo, além da articulação política no Congresso para o que for da alçada do legislativo.

Cabe aqui mencionar que foi proposto pelo Presidente do STF, Dias Toffoli, um Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do Coronavírus (Covid-19) a ser votado pelo Congresso, já aprovado no Senado e em tramitação na Câmara dos Deputados. O texto do PL nº 1179/2020 foi protocolado pelo Senador Antonio Anastasia e teve substitutivo da Senadora Simone Tebet aprovado pela respectiva Casa Legislativa.

A nova redação proposta no texto para resolver a questão da autorização para realização de assembleias virtuais independentemente de previsão estatutária diz o que segue:

Art. 4º As pessoas jurídicas de direito privado, referidas nos incisos I a III do art. 44 do Código Civil, deverão observar as restrições à realização de reuniões e assembleias presenciais até 30 de outubro de 2020, durante a vigência desta Lei, observadas as determinações sanitárias das autoridades locais.

Art. 5º A assembleia geral, inclusive para os fins do art. 59 do Código Civil, até 30 de outubro de 2020, poderá ser realizada por meios eletrônicos, independentemente de previsão nos atos constitutivos da pessoa jurídica.

Parágrafo único. A manifestação de participantes poderá ocorrer por qualquer meio eletrônico indicado pelo administrador, que assegure a identificação do participante e a segurança do voto, e produzirá todos os efeitos legais de uma assinatura presencial.

A redação proposta atende a necessidade de manter regulares as assembleias das associações durante a pandemia e possibilita sua realização à distância, mas não resolve o tema da prorrogação de mandatos de dirigentes de OSC que vencerem durante a pandemia.

Considerando que a MP tem eficácia imediata de lei, entendemos que a melhor proposta seria alterar o texto da MP 931/2020 para pontuar o tema de forma mais clara. Nesse sentido, sugerimos a seguinte proposta de emenda a MP 931:

Acrescentar § 3º ao art. 4º da MP:

“Art. 4º. (...) § 3º Aplica-se o disposto neste artigo às associações, fundações e organizações religiosas previstas na Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).”

A ideia aqui foi de garantir a extensão dos mandatos dos atuais dirigentes de associações, fundações e organizações religiosas e tornar sem validade previsões estatutárias que estipulavam prazos anteriores a setembro de 2020 para cumprimento dessas obrigações legais.

Alternativamente a essa proposta, considerando que são pessoas jurídicas diferentes que apresentam especificidades, sugerimos também incluir um novo artigo com o seguinte teor:

Art. 5º As associações, fundações e organizações religiosas, previstas na Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), poderão, excepcionalmente, realizar a assembleia de associados no prazo de dez meses, contados do término do seu exercício social.

§ 1º Disposições estatutárias que exijam a realização da assembleia de associados em prazo inferior ao estabelecido no caput serão consideradas sem efeito no exercício de 2020.

§ 2º Os mandatos dos administradores e dos membros do conselho fiscal previstos para se encerrarem antes da realização da assembleia de associados nos termos previstos no caput ficam prorrogados até a sua realização.

§ 3º Os registros dos atos de decisão das respectivas assembleias serão realizados, após o prazo previsto no caput, a partir do pleno funcionamento do Cartório de Registro.

A fim de aprovar a possibilidade de deliberação eletrônica pelos órgãos de deliberação das associações e das fundações, mesmo na hipótese de omissão deste tema nos seus atos constitutivos, propusemos, ainda o acréscimo de dispositivo ao art. 7º da MP:

“Art. 7º A [Lei nº 10.406, de 2002](#) - Código Civil, passa a vigorar com as seguintes alterações:

*(...) **Art. 60 A** - A assembleia geral e a reunião dos demais órgãos de deliberação da associação, inclusive para os fins do art. 59, poderão ser realizadas por meios eletrônicos, salvo disposição expressa em contrário no seu Estatuto Social.*

Parágrafo único. A manifestação dos participantes poderá ocorrer por qualquer meio eletrônico indicado pelo administrador, que assegure a identificação do participante e a segurança do voto, produzindo todos os efeitos legais.

Art. 62 (...) § 2º *As reuniões dos órgãos de deliberação da fundação, inclusive para os fins do art. 67, poderão ser realizadas por meios eletrônicos, salvo disposição expressa em contrário no seu Estatuto Social.*

Parágrafo único. A manifestação dos participantes poderá ocorrer por qualquer meio eletrônico indicado pelo administrador, que assegure a identificação do participante e a segurança do voto, produzindo todos os efeitos legais.”

IV – EMENDAS APRESENTADAS

Ao texto original da Medida Provisória nº 931, de 30 de março de 2020, foram apresentadas 51 (cinquenta e uma) emendas, sendo 07 (sete) delas com o objetivo de incluir as organizações da sociedade civil no rol de pessoas jurídicas abrangidas, por 5 (cinco) parlamentares de 4 (quatro) partidos diferentes, quais sejam, Deputado Lafayette de Andrada (Republicanos/MG), Deputado Ênio Verri (PT/PR), Deputado Afonso Florence (PT/BA), Deputado Eros Biondini (PROS/MG) e o Senador Eduardo Girão (PODEMOS/CE).

Abaixo, sistematizamos estas que tratam de propostas de manutenção da situação de regularidade das OSC:

Emenda	Alteração	Justificativa	Novo texto	Parlamentar	Partido	Estado
12	Acrescenta ao art. 9º da MPV dispositivo que altera o caput do art. 278 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976	Por meio da presente Emenda e da consequente mudança da Lei das S.A., o instituto do consórcio será melhor harmonizado com a liberdade de associação para a participação em empreendimentos, conferindo maior eficácia à cooperação econômica entre a população e as Companhias, dando maior possibilidade ao setor produtivo superar com esforços próprios à situação terrível que lhe foi imposta pela Pandemia Mundial.	“Art. 278. As sociedades, sob o mesmo controle ou não, as associações, as fundações, os condomínios e quaisquer outras entidades, personificadas ou não, e também as pessoas físicas podem constituir consórcio para participar de determinado empreendimento, observado o disposto neste Capítulo.”	Deputado Lafayette de Andrada	Republicanos	MG
21	Altera o artigo 5º da MP.	A emenda visa o aperfeiçoamento do texto da medida provisória.	“Art. 5º A sociedade cooperativa, a entidade de representação do cooperativismo e as associações de direito privado poderão, excepcionalmente, realizar a assembleia geral ordinária a que se refere o art. 44 da Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, o art. 17 da Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009, ou o art. 60 da Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002 no prazo de sete meses, contado do término do seu exercício social.”	Deputado Ênio Verri	PT	PR
22	Inclui novo artigo na MP.	Visa garantir o pleno funcionamento das entidades associativas, inclusive as sindicais, muitas em processo eleitoral ou com mandatos próximos ao encerramento, que, em virtude da pandemia, não terão condições de garantir o devido processo necessário à realização de eleições para escolha de dirigentes e conselheiros.	“Art. Na impossibilidade de realização de eleições associativas ou sindicais, em razão do estado de calamidade pública, no prazo de cento e oitenta dias, contado da data de entrada em vigor desta Medida Provisória, e na ausência de solução estatutária compatível, ficam prorrogados automaticamente os mandatos das associações de direito privado sem fins econômicos, de que trata o art. 53 da Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), aí incluídas as dirigentes, conselheiros, representantes sindicais e demais representantes eleitos, bem como, a realização das eleições em até 120 dias após a cessação do estado de calamidade, se outro prazo não for estabelecido pelas próprias entidades nos termos de seus estatutos.”	Deputado Ênio Verri	PT	PR
29	Inclui novos dispositivos da Lei nº 10.406 de 2002.	Visa estender mandatos dos atuais dirigentes de associações e fundações e tornar sem validade previsões estatutárias que estipulavam prazos anteriores a setembro de 2020 para cumprimento de obrigações legais, em razão da pandemia.	Art. 4, § 3º - Aplica-se o disposto neste artigo às associações e fundações previstas na Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).	Deputado Afonso Florence	PT	BA

37	Inclui artigo 7º e o outro na MP.	Pretende trazer as mesmas condições conferidas às sociedades e cooperativas às associações, fundações e organizações religiosas.	Art. 44 (...) "§ 4º As pessoas jurídicas a que se referem os incisos I a IV e VI do caput poderão promover assembleias, reuniões e deliberações com a participação e votação à distância" § 5º A participação e a votação à distância a que se refere o § 4º deverão observar os termos do disposto na regulamentação do Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, ressalvadas as pessoas jurídicas a que se referem os incisos I, III e IV do caput, que deverão observar o disposto no respectivo estatuto social" "Art. XXX As associações, as fundações e as organizações religiosas a que se referem respectivamente os incisos I, III e IV do Art. 44 da Lei nº 10.406, de 2002 - Código Civil, cujo exercício social se encerre entre 31 de dezembro de 2019 e 31 de março de 2020 poderão, excepcionalmente, realizar assembleias previstas estatutariamente para o período de 1º de janeiro de 2020 até 90 (noventa) dias após o fim das medidas restritivas ao funcionamento normal das atividades decorrentes exclusivamente da pandemia da COVID-19." § 1º Disposições estatutárias que exijam a realização da assembleia de associados ou de membros da fundação durante o período a que se refere o no caput serão consideradas sem efeito no exercício de 2020. § 2º Os mandatos dos administradores, membros de órgãos deliberativos ou consultivos e dos membros do conselho fiscal previstos para se encerrarem antes da realização da assembleia de sócios nos termos previstos no caput ficam prorrogados até a sua realização. § 3º As pessoas jurídicas a que se referem os incisos I, III e IV do caput do art. 44 da Lei nº 10.406, de 2002 - Código Civil, poderão promover assembleias, reuniões e deliberações com a participação e votação à distância, independentemente da previsão estatutária no período de 1º de abril de 2020 até 30 de junho de 2021.	Deputado Eros Biondini	PROS	MG
38	Inclui o artigo 6A na MP.	Incluir nas disposições desta medida provisória as entidades religiosas, fundações privadas e associações sem fins lucrativos e empresas individuais de responsabilidade limitada.	"Art. 6º-A As associações, as fundações e as entidades religiosas a que se referem respectivamente os incisos I, III e IV do Art.44 do Código Civil, aprovado pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, cujo exercício social se encerre entre 31 de dezembro de 2019 e 31 de março de 2020 poderão, excepcionalmente, realizar assembleias de associados ou membros da fundação ordinárias anuais relacionadas ao exercício imediatamente anterior previstas estatutariamente pelo prazo de sete meses, contado do término do seu exercício social. § 1º Disposições estatutárias que exijam a realização da assembleia de associados ou de membros da fundação durante o período a que se refere o no caput serão consideradas sem efeito no exercício de 2020. § 2º Os mandatos dos administradores, membros de órgãos deliberativos ou consultivos e dos membros do conselho fiscal previstos para se encerrarem antes da realização da assembleia de sócios nos termos previstos no caput ficam prorrogados até a sua realização. § 3º As pessoas jurídicas a que se referem os incisos I, III e IV do caput do Art.44 do Código Civil, aprovado pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, poderão promover assembleias, reuniões e deliberações com a participação e votação à distância, durante o período a que se refere o caput."	Senador Eduardo Girão	PODEMOS	CE
39	Altera o artigo 7º da MP.	Incluir nas disposições desta medida provisória as entidades religiosas, fundações privadas e associações sem fins lucrativos e empresas individuais de responsabilidade limitada.	"Art. 7º A Lei nº 10.406, de 2002 - Código Civil, passa a vigorar com as seguintes alterações: "Art.46, Parágrafo único: As pessoas jurídicas a que se referem os incisos I a IV, e o inciso VI do caput do Art. 44 poderão promover assembleias, reuniões e deliberações com a participação e votação à distância, nos termos do disposto na regulamentação do Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia no caso das pessoas jurídicas a que se referem os incisos II e VI do caput, e pelo disposto no estatuto social nas pessoas jurídicas a que se referem os incisos I, III e IV do caput." "Art. 1.080-A. O sócio poderá participar e votar a distância em reunião ou assembleia, nos termos do disposto na regulamentação do Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia."	Senador Eduardo Girão	PODEMOS	CE

Pelas redações propostas, é possível identificar que há diferenças e especificidades nos textos. Cada um ao seu modo buscou ampliar para o universo das OSC os benefícios trazidos pelo texto original da MP exclusivamente para as "sociedades", razão pela qual merecem ser reconhecidas como propostas positivas.

V – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta oportunidade, reiteramos nosso pleito de que a emenda que venha a ser aprovada abarque as seguintes situações:

- (i) prorrogação automática de obrigações estatutárias que estiverem a vencer durante a pandemia;
- (ii) específica extensão de mandatos que vençam durante a pandemia; e
- (iii) autorização para realização de assembleias e reuniões à distância, na ausência de previsão estatutária em sentido contrário;
- (iv) que a medida alcance todas as associações, fundações, e organizações religiosas.

A oportunidade de participar de forma direta, colaborando com o aperfeiçoamento do marco regulatório das OSC faz parte do propósito da **Plataforma MROSC**. Neste momento de pandemia se faz necessário garantir o regular funcionamento das OSC, a continuidade dos empregos de seus trabalhadores bem como do atendimento de relevância pública que presta à população.

Renovamos nosso compromisso e disponibilidade em participar de novos debates e contribuições para essa finalidade. Reforçamos a importância de que essa construção coletiva respeite as diferenças e possibilite a participação de organizações representativas de toda a nossa diversidade.

Plataforma MROSC

Comitê Facilitador