

## O RELEVANTE PAPEL SOCIAL DESEMPENHADO PELAS ENTIDADES DO SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO BRASILEIRO

*Por: Felícia Borges Carvalho de Faria*

*Advogada. Pós Graduada em Pregão Eletrônico. Advogada do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo desde 2013.*

**Área do Direito:** Administrativo.

**Resumo:** Este artigo visa divulgar o trabalho realizado pelas entidades integrantes do Serviço Social Autônomo Brasileiro, informando quais são e o que realiza cada uma das entidades do Sistema "S", bem como demonstrar que atuam na busca dos direitos fundamentais, especialmente do direito à educação.

**Palavras-chave:** Sistema "S", Organizações Sociais, Paraestatais, Educação, Profissionalização.

**Abstract:** This article aims to disseminate the work done by member institutions of the Social Autonomous Brazilian Service, stating what they are and what performs each of the entities of the system "S" as well as demonstrate that act in the pursuit of fundamental rights, especially the right to education.

**Keywords:** System "S", Social Organizations, Parastatals, Education, Professionalization.

**Sumário:** Introdução. 1. Da natureza jurídica das entidades paraestatais 2. Do papel exercido pelas entidades integrantes dos Serviços Sociais Autônomos. 2.1. Serviço Social do Transporte – Sest e Serviço Nacional do Transporte – Senat. 2.2. Serviço Social da Indústria – Sesi. 2.3 Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo - Sescop. 2.4 Serviço Social do Comércio – Sesc. 2.5 Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Senar. 2.6 Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai. 2.7 Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Senac. 2.8 Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Sebrae. 2.9 Agência de Promoção de Exportações do Brasil – Apex-Brasil. 2.10 Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – Abdi. 2.11 Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – Anater. Conclusão. Referências.

### Introdução:

Os Serviços Sociais Autônomos trabalham paralelamente ao Estado na busca pela ampliação do acesso à educação. Atuam em diversos setores da economia, e buscam, especialmente, a educação profissionalizante e o bem estar do trabalhador.

Tanto a educação quanto o trabalho são direitos sociais consagrados na Constituição Federal Brasileira, de modo que é possível concluir que os Serviços Sociais cumprem papel fundamental ao desenvolvimento nacional.

O trabalho tem o objetivo de apresentar o que faz cada entidade do Sistema "S", demonstrando sua importância na qualificação da mão de obra de diversos setores da economia brasileira.

## 1) Da natureza jurídica das entidades paraestatais

Também denominadas de “pessoas de cooperação governamental”, são todas aquelas entidades sem finalidade lucrativa que desempenham atividade de interesse público. São pessoas jurídicas de direito privado que exercem atividades que beneficiam determinados grupos ou categorias profissionais, conforme já mencionou o professor Alexandre Mazza.

Não integram a Administração Pública Direta ou Indireta, cujos órgãos desempenham atividade pública, privativa de Estado, mas atuam em cooperação com esse e recebem, por esse motivo, subvenção pública.

Ao longo dos anos, essas entidades receberam algumas outras denominações, como Entidades Paraestatais e Terceiro Setor. As pessoas de cooperação governamental, Entidades Paraestatais ou Terceiro Setor compreendem as Organizações Sociais, as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e os Serviços Sociais Autônomos, em cujo estudo ora nos debruçamos.

Além da terminologia “paraestatal”, a denominação mais comum para essas pessoas jurídicas é “pessoas de cooperação governamental”, pois são aquelas entidades que colaboram com o órgão do Poder Público a que estão vinculadas, através de execução de alguma atividade caracterizada como serviço de utilidade pública. Helly Lopes Meireles foi o vanguardista dessa denominação, ao passo que, atualmente, algumas leis que autorizam a instituição de tais entidades também utilizam essa menção.

Quanto à natureza jurídica *stricto sensu* das pessoas que atuam em cooperação governamental, são pessoas jurídicas de direito privado, embora no exercício de atividades de interesse público, relacionadas, em sua maioria, ao ensino profissionalizante. Sendo pacificado que são pessoas jurídicas de direito privado, recorro à lei civil (Código Civil Brasileiro) para estabelecer seu enquadramento:

“Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado:

I - as associações;

II - as sociedades;

III - as fundações.

IV - as organizações religiosas;

V - os partidos políticos;

VI - as empresas individuais de responsabilidade limitada.

(...)

Art. 53. Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos.

(...)

Art. 62. Para criar uma fundação, o seu instituidor fará, por escritura pública ou testamento, dotação especial de bens livres, especificando o fim a que se destina, e declarando, se quiser, a maneira de administrá-la.

Parágrafo único. A fundação somente poderá constituir-se para **fins religiosos, morais, culturais ou de assistência.**

(...)

Art. 981. Celebram contrato de sociedade as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir, com bens ou serviços, para o **exercício de atividade econômica e a partilha, entre si, dos resultados.** (...)” Grifei.

A fim de proceder ao enquadramento jurídico das entidades dos serviços autônomos, nos termos da lei civil, posso afirmar que não se tratam de fundação, uma vez que essa é a destinação de um patrimônio, por meio de escritura pública ou testamento, e que tem fins religiosos, morais, culturais ou de assistência. E, como já mencionado, as entidades do Sistema “S” recebem verba de natureza tributária (verba parafiscal) para subsidiar seu funcionamento.

Não são sociedade, uma vez que essas demandam finalidade econômica.

Quanto às duas outras espécies, partidos políticos e organizações religiosas, não é necessário tecer maiores comentários, uma vez que por óbvio as entidades dos Serviços Sociais Autônomos não podem se enquadrar nessas duas classificações.

Está claro também que não se enquadram na espécie mais recente, inserida pela Lei 12.441, de 2011, as empresas individuais de responsabilidade limitada, pelo mesmo motivo da finalidade da sociedade – não visa lucro, não se encaixando nos conceitos do Direito Societário.

Pela análise eliminatória, se já é pacífico que se tratam de pessoas jurídicas de direito privado, única classificação que resta é a Associação, cuja definição retro mencionada disposta na lei civil é a união de pessoas que se organizem para fins não econômicos. Assim, das espécies elencadas na lei civil, a Associação é a que melhor pode definir a natureza jurídica das entidades integrantes dos Serviços Sociais Autônomos – Sistema “S”.

Embora tenha sido possível enquadrar as entidades aqui estudadas na classificação trazida pelo Código Civil de 2002, percebe-se que não se trata de uma Associação pura, nos termos do dispositivo colacionado acima, de forma que parece que as associações formadas pela criação das entidades integrantes do Sistema “S” detêm características *sui generis*, que serão a seguir citadas.

Seu surgimento depende de lei autorizadora, tal como ocorre com as pessoas jurídicas de direito público interno da Administração Indireta, como as autarquias, as fundações públicas de direito privado e de direito público (essas últimas equiparadas a Autarquias), as sociedades de economia mista e as empresas públicas. É o que se infere do inciso XIX do artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (abaixo).

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de atuação.”

Assim, estamos diante de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que exercem atividades de interesse público e cuja formação depende de autorização legal. Encontra-se, na criação das entidades dos serviços sociais autônomos, uma mistura normativa entre os requisitos de formação determinados para as pessoas jurídicas de direito privado e para as de direito público, o que gera certa discussão doutrinária.

Além da criação dever ser autorizada em lei, outra característica peculiar dessas Associações é que recebem recursos oriundos de contribuições pagas compulsoriamente por parte da sociedade, e tal obrigação deve estar prevista em lei, em razão do princípio da legalidade, que determina que ao particular somente é obrigado fazer aquilo que estiver determinado em lei.

As entidades citadas no artigo 44 do CC/2002, acima transcrito, têm sua existência legal com a inscrição do seu ato constitutivo no respectivo registro (no caso, Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas). No caso das Associações ora estudadas, o registro dos atos constitutivos deve ser precedido de autorização ou aprovação do Poder Executivo, averbando-se, no referido registro, todas as alterações ocorridas.

Pelo exposto, devo registrar o entendimento de que o registro das pessoas jurídicas de direito privado no cartório competente tem natureza constitutiva, é o que defende o Mestre Pablo Stolze. No caso das entidades sociais autônomas, a constituição ainda deve ser precedida de autorização legal.

Outra característica que o estatuto das entidades sociais autônomas tem é que são delineados através de regimentos internos, normalmente aprovados por Decreto do Chefe do Executivo. Neles são desenhados a organização administrativa da entidade, os objetivos, os órgãos diretivos, as competências e as normas relativas aos recursos e prestação de contas.

Pelo exposto até o momento, conclui-se que as entidades integrantes do Sistema “S”, paraestatais, Terceiro Setor ou pessoas em cooperação governamental têm natureza jurídica de direito privado, especificamente de Associação, nos termos da lei civil brasileira, trazendo, porém, regramento jurídico diferenciado daquelas, na medida em que exigem mais requisitos para sua criação, uma vez que o registro dos atos constitutivos deve ser precedido de autorização ou aprovação do Poder Executivo, averbando-se, no referido registro, todas as alterações por que passarem o ato constitutivo.

## **2) Do papel exercido pelas entidades integrantes do Sistema “S”**

Para esclarecer qual é o papel das entidades do Serviço Social Autônomo e demonstrar sua relevância, vou elencar quais são as entidades atualmente e a que se prestam:

### **2.1) Serviço Social do Transporte – SEST e Serviço Nacional do Transporte – SENAT**

Na área social, o Sest Senat é responsável por gerenciar, desenvolver e apoiar programas que prezam pelo bem-estar do trabalhador em áreas como saúde, cultura, lazer e segurança no trabalho. Na área educacional, o foco se volta a programas de aprendizagem, que incluem preparação, treinamento, aperfeiçoamento e formação profissional.

### **2.2) Serviço Social da Indústria – SESI**

O Serviço Social da Indústria (SESI) oferece soluções para as empresas industriais brasileiras por meio de uma rede integrada, que engloba atividades de educação, segurança e saúde do trabalho e qualidade de vida. Tem por objetivo

preparar os jovens para o ambiente profissional e reforçar sua formação básica e continuada, utilizando modernas tecnologias educacionais.

### 2.3) Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – SESCOOP

Tem o objetivo de organizar, administrar e executar o ensino de formação profissional e a promoção social dos trabalhadores e dos cooperados das cooperativas em todo o território nacional, além de operacionalizar o monitoramento, a supervisão, a auditoria e o controle em cooperativas brasileiras.

### 2.4) Serviço Social do Comércio – SESC

Proporcionar o bem estar e qualidade de vida aos trabalhadores do comércio de bens, turismo e serviços. Promover ações no campo da educação, saúde, cultura, lazer e assistência.

### 2.5) Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – SENAR

Contribui para o avanço da produção nos campos brasileiros, com ações de formação profissional rural e atividades de promoção social. Atende, gratuitamente, um milhão de brasileiros do meio rural, todos os anos, contribuindo para sua profissionalização em aproximadamente 300 profissões no meio rural, sua integração na sociedade, melhoria da sua qualidade de vida e para o pleno exercício da cidadania.

### 2.6) Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI

O Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) é um dos cinco maiores complexos de educação profissional do mundo e o maior da América Latina. Seus cursos formam profissionais para 28 áreas da indústria brasileira, desde a iniciação profissional até a graduação e pós-graduação tecnológica.

### 2.7) Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC

Oferece, em larga escala, educação profissional destinada à formação e à preparação de trabalhadores para o comércio, atuando na aprendizagem comercial.

### 2.8) Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE

É um agente de capacitação e de promoção do desenvolvimento, criado para dar apoio aos pequenos negócios de todo o país. Trabalha para estimular o empreendedorismo e possibilitar a competitividade e a sustentabilidade dos empreendimentos de micro e pequeno porte.

### 2.9) Agência de Promoção de Exportações do Brasil – APEX-Brasil

A Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil) atua para promover os produtos e serviços brasileiros no exterior e atrair investimentos estrangeiros para setores estratégicos da economia brasileira, realizando ações diversificadas de promoção comercial que visam promover as exportações e valorizar os produtos e serviços brasileiros no exterior.

### 2.10) Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – ABDI

Foi criada com o objetivo de promover a execução da política industrial, em consonância com as políticas de ciência, tecnologia, inovação e de comércio exterior. Atua como elo entre o setor público e privado, contribuindo para o desenvolvimento sustentável do país por meio de ações que ampliem a competitividade da indústria.

#### 2.11) Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – ANATER

É o mais novo ente do Sistema “S”, criado em 2013. Visa a consolidação da integração da Ater (Assistência Técnica e Extensão Rural) com o Sistema Brasileiro de Pesquisa Agropecuária, do ensino e também potencializar a ação de um universo de mais de 30 mil agentes de assistência técnica e extensão rural.

O Serviço Social Autônomo recebe fomento do Poder Público para realizar atividade social, a educação, que é um direito de todo cidadão, reconhecido como essencial em todo tipo de nação. Por esse motivo, está inserida na Constituição Federal Brasileira no rol dos Direitos e Garantias Fundamentais, especificamente no capítulo dos Direitos Sociais:

“Art. 6º São direitos sociais a **educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

Além disso, a Lei Maior da República Federativa Brasileira dedicou uma sessão própria à educação, dispondo, dentre outros:

“Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”

O Poder Público, ciente da importância da educação, tem procurado formas de prestar esse serviço da melhor maneira possível. Reconhecendo que poderia contar com o auxílio de algumas instituições trabalhando paralelamente a ele na educação, atribuiu a educação profissionalizante às entidades do serviço social autônomo, subvencionando a prestação desse serviço por meio das contribuições parafiscais.

O Estado tem interesse na prestação do serviço de educação profissionalizante com qualidade, é uma atividade que conta com o interesse público, por esse motivo, além da contribuição econômica, fiscaliza a prestação do serviço e a aplicação dessa verba.

#### **Conclusão:**

Observa-se que o “Sistema S” atua, predominantemente, na educação profissionalizante, realizando programas de aprendizagem, promovendo segurança, saúde no trabalho, além de qualidade de vida do trabalhador, preparando jovens para o ambiente profissional e fomentando promoção social dos trabalhadores. Atua desde a iniciação profissional até a graduação e pós-graduação tecnológica, capacitando ainda para o empreendedorismo e para a competitividade.

Não se pode negar que as entidades integrantes do Sistema “S” prestam serviço de relevante valor social, que trabalham pelos fundamentos da República Brasileira, especialmente na busca pelos valores sociais do trabalho e fomento à livre

iniciativa, sendo vetores essenciais na busca do cumprimento dos objetivos fundamentais: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e o desenvolvimento nacional.

**Referências:**

MAZZA, Alexandre, Manual de Direito Administrativo. Editora Saraiva, 25ª edição, São Paulo, 2011.

Constituição Federal da República Federativa Brasileira, artigo 5º, inciso II. “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

STOLZE, Pablo; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Novo Curso de Direito Civil. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo/José dos Santos Carvalho Filho. – 23. ed. ver., ampl. e atualizada até 31.12.2009. – Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2010.

As atividades de pesquisa, de extensão e de estímulo e fomento à inovação realizadas por universidades e/ou por instituições de educação profissional e tecnológica poderão receber apoio financeiro do Poder Público. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)