

HISTÓRICO DO BEM: A FILANTROPIA ATRAVÉS DOS TEMPOS

*Cláudia de Lima e Séllos*¹

¹Instituto de Ensino e Pesquisa Científica – IEPC/UCG-GO, claudiasellos@pop.com.br

Palavras-chave: Terceiro Setor, Filantropia, Fundação, Histórico.

Área do Conhecimento: Ciências Sociais Aplicadas - Direito

Resumo – A história do Terceiro Setor se confunde com o enfrentamento dos problemas sociais. Notadamente no pós-guerra, no período de reconstrução das grandes potências, nota-se o espírito de solidariedade e o desejo de apaziguamento das diferenças sociais. Valores como solidariedade e amor ao próximo estão esculpados no ser humano, naturalmente, ligados, ainda, à formação religiosa e familiar. O Terceiro Setor visa ao fortalecimento desses sentimentos, mas de forma estratégica e organizada. Com o advento do capitalismo e a ascensão da burguesia, surge o Protestantismo, uma nova religião que buscava o fim do monopólio religioso católico, pregando que o trabalho árduo e a conseqüente acumulação de riquezas eram agradáveis aos olhos divinos, em contrapartida à visão católica, que defendia ser pecado a remuneração do capital. Valores do Iluminismo, como humanismo, democracia e racionalismo, provocaram uma revolução cultural notadamente na Europa, Alemanha e Suíça. O mesmo ideal remonta à origem fundacional que, por amor ao próximo, às artes, à sabedoria, os mais afortunados destacavam parte do patrimônio para perpetuar sua atitude humanitária.

Introdução

O Terceiro Setor é composto por toda iniciativa privada de caráter público, que visa à promoção do desenvolvimento social. É a sociedade civil organizada em prol do bem comum, através das Fundações, Organizações Não-Governamentais e Associações Cívicas sem fins lucrativos, imbuída pelos ideais de justiça e paz social, voluntariado, ética, transparência e benemerência, enfim, de responsabilidade social, solidariedade e amor ao próximo, aliados à auto-sustentabilidade.

É, destarte, a estruturação de um novo modelo institucional, decorrente da maturidade e evolução da sociedade, onde os setores econômicos são parceiros, encontrando-se próximos, auxiliando-se mutuamente, discutindo as políticas públicas, a fim de alcançar um desenvolvimento social sustentável, sem, contudo, gerar dependência entre eles.

O presente trabalho tem por escopo a revisão bibliográfica relativa ao Terceiro Setor no Brasil e no mundo, retratando suas origens e avaliando a reação social no devido momento histórico. Ainda, as fundações – como um dos principais agentes deste Setor – com sua relevante composição do Bem Estar da comunidade.

Metodologia

Como peculiar das ciências jurídicas e mais especificamente de trabalhos de revisão bibliográfica, e, também, pelo aspecto histórico do tema, a metodologia empregada no estudo em referência baseia-se em documentação indireta,

consistente em pesquisa bibliográfica e documental, baseada na leitura e análise de textos, documentos, periódicos e demais fontes literárias disponíveis, tanto nos acervos impressos quanto nos digitais.

Histórico do Terceiro Setor no Brasil

A história do Terceiro Setor se confunde com o enfrentamento dos problemas sociais. Notadamente no pós-guerra, no período de reconstrução das grandes potências, nota-se o espírito de solidariedade e o desejo de apaziguamento das diferenças sociais.

No Brasil, segundo estudos de Alceu Terra Nascimento [1], vez que não participou efetivamente ou não sofreu os males diretos de uma guerra, efetiva-se o Terceiro Setor desde a República Velha, onde o Estado Oligárquico era apático em relação aos problemas sociais, ficando as políticas sociais a cargo das instituições religiosas, notadamente da Igreja Católica, que, financiadas pela oligarquia era responsável pelo atendimento dos necessitados.

Com a crise desse sistema e a organização dos movimentos sociais urbanos, como a greve geral de 1917, a fundação do Partido Comunista, o Movimento Tenentista, posteriormente o Sistema Nacional de Aprendizagem e a LBA, dentre outros, na década de 20 esses movimentos já se mostram fortes o suficiente para tomar atenção do Estado e interferir no cenário político e social.

Nesse quadro tem início a República Nova, com Getúlio Vargas, que reconhece os pedidos dos movimentos sociais e estrutura o Estado num

modelo assistencialista, chegando à condição de “Pai dos Pobres” através da política de direitos mínimos aos trabalhadores urbanos, como o sistema de ensino público, a formação de sindicatos sob tutela estatal, leis trabalhistas e carteira de trabalho, sufrágio universal, etc.

Neste período político a Igreja mantém sua importância no amparo aos desvalidos – que ainda não são sujeitos de direitos – porém o Estado não negligencia seu papel social e se faz presente como parceiro das instituições religiosas. O clientelismo continua sendo a política oficial, substituindo parcial e lentamente a caridade dos fiéis pela do Estado.

O fim da Segunda Guerra Mundial enfraquece o Governo Vargas, entrando em crise o Estado de Compromisso, caracterizado pelo autoritarismo, corporativismo e nacionalismo. Os setores industriais buscam alianças com o capital internacional e o fortalecimento dos sindicatos exigem as reformas de base prometidas pelo governo. Entra em crise, pois, o recente regime democrático instaurado pela Constituição de 1946.

A crise da democracia faz com que o Estado rompa com a sociedade, assumindo com exclusividade a execução das políticas públicas – estas, compensatórias, distributivistas e de integração nacional, mobilizando pesados recursos públicos. É o início da República ou Regime Militar no Brasil, que adotou uma posição controladora na área social, criando estruturas hierarquizadas e centralizadas que visam a reduzir bruscamente as diferenças regionais.

O regime militar não aceita iniciativas por parte da sociedade civil, sendo que tudo que não estivesse sob seu controle era ilegal. Exceção ao exposto é a atuação a Igreja, que, por sua tradição e força, conseguiu manter sua independência. E é justamente nas igrejas que se têm o surgimento e o crescimento dos movimentos sociais autônomos, além dos sindicatos e partidos, associações civis de vários gêneros, de índole libertadora, politizadora e revolucionária em relação ao Estado e, posteriormente, à Igreja. Ressalta-se que alianças internacionais, principalmente européias, financiaram esses movimentos – mais tarde denominadas ONGs – com o intuito de resgatar a democracia e o estado de direito no Brasil.

Com a destituição do regime militar ocorre o redimensionamento dos papéis do Estado e da sociedade frente ao social. Mesmo datando do final da década de 70 os ideais de um Estado Democrático, é com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a Constituição-Cidadã, que se prevê a participação da sociedade na gestão pública, inclusive sendo expresso esse poder-dever nos termos do parágrafo único do primeiro artigo do diploma constitucional.

Decorre da Magna Carta um movimento inverso ao histórico brasileiro: busca-se construir

um Estado a partir da Sociedade e sob seu controle – o Estado Democrático de Direito – onde o papel daquele é, primordialmente, o fomento e não mais a execução das políticas públicas.

Influência da Religião

Valores como solidariedade e amor ao próximo estão esculpidos no ser humano, naturalmente, ligados, ainda, à formação religiosa e familiar. O Terceiro Setor visa ao fortalecimento desses sentimentos, de forma estratégica e organizada.

A Igreja Católica, por mais de um milênio, foi detentora de um poder absoluto, intermediando a relação homem-Deus. Grande influente na política, independente do regime, conseguiu construir seu império tanto através do excedente financeiro da sociedade como de dízimos e doações.

Com o advento do capitalismo e a ascensão da burguesia, surge o Protestantismo, uma nova religião que buscava o fim do monopólio religioso católico, pregando que o trabalho árduo e a conseqüente acumulação de riquezas eram agradáveis aos olhos divinos, em contrapartida à visão católica, que defendia ser pecado a remuneração do capital.

Valores do Iluminismo, como humanismo, democracia e racionalismo, provocaram uma revolução cultural na Europa, liderada por Martinho Lutero, na Alemanha, e Calvino, na Suíça, tendo-se espalhado aos países vizinhos, como Inglaterra, Áustria, França, Holanda, Noruega e Dinamarca.

Nos Estados Unidos, entretanto, como refúgio dos protestantes, é que se tem a maior expressão dessa nova religião: enquanto a Igreja Católica centralizava as funções sociais, arrecadando doações para dar esmolas aos necessitados, os protestantes, com forte capacidade associativa, iniciaram em suas igrejas ações para solução de conflitos, implantando centros comunitários e escolas para as crianças. Com o discurso religioso em voga que o “Reino dos Céus” só seria atingido através de boas ações na Terra, aliado à visão iluminista, já citada, e ao pagamento do dízimo, evoluiu-se para a responsabilidade individual para com os membros da comunidade. Daí países de formação protestante mostrarem-se avançados em relação ao Terceiro Setor, possuindo uma tradição filantrópica e uma legislação específica e complexa sobre o tema enquanto países católicos, quando possuem legislação social, esta é bem precária, não atendendo às suas necessidades.

A perda de fiéis, e decorrente diminuição de arrecadação, fizeram com que a Igreja Católica repensasse certos conceitos e dogmas e se adequasse aos tempos modernos. Passou-se a dar prioridade às causas que originavam um maior número de necessitados, denunciando injustiças como “pecado estrutural”, buscando seu combate.

Prolifera-se, a partir daí, as comunidades de base, já na década de 70, originando as ONG's, com o fim de reorganizar a sociedade independentemente dos partidos políticos. Tal movimento foi introduzido e amplamente apoiado por agências internacionais, geralmente ligadas a igrejas.

A origem, portanto, das organizações da sociedade civil com caráter público, foi assistencialista, mas, dando lugar ao Terceiro Setor, são substituídas por instituições estruturadas, com planejamento de programas sociais e profissionais capacitados para sua gestão.

Fundações

As Fundações têm papel fundamental na composição do Terceiro Setor na medida em que buscam aliar os anseios sociais às iniciativas da sociedade privada, de forma sistematizada, juridicamente estruturada e com alto índice de transparência, haja vista que, no caso das fundações privadas, o Ministério Público de cada Estado é responsável pelo velamento dessas entidades presentes em seu território.

Conceitualmente, através da doutrina – já que a legislação pátria não tratou de fazê-lo – as fundações são definidas como um “patrimônio destinado a servir, sem intuito de lucro, a uma causa de interesse público determinada, que adquire personificação jurídica por iniciativa de seu instituidor” [2]. Portanto, são requisitos dessa pessoa jurídica a dotação de bens livres e disponíveis a um fim determinado, de interesse da coletividade.

Histórico das Fundações

A origem do movimento fundacional está intimamente ligada ao espírito de solidariedade inerente ao ser humano. Por amor ao próximo, às artes, à sabedoria, os mais afortunados destacavam parte do patrimônio para perpetuar sua atitude humanitária.

Reporta-se que na Grécia Clássica foi proibido, com fins de se evitar alteração da ordem pública, que filósofos se organizassem permanentemente com fundos próprios, não podendo essa comunidade receber doações ou possuir bens. Contornou-se tal proibição pela utilização da figura do fideicomisso sucessivo.

Já em Roma, mesmo não existindo uma teoria de personalidade jurídica – uma vez que o espírito romano clássico era eminentemente prático – é que se percebe a afetação de bens. Suas primeiras fundações com o fim humanitário possuíam objetivos bem distintos, dentre os quais se destaca o culto funerário, a distribuição de alimentos, a manutenção das necessidades de crianças pobres e, menos, o patrocínio de jogos.

Para a autonomia jurídica desses entes, entretanto, fez-se necessário a eliminação da norma proibitiva de se destinar bens a pessoas indeterminadas. De início as fundações existiam como apêndice da instituição que a criou, normalmente, entidades denominadas *piae causae*, estabelecimentos de misericórdia e caridade, como hospitais, asilos e orfanatos. Estas, ligadas à Igreja passaram a ser tuteladas pela Lei do Império Romano, traçado máximo da desvinculação – inclusive patrimonial – da entidade que a originou.

A respeito da proliferação das fundações, em sua autonomia, relata-se [3]:

Tendo, posteriormente, obtido autonomia, espalhou-se o instituto por todo o continente europeu, multiplicando-se especialmente na Alemanha, Inglaterra e Suécia. Em cada país foi ganhando contornos próprios. Sofreu dificuldades no direito germânico, até então desacostumado a atribuir personalidade jurídica para ente distinto das pessoas que deveriam compô-lo. Dificuldade parecida, encontrou no direito francês, que nunca admitiu (até hoje não admite) a possibilidade de doação de patrimônio para ente jurídico futuro, dificultando sobremaneira o nascimento das fundações por via testamentária na França.

De fato, o ideário filantrópico voltado ao bem comum, como o concebemos, teve os moldes na Idade Moderna, associada à perda de imensurável poder do clero e com as Corporações de Ofício (associação de profissionais relacionados a ofício ou arte profissional), a Reforma, o Mecenato (patrocínio de obras e artistas) e o Renascimento. Com o enfraquecimento da SICAR, decorrente do surgimento dos Estados Nacionais, as *piae causae* deram espaço a entes mais autônomos e independentes.

O Direito Francês apresentou situação especial em relação à figura fundacional: com a reação de seu Estado, impediu-se por meio de um edito repressivo de 1749, a excessiva concentração de bens por essas entidades, a fim de se evitar acervos patrimoniais exacerbados que poderiam causar abusos e ameaças econômicas e políticas, a exemplo da Revolução Industrial. Não houve, pois, em França, a existência do ente fundacional como o concebemos, dotado de patrimônio autônomo com fim social.

Na Alemanha, por sua vez, sem o mesmo rigor francês, o Estado se reserva ao direito de submeter a constituição de fundações à sua aprovação. Admite-se a investidura de personalidade e direitos à instituição, porém, a autorização governamental deverá ser prévia e de natureza constitutiva, uma vez que patrimônio ficará reservado a certo objetivo, sem circulação, por tempo indeterminado, em regra.

Segundo José Eduardo Sabo Paes [4], na Inglaterra, como em outros países protestantes, a Igreja possuía tribunais para vigiar a correta aplicação dos fideicomissos caritativos, recaindo tal atribuição, com o desaparecimento destes, aos

tribunais que a Coroa comparecia no papel de *parens patriae* (noção primeira de Ministério Público), a fim de defender que não pode fazê-lo por si mesmo, como o caso dos beneficiários da entidade filantrópica.

Com a promulgação do Estatuto dos Costumes de Caridade, em 1601, ainda na Inglaterra, tem-se a primeira ordenação sistemática da matéria, que enumerava as finalidades tidas como filantrópicas – estranhamente não constando as religiosas. Este *Statute os Charitable Uses* passou a integrar a *Common Law* e orientou a origem do primitivo direito consuetudinário dos Estados Unidos.

Com a vasta expansão das fundações, tanto na França de Luis XIV, em 1666, como na Espanha, com Carlos III, em 1785, e do grande acúmulo patrimonial, editou-se ordens que visavam coibir a criação e o desenvolvimento dessas pessoas, impondo formas de controle e registro ao funcionamento, sob o princípio que a supremacia estatal não deveria ser ameaçada ou enfraquecida por poderes privados.

Entretanto, a partir do final do século XVIII, tem-se a expansão e consolidação das fundações em todo o mundo. Tal fato decorre de fatores como as necessidades sociais ocasionadas pelos períodos subseqüentes às guerras, a difusão de um espírito público – onde pessoas que concentravam grandes fortunas se viam moralmente obrigadas a compartilhar uma parcela com a sociedade, os incentivos tributários às empresas que favoreciam diretamente questões sociais, dentre vários outros, como o progresso e a conscientização da sociedade mundial.

Histórico das Fundações no Brasil

No Brasil já eram conhecidas as entidades “mão morta”, desde a colonização portuguesa, nas ordenações manuelina e afonsina.

Pelos estudos do promotor Edson José Rafael [5], o primeiro esboço de fundação entre nós data de 1738, quando Romão de Matos Duarte, solteiro milionário, resolveu destinar parte de seu patrimônio para formar um fundo destinado ao amparo dos expostos na “roda” da Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro.

O primeiro caso atendido por esse fundo foi após três dias de sua instituição, em 17 de janeiro de 1738. Um menino foi colocado na “roda” - uma espécie de caixa giratória que preservava a identificação da mãe ou da pessoa que entregava a criança, protegendo o recém-nascido, uma vez que não era sabido sua origem.

Romão de Matos Duarte, instituidor da fundação que levava seu nome, passou a ser determinado como “benfeitor magno dos expostos”. Por ser mesário da Santa Casa, entretanto, mesmo com a denominação de fundação, patrimônio e área próprios, não se

preocupou em dar personalidade jurídica autônoma à entidade, que, por negligência, ignorância, comodismo ou falta de legislação adequada ficou sendo mero apêndice daquele hospital.

Por fim, a instituição da fundação na Santa Casa do Rio de Janeiro estimulou várias pessoas, de diversas capitais brasileiras, a testarem deixando legados às Santas Casas, voltados a certo fim comunitário ou meramente compondo o fundo dessas entidades.

A primeira noção legal, entretanto, é encontrada na Nova Consolidação do Direito Civil, de Carlos de Carvalho, datada de 1899: um trabalho de recompilação do Direito Civil para servir de base às discussões do diploma legal.

Foi com a Lei 173, de 10 de setembro de 1903, que se concedeu personalidade jurídica às entidades com fins lucrativos, científicos e religiosos, sendo, destarte, o primeiro texto legal a tratar sobre o tema, não obstante doutrinadores como Martinho Garcez já fazer tal reconhecimento.

Com o advento do Código Civil de 1916, o legislador apenas consolidou a figura já existente, positivando a personalidade das fundações, como patrimônio destinado a um determinado fim social. De pouca significação na matéria o Código de 2002, tendo, inclusive, alvo de várias críticas.

Citam-se, ilustrativamente, as fundações mais antigas em nosso país a Fundação Pão dos Pobres de Santo Antônio (Porto Alegre, 1867), o Abrigo Cristo Redentor (Rio de Janeiro, 1923) e a Fundação Getúlio Vargas (São Paulo, 1944).

Referências

- [1] NASCIMENTO, Alceu Terra. *Terceiro Setor – Fator de confluência na ação social do ano de 2000*. Disponível em <www.fonte.org.br>, capturado em 29.06.2002.
- [2] SZAZI, Eduardo. *Terceiro Setor – Regulação no Brasil*. São Paulo: Peirópolis, 2001. p. 37.
- [3] RAFAEL, Edson José. *Fundações e Direito : 3º Setor*. São Paulo: Melhoramentos, 1997. p. 67.
- [4] PAES, José Eduardo Sabo. *Fundações e Entidades de Interesse Social : Aspectos jurídicos, administrativos, contábeis e tributários*. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.
- [5] RAFAEL, Edson. *Fundações e Direito : 3º Setor*. São Paulo: Melhoramentos, 1997. pg. 68.