

Atual estágio da normatização dos negócios sociais no Brasil*

Eduardo Tuma^a ■ Carolina Bohórquez Herrera^b

Resumo: Propõe-se a analisar o estado da arte dos negócios sociais quanto à organização jurídica e regulamentação normativa. Após uma breve análise das suas diferentes vertentes em várias partes do mundo, mais precisamente na Ásia, Europa, EUA e América Latina, verifica-se como os negócios sociais são compreendidos no Brasil e qual a sua relação com o Programa de Economia Solidária, difundido no país pelo economista Paul Singer. A partir de ampla pesquisa bibliográfica e análise bibliométrica, é discutida a correspondente regulamentação normativa no Brasil e como entidades, que se autodenominam negócios sociais, podem atuar juridicamente no país. Apesar de normas do Direito Empresarial – e que regulam as cooperativas – serem utilizadas na formação jurídica dos negócios sociais, há um vácuo jurídico e legislativo sobre o tema. Para suprir essa lacuna, tramitou o Projeto de Lei 4685/2012 (alterado para PL 6606/2019), atual Lei federal 15.068/2024 que busca regulamentar a economia solidária no Brasil e, como consequência, também os negócios sociais. Chega-se à conclusão de que a regulamentação é precária e que urge aprovar, no Congresso Nacional, o referido Projeto de Lei, para garantir a segurança jurídica daqueles que pretendem atuar no segmento dos negócios sociais no Brasil.

Palavras-chave: negócio social; economia solidária; sustentabilidade; inclusão social

Recibido: 27/04/2022 **Aceptado:** 17/12/2024 **Disponible en línea:** 07/10/2025

Como citar: Tuma, E., & Bohórquez Herrera, C. (2025). Atual estágio da normatização dos negócios sociais no Brasil. *Prolegómenos*, 28(56), 133–144. <https://doi.org/10.18359/prole.6235>

* Artigo de investigação

^a Mestre e Doutor em Direito. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, Brasil. Correo electrónico: eduardo.tuma@uni9.pro.br; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8413-1291>

^b Mestre em Administração. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, Brasil. Correo electrónico: carobohe@gmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0618-2445>

Etapa actual de la estandarización de las empresas sociales en Brasil

Resumen: Este artículo analiza el estado actual de las empresas sociales en términos de organización legal y marco regulatorio. Tras un breve análisis de sus diversos aspectos en diversas partes del mundo, específicamente en Asia, Europa, Estados Unidos y Latinoamérica, examinamos cómo se entienden las empresas sociales en Brasil y su relación con el Programa de Economía Solidaria, impulsado en el país por el economista Paul Singer. Basado en una extensa investigación bibliográfica y análisis bibliométrico, este artículo analiza el marco regulatorio correspondiente en Brasil y cómo las entidades que se autoidentifican como empresas sociales pueden operar legalmente en el país. Si bien las normas de derecho societario —que regulan a las cooperativas— se utilizan para estructurar legalmente las empresas sociales, persiste un vacío legal y legislativo al respecto. Para subsanar esta deficiencia, se presentó el Proyecto de Ley 4685/2012 (modificado al Proyecto de Ley 6606/2019), actualmente Ley Federal 15.068/2024, que busca regular la economía solidaria en Brasil y, en consecuencia, las empresas sociales. Se concluyó que la regulación es precaria y que dicho Proyecto de Ley debe ser aprobado por el Congreso Nacional para garantizar la seguridad jurídica de quienes pretendan operar en el sector de las empresas sociales en Brasil.

Palabras clave: empresa social; economía solidaria; sostenibilidad; inclusión social

Current stage of standardization of social businesses in Brazil

Abstract: It proposes to analyze the state of the art of social business about legal organization and normative regulation. After a summary about the theme in different parts of the world, more precisely in Asia, Europe, USA and Latin America, it is verified how social businesses are understood in Brazil and the relation with the already widespread program Solidarity Economy, diffused in the country by economist Paul Singer. Based on extensive bibliographical research and bibliometric analysis, this article focuses on the normative regulation on Social Business in Brazil and how the entities, that call themselves as a social business enterprise, can act legally in the country. Although those enterprises use the business law norms that regulate Cooperatives, there is a legal and legislative vacuum for this subject. In order to fill this gap, there is Bill 4685/2012 (amended to Bill 6606/2019), now Federal Law 15.068/2024, which seeks to regulate the Solidarity Economy in Brazil and, as a consequence, Social Businesses could be benefited. This article concluded that the regulations for Social Business is precarious and that it is urgent to approve in the National Congress the aforementioned project to guarantee the legal security of those who intend to act in the Social Business segment in Brazil.

Keywords: Social Business; Solidarity Economy; Sustainability; Social Inclusion

Introdução

Tendo em vista que as iniciativas de empreendedorismo social podem trazer resultados benéficos tanto para a redução das desigualdades quanto para a inclusão social, o enfoque deste artigo é, no que concerne à legislação, abordar como a aprovação do Projeto de Lei n. 6606/2019, atual Lei federal 15.068/2024 e que dispõe sobre a Política Nacional de Economia Solidária pode alavancar os negócios sociais, entendidos como atividades que “possibilitam inserir a população do segmento de baixa renda e minorias no mercado formal e têm como preocupação a melhoria das condições de vida desta população e/ou a conservação da biodiversidade” (Comini, 2016).

Entretanto, os empreendedores que optam por seguir o caminho da economia solidária, conceituada por Paul Singer (2002) como “outro modo de produção, cujos princípios básicos são a propriedade coletiva ou associada do capital e o direito à liberdade individual”, que tem por objetivo a redução da miséria e das desigualdades, enfrentam dificuldades no Brasil em relação à falta de regulamentação normativa para o setor. Como os negócios sociais estão englobados pela economia solidária, sendo esta mais abrangente, também sofriam com o vácuo normativo, haja vista que ainda não havia sido desenvolvida uma legislação que facilite a atuação nesse segmento.

Situados entre o segundo e o terceiro setores da economia¹, os negócios sociais não se caracterizam, propriamente, como negócios privados, nem como organizações não governamentais que prescindem do lucro, sendo por isso reconhecidos como pertencentes ao “setor 2 e ½” (dois e meio). Ao mesmo tempo em que não devem remunerar os investidores, devem permitir a divisão de lucros entre os que atuam na organização ou para a organização, fato que traz semelhança às cooperativas, mas que com elas não se confunde, tanto por terem de estar voltadas para questões socioambientais quanto por

terem de permitir a participação do público beneficiado na gestão do negócio, com a respectiva inclusão em diferentes partes da cadeia produtiva.

Para melhor compreender a dificuldade de regulação legislativa e apontar o atual estágio de normatização da referida atividade econômica, antes será feita uma breve abordagem sobre os negócios sociais e suas distinções em algumas partes do mundo, mais precisamente na Ásia, com enfoque em Bangladesh, que guarda similaridade com a “economia solidária” desenvolvida no Brasil; a Europa, que traz uma visão nascida da tradição de economia social – associativismo e cooperativismo; e EUA, que traz a perspectiva de organizações privadas voltadas para soluções de problemas socioambientais. Em seguida o tema será tratado de forma mais peculiar na América Latina, em especial no Brasil, com a análise do Projeto de Lei 4685/2012 e do PL 6606/2019, atual Lei 15.068/2024, que regula a economia solidária e atualmente tramita no Congresso Nacional.

Breves considerações sobre os negócios sociais e suas principais escolas

Há inúmeras possibilidades de atuação econômica de empresas, pessoas, cooperativas e outras entidades que podem servir de base para a redução da pobreza e das desigualdades. No entanto, aliar isto com a obrigação de ser vetor da sustentabilidade, tanto financeira como ambiental, é o foco dos negócios sociais. Existem vários “termos que procuram definir essas alternativas, como: negócios sociais, economia solidária, empreendedorismo social, empresa social, negócios inclusivos, entre vários outros” (Herrera, 2013).

Ocorre que tais atividades, apesar da mudança de nomenclatura, possuem em comum a busca pela geração de valor social por intermédio do uso privado e gestão de recursos humanos e financeiros que são particularmente gerados pelo mercado (Borzaga *et al.*, 2012).

Em face da exclusão social e econômica, é natural que as sociedades reajam a fim de mitigar tal situação, sendo notório que os negócios sociais possuem como um dos seus catalisadores essa triste

1 O primeiro setor é formado pelo Governo, o segundo setor é formado pelas empresas privadas, e o terceiro setor são as associações sem fins lucrativos.

situação, que não é privilégio específico de um país ou de uma região. Com esse tipo de empreendimento, que apresenta “processos produtivos inovadores que atendam suas próprias necessidades e que, ao mesmo tempo, permitam sua participação como atores na construção de sua própria experiência” (Herrera, 2013), evita-se o assistencialismo, público ou privado, na geração de renda e oportunidades de trabalho nos locais em que há o desenvolvimento de tais atividades econômicas.

Tendo em vista que o conceito de negócio social é relativamente novo, apesar de o fenômeno em si não o ser, buscou-se trazer as quatro perspectivas continentais sobre o tema para, em seguida, focar no funcionamento de tal atividade no Brasil, onde é mais comumente conhecida sob o guarda-chuva da economia solidária.

Na perspectiva asiática, foram detectados cinco diferentes modelos conceituais que têm proximidade com os negócios sociais; um deles corresponde exatamente ao objeto desta pesquisa, qual seja, aquele desenvolvido em Bangladesh pelo ganhador do Prêmio Nobel da Paz em 2006, Muhammad Yunus, por meio do *Grameen Bank*, que ele fundou em 1983². Vale salientar que em nenhum dos casos foi encontrada uma legislação específica para os respectivos modelos, tendo eles que utilizar legislações conexas, como aquela que regula cooperativas ou contratos do direito civil.

Os cinco modelos supramencionados são: i) empresa para o desenvolvimento local; ii) empresa social decorrente de parcerias sem ânimo de lucro; iii) empresa social de integração laboral; iv) organização comercial sem fins lucrativos; e v) empresa cooperativa sem fins lucrativos (Herrera, 2013). Nem mesmo em Bangladesh, país que possui em funcionamento o negócio social de fato, há legislação específica sobre o tema.

Em países como o Japão, existem algumas leis que revelam o limite das ações da comunidade empresarial no interesse pela responsabilidade social corporativa:

No Japão, o interesse pela empresa social foi estimulado por uma série de eventos e mudanças na lei que permitiu revelar, recentemente, o limite das ações da comunidade empresarial no interesse pela responsabilidade social corporativa, o que também resultou num crescente envolvimento nas atividades sociais empresariais (Tsukamoto e Nishimura, 2009 *apud* Defourny e Kim, 2011). Tradução livre dos autores.

Quando se analisa a legislação da União Europeia, observa-se que não há consenso entre gestores e acadêmicos sobre o tema. Na pesquisa, foram centrados esforços no estudo da legislação da União Europeia, em detrimento de países individualizados. Constatou-se que, dentro do empreendedorismo social, o tema que estava mais próximo de possuir um marco regulatório, é o que trata da economia social, mas ainda não foi aprovado por não existir um acordo geral entre os países. Dessa forma, utiliza-se ainda como marco regulatório o sistema das cooperativas.

Na Europa, as empresas sociais são chamadas de “empresas de economia social”, na categoria de Economia Social (ES). “Sua estrutura é classificada em três dimensões: as cooperativas, as mutualidades e as associações. As fundações foram vinculadas recentemente” (Ávila e Campos, 2007).

Em uma análise mais detida, pode-se afirmar, a partir de uma avaliação normativa, que o quadro das empresas sociais europeias apresenta certa confusão ao considerar adequadamente as diversas formas legais e organizacionais que correspondem a essa definição. Exemplos são as cooperativas, que “não foram levadas em conta quando feita a referência de suporte de medidas para empresas sociais” (Borzaga *et al.*, 2009).

Não há uma consistência estrutural legislativa para esses empreendimentos, de forma geral, na União Europeia. Mas em cada país europeu há diversas legislações que reconhecem e regulamentam os diversos tipos de empresas sociais, podendo ter diferentes formas, incluindo associações e cooperativas, desempenhando uma variedade de serviços de interesse geral (entre educação, saúde e serviço social), e criando valor agregado pela diferente combinação de recursos de mercado e não mercado (Herrera, 2013).

2 Vide YUNUS, Muhammad. *Banker to the Poor: Micro-lending and the Battle Against World Poverty*. Nova York: Public Affairs, 1999.

Assim como no Brasil,

a abordagem acadêmica predominante na Europa ressalta a importância da participação dos beneficiários na tomada de decisão, bem como o reinvestimento do lucro na própria organização para potencializar seu crescimento e impacto social. Esta visão tem como premissa a existência de uma tensão entre maximização de retorno financeiro e maximização do impacto social (Comini, 2016).

Nos Estados Unidos da América existem duas leis que abordam a questão em estudo. L3C (*Low-Profit – Limited Liability Company*) e a BC (*Benefit Corporation*). Na primeira, há uma diferença quanto aos negócios sociais como o entendemos, tendo em vista que permitem a retirada de dividendos pelo investidor do negócio por tempo indeterminado (Abramovay, 2013). Já a outra, (BC) na realidade, trata-se de regulamentação de cooperativas, que é a mesma forma adotada no Brasil, tendo em vista que aqui ainda não foi finalizada a legislação específica, como será demonstrado mais à frente.

Ainda há limitantes para os empreendimentos sociais, ao serem prejudicados por muitos constrangimentos legais, incluindo a designação arbitrária dada pela agência federal de Serviço de Impostos Internos (*Internal Revenue Service – IRS*) explicando o que é, e não é, isento de imposto, além de definir as regras legais que regulamentam as suas atividades sem estar bem em conformidade com o novo tipo de empresas que surgem no país denominado como híbrido. Por exemplo, as organizações sem fins lucrativos são obrigadas a articular um propósito bastante estreito para o público, e em estados como a Califórnia, essas organizações não têm permissão para alterá-lo sem prévia aprovação geral e por intermédio de advogado. Igualmente, empreendimentos sociais não têm acesso aos mercados financeiros, ficam restritos à filantropia. Portanto, faltam incentivos eficazes para atingir a eficiência necessária que permita a este tipo de empresa competir e criar a mudança social que se procura em uma escala mais ampla (Cormac, 2007)

Na América Latina, excetuando o Brasil, não há regulamentação específica sobre o tema. Temos como um dos países referência a Colômbia, mas

que, mesmo assim, utiliza a legislação das cooperativas, não possuindo legislação apropriada que possa ser utilizada por aqueles que queiram empreender socialmente.

O Brasil também não possui legislação direcionada especificamente para os negócios sociais, fazendo uso da legislação direcionada para as cooperativas ou do disposto no próprio Código Civil, que se relaciona principalmente às sociedades empresárias. Há um projeto de lei para regular o setor, a partir da vertente conhecida como “economia solidária” que, de certa forma, engloba os negócios sociais, mas tramita lentamente no Congresso Nacional, conforme explica-se adiante.

Os negócios sociais no Brasil

Os negócios sociais são empreendimentos direcionados para resolver alguns dos problemas econômicos e sociais característicos de sociedades mais vulneráveis nos quesitos pobreza e distribuição de renda (Comini, 2016). No Brasil, alguns confundem com a intitulada “economia solidária”, principalmente em razão dos estudos do economista Paul Singer (2000 e 2002) sobre redução da miséria e das desigualdades, características estas perenes na história do nosso país. Vale ressaltar que os negócios sociais estão englobados pela economia solidária, sendo esta mais abrangente. Já aqueles nascem a partir de empreendedores que veem, na criação de um negócio social, uma das melhores formas para realizar a inclusão social em sociedades carentes de emprego e salário justo, tendo em vista que a remuneração não fica direcionada para um único investidor, e sim para o grupo de pessoas que trabalha no negócio social. Ademais, o lucro é reinvestido no próprio projeto, de forma que atenda mais pessoas da comunidade em que se desenvolve, como forma de maximizar a riqueza social e não a individual (Yunus, 2007).

Ainda que, sob o ponto de vista histórico, os empreendimentos sociais sejam uma preocupação antiga entre aqueles que se dedicam a encontrar alternativas a fim de melhorar as condições de vida em sociedade, ressalta-se que o conceito de negócios sociais não está plenamente definido entre os gestores da área nem entre os acadêmicos, que vêm

estudando as diversas linhas de atuação desses empreendimentos sociais.

No caso dos negócios sociais, de acordo com Muhammad Yunus (2011), no Brasil eles ganham destaque e tornam-se mais presentes a partir da segunda década deste milênio. Para este autor, os negócios sociais correspondem a empreendimentos sociais que, no seu objetivo empresarial, buscam a produção de bens ou serviços comercializáveis no contexto do mercado tradicional, mas com valores mais acessíveis que os já comercializados e com ganhos para a empresa e não para um único investidor. Além disso, andam de mãos dadas com a sustentabilidade, nas suas vertentes econômica e ambiental.

Além do fenômeno de alianças intersetoriais, percebe-se uma tendência de revisão de valores nas organizações, particularmente em termos de maior consciência sobre o impacto que desejam provocar na sociedade e no meio ambiente. Como resultado, observa-se o surgimento de novos formatos organizacionais híbridos, que buscam atingir dois objetivos antes vistos como incompatíveis: sustentabilidade financeira e geração de valor socioambiental. Empresas sociais (*social enterprise*), negócios inclusivos (*inclusive business*), negócios sociais (*social business*), negócios com impacto social são alguns dos termos usados atualmente para explicar as organizações que visam a solução de problemas socioambientais com eficiência e a sustentabilidade financeira por meio de mecanismos de mercado (Comini, 2016).

O crescimento dos negócios sociais no Brasil traz esperança a um setor que oferece, quase sempre, menos oportunidade de renda, com expectativa de gerar novas formas de rendimento e, possivelmente, contribuir na redução da violência nas localidades onde os negócios sociais estão inseridos (Comini, 2016). É certo que uma das características dessa forma de empreendimento, segundo Yunus (2011), é inserir parcelas da população que moram nas regiões onde ocorrerá a produção de bens ou onde o serviço será realizado.

Nesse sentido, os negócios sociais no Brasil têm amplo campo de atuação, principalmente se considerarmos as enormes desigualdades presentes

há muito tempo em nossa sociedade, a qual ainda carrega a marca da escravidão em sua estrutura social e econômica. Afinal, “o crescimento econômico, isoladamente, não é capaz de gerar automaticamente o desenvolvimento, caso não se enfrentem as profundas desigualdades que caracterizam historicamente este país” (Khair, 2009). Sempre que se analisa a base da pirâmide social, onde é possível atuar, desenvolver os projetos e as questões sociais que ainda estão por resolver, antevemos o enorme potencial da utilização da economia solidária no Brasil.

Ressalte-se que os negócios sociais não são organizações não governamentais nem projetos que necessitam de donativos, da caridade de boas almas ou desejos de *marketing* de empresários exitosos. Ao contrário, são empreendimentos que devem ser autossustentáveis tanto no âmbito financeiro quanto no ambiental. São empreendimentos em que gestores e empregados se inserem num determinado escopo administrativo, mas sem hierarquia vertical. São negócios imersos no mercado tradicional, porém com objetivos sociais diferentes, ou seja, “negócio social é qualquer iniciativa criada para servir a um propósito social – mitigar ou reduzir um problema social ou uma falha do mecanismo de mercado – e para gerar valor social operando com a disciplina financeira, a inovação e a determinação características do setor privado” (SEBRAE, 2013).

A (falta de) normatização para o desenvolvimento dos negócios sociais no Brasil

Como indicado anteriormente, nota-se na legislação brasileira a ausência de normas que tratem de maneira específica dos negócios sociais³. Aliás, vale

3 No caso específico do município de São Paulo, vale ressaltar que no dia 26 de julho de 2021 foi publicada a Lei nº 17.587, denominada “Lei Paul Singer”, que estabeleceu o marco regulatório municipal da economia solidária, bem como a Política, o sistema e o Conselho Municipal de Economia Solidária.

salientar que um termo muito utilizado no Brasil é economia solidária, que funciona como um guarda-chuva de vários tipos de empreendimentos sociais, a exemplo de cooperativas, movimentos sociais e negócios sociais. Exatamente a partir do contexto do Programa de Economia solidária, surgiu o Projeto de Lei 4685/2012 (alterado para PL 6606/2019), atual Lei 15.068/2024, que abre perspectiva para a normatização dos negócios sociais.

Em conformidade com a Lei aprovada, além de normatizar um setor ainda desregulamentado, adiciona a Política Nacional de Economia Solidária às estratégias gerais de desenvolvimento sustentável e aos investimentos sociais, com o intuito de incentivar os empreendimentos econômicos solidários, por intermédio de redes de cooperação na produção, comercialização e consumo de bens e serviços.

Vale salientar que o substitutivo ao projeto original, proposto pelo Senado Federal, deixou o texto mais claro e objetivo ao retirar redundâncias e reunir temas correlatos nos mesmos capítulos. Em relação ao mérito, foi sanado um vício de constitucionalidade, mais precisamente o previsto no art. 20 do texto encaminhado pela Câmara dos Deputados, que dispunha sobre matéria de iniciativa privativa do Presidente da República. Um dos pontos que deve ser destacado nas alterações processadas pelo Senado foi a proposta de acréscimo de um novo inciso ao art. 44 do Código Civil, que enumera as pessoas jurídicas de direito privado. No caso, o novo inciso inclui os empreendimentos de economia solidária ao referido artigo, nos seguintes termos:

Art. 15. O art. 44 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 44. VII - os empreendimentos de economia solidária.

§ 2º As disposições concernentes às associações aplicam-se subsidiariamente aos empreendimentos de economia solidária e às sociedades que são objeto do Livro II da Parte Especial deste Código.» (NR)⁴

Resta ao empreendedor social, por ora, recorrer a estratégias próprias e a disposições normativas correlatas que, como apresentado neste estudo, não guardam vínculo com o instituto, a exemplo do Código Civil e da normatização sobre as cooperativas, sob o risco de não conseguir desenvolver, a contento, a atividade que idealizou.

Afinal, conciliar a busca pela lucratividade sem remunerar quem investiu financeiramente, que pode no máximo resgatar o capital investido, sem priorizar a maximização de lucros entre os que efetivamente atuam na sociedade empresária em questão, além de enorme responsabilidade pelos impactos sociais do negócio, não é algo simples de ser feito.

Um dos primeiros pontos a se destacar, é que o negócio social, quanto a sua natureza jurídica, organiza-se sob a forma empresarial. Por não ser uma ONG (Organização Não Governamental), não é possível que se estruture como se fosse associação civil, fundação, cooperativa ou mesmo uma organização religiosa, cujas personalidades jurídicas têm como base a proibição de obter lucratividade.

O chamado terceiro setor é regido por ampla legislação, prevista tanto no Código Civil como em várias leis esparsas, tendo, ainda, um marco regulatório. A Lei Federal 13.019/2014 estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação. Além disso, define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil. Entretanto, as entidades que atuam no terceiro setor, tendo ou não a participação do Estado, desenvolvem-se como associações, ou seja, não podem ter fins lucrativos.

Foi efetivada no Brasil a regulamentação dos negócios sociais, também conhecidos como “setor 2 e ½”, por este estar entre as organizações não governamentais (terceiro setor) e o setor privado (segundo setor). Fruto de participação cidadã, em dezembro de 2024 foi aprovado o Projeto de

4 Vide <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=559138>.

Lei de autoria dos Deputados Federais Paulo Teixeira, Eudes Xavier, Padre João, Luiza Erundina, Miriquinho Batista, Paulo Rubem Santiago, Elvino Bohn Gass e Fátima Bezerra, PL 4685/2012, posteriormente PL 6606/2019, número que foi alterado após retornar do Senado Federal, em 19 de dezembro de 2019⁵, resultando na Lei 15.068/2024.

Os governantes foram sensíveis para finalmente transformá-lo em Lei Federal, criando a Política Nacional de Economia Solidária e regulamentando a atividade dos empreendimentos baseados em princípios como autogestão, cooperação, solidariedade e gestão participativa.

Alguns autores afirmam que, por permitir a distribuição de lucros, os negócios sociais estariam abarcados pelo disposto no artigo 981 do Código Civil, cuja redação é a seguinte:

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.

Parágrafo único. A atividade pode restringir-se à realização de um ou mais negócios determinados.

Ademais, no seu entendimento, quem idealiza e realiza um projeto com características de negócios sociais deve ser considerado empresário, haja vista o disposto no artigo 966, também do Código Civil:

Art. 966. Considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada

para a produção ou a circulação de bens ou de serviços (...)

Argumenta-se que, pelo fato de as normas jurídicas do direito civil e do direito empresarial brasileiro não conceituarem, de modo específico, o empreendedor, deve-se considerá-lo diretamente como empresário. Discordamos deste posicionamento e salientamos que, para aquelas atividades que buscam não só suprir carências sociais bastante acentuadas, mas que não permitem remunerar o investidor e possuem enorme preocupação com a sustentabilidade, tanto econômica como ambiental, — pois, além disso, só remunera quem efetivamente trabalha —, não pode e nem deve esse peculiar “empresário” receber o mesmo tratamento vigente nas sociedades empresárias ou individuais de fato, que possuem como foco principal a geração de lucro.

No caso de ser considerada uma sociedade empresária, o negócio social deverá constituir-se na forma de um dos tipos previstos entre os artigos 1.039 e 1.092 do Código Civil, como a sociedade limitada e a sociedade anônima. A perspectiva de enquadrar os negócios sociais como sociedade empresária vai frontalmente contra a ideologia que está na base de seu funcionamento. Há alternativas para o avanço dos negócios sociais, e o economista Paul Singer (2002) propõe o formato jurídico no qual eles devem se enquadrar, pelo menos enquanto não surgir legislação específica.

A falta de regulamentação para os negócios sociais no Brasil, o que não se deve apenas à falta de consenso entre gestores e acadêmicos sobre o tema (Comini, 2016), estava também ligada ao desinteresse de determinados setores em avançar em políticas que busquem a redução da desigualdade e da miséria. Uma das exceções, como antes indicado, se deve a Paul Singer, que desenvolveu programa para essa finalidade.

No Brasil, não há uma lei que determine expressamente o que são os negócios sociais, mas sim leis que desoneram pequenos empreendedores, como as que instituíram o Simples Nacional e o Microempreendedor Individual / MEI, que não atendem, de fato, as necessidades jurídicas e econômicas que se evidenciam a partir do surgimento de negócios sociais, que buscam na legislação das

5 Em 19/12/2019 a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados informou ter recebido o Ofício nº 1.115/2019, do Senado Federal, que comunica que aprovou, em revisão, nos termos do substitutivo em anexo, o Projeto de Lei da Câmara nº 137, de 2017 (PL 4685, de 2012, da CD), que “Dispõe sobre a Política Nacional de Economia Solidária e os empreendimentos econômicos solidários, cria o Sistema Nacional de Economia Solidária e dá outras providências”, que ora encaminha para apreciação dessa Casa. Mais informações sobre o trâmite do referido Projeto de Lei podem ser obtidas no seguinte link: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=559138>.

cooperativas algo mais próximo de suas necessidades jurídicas.

Nesse sentido, diante das dificuldades encontradas em termos legislativos, os empreendedores de negócios sociais, a fim de se adequar à legislação brasileira, buscam alternativas que estejam em conformidade com algum projeto governamental, a exemplo do Economia Solidária, vinculado atualmente ao Ministério da Cidadania, cujas ações ocorrem no âmbito da Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva (SEISP), no Departamento de Inclusão Produtiva Urbana, que busca ajudar microempresários em prol da diminuição da pobreza e geração de renda.

Quando se trata de um empreendimento econômico solidário de produção, o capital será constituído por cotas, distribuídas por igual entre todos os membros, que se tornam sócios do empreendimento. De acordo com o princípio geral da autogestão, todos os que trabalham são donos do empreendimento e todos os que são donos trabalham no empreendimento.

Paul Singer sempre foi admirador de Muhammad Yunus, Nobel da Paz e economista de Bangladesh, que desde os anos 1980 deu azo aos negócios sociais. A economia solidária é uma forma de organização do trabalho que surgiu como alternativa de geração de renda e de inclusão social. É um jeito diferente de produzir, comprar, vender e trocar o que é necessário para viver, sem que haja vantagem para um ou outro lado da negociação, na medida em que se preconiza a superação da pobreza e a permanência do lucro na empresa para expandir o negócio social pretendido.

Além disso, as atividades da economia solidária opõem-se à exploração do trabalho e dos recursos naturais e promovem o desenvolvimento sustentável, ou seja, o crescimento econômico em harmonia com a proteção da natureza.

Vale destacar o teor do artigo 2º do referido Projeto de Lei, em suas duas versões, sendo que o Substitutivo apresentado pelo Senado Federal (PL 6606/2019) em pouco difere da versão original, sendo que em ambas consta a essência do que vem a ser a economia solidária. Ressalte-se que a versão original falava em “princípios”, ao passo que a alteração feita pelo Senado foi mais objetiva, ao trazer

exatamente quais são as atividades relacionadas à economia solidária. Senão vejamos:

Versão original

Art. 2º Considera-se compatível com os princípios da Economia Solidária as atividades e organização da produção e da comercialização de bens e de serviços, da distribuição, do consumo e do crédito, tendo por base os princípios da autogestão, da cooperação e da solidariedade, a gestão democrática e participativa, a distribuição equitativa das riquezas produzidas coletivamente, o desenvolvimento local, regional e territorial integrado e sustentável, o respeito aos ecossistemas, a preservação do meio ambiente, a valorização do ser humano, do trabalho, da cultura, com o estabelecimento de relações igualitárias entre diferentes.

Versão do PL 6606/2019

Art. 2º A economia solidária compreende as atividades de organização da produção e da comercialização de bens e de serviços, da distribuição, do consumo e do crédito, observados os princípios da autogestão, do comércio justo e solidário, da cooperação e da solidariedade, a gestão democrática e participativa, a distribuição equitativa das riquezas produzidas coletivamente, o desenvolvimento local, regional e territorial integrado e sustentável, o respeito aos ecossistemas, a preservação do meio ambiente e a valorização do ser humano, do trabalho e da cultura.

Em regime de tramitação ordinária na Câmara dos Deputados, em que pese a importância do tema, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania aprovou em agosto de 2017 a proposta que cria uma política voltada para o fomento à economia solidária. Caminhou mais rápido no Senado Federal que, em dezembro de 2019, remeteu o Projeto de volta à Câmara dos Deputados, com alterações, visto que em 29 de setembro de 2021 foi aprovado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural e em 4 de outubro de 2021 chegou à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, sendo aprovado como Lei somente em dezembro de 2024.

Singer e Souza (2000), no último ano do século passado, apresentaram os elementos-chaves da economia social:

- a) autogestão para a solidariedade;
- b) o fortalecimento das iniciativas econômicas cooperativadas e associativas;
- c) o desenvolvimento de redes de apoio mútuo, de intercâmbios diversos;
- d) a criação de formas alternativas de crédito e poupança;
- e) o desenvolvimento de capacidades técnicas e científicas por meio de pesquisas e técnicas cada vez mais adequadas à satisfação das necessidades e aspirações humanas;
- f) o desenvolvimento da capacidade de identificação dos potenciais e dos limites da natureza e o condicionamento do crescimento econômico a tais limites;

g) a criação de novos espaços sociais através da constituição de Conselhos, Assembleias e Fóruns permanentes.

Nesse sentido, o projeto de Lei supramencionado, em seu art. 4º (nas duas versões), estabelece amplas formas de organização àqueles que pretendem atuar de maneira sustentável nos âmbitos social, econômico e ambiental, não os limitando ao disposto no Código Civil brasileiro:

Versão original

Art. 4º São considerados Empreendimentos Econômicos Solidários aqueles que possuem concomitantemente as seguintes características:

I - ser uma organização coletiva e democrática, singular ou complexa, cujos participantes ou sócios são trabalhadores do meio urbano ou rural;

II - exercer atividades de natureza econômica como razão primordial de sua existência;

III - ser uma organização autogestionária, cujos participantes ou associados exerçam coletivamente a gestão das atividades econômicas e a decisão sobre a partilha dos seus resultados, através da administração transparente e democrática, soberania assemblear e singularidade de voto dos sócios, conforme dispuser o seu estatuto ou regimento interno;

IV - ter seus associados direta ou preponderantemente envolvidos na consecução de seu objetivo social;

V - distribuir os resultados financeiros da atividade econômica de acordo com a deliberação de seus associados, considerando as operações econômicas realizadas pelo coletivo;

VI - realizar pelo menos uma reunião ou assembleia trimestral para deliberação de questões relativas à organização das atividades realizadas pelo empreendimento; e

VII - destinar parte do seu resultado operacional líquido para auxiliar outros empreendimentos equivalentes que estejam em situação precária de constituição ou consolidação, no desenvolvimento comunitário e para a formação política, econômica e social dos seus integrantes.

§ 1º Para efeitos desta lei, os empreendimentos econômicos solidários podem assumir diferentes formas societárias, desde que contemplem as características do caput.

§ 2º Não serão considerados empreendimentos econômicos solidários aqueles cujo objeto social seja a intermediação de mão-de-obra subordinada. [cita]

Versão do PL 6606/2019

Art. 4º São empreendimentos de economia solidária e beneficiários da Política Nacional de Economia Solidária os que apresentem as seguintes características:

I - sejam organizações autogestionárias cujos membros exerçam coletivamente a gestão das atividades econômicas e a decisão sobre a partilha dos seus resultados, por meio da administração transparente e democrática, da soberania assemblear e da singularidade de voto dos associados;

II - tenham seus membros diretamente envolvidos na consecução de seu objetivo social;

III - pratiquem o comércio de bens ou prestação de serviços de forma justa e solidária;

IV - distribuam os resultados financeiros da atividade econômica de acordo com a deliberação de

seus membros, considerada a proporcionalidade das operações e atividades econômicas realizadas individual e coletivamente;

V - destinem o resultado operacional líquido, quando houver, à consecução de suas finalidades, bem como ao auxílio a outros empreendimentos equivalentes que estejam em situação precária de constituição ou consolidação, e ao desenvolvimento comunitário ou à qualificação profissional e social de seus integrantes.

§ 1º O enquadramento do empreendimento como beneficiário da Política Nacional de Economia Solidária independe de sua forma societária.

§ 2º Os empreendimentos econômicos solidários formalizados juridicamente serão classificados como pessoas jurídicas de fins econômicos sem finalidade lucrativa.

§ 3º Não serão beneficiários da Política Nacional de Economia Solidária os empreendimentos que tenham como atividade econômica a intermediação de mão de obra subordinada.

§ 4º Os empreendimentos econômicos solidários que adotarem o tipo societário de cooperativa serão constituídos e terão seu funcionamento disciplinado na forma da legislação específica.

Conclusão

Até o momento, não foram obtidos no Brasil avanços significativos no desenvolvimento de

legislações para atender à demanda dos negócios sociais no que concerne à respectiva organização jurídica.

Apesar de existirem inúmeros negócios sociais em atividade, a falta de regulamentação normativa impede o desenvolvimento de seu pleno potencial, principalmente no que concerne a questões trabalhistas, formas de distribuição de lucro, composição societária e maneiras de reinvestimento no próprio negócio, haja vista que, por tratar-se de empreendimento econômico solidário de produção, o capital será constituído por cotas, distribuídas por igual entre todos os membros, que se tornam sócios do empreendimento. De acordo com o princípio geral da autogestão, todos os que trabalham são donos do empreendimento e todos os que são donos trabalham no empreendimento. Dessa forma, os negócios sociais não se encaixam propriamente no direito empresarial, estando mais perto das chamadas cooperativas solidárias, mas também com elas não se confundindo.

Uma das soluções, no caso do Brasil, é aproveitar os esforços já enveredados pela chamada economia solidária e buscar, o mais breve possível, a aplicação da Lei 15.068, de 23 de dezembro de 2024, finalmente aprovada pelo Congresso Nacional. A Lei auxilia bastante a compreensão jurídica do que se entende por negócios sociais, além de propiciar soluções jurídicas para esse tipo de organização.

Referências

- Abramovay, R. (2013). *Não a melhor do mundo, mas sim a melhor para o mundo*. Recuperado de <http://ricardoabramovay.com/nao-a-melhor-do-mundo-mas-sim-a-melhor-para-o-mundo/>
- Alves, J. Nunes., Flaviano, V., Klein, L. L., Mauri, K., Löbler, L., & Pereira, B. A. D. (2016). A Economia Solidária no Centro das Discussões: um trabalho bibliométrico de estudos brasileiros. *Cad. EBAPE.BR*, v. 14, nº 2, Artigo 1, p. 243-257, Abr./Jun. 2016. Recuperado de <https://doi.org/10.1590/1679-395120257>
- Ávila, R., & Campos, J. (2007). *La Economía Social en la Unión Europea*. Paris: Centre international de recherches et d'information sur l'économie publique, sociale et coopérative (CIRIEC).
- Borzaga, C., Defourny, J., & Galera, G. (2009). *Remarks on the study of practices and policies in the social enterprise sector in Europe carried out by KMU Forschung Austria*. EMES European Research Network.
- Borzaga, C., Depedri, S., & Galera, G. (2012). Interpreting social enterprises. *Revista de Administração*, v. 47, n. 3, jul./ago./set., p. 398-409.

- Câmara dos Deputados. (2021) *Projeto de Lei 6606/2019*. Recuperado de <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=559138>
- Comini, G. M. (2016) *Negócios sociais e inovação social: um retrato de experiências brasileiras*. (Tese de Livre-Docência em Administração, Programa de Pós-Graduação em Administração, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade), Universidade de São Paulo.
- Cormac, S. H. M. (2007). *The Emergence of New Corporate Forms: The need for alternative corporate designs integrating financial and social missions*, paper number 9, Summit on the Future of the Corporation, Paper Series on Corporate Design nº 9, Boston.
- Defourny, J., & Kim, S.-Y. (2011) Emerging models of social enterprise in Eastern Asia: a cross-country analysis. *Social enterprise journal*, v. 7, n. 1, p. 86-111.
- Herrera, C. B. (2013) *Negócios sociais: um estudo de caso da empresa Midiacom.net (Aquiraz – CE)*. (Dissertação Mestrado em Administração, Programa de Estudos Pós-Graduados em Administração, Faculdade de Economia e Administração, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo).
- Khair, A. (2009). Caminhos para o desenvolvimento – uma visão estratégica. In Sicsú, J., & Castelar, A. (Orgs). *Sociedade e economia: estratégias de crescimento e desenvolvimento*. Ipea.
- Sebrae – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. (2013). *Diretrizes estratégicas para a atuação do sistema Sebrae no mercado de negócios sociais*. Sebrae.
- Singer, P. (2002). *Introdução à economia solidária*. Fundação Perseu Abramo.
- Singer, P., & Souza, A. R. (2000). *A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego*. Contexto.
- Yunus, M. (1999). *Banker to the Poor: Micro-lending and the Battle Against World Poverty*. Public Affairs.
- Yunus, M. (2007). *Creating a world without poverty: social business and the future of capitalism*. Public Affairs.
- Yunus, M. (2010). *Criando um negócio social: como iniciativas economicamente viáveis podem solucionar os grandes problemas da sociedade*. Elsevier.
- Yunus, M. (2011). *Building social business: the new kind of capitalism that serves humanity's most pressing needs*. Public Affairs.