



IDRC • CRDI

International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international

Canada



Secretaría General
Iberoamericana

Secretaria-Geral
Ibero-Americana



LAS EMPRESAS CON PROPÓSITO Y LA REGULACIÓN DEL CUARTO SECTOR EN IBEROAMÉRICA

INFORME JURISDICCIONAL DE BRASIL

Proyecto de investigación internacional

Las empresas con propósito y la regulación del cuarto sector en Iberoamérica

www.elcuartosector.net

Organización:

Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

International Development Research Centre (IDRC)

Primera edición: Madrid, mayo de 2021

Edición y corrección de estilo: Luis Ráez

Diseño e ilustraciones: Francisca Girón

El contenido que se presenta en esta publicación es de responsabilidad exclusiva de los autores y no necesariamente refleja la posición de los organizadores.

El contenido de este informe jurisdiccional es general y puede no ser aplicable a circunstancias legales particulares. Asimismo, la realidad jurídica descrita está sujeta a constantes cambios legislativos y regulatorios. En tal sentido, por ningún motivo, el presente informe pretende reemplazar asesoría legal destinada a atender circunstancias particulares.

• PRESENTACIÓN •

El proyecto de investigación ***Las empresas con propósito y la regulación del cuarto sector en Iberoamérica*** forma parte de un esfuerzo interinstitucional en el cual participan la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el International Development Research Centre (IDRC).

El proyecto tiene su origen en los resultados de una investigación anterior que desarrolló SEGIB (*Las empresas del Cuarto Sector y los ODS en Iberoamérica, 2020*), a través de la cual analizamos el impacto que las empresas con propósito tienen en la Agenda 2030. En dicho estudio pudimos determinar que uno de los condicionantes del desarrollo de estas empresas es justamente el acompañamiento de marcos jurídicos adecuados al objetivo empresarial dual que ellas presentan: que por un lado buscan ser rentables financieramente, pero al mismo tiempo buscan atacar y resolver problemas sociales y medioambientales.

En efecto, la evidencia recogida en dicho estudio demostró que existen empresas en la región que han debido su creación y desarrollo a nuevas regulaciones que han servido de sustento al propósito, pero al mismo tiempo, otras muchas no han tenido ese acompañamiento legal y reglamentario y más bien se han visto constreñidas por una regulación que ha sido creada para empresas tradicionales que solo apuntan a la maximización de beneficios en el corto plazo.

Lo que nos dice en definitiva esta constatación es que difícilmente veremos florecer un verdadero ecosistema empresarial para esas empresas si no existe un impulso público a través de políticas adecuadas para este tipo de modelo societario. De la misma forma, difícilmente llegaremos al 2030 con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) cumplidos, ya que no basta con el aporte y compromiso de las administraciones públicas y del sistema multilateral.

Afortunadamente, este proyecto de investigación da luces sobre cómo apuntar hacia una adecuada regulación y nos permite proponer a los Gobiernos iberoamericanos medidas concretas tendientes a la creación de un sector empresarial más justo, resiliente y sostenible.

Para ello, hemos desarrollado un amplio cuerpo documental que incluye el presente ***Informe jurisdiccional de Brasil***. También incluye el análisis de diversos marcos normativos de otros países iberoamericanos y de algunas jurisdicciones de referencia a nivel internacional. Por último, incluye el estudio de cuatro ejes transversales claves para el desarrollo de las empresas con propósito (modelos de certificación, marcos fiscales, compras públicas sostenibles y perspectiva de género).

Algunos países iberoamericanos ya han dado pasos significativos en la regulación de las empresas con propósito, otros están actualmente debatiendo en sede legislativa y ejecutiva cómo promover su desarrollo, mientras aún quedan varios países que no han iniciado esos procesos de reflexión sobre el propósito empresarial.

La idea del presente documento, y del proyecto de investigación en el cual se enmarca el mismo, es acompañar ese proceso y demostrar que las empresas que persiguen un triple impacto económico, social y ambiental en la región iberoamericana no encuentran sus trabas en la capacidad de los emprendedores de crear empresas con un ADN diferente, sino en la falta de una regulación apropiada para ellas.

Luis Fernando Pizarro García
Director del Proyecto Cuarto Sector
Secretaría General Iberoamericana

• COORDINADOR ACADÉMICO •



Juan Diego Mujica Filippi

Juan Diego es un abogado y académico interesado en cómo las empresas pueden resolver problemas sociales y ambientales. Es abogado por la Universidad de Lima y magíster en Derecho por Harvard Law School, en donde se especializó en responsabilidad empresarial, empresas con propósito e innovación legal a través de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Actualmente, es el coordinador académico del proyecto de investigación internacional *Las empresas con propósito y la regulación del cuarto sector en Iberoamérica*, auspiciado por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el International Research Development Centre (IDRC). Asimismo, es responsable del proyecto Innovación Legal para el Desarrollo Sostenible, del Centro de Sostenibilidad de la Universidad de Lima y docente en dicha casa de estudios.

• AUTOR •



Aline Gonçalves de Souza

Doctorado en Administración Pública en la Fundación Getúlio Vargas - FGV (2019-2022). Abogado especialista en Tercer Sector, Empresas de Impacto Social, Innovación y ESG. Socio del despacho de abogados SBSA. Miembro del Grupo Jurídico Brasileño B. Entre 2012-2014, Aline fue asesora de la Secretaría General de la Presidencia de la República en el Marco Normativo de la Agenda de las Organizaciones de la Sociedad Civil. De 2017 a 2020, coordinó proyectos de sostenibilidad económica de OSC en la Facultad de Derecho de la FGV. Es autora de libros y artículos académicos en Brasil, como “Perspectivas del marco legal del tercer sector” y “Empresas sociales: un enfoque corporativo”.



ÍNDICE

01.	Introdução	9
02.	Metodologia	10
03.	Descrição do Marco legal vigente	12
	3.1. Vínculos societários e contratuais entre os setores	12
	3.2. Princípios constitucionais	12
	3.3. Tipos jurídicos	13
	3.4. Delimitando o conceito de negócios de impacto e sociedade de benefício: o que já está positivado?	14 15
	3.5. Estratégia Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto	16
	3.6. Anteprojeto de Lei das Sociedades de Benefício	17
	3.7. Regimes Tributários	17
	3.8. Políticas Públicas: compras governamentais	18
04.	Projetos de Lei	18

05.	Autorregulação	23
06.	Análise	24
	6.1 Obstáculos regulatórios e administrativos	25
07.	Recomendações	27
08.	Conclusão	28
09.	Referências	30

01.

INTRODUCCIÓN

Los lectores internacionales tienen dos oportunidades increíbles para ponerse en contacto con estudios de caso jurídico. Además de tener *insights* que pueden ayudar a comprender la dinámica de otra jurisdicción, también pueden extraer algún aprendizaje útil para su propio contexto. A quienes buscan esa inspiración, les traigo una noticia buena y otra mala.

La mala es que Brasil tiene una gran complejidad jurídica que se agrava al tratarse de un país con dimensiones continentales. Dependiendo de cuál sea la política pública o el impuesto, la competencia puede ser privativa, exclusiva o simultánea en tres niveles: el del Gobierno Federal, el de los 26 Estados y el del Distrito Federal; o aún de alguno de los 5.571 municipios. Además, y aunque basado en el *civil law*, hay un poder interpretativo concedido al Poder Judicial de gran trascendencia, que en ocasiones consigue que haya un acercamiento de las características *commom law*. Hago esta advertencia porque he tenido que optar por no presentar algunas especificidades de ese complicado sistema jurídico en consideración a la audiencia internacional del presente estudio.

A pesar de ello, traigo una excelente noticia: en Brasil, la regulación sobre los tipos societarios

y asociativos de personas jurídicas de derecho privado está unificada. En otras palabras, como la competencia para legislar es privativa del Gobierno Federal, los derechos y deberes de una sociedad mercantil o de una asociación son los mismos de norte a sur del país. Por esta razón, rápidamente el lector estará contextualizado sobre cómo es la regulación societaria en el sistema jurídico brasileño. Además, voy a apuntar lo mucho que se la ha provocado para que se modifique, a efectos de acomodar a las empresas que quieren asumir el compromiso de generar impacto social y ambiental positivo, por medio de la presentación de un panorama jurídico sobre a regulación de

En Brasil, la regulación sobre los tipos societarios y asociativos de personas jurídicas de derecho privado está unificada. En otras palabras, como la competencia para legislar es privativa del Gobierno Federal, los derechos y deberes de una sociedad mercantil o de una asociación son los mismos de norte a sur del país.

los negocios de impacto y de las sociedades de beneficio en Brasil.

Entiendo que el uso del término “empresas con propósito” no es el más adecuado para orientar estos estudios en Brasil, debido a la falta de convergencia de su significado entre las fuentes que lo conceptúan, y también por su poco uso. En foros de inversión *mainstream*, por ejemplo, ese término está desgastado. El propósito, a veces, se confunde con la misión de la empresa, o incluso se entiende que el interés por maximizar el beneficio, generar empleo e ingresos, y pagar impuestos ya cumple el propósito empresarial.

Por este motivo, en este trabajo se adoptarán los términos “**negocio de impacto**”, por su definición legal expresa (Decreto 9.977/2019) y “**sociedad de beneficio**” (en España “Sociedades de beneficio e interés colectivo”), puesto que el anteproyecto de ley se encuentra en trámite interno en el Gobierno Federal¹. Mostraré las características de esos conceptos, presentando las políticas públicas que los estructuran. A pesar del enfoque normativo que daré a este estudio, no me privaré de presentar consideraciones sobre los movimientos de autorregulación que tocan esos temas, a la par que las prácticas ESG y de impacto social.

En este trabajo se adoptarán los términos “negocio de impacto”, por su definición legal expresa (Decreto 9.977/2019) y “sociedad de beneficio” (en España “Sociedades de beneficio e interés colectivo”), puesto que el anteproyecto de ley se encuentra en trámite interno en el Gobierno Federal.

¹ La expresión “sociedad de beneficios sociales”, proveniente de tramitación en el Senado Federal, no se utilizará aquí porque todavía no cuenta con repercusión en el debate público (Ejemplo de ello es que una investigación detallada en el buscador Google, no encuentra más que una entrada relativa a esta previsión, hospedada en la página web del Senado Federal), así como debido a las críticas de mérito que vamos a realizar aquí.

02.

METODOLOGÍA

En principio, he observado las especificaciones metodológicas indicadas por la SEGIB y el PNUD para que éste sea un estudio descriptivo y analítico, capaz de dar respuesta a casi una veintena de preguntas sobre el status y las características del entorno jurídico sobre el tema en Brasil. Teniendo en cuenta la guía inicial y habiendo realizado ya investigaciones con anterioridad², he desarrollado un estudio de caso único e intrínseco. he desarrollado un estudio de caso único e intrínseco.

He utilizado una combinación de técnicas y fuentes para que la triangulación de datos pudiera apoyarse en la validación de las informaciones. Que han sido: investigación bibliográfica, investigación documental y observación participante. Básicamente, el estudio bibliográfico comprendió la identificación de textos especializados (libros, tesis, disertaciones y artículos), que se encontrarán indicados en las referencias de este estudio. La investigación documental incluyó la consulta al acervo normativo brasileño, las propuestas normativas tramitadas en el Congreso Nacional, integrado por el Senado Federal y la Cámara de los Diputados, y en algunas Asambleas Legislativas Estaduales (solamente las que cuentan con sistema electrónico de búsqueda, extraídos de la herramienta LEXML y los estados de Rio Grande do Norte y Rio de Janeiro por observación participante), además de informes elaborados por

la Administración Pública y organizaciones de la sociedad civil.

Me basé, además, en la observación participante, que resultó fundamental para este estudio³. Se trata de una técnica de recogida de datos que consiste en acceder y examinar los hechos objeto de estudio por medio de un contacto más cercano a la realidad. Una de las principales ventajas de la técnica de observación con respecto a las demás es la de que los hechos son percibidos directamente por la persona que está investigando, que puede seguir los debates y hechos relevantes previos y paralelos a la elaboración normativa. Las reuniones y eventos en que participé están referenciados a lo largo de este estudio.

En el recorrido metodológico, se desarrollaron las fases de: a) delimitación de la unidad-caso, por medio de la actualización de la sistematización de conceptos relacionados con las empresas con propósito en Brasil; b) recopilación de datos, por medio de investigaciones activas y participación en los eventos y reuniones pertinentes; c) selección, análisis e interpretación de los datos, e; d) preparación del propio estudio. El período de elaboración duró entre los meses de enero y marzo de 2020. En agosto de 2020 recibí consideraciones de la SEGIB/PNUD y fui actualizándolo hasta enero de 2021.

² Como el libro *Empresas Sociais: uma abordagem societária* ("Empresas sociales: un abordaje societario"); de la conferencia proferida en la mesa "El uso de formas híbridas (profit/not-for-profit)" en la 1ª Conferencia Internacional de Abogados B Lima, Perú, celebrada entre los días 19 y 20 de junio de 2017; de la participación en *workshop* en el encuentro anual de la *European Social Enterprise Law Association* (ESELA) de 2018, bajo el título "Social Impact: Exploring Global Legal Trends" y de la cartilla *ONGs, Empresas e Negócios de Impacto: caminhos jurídicos para a atuação em conjunto* ("ONGs, Empresas y Negocios de Impacto: caminos jurídicos para una actuación en conjunto") (en imprenta).

³ Agradezco a todas las personas que integran el Grupo Jurídico del Sistema B, en especial a Marcel Fukayama y a Rachel Karam sus valiosas contribuciones a este estudio de caso.

03.

DESCRIPCIÓN DEL MARCO LEGAL VIGENTE

3.1 VÍNCULOS SOCIETARIOS Y CONTRACTUALES ENTRE LOS SECTORES

Considerando el alcance de la iniciativa del Cuarto Sector de la SEGIB/PNUD para la Iberoamérica, es relevante conocer, por lo menos en líneas generales, las relaciones jurídicas que ya existen entre los sectores tradicionales (1º, 2º y 3º sectores) y la naturaleza de las personas jurídicas que forman parte de ellos en Brasil.

El primer sector, por ejemplo, abarca el Gobierno

Federal, los organismos públicos, los Estados de la Federación, los municipios, fundaciones y entidades públicas. El segundo, las sociedades empresariales, como las anónimas, las limitadas, las cooperativas, y las empresas y empresarios individuales, entre otras. En el tercero se encuentran las diversas entidades sin ánimo de lucro, como notarías y partidos políticos, siendo más relevantes para este estudio las asociaciones y fundaciones.

Las relaciones entre estos sectores son muy variadas, pero destaco a continuación las de uso más común, por medio de los vínculos contractual y societario.

Tabla 1

Principales relaciones contractuales y societarias entre el 1º, 2º y 3º Sector		
Vínculo Contractual		
1º e 2º Sectores	1º e 3º Sectores	2º e 3º Sectores
Concesión	Convenios y Contratos Administrativos	Donación y Patrocinio
Asociación Público-Privada	Condiciones de Asociación	Contratos en general (prestación de servicios; compraventa de bienes)
Régimen Diferenciado de Contratación	Contratos de Gestión	Empresas asociadas en asociaciones
Contratos Administrativos	Condiciones de Fomento	Asociaciones socias de empresas
Sociedad de Economía Mixta	Condiciones de Colaboración	
Sociedad de Propósito Específico con <i>golden share</i>	Acuerdo de Cooperación	
	Contrato de Impacto Social	
	Organización Social	

Fuente: Elaboración propia

Esos espacios de intersección ya existentes pueden, en cierta medida, caracterizar elementos del llamado cuarto sector, siguiendo la definición propuesta de la iniciativa “Cuarto Sector para Iberoamérica” (SEGIB & UNDP, 2020). La expresión “cuarto sector” puede entenderse como el espacio de disposiciones y organizaciones híbridas que resultan de la intersección entre el segundo y el tercer sector. En Brasil, ese mismo fenómeno puede ser entendido como sector dos y medio (o 2,5) y, es importante advertir, que la nomenclatura cuarto sector también se usa de modo diferente, para referirse a la economía informal, por ejemplo.

En otras palabras, la intersección entre sectores, ya sean de tipo contractual o societario, no es nueva en Brasil. La comprensión de organizaciones híbridas, con base en el ordenamiento brasileño, está más relacionada con la gestión de dos o más estructuras jurídicas autónomas y distintas que con la adopción de un modelo híbrido alternativo que mezcle diferentes características. La evidencia de características híbridas puede darse en forma de gobernanza y organización de las personas jurídicas que pueden atraer características propias de otro perfil societario o asociativo, pero no existen modelos societarios híbridos previstos en la legislación, ni se encuentran propuestas en trámite.

La evidencia de características híbridas puede darse en forma de gobernanza y organización de las personas jurídicas que pueden atraer características propias de otro perfil societario o asociativo, pero no existen modelos societarios híbridos previstos en la legislación, ni se encuentran propuestas en trámite.

3.2 PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

Algunos principios constitucionales resultan relevantes para comprender el marco legal vigente para los emprendimientos que, además de generar retorno financiero por sus actividades económicas, también buscan generar un impacto socioambiental positivo.

Por medio del *principio de legalidad* (art. 5º, II de la Constitución Federal), “nadie será obligado a hacer o dejar de hacer alguna cosa sino en virtud de ley”. Su aplicación es diversa en el campo del Derecho Público que en el del Derecho Privado. Mientras que en las relaciones entre particulares (incluyendo el sector empresarial) está permitido hacer todo lo que la ley no prohíbe (principio de la autonomía de la voluntad), en la Administración Pública únicamente está permitido hacer lo que la ley autoriza (principio de la legalidad estricta). Por este motivo, la autonomía de los gestores públicos en lo ámbito de las contrataciones públicas en Brasil está más restringida, pues dependen de previsiones normativas expresas para innovar y gestionar la máquina pública.

También resultan fundamentales los principios generales de la actividad económica y medioambiental (art. 170 y 225 de la Constitución Federal – R02-R03). El orden económico, que se basa en la valoración del trabajo humano y en la libre iniciativa, de acuerdo con la Constitución Federal, tiene como finalidad asegurarles a todas las personas una existencia digna, según los dictámenes de la justicia social. Deberán observarse los principios de la soberanía nacional; propiedad privada; **función social de la propiedad**; libre

competencia; defensa del consumidor; **defensa del medio ambiente**, incluso mediante tratamiento diferenciado según el impacto ambiental de los productos y servicios y de sus procesos de elaboración y prestación; reducción de las desigualdades regionales y sociales; búsqueda del pleno empleo; tratamiento favorecido para las pequeñas empresas.

Desde la Constitución Federal de 1988, se puede observar claramente la valorización de aspectos como la función social de la propiedad, la defensa del medio ambiente y el tratamiento diferenciado para contrataciones públicas según el impacto ambiental de los productos y servicios, así como la autorización para el trato de favor, incluso tributario, para las pequeñas empresas.

En esa misma línea, otras políticas sociales en Brasil son de responsabilidad múltiple, del Estado y también de la sociedad en su conjunto (incluidas las empresas, la familia y los ciudadanos), como es el caso de la protección del niño y del adolescente (art. 227) y de las personas mayores (art. 30).

Finalmente, antes de describir las leyes y demás actos normativos de interés, en lo relativo a las organizaciones de la sociedad civil, señalamos el principio de la libertad de asociación (art. 5º, XVII, XVIII y XIX de la Constitución Federal – R01). Dicho artículo dispone que la libertad de asociación para fines lícitos es total, salvo la interferencia del Estado en el funcionamiento de las asociaciones. Garantiza que las actividades de una asociación no podrán disolverse o suspenderse más que por medio de una decisión judicial. Esa característica es relevante, pues, en algunos países, la creación de asociaciones depende de las autoridades públicas, caso que no es el de Brasil.

Desde la Constitución Federal de 1988, se puede observar claramente la valorización de aspectos como la función social de la propiedad, la defensa del medio ambiente y el tratamiento diferenciado para contrataciones públicas según el impacto ambiental de los productos y servicios, así como la autorización para el trato de favor, incluso tributario, para las pequeñas empresas.

3.3 TIPOS JURÍDICOS

De acuerdo con el vigente Código Civil, publicado en 2002, existen diferentes categorías de personas jurídicas de derecho privado: las asociaciones, las fundaciones y las sociedades (que después se dividen en limitada, anónima, comanditaria, sociedades simples y la empresa individual de responsabilidad limitada y otras). Esa división tan precisa no existía en el Código de 1916, que separaba las personas jurídicas de derecho privado en tres categorías: partidos políticos, sociedades mercantiles y un amplio grupo de “sociedades civiles, pías, morales, científicas o literarias, las asociaciones de utilidad pública y las fundaciones” (artículo 16).

Entre los tipos societarios que componen el llamado tercer sector, o sector sin ánimo de lucro, destacan las asociaciones y las fundaciones. Ambas pueden gozar de inmunidad fiscal. Para ello, deberán respetar las condiciones del art. 14 del Código Tributario Nacional. Entre ellas se encuentran la prohibición de distribuir sus excedentes financieros y la obligación de reinvertirlos en su finalidad social.

Tanto la fundación como la asociación, pueden

desarrollar actividades económicas con el fin de generar ingresos para financiar sus actividades. Esas actividades pueden o no estar relacionadas con un propósito socioambiental. Lo que importa es que sus resultados financieros estén dirigidos a la finalidad estatutaria de la entidad.

La fundación puede definirse como una universalidad de bienes, dotada de personalidad jurídica, a la que, por voluntad de su instituidor, persona física o jurídica, se le atribuye una finalidad social. Se trata, por lo tanto, de un patrimonio personalizado, destinado a un fin que será, en principio, inmutable. A la vista del interés público que se propone, deberá ser velada por el Ministerio Fiscal. Este organismo actuará como garante del cumplimiento de la voluntad del instituidor.

Por su parte, la asociación es la “unión de personas que se organizan para fines no económicos”. La finalidad no económica se equipara a “sin ánimo de lucro”, porque la finalidad no está vinculada al resultado financiero per se, sino al destino dado a ese resultado financiero.

No es obligatorio que una asociación asuma una finalidad social/de interés público, basta con que su finalidad no sea rentable. De este modo, se pueden crear asociaciones para beneficiar a un grupo restringido de personas, incluso sus únicos asociados, sin requerir un compromiso amplio para generar de acciones de interés público.

Si no existe incompatibilidad entre la naturaleza no lucrativa y el desempeño de actividades económicas, para la actividad económica de asociaciones y fundaciones se imponen apenas dos condiciones: (a) deberá desempeñarse de acuerdo

con las finalidades estatutarias de la entidad; y (b) en caso de “superávit”, dicho resultado obtenido deberá aplicarse íntegramente al mantenimiento y desarrollo de sus objetivos estatutarios.

Para esos dos tipos de sociedad, también es posible otorgar acreditaciones, certificados o títulos emitidos por el Poder Público. Por medio de ese sistema de acreditación, se establecen reglas específicas, imponiendo requisitos para su constitución, reglas de gobernanza y formas de relaciones laborales que diferencian a las organizaciones entre sí. El respaldo público permite, por ejemplo, favorecer para algunos tipos de contrataciones, el uso de beneficios fiscales (objetivo más común), o incluso es solo un diferencial entre las organizaciones, permitiendo la atribución de identidades. Algunos ejemplos son la Organización de la Sociedad Civil de Interés Público (OSCIP – R27) y la Organización Social (OS – R28). La Ley 13.019/2014 define la “organización de la sociedad civil” con el propósito de establecer asociaciones con el Poder Público y tampoco crea un nuevo tipo de personalidad jurídica.

Entre los tipos jurídicos típicos del sector empresarial, tenemos la sociedad cooperativa, que se encuentra regulada por el Capítulo VII del Código Civil brasileño y también cuenta con legislación especial (Ley n.º 5.764/1971), pudiendo dividirse en Cooperativas de Trabajo (Ley 12.690/2012) o Sociales (Ley 9.867/1999). Se entiende como una organización de personas que se obligan, entre sí, a aportar bienes o servicios para el ejercicio de una actividad económica, de beneficio común, sin ánimo de lucro.

Las sociedades mercantiles pueden ser: a

nombre colectivo, en comandita por acciones, en comandita simple, sociedad simple, sociedad de responsabilidad individual, sociedad limitada y por acciones. Por ser más utilizadas y pertinentes para este estudio, el enfoque siguiente recae en dos de esos tipos: las sociedades limitadas y las anónimas.

La sociedad limitada es predominante en la economía brasileña y se trata de una sociedad de capital y de personas, o sea, para ser constituida requiere "*affectio societatis*". En este tipo de sociedad, la responsabilidad de cada socio queda restringida al valor de sus participaciones, pero todos responden solidariamente por el desembolso del capital social.

Por su parte, la sociedad anónima es una sociedad exclusivamente de capital, regida por el Código Civil y por la Ley n.º 6.404/76. Las acciones son libremente negociables y ningún accionista puede impedir la entrada de otros. Su capital está dividido en acciones, limitándose la responsabilidad de los socios al precio de emisión de las acciones suscritas o adquiridas. Las acciones pueden ser cotizadas o no cotizadas, según se negocien o no en la bolsa de valores o en un mercado no organizado (extrabursátil).

La finalidad de las sociedades empresariales, por ley, es ejercer una actividad económica, generar beneficios y distribuirlos (artículo 981 del Código Civil brasileño y artículos 2, 116, 154, II y 202 de la Ley 6.404/1976). Sus administradores y el accionista mayoritario (art. 116 de la Ley 6404/1976) deberán observar la función social de la empresa (artículo 154 de la Ley 6.404/1976, que resulta del artículo 5º XXIII y del artículo 173º III de la Constitución Federal).

La Ley de Sociedades Anónimas prevé, además, que el administrador debe ejercer las atribuciones que la Ley y el estatuto le confieren para lograr los fines y en interés de la compañía, *cumplidos los requisitos del bien público y de la función social de la empresa* (art. 154). El accionista mayoritario, a su vez, debe usar su poder con el fin de "*hacer que la compañía realice su objeto y cumpla su función social*. Tiene deberes y responsabilidades hacia los demás accionistas de la empresa y sus trabajadores además de la comunidad en la que actúa, cuyos derechos e intereses debe respetar y atender con lealtad." (Art. 116).

La función social de la empresa, como se ve, es un principio que se aplica a todas las empresas, que deberán respetar y atender a los derechos e intereses de las personas que trabajan en ellas, así como de la comunidad en la que actúan. Es un principio relevante, pero tal como ocurre con otros principios constitucionales, no hay fijación previa de conductas, ni indica estructura de gobernanza para el autocumplimiento de su función por parte de las empresas.

De hecho, es por esta razón que su interpretación se ha limitado al papel de la empresa como ente económico encargado de generar empleos, pagar impuestos y cumplir los requisitos legales que le sean aplicables. No se espera nada más por parte del poder judicial ni de los operadores legales para el cumplimiento de la "función social de la empresa".

A efectos de concretar más el objetivo de este principio y también de identificar un nuevo sector económico surgen en Brasil movimientos de regulación y autorregulación.

3.4 DELIMITANDO EL CONCEPTO DE NEGOCIOS DE IMPACTO Y SOCIEDAD DE BENEFICIO: ¿QUÉ ES LO QUE YA ESTÁ POSITIVADO?

En Brasil, ya encontramos el concepto sobre “negocios de impacto” en la legislación federal desde 2017, creado por el Decreto Federal 9.244. El concepto, mantenido por el Decreto 9.977 (2019) – que revocó el anterior – es: “emprendimientos con el objetivo de generar impacto socioambiental y resultado financiero positivo de forma sostenible” (art. 2º, I).

Se trata de una definición que admite el encuadre de una serie de tipos jurídicos tanto con como sin ánimo de lucro. Esta definición no creó ni cualificó la naturaleza de las personas jurídicas en Brasil. Es decir, no hubo cambio alguno en las reglas para la constitución u operación de las empresas o asociaciones en el país. Con este concepto, el objetivo del Decreto fue dar apoyo en la elaboración e implementación de la política pública federal denominada *Estratégia Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto* (ENIMPACTO) (Estrategia Nacional de Inversiones y Negocios de Impacto, en español), cuya descripción y análisis se presentará en el próximo tópico.

Antes, necesito aclarar que, a pesar de esa definición legal, en el campo conceptual “negocios de impacto” tiene un perfil más restringido. Después de una amplia consulta pública, a fines de 2019, la Alianza por los Negocios de Impacto actualizó el concepto de *negocios de impacto*, indicando que son aquellos:

[...] emprendimientos que tienen una clara intención de abordar un problema socioambiental por medio de su actividad principal (ya sea su producto/servicio y/o su forma de operación).

Actúan de acuerdo con la lógica de mercado, con un modelo de negocio que busca beneficios financieros, y se comprometen a medir el impacto que generan. (Pipe Social, 2019).

Como se puede observar, este concepto conlleva requisitos más estrictos que los previstos en la norma federal, por ejemplo, para indicar que la intención debe ser la de abordar un problema socioambiental a través de la actividad principal del emprendimiento. La Alianza por los Negocios de Impacto no es la única fuente que conceptualiza la expresión “negocios de impacto” en Brasil, pero son evidentes los esfuerzos que realiza para buscar la convergencia y los parámetros conceptuales para dicho término. Por esa razón, entiendo que es importante realizar un seguimiento de los movimientos de conceptualización que se están construyendo en el país.

Antes de presentar las informaciones del anteproyecto de Ley de las sociedades de beneficio, presento una breve historia de la creación de la ENIMPACTO.

La Alianza por los Negocios de Impacto actualizó el concepto de negocios de impacto, indicando que son aquellos: [...] emprendimientos que tienen una clara intención de abordar un problema socioambiental por medio de su actividad principal (ya sea su producto/servicio y/o su forma de operación). Actúan de acuerdo con la lógica de mercado, con un modelo de negocio que busca beneficios financieros, y se comprometen a medir el impacto que generan. (Pipe Social, 2019).

3.5 ESTRATEGIA NACIONAL DE INVERSIONES Y NEGOCIOS DE IMPACTO

A mediados de 2014, la articulación entre empresas, institutos y fundaciones buscó generar recomendaciones para el fortalecimiento del ecosistema de negocios de impacto y finanzas sociales en Brasil. Tuvo un papel relevante en ese momento la entonces llamada “Força Tarefa pelas Finanças Sociais” (FTFS) (Fuerza de Trabajo por las Finanzas Sociales) que, posteriormente, vio su nombre modificado para *Aliança pelo Impacto* (Alianza por el Impacto), cuya secretaría era el entonces Instituto de Ciudadanía Empresarial, actualmente, Innovación en Ciudadanía Empresarial (ICE)⁴.

Pero fue tan sólo en agosto de 2016 cuando el papel del gobierno en el fomento del ecosistema de impacto empezó a tomar forma. El entonces Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio (MDIC) firmó un Acuerdo de Cooperación Técnica con la FTFS, convirtiéndose en foco principal en la articulación de órganos federales en ese tema (Instituto de Ciudadanía Empresarial, 2016). Se formó entonces un grupo de trabajo en aquel Ministerio con participación de diversos organismos federales de la administración directa e indirecta con el entonces Ministerio de Planeamiento, con la *Caixa Econômica Federal*, BNDES y Sebrae. La representación en el MDIC para este tema se realizó a través de la Secretaría de Innovación y Nuevos Negocios (SIN), por medio del gestor público D. Marcos Vinícius (Instituto de Ciudadanía Empresarial, 2016a).

En ese momento, se identificaron tres papeles que el Gobierno podría asumir en el asunto. Como: (a)

promotor: “de agendas estratégicas para el campo de las Finanzas Sociales (Ej: emprendimiento social, aceleración e incubación, evaluación de impacto, etc...)”; (b) regulador: “del entorno legal favorable a la asignación de capital en inversiones que tengan impacto socioambiental, colaboraciones público-privadas de impacto, protección a inversores, etc.”; (c) comprador: “de productos y servicios derivados de Negocios de Impacto” (Instituto de Ciudadanía Empresarial, 2016a).

Después de consulta pública sobre Inversiones y Negocios de Impacto realizada en 2017, ENIMPACTO se oficializó el 19 de diciembre de 2017 mediante el Decreto 9.244 (2017). Su objetivo previsto era articular, en un período de 10 años, organismos y entidades de la administración pública federal, del sector privado y de la sociedad civil, con el objetivo de promover un entorno favorable al desarrollo de Inversiones y Negocios de Impacto.

Con el fin de proponer, monitorizar, evaluar y articular la implementación de ENIMPACTO, se creó el Comité de Inversiones y Negocios de Impacto, con integrantes de organismos y entidades representativos del sector público y privado, y de la sociedad civil⁵.

La ENIMPACTO se estructuró en torno a cuatro Grupos de Trabajo (GT) que comprenden un eje estratégico para cada GT: (i) ampliación de la oferta de capital para los Negocios de Impacto; (ii) aumento de la cantidad de Negocios de Impacto; (iii) fortalecimiento de las organizaciones intermediarias; (iv) promoción de un entorno institucional y normativo favorable a las inversiones y a los Negocios de Impacto. Para cada uno de los ejes estratégicos se eligieron líderes y se

4 Para más información, acceda a las Recomendaciones de la Fuerza de Trabajo por las Finanzas Sociales de 2014.

5 Son: Ministerio de Industria, Comercio Exterior y Servicios; Casa Civil de la Presidencia de la República; Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Hacienda; Ministerio de Desarrollo Social; Ministerio de Planeamiento, Desarrollo y Gestión; Ministerio de Ciencia, Tecnología, Innovaciones y Comunicaciones; Escuela Nacional de Administración Pública; Comisión de Valores Mobiliarios; Financiadora de Estudios y Proyectos; Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico; Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social; Banco do Brasil; Caja Económica Federal; Agencia Brasileña de Promoción de Exportaciones e Inversiones; Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas; Grupo de Institutos Fundaciones y Empresas; Asociación Nacional de Entidades Promotoras de Emprendimientos Innovadores; Asociación Brasileña de Venture Capital y Private Equity; Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo; Banco Interamericano de Desarrollo; Instituto Anjos do Brasil; Confederación Nacional de Industria; FTFS; Sistema B y Pipe Social.

identificaron diversas acciones necesarias para atender las demandas. Además, se conformó un eje estratégico transversal: (v) fortalecimiento de la generación de datos que proporcionen más visibilidad a las inversiones y a los Negocios de Impacto (Brasil, 2018).

Liderando el eje estratégico IV sobre entorno institucional y normativo favorable al campo está el Sistema B, movimiento global cuya misión es construir un ecosistema favorable para fortalecer a las empresas que utilizan la fuerza del mercado para solucionar problemas sociales y ambientales. Cuenta con el apoyo de un Grupo Jurídico, del que formo parte, que desde 2013 se ha comprometido en promover un entorno institucional y normativo favorable para una economía de impacto. Resulta importante una breve reseña sobre la historia de la actuación de ese grupo.

El grupo está integrado por voluntarios, predominantemente abogados, con competencias variadas y complementarias en áreas como derecho societario, tributario, regulatorio, ambiental, civil, del consumidor, arbitral, internacional, gobernanza corporativa, tercer sector y responsabilidad social. También colaboran con el grupo investigadores y otros interesados.

Sus comienzos estuvieron marcados por un esfuerzo de investigación que se centró en la relación entre las empresas de propósito y el instituto de la función social en el derecho brasileño. A partir de él, a comienzos de 2014, con el impulso y el apoyo del Sistema B – Brasil, se identificaron e invitaron a algunos abogados especialistas e interesados para la estructuración del Grupo Jurídico B de la Comunidad B – Brasil. Los debates se desarrollaron en torno a la definición de los objetivos de actuación del grupo, para identificar, así, las principales

cuestiones jurídicas involucrando a las empresas B, lo que ocurrió por medio de la elaboración de un cuestionario y la realización de un workshop. Asimismo, se definió el lenguaje que debería utilizarse para orientar los actos societarios de las empresas B, las llamadas “cláusulas B”. En 2015, se inició la elaboración del borrador del anteproyecto de Ley para la creación de las “sociedades de beneficio”, una adaptación de las *benefit corporations* en Brasil. Además de la dedicación del grupo jurídico, se produjo, también, un intercambio de informaciones y seminarios con los profesores de la Universidad de São Paulo, Calixto Salomão y Sheila Nader, además de William Clark, redactor de leyes de las *benefit corporations* en los Estados Unidos. El grupo pasó a participar en eventos internacionales, como el encuentro de Abogados B en Lima - Perú, así como en encuentros anuales de la ESELA. A nivel nacional, pasó a participar en debates, seminarios y subsidios para proyectos de Ley, a la propuesta de creación de sectores de impacto en la audiencia pública de la BOVESPA, y al cuestionario del Índice de Sostenibilidad Corporativa, entre otras aportaciones relevantes.

En ENIMPACTO, el Sistema B lidera el GT4 y su suplencia está coordinada por el Grupo Jurídico del Sistema B. Cada año se priorizan acciones específicas. Se proponen acciones para abordar los siguientes objetivos:

- (i) proponer y hacer seguimiento de leyes, normas y reglamentos que resulten en el fortalecimiento de las Inversiones y Negocios de Impacto;
- (ii) fortalecer la gestión de datos sobre Inversiones y Negocios de Impacto; y
- (iii) mapear, reconocer y dar visibilidad a las Inversiones y Negocios de Impacto (Brasil, 2018, p.17).

Entre las propuestas se encuentra la promulgación de una Ley que pueda crear una categoría de personalidad jurídica específica para los negocios de impacto (Brasil, 2018, p.17). La creación de la propuesta contó con el diálogo con Grupos Jurídicos B de otros países, el apoyo del mundo académico y de actores del campo, así como con la aportación de sugerencias del abogado norteamericano William Clark, redactor de la legislación modelo de las *benefit corporations* adoptada por diversos estados de los Estados Unidos de América y que viene haciendo el seguimiento de la regulación del tema en diversos países.

En principio, el anteproyecto encontró algunas resistencias entre miembros del Comité. Uno de los motivos estaba relacionado con el número todavía pequeño de negocios de impacto (según el mapeo de Pipe Social de 2019, hay alrededor de 1000 emprendimientos), mientras que las “sociedades de beneficio” atenderían a un número mucho mayor de organizaciones brasileñas, potencialmente las más de 19 millones de empresas en Brasil.

El debate quedó paralizado después de la derogación del Decreto Federal n.º 9.244, (2017) que creó la ENIMPACTO, por otro Decreto Federal que extinguió, de una sola vez, más de 700 consejos de políticas públicas. La ENIMPACTO fue recreada por el Decreto n.º 9.977, de 19 de agosto de 2019, después de algunas movilizaciones, manteniendo la definición de negocios de impacto y ajustando su plazo de duración para 8 (ocho) años más.

El debate se retomó en enero de 2020, con un seminario promovido por el Sistema B y el Ministerio de Economía, que contó con la participación del abogado norteamericano William Clark para

intercambio de experiencias sobre el tema. El día después del seminario, en la reunión del Comité, se aprobó el trámite interno del anteproyecto de Ley sobre sociedades de beneficio en el Poder Ejecutivo con petición a los representantes del Senado Federal y de la Cámara de los Diputados en el Comité de que diesen su apoyo en la tramitación del tema. Ese giro en el tema de la regulación de las sociedades de beneficio vino motivado en parte por la necesidad de respuesta a movimientos de regulación del tema en el Congreso Nacional, como veremos más adelante.

Antes de adentrarnos en los detalles del anteproyecto de ley de las sociedades de beneficio, es importante señalar que, además del ámbito federal, han venido surgiendo algunas iniciativas similares a la ENIMPACTO en otros estados de Brasil.

En principio, el anteproyecto encontró algunas resistencias entre miembros del Comité. Uno de los motivos estaba relacionado con el número todavía pequeño de negocios de impacto (según el mapeo de Pipe Social de 2019, hay alrededor de 1000 emprendimientos), mientras que las “sociedades de beneficio” atenderían a un número mucho mayor de organizaciones brasileñas, potencialmente las más de 19 millones de empresas en Brasil.

Tabla 2

Estrategias subnacionales, similares a la ENIMPACTO		
Estado	Disposición Normativa	Característica
Rio Grande do Norte	Ley 10.483/2019	Instituye la Política Estadual de Inversiones y Negocios de Impacto Social y concede otras medidas. Tiene como objetivo: articular organismos y entidades de la administración pública estadual, del sector privado y la sociedad civil; fomentar la atracción de los instrumentos de financiación y crédito para los negocios de impacto; fomentar el fortalecimiento de las organizaciones intermediarias, entre otros.
Rio Grande do Norte	Decreto 28.767/2019	Crea el Comité Estadual de Inversiones y Negocios de Impacto Social (CENIS), con el objetivo de proponer, monitorizar, evaluar y articular la implementación de la Política Estadual de Inversiones y Negocios de Impacto Social. Conceptúa negocio de impacto como: “emprendimientos con el objetivo de generar impacto socioambiental y resultado financiero y/o económico positivo de forma sostenible”
Rio de Janeiro	Ley 8.571/2019	Instituye la Política Estadual de Inversiones y Negocios de Impacto Social. El concepto de negocio de impacto sigue el del Decreto Federal.
Minas Gerais	Ley 23.672, de 03/07/2020	Establece principios para la política estadual de inversiones y negocios de impacto y dispone sobre las acciones del Estado dirigidas al fomento de los negocios de impacto, así como de los emprendimientos afectados por la pandemia de la Covid-19, causada por el coronavirus.

Fuente: Elaboración propia.

3.6 ANTEPROYECTO DE LEY DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICIO

Como resultado de las acciones de la ENIMPACTO, se encuentra en tramitación interna en el Ministerio de Economía la propuesta de cualificación jurídica de las sociedades mercantiles como “**Sociedades de Beneficio**”.

La propuesta es que, para las empresas que deseen la cualificación, será necesario que conste en sus actos societarios: (a) la definición en su objeto social del propósito de generar impacto social y ambiental positivo; (b) órganos de la administración orientados a cualificar las decisiones a favor del impacto social y ambiental, a corto y largo plazo, con la participación de *stakeholders*; y (c) compromiso con la transparencia al medir, publicar e incluir el informe de impacto en la aprobación de las cuentas anuales.

Se trata de un nuevo segmento de mercado que debe contemplarse jurídicamente. Inspirada en las *benefit corporations* de los EUA y siguiendo un movimiento internacional, la propuesta crea una cualificación legal, voluntaria. No se trata de una certificación estatal ni de un sello gubernamental. Lo que se crea es una cualificación legal que permitirá la identificación de ese tipo de sociedad mercantil, con el fin de reconocer y permitir el buen desarrollo de este segmento de mercado que se encuentra en franco crecimiento.

El volumen de las inversiones de impacto y la cantidad de empresas que buscan adoptar prácticas “ESG” (*Environmental, Social and Governance*) ha aumentado considerablemente, observándose una tendencia al crecimiento significativo a medio plazo.

El reto para incrementar el volumen de capital para inversiones con impacto positivo es la gestión y la gobernanza. Siendo la gestión para asegurar que métricas comparables, comprobables y creíbles para medir el impacto social y ambiental con el mismo rigor que mide el resultado financiero; y en la gobernanza para asegurar la alineación de los negocios con los intereses de la sociedad.

La propuesta defiende que una cualificación societaria confiera homogeneidad a los elementos identificadores de los protagonistas de ese nuevo segmento económico y el consiguiente aumento de la seguridad jurídica de sus actividades. Esa previsión tendría el potencial no solo de fomentar el emprendimiento, sino también de incrementar el flujo de capital disponible para inversiones en las sociedades mercantiles dedicadas a soluciones socioambientales, muchas de las cuales son innovadoras en lo que refiere a sus productos, servicios y modelos de negocio.

Con respecto a la medición, no está previsto que sea llevada a cabo por el gobierno, tampoco que deba ser una tarea específica del sector privado. Es decir, no se delega en B Lab, por ejemplo, medir el impacto de las sociedades de beneficio. Se entiende que el impacto puede considerarse un principio universal y jurídicamente indeterminado. En ese sentido, reflexiones del Grupo Jurídico B apuntan a la importancia de que se haga uso de instrumentos de medición con métricas comprobables, comparables y creíbles para:

1. Mitigar el riesgo jurídico para los gestores públicos;
2. Ampliar el control social;
3. Proporcionar instrumentos a los administradores para internalizar sus externalidades;
4. Dar apoyo en el diseño de políticas públicas basadas en evidencias.

La cualificación legal de las Sociedades de Beneficio fue, por lo tanto, ampliamente discutida en la ENIMPACTO y moldeada de forma armónica con el reglamento jurídico brasileño. Sus fundamentos, estructura y contenido fueron objeto de debate entre los miembros del Comité de la ENIMPACTO que contaron además con el seminario “La promoción del entorno normativo favorable a las inversiones y negocios de impacto”, celebrado en el Ministerio de Economía del Gobierno Federal el día 28.01.2020, desde las 8:30 hasta las 12h. Este seminario contó con la presencia y ponencias de diversos miembros del Comité, así como del invitado internacional, el abogado norteamericano William Clark, redactor de la legislación modelo de las *Benefit Corporations* adoptada por 38 estados que forman los Estados Unidos de América y que han servido de inspiración para diversos países.

En la reunión del Comité de la Estrategia Nacional de Inversiones de Negocios de Impacto, celebrada en Brasilia, el día 29.01.2020, se aprobó la tramitación interna del proyecto de Ley en el Ministerio de Economía, así como el apoyo de los representantes de la Cámara de Diputados y del Senado Federal para ayudar en la rápida tramitación del proyecto cuando este sea enviado al Congreso Nacional.

Hasta el día de hoy, se han producido importantes avances en la tramitación interna en el Gobierno Federal, como es el caso de los dictámenes favorables de la asesoría jurídica y del departamento responsable del registro empresarial, así como la validación por parte del Comité de la ENIMPACTO, que tuvo lugar en la reunión de 29.01.2020, en Brasilia-DF.

Sin embargo, unidades técnicas como la Secretaría de Política Económica (SPE) y la Comisión de Valores Inmobiliarios (CVM) señalaron un entendimiento diferente a finales de 2020 y la tramitación interna en el Ministerio de Economía todavía está pendiente.

3.7 REGÍMENES TRIBUTARIOS

No existen políticas públicas tributarias en Brasil, como, por ejemplo, beneficios o incentivos fiscales que tengan como objetivo fomentar la creación o la actuación de empresas con propósito social y ambiental.

La deducción del impuesto sobre la renta es posible para la deducción de impuesto pagado para, por ejemplo, donaciones realizadas a los Fondos del Niño y del Adolescente y del Anciano, o apoyo a actividades culturales o artísticas, entre otras. No hay previsión expresa de la deducción basada en las acciones socioambientales realizada por la empresa.

Así como en otros varios países, se garantizan regímenes tributarios específicos para entidades sin ánimo de lucro, con posibilidades de inmunidad o exención, sujeto a ciertas condiciones.

Puede haber una deducción de parte del Impuesto sobre la Renta (IR) cuando se realicen donaciones o patrocinios a actividades audiovisuales, culturales, deportivas o tecnológicas, Programa Nacional de Apoyo a la Atención Oncológica y del Programa Nacional de Apoyo a la Atención de la Salud de la Persona con Discapacidad, Fondos por los Derechos del Niño y del Adolescente y del Anciano, Programa de Cultura del Trabajador. Las deducciones en proyectos ecológicos fueron propuestas por el proyecto de ley núm. 5.713/13, pero fue archivada.

Aunque no existe una previsión expresa, una posibilidad que se discute es la de que la empresa incorpore en su objeto social el propósito de generar impacto positivo y, con ello, empiece a internalizar sus externalidades y a tratar esos costes como operativos. Como resultado, a la empresa, a través del sistema contable, podría deducir los costes de los impuestos sobre la renta y las cargas sociales sobre el beneficio.

3.8 POLÍTICAS PÚBLICAS: COMPRAS GUBERNAMENTALES

Las políticas públicas en materia social y ambiental hace ya años que existen en Brasil. Bien sea para mitigar riesgos, compensar daños, o incluso fomentar el desarrollo de esas cuestiones. En 2010, la Ley de Contratación Pública utilizada para la contratación de bienes y servicios por la Administración Pública, pasó a exigir que la selección priorice propuestas que resulten más ventajosas para la administración y para la promoción del desarrollo nacional sostenible (art. 3, Ley 8.666/93 - R23). Este hecho incluyó una dimensión importante para la contratación pública.

Cabe mencionar que el Tribunal de Cuentas Federal tiene jurisprudencia en el sentido de que las reglas necesarias para promover el desarrollo nacional sostenible deben ser interpretadas de manera restrictiva, en las líneas exactas de la Ley y del reglamento⁶.

Para cada uno de los ejes estratégicos de la ENIMPACTO se eligieron líderes y se identificaron diferentes acciones necesarias a efectos de atender las demandas. Para liderar el Eje I, de ampliación de la oferta de capital para los negocios de impacto, el tema de las contrataciones públicas es central. Su objetivo es estimular la compra/contratación de Negocios de Impacto por el Estado, creando modelos para la inclusión de esos negocios en las Contratación Pública, incluyendo organismos de control (TCU, CGU, CGE e TCE) desde el principio.

En el ámbito de la ENIMPACTO, el trabajo ha sido el de articular diferentes organizaciones y estimular el fortalecimiento del campo en los ámbitos estatales

y municipales, considerando que eso puede hacerse por medio de compras y contrataciones públicas. Algunas de las acciones de la ENIMPACTO para estimularlas son: (i) Sistematización de modelos de documentos de referencia y contratos estándar, por ejemplo, para facilitar procesos de contratación de Negocios de Impacto por gestores públicos; (ii) Integración de organismos de control (TCU, CGU, CGE y TCE) en procesos de contrataciones públicas desde el principio; (iii) Incentivo, conexión y apoyo a la estructuración de Contratos de Impacto Social (*Social Impact Bonds* - SIBs); (iv) Incentivo a la utilización de los mecanismos previstos en la Ley de Innovación (Ley n.º 10.973/04) para encargos tecnológicos y contratación de servicios y adquisición de productos relacionados con tecnologías que generan el impacto social y/o ambiental” (Brasil, 2018,p.8).

Destacamos la Ley 13.971, de 27.12.2019 que estableció las directrices del Plan Plurianual de 2020-2023, haciendo hincapié en el desarrollo urbano sostenible, con la utilización del concepto de ciudades inteligentes y la promoción de negocios de impacto social y ambiental.

Además, el BNDES abrió una convocatoria para fomentar aceleradores de negocios de impacto.

⁶ Ac. n. 1550/2013 - TCU - Plenário. En el mismo sentido: *Acórdão* (Auto) n.º 286/2014 - Plenário, TC 018.457/2013-4, Magistrado relator Ministro José Múcio Monteiro, 12.2.2014. Cit. Josie

04.

PROYECTOS DE LEY

En el Congreso Nacional y en las asambleas estatales, adquieren relevancia los proyectos que citamos a continuación⁷.

En el Senado Federal, hay proyectos que buscan crear un reconocimiento o cualificación jurídica de sociedades mercantiles como *sociedades de*

beneficios sociales (Enmienda 17/2019 al PLS 487/2013) o *sociedad de interés comunitario* (PLS 788/2015, ya archivado). No hay una propuesta de creación de un nuevo tipo societario para este asunto, ni tampoco previsión de encuadramiento por parte de entidades privadas sin ánimo de lucro.

Tabla 3

Proyectos de Ley de Interés en el Senado Federal	
Identificación	Objetivo
PLS 338/2018	Disponer sobre el Contrato de Impacto Social – CIS, por medio del cual una entidad pública o privada, con o sin ánimo de lucro, se compromete a alcanzar determinadas metas de interés social, mediante el pago de una contraprestación por parte del poder público, sujeta a la comprobación por parte de un agente independiente, de haber alcanzado los objetivos.
Enmienda n.º 17/ 2019 al PLS 487/2013	La enmienda 17/2019, todavía no aceptada, propone la creación y el reconocimiento de <i>sociedades de beneficios sociales</i> por el Poder Público al PLS que tiene como objetivo la Reforma del Código Mercantil. Aplicable respecto a la actividad principal, además de su finalidad económica, su objetivo es generar un impacto social relevante en forma de reglamento. Señala, además, que el Poder Público deberá formular políticas de incentivos, preferiblemente licitaciones, provisión de créditos y otros. La aplicación sería para cualquiera de los tipos de sociedades empresariales.

⁷ En la búsqueda se han utilizado las siguientes palabras-clave, tanto en singular como en plural: empresas sociales, negocios inclusivos, negocios sociales, negocios de impacto, negocios sostenibles, empresas regenerativas, empresas con propósito, empresas B, *benefit corporation*, sociedades de beneficio, de interés comunitario. Después de esto, se procedió a la lectura completa de las incidencias, seleccionando aquellas relacionadas con el objetivo de este estudio de caso.

Projetos de Lei de Interesse no Senado Federal

Identificação	Objetivo
PLS 788/2015	<p>Proyecto de Ley ya archivado que tenía como objetivo modificar el Código Civil para crear un marco de <i>sociedad de interés comunitario</i> ante los organismos de registro público. Creaba la facultad de desarrollo por sociedades limitadas y anónimas para promover el bienestar de la comunidad en la que actúan, en los ámbitos local y global, en las áreas de defensa del medio ambiente; consumidor y de la libre competencia; bienes y derechos de valor artístico, estético, histórico, turístico y paisajístico y de tipo urbanístico; intereses difusos o colectivos; honor y dignidad de minorías; patrimonio público y social; intereses de sus trabajadores y proveedores, debiendo observar reglas específicas de transparencia y gobernanza, en forma de reglamento.</p>

Fuente: Elaboración propia

A continuación, hago una comparación entre los proyectos de Ley que pretendían crear la sociedad de beneficio social (Enmienda 17/2019 al PLS 487/2013) y la Sociedad de interés comunitario (PLS 788/2015, ya archivado).

En el PLS 788/2015, estaba prevista modificar el Código Civil para contemplar la posibilidad de ser calificada como “Sociedad de Interés Comunitario” las sociedades limitadas o anónimas, mediante declaración en el Registro Público de Empresas Mercantiles. Tendrían esa consideración las sociedades que desarrollasen, además de las actividades previstas en el contrato o estatutos sociales, actividades dirigidas a la promoción del bienestar de la comunidad en la que actúan, en los ámbitos local y global, incluso actividades relacionadas con el medio ambiente, grupos raciales, bienes y derechos artísticos, históricos y culturales. También estaba previsto que el reglamento crease normas específicas de transparencia y gobernanza.

Ese PLS se archivó y por eso ya no está en trámite.

Ya la Enmienda 17/2019 al PLS 487/2013, todavía en trámite, busca modificar el Código Mercantil para prever un sistema de reconocimiento, por parte del Poder Público, de lo que es una sociedad de beneficio social. Esa atribución, “en forma de reglamento”, no especifica si sería solamente para los organismos de registro público o si, en realidad y más probablemente, lo que se quiere es crear una instancia específica en el Gobierno para abordar dicho tema. Iniciativas similares en Brasil para el sector sin ánimo de lucro ya han demostrado que la discrecionalidad y el exceso de burocracia de esa lógica de certificación o cualificación pueden resultar indeseables. Otro punto que llama la atención es la previsión de que “desde que haya autorización en los estatutos o en el contrato social, todas las sociedades, incluso las anónimas, pueden destinar parte de sus ingresos para el desempeño de actividades de relevante impacto social, con

independencia de la futura obtención de beneficios”. Pero esa previsión similar a la función social de la empresa ya está prevista en la legislación brasileña y la Enmienda señala un entendimiento antiguo de que el aspecto social debe ser tan sólo “parte” del presupuesto y actuación de la empresa, no contemplando la posibilidad de que el impacto positivo vaya unido a la generación de beneficios. Ese PL también establece que el Poder Público debe formular políticas públicas de incentivos a las Sociedades de Beneficios Sociales, dando preferencia a licitaciones, provisión de créditos y otros. Esa previsión que va más allá de la regulación

societaria no estaba prevista en el PLS 788/2015.

En la Cámara de los Diputados, los proyectos se relacionan con fomento. Se prevé, por ejemplo, el fomento para negocios de impacto en planes de desarrollo regionales del Nordeste y del Centro-Oeste para los años de 2020 hasta 2023 (PL 6161/2019 y PL 6163/2019); la creación de premios para *startups* (PRC 70/2019), así como la consideración en la exposición de motivos de que el surgimiento de empresas sociales ha ocupado un espacio que tradicionalmente era ejercido por organizaciones de la sociedad civil.

Tabla 4

Proyectos de Ley de interés en la Cámara de los Diputados	
Identificación	Objetivo
PL 6161/2019	Apoyar y fomentar la implementación de negocios de impacto en el ámbito del Plan Regional de Desarrollo del Centro-Oeste para el período 2020-2023.
PL 6163/2019	Implantar áreas de innovación abierta con el objetivo de incentivar nuevos negocios de impacto en el ámbito del Plan Regional de Desarrollo del Nordeste para el período 2020-2023.
PRC 70/2019	Instituir el Premio Marcos Pontes, de la Cámara de los Diputados, por el reconocimiento del trabajo de <i>startups</i> cuyas acciones merecen destacarse por su impacto social y ambiental.
PL 5958/2013	Al instituir normas para la reutilización de alimentos ya preparados, contempla como promotores de parte de esta política, preferiblemente, organismos públicos y organizaciones sin ánimo de lucro. En la exposición, se explica la preferencia por considerar que las ONGs han ido dando espacio a empresas sociales que tienen en sus objetivos de negocio actuar por la sociedad.

Fuente: elaboración propia

Además de esos proyectos de Ley en trámite en el Congreso Nacional, hay propuestas en debate en el ámbito subnacional. En el Estado de Ceará, el Proyecto de Ley 0019/2020 se encuentra en trámite en la Asamblea Legislativa Estadual desde febrero de 2020. En la capital de São Paulo, se tramita el Proyecto de Ley 437/2020 que propone instituir la Política Municipal de Fomento a Inversiones y Negocios de Impacto en la ciudad de São Paulo. En Rio de Janeiro y en Goiânia se está elaborando un estudio para crear la estrategia local, y el Sebrae de Espírito Santo también ha abierto un Pliego de Referencia para contratar una consultoría con el objetivo de dar apoyo en la redacción de una Política Estadual de Inversiones y Negocios de Impacto Social de Espírito Santo (Sebrae-ES, 2020).

Además de esos proyectos de Ley en trámite en el Congreso Nacional, hay propuestas en debate en el ámbito subnacional.

05.

AUTORREGULACIÓN

En una reciente carta, Larry Fink, gestor de Black Rock, a los CEOs⁸, recomendaba un único estándar global para los informes de impacto, a efectos de permitir a los inversores tomar decisiones más informadas sobre cómo podrán alcanzar retornos durables a largo plazo.

Se trata de un llamamiento a la coordinación de la autorregulación, antes de que lleguen las normas de los organismos públicos.

En Brasil, podemos identificar dos grandes grupos de organizaciones privadas que están involucradas en el asunto de la autorregulación de prácticas ESG y temas correlativos.

Por un lado, está el nicho de los “negocios de impacto” - según definición de la Alianza por la Inversión y Negocios de Impacto. A través de consultas públicas a los actores del ecosistema,

Se trata de un llamamiento a la coordinación de la autorregulación, antes de que lleguen las normas de los organismos públicos.

se genera la creación de parámetros y el mapeo del sector, entre otras iniciativas para apoyar en la convergencia conceptual.

En diciembre de 2020, surgió una importante iniciativa denominada SIMPACTO. El *Impact Hub* y la Enimpacto reunieron a gestores públicos, privados, 3º sector, aceleradoras, incubadoras y emprendedores en un seminario internacional online entre los días 1, 2 y 3 de diciembre.

Por otra parte, se encuentran las iniciativas más cercanas al mercado de capitales, que consideran el tema de impacto de manera más amplia, contemplando las inversiones sostenibles, las prácticas ESG y otras relacionadas.

La Bolsa de Valores de Brasil (B3), opera el Índice de Sostenibilidad Empresarial (ISE B3) desde 2005. Su objetivo es crear un entorno de inversión compatible con las demandas de desarrollo sostenible de la sociedad contemporánea y fomentar la responsabilidad ética de las corporaciones.

Con ese fin, el ISE B3 es una herramienta para el análisis comparativo de la performance de

⁸ Disponible en: <<https://www.blackrock.com/br/2021-larry-fink-ceo-letter>>.

las empresas listadas en la bolsa bajo el aspecto de la sostenibilidad corporativa, con base en la eficiencia económica, el equilibrio ambiental, la justicia social y la gobernanza corporativo.

En 2019 se actualizó el cuestionario “dimensión general” del ISE B3 (ISE B3, 2019) ampliando los locales en los que las empresas podrían expresar su compromiso con el Desarrollo Sostenible para los Estatutos o Contrato Social. Antes, este compromiso era menos vinculante, y podía estar en la misión, en el Código de Conducta, o en el Planeamiento estratégico, entre otros.

Ese ejemplo demuestra que hay una tendencia a buscar más concreción e institucionalidad para los compromisos de generación de impacto positivo socioambiental.

Cabe también mencionar que está abierta la consulta pública para la actualización de las informaciones del Formulario de Referencia de la Comisión de Valores Mobiliarios (CVM). El nuevo texto es más específico al decir que las empresas deberán reportar separadamente sus riesgos sociales, ambientales, así como los riesgos climáticos propiamente. Además de eso, las empresas deberán informar de qué modo actúan para mitigar los riesgos a los que están expuestas. En caso de que no adopten indicadores ESG de desempeño, tendrán que explicarse dentro de la política “practique o explique”, aclarando aún si la remuneración variable de los ejecutivos está vinculada a metas ESG.

Otro punto de debate ha sido el Banco Central. Muchas organizaciones que trabajan con la pauta

ESG y empresas se están articulando para que la contribución en estos ámbitos de regulación pueda reflejar el trato por el que viene apostando parte del mercado.

En 2019 se actualizó el cuestionario “dimensión general” del ISE B3 (ISE B3, 2019) ampliando los locales en los que las empresas podrían expresar su compromiso con el Desarrollo Sostenible para los Estatutos o Contrato Social. Antes, este compromiso era menos vinculante, y podía estar en la misión, en el Código de Conducta, o en el Planeamiento estratégico, entre otros.

06.

ANÁLISIS

En las últimas décadas, nuevas dinámicas políticas y cambios en el papel del Estado han motivado formas de gobernar en las cuales el Estado pasa a actuar menos como un proveedor directo de políticas públicas y más como un regulador de acciones desarrolladas en colaboración con el mercado y con la sociedad, según Rhodes (1996), Bresser Pereira (1997), Stoker (1998) y Marques (2013).

Al mismo tiempo, el surgimiento de políticas dirigidas a temas antes ausentes de la agenda de los gobiernos o la movilización de esfuerzos para la producción de crecimiento económico y combate a las desigualdades lleva a la necesidad de una mejor comprensión de los procesos, actores, resultados y problemas relacionados con las dinámicas políticas, según Arretche (1999 e 2018).

Ese cambio en el papel del Estado de proveedor a regulador de políticas está asociado a la reflexión sobre cuáles son las nuevas capacidades que el Estado requiere para llevar a cabo sus acciones – según Pires & Gomide (2014), Lotta & Favareto (2016). Entre esas competencias se encuentra la inclusión de los actores sociales en los procesos decisorios. La diversificación de actores no estatales presentes en los ciclos de producción de políticas, a su vez, exige la creación de nuevas formas de coordinación y articulación. Un claro ejemplo es el caso de la estructuración de la agenda de la

ENIMPACTO y su coordinación por medio del Comité y Grupos de Trabajo intersectoriales.

Una forma de entender las acciones del Estado en esos contextos más complejos, en los que intervienen diversos procesos y actores, se basa en el análisis de los acuerdos institucionales. Para ejecutar las recomendaciones derivadas de este estudio de caso, he optado por adaptar un cuadro analítico que mezcla componentes presentes tanto en el modelo de Pires & Gomide, como en el de Lotta & Favareto. A cada dimensión están asociadas cuestiones que deben responderse para lograr la comprensión de los fenómenos. De este modo, adaptado el siguiente cuadro para la aplicación en este objeto de estudio, tenemos la siguiente evaluación.

Ese cambio en el papel del Estado de proveedor a regulador de políticas está asociado a la reflexión sobre cuáles son las nuevas capacidades que el Estado requiere para llevar a cabo sus acciones – según Pires & Gomide (2014), Lotta & Favareto (2016). Entre esas competencias se encuentra la inclusión de los actores sociales en los procesos decisorios.

Tabla 5

Evaluación de la Enimpecto por los acuerdos institucionales adaptados de los modelos Pires & Gomide (2014) y Lotta & Favareto (2016)		
1. Intersectorialidad	2. Subsidiariedad	3. Territorialidad
<p><i>¿Hay integración entre diferentes sectores del gobierno (como herramientas de diagnóstico o planificación)?</i></p> <p>Sí. El perfil de los organismos públicos que integran el Comité de la ENIMPACTO es bastante variado.</p> <p>Sin embargo, a pesar de previsión integrativa, en la práctica muchos organismos no envían representantes a las reuniones, siendo común el abandono del propio Secretario que coordina el Comité en las reuniones por motivos de conflicto en la agenda con otras reuniones.</p>	<p><i>¿Quién hace las reglas de la política efectivamente? ¿Qué se prevé en el pacto federativo en lo que se refiere a las competencias constitucionales?</i></p> <p>El tema societario es competencia del Gobierno Federal y no se trata de materia que pueda ser editada apenas por medio de un Decreto Federal. Es necesaria la elaboración de Ley aprobada por el Poder Ejecutivo y Legislativo.</p> <p>Ya las políticas públicas de fomento pueden llevarlas a cabo otros entes federativos.</p>	<p><i>¿Hay en la política menciones a especificidades territoriales o a la necesidad de diferenciar/adaptar los instrumentos de políticas a contextos específicos?</i></p> <p>Expresamente, no. Aunque se haya dado un intercambio con otros estados, esa articulación se hizo por medio de entidades privadas que componen el Comité y que se conectan con las realidades locales. El tratamiento del tema con los entes subnacionales se abordará por medio de Interlegis, un brazo de actuación del Senado Federal que da apoyo en la modernización y transparencia de los ayuntamientos y capacita a funcionarios y concejales.</p>
4. Participación social	5. Organismos de control	6. Recursos
<p><i>¿Qué actores participan en la formulación? (sociedad, Estado, mercado)? ¿Que arreglo de participación hay (consejo, GT, foro, etc.)?</i></p> <p>Existe un Comité con 26 escaños, compuesto por organismos públicos, iniciativa privada y entidades sin ánimo de lucro.</p>	<p><i>¿Qué Organismos de control participan en la formulación de la política? ¿De qué forma?</i></p> <p>No participan. Lo que se prevé es que las acciones del GT 3 estén integradas a los organismos de control (TCU, CGU, CGE y TCE) en procesos de contrataciones públicas.</p>	<p><i>¿Qué recursos humanos, financieros y tecnológicos crea y/o tiene a su disposición la política pública?</i></p> <p>Además de la participación de los representantes en el Comité, hay pocos recursos disponibles para la agenda. Tanto es así, que una organización de la sociedad civil se dispuso y contrató, con recursos propios, un consultor para apoyar el desarrollo de los trabajos del Comité.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de adaptación de modelos de Pires & Gomide (2014) y de Lotta & Favareto (2016)

Con base en este modelo de análisis, se concluye que las fortalezas de ENIMPACTO son los aspectos de intersectorialidad, subsidiariedad y participación social, y las debilidades son los aspectos de territorialidad, los organismos de control y los recursos. Teniendo en cuenta que la agenda de esta política pública todavía está en curso, una primera recomendación es tratar de mitigar las debilidades identificadas.

6.1 OBSTÁCULOS REGULATORIOS Y ADMINISTRATIVOS

Sobre esta cuestión, existen obstáculos regulatorios y administrativos que dificultan el reconocimiento o la implementación de los negocios de impacto o las sociedades de beneficio como un modelo societario atractivo para emprendedores y empresarios.

En primer lugar, nos encontramos la ampliación conceptual de los términos relacionados con los negocios de impacto que generan el vaciamiento de definiciones, según ya hemos expuesto en el apartado “delimitando el concepto”.

En segundo lugar, está el contexto todavía emergente de inversiones sostenibles y la diferente dirección de fuentes de financiación, dependiendo de cuál sea la naturaleza jurídica de dicho emprendimiento. En ocasiones, esto se debe a que la legislación es más favorable para un tipo societario o para otro. En estudio de caso realizado en un trabajo anterior en Souza (2015) señaló las limitaciones impuestas por otras normas para la realización de actividades en función del tipo societario adoptado.

Se considera que la legislación brasileña – y las interpretaciones que de ella se hicieron – no ha contribuido a la creación de un entorno jurídico propicio para el desarrollo sostenible de negocios de impacto cuando se constituyeron en estructuras del tercer sector.

Dos ejemplos de las causas de ese fenómeno: (I) las dificultades para la profesionalización del tercer sector, con el impedimento que persiste desde hace tiempo a la remuneración de los directivos y la precariedad de las relaciones laborales, por no permitirse la remuneración de los profesionales cuando se asocian con los poderes públicos; y, (II) la imposición que ya se dio, principalmente por parte del Ministerio Público, de reinversión de los recursos financieros en todas las actividades previstas en los Estatutos Sociales, no estando permitida la constitución de fondos de reserva u otras inversiones de mayor riesgo.

Además de eso, hay una cuestión cultural que también interfiere en las fuentes de financiación. Algunos gobiernos, por ejemplo, tienen preferencia por celebrar asociaciones con entidades sin ánimo de lucro para la ejecución de proyectos que tengan un impacto socioambiental positivo. Por otra parte, hay empresas que prefieren asociarse con otras empresas, habiendo recelo de “riesgo moral” al financiar a organizaciones de la sociedad civil, estigmatizadas por noticias de corrupción y demás fragilidades institucionales.

Por fin, entre los obstáculos regulatorios y administrativos, se encuentra la inseguridad jurídica sobre el mantenimiento de exenciones e inmunidades fiscales de las entidades sin ánimo de

lucro que sean socias en sociedades mercantiles. La legislación no impide la participación societaria de una asociación o fundación en sociedades mercantiles. Se cumple el principio de legalidad, según el cual en la administración privada es lícito hacer todo lo que la Ley no prohíbe. La obligación es que las ganancias obtenidas con esas inversiones se apliquen en mantener los objetivos de esas organizaciones y no se distribuyan de forma alguna entre sus asociados, directivos y fundadores.

No obstante, a pesar de la existencia ya histórica de ese tipo de vínculo societario y contractual, algunas decisiones de órganos fiscales empezaron a emitir opiniones contradictorias sobre las implicaciones tributarias de ese tipo de vínculo, generando un escenario de inseguridad jurídica.

El asunto se agravó el 04.12.2017, cuando la Coordinación General de Tributación de la Agencia Tributaria de Brasil (Cosit) emitió la Solución de Consulta n.º 524, bajo el régimen de efecto vinculante. Se rechazó la inmunidad de una asociación por tener participación societaria en una sociedad mercantil.

Se entendió que, en caso de que la institución inmune o exenta participase en una sociedad mercantil, la institución será contraria a los citados requisitos de que todos los ingresos, recursos y eventual superávit se apliquen al mantenimiento y desarrollo de sus objetivos sociales. Ese hecho produjo inseguridad jurídica, ya que se diferenciaba de decisiones anteriores que reconocían la posibilidad de que una entidad sin ánimo de lucro fuese socia de una empresa como una actividad media para generar recursos de soporte a la actividad fin de una asociación, sin influencia alguna en su régimen tributario.

Ese hecho produjo inseguridad jurídica, ya que se diferenciaba de decisiones anteriores que reconocían la posibilidad de que una entidad sin ánimo de lucro fuese socia de una empresa como una actividad media para generar recursos de soporte a la actividad fin de una asociación, sin influencia alguna en su régimen tributario.

Para intentar resolver esa situación, es posible interponer una acción judicial para buscar el alejamiento de la interpretación desfavorable. Además, en el ámbito de la ENIMPACTO se ha llevado a cabo un trabajo para revertir ese entendimiento. Se desarrolló un dictamen tributario por parte del Grupo Jurídico B, que hasta la última reunión de noviembre de 2020 estaba siendo analizado por los representantes de la Agencia Tributaria, siendo importante hacer un seguimiento de los próximos pasos en ese tema.

Finalmente, cabe señalar que el compromiso del sector sin ánimo de lucro en la agenda de negocios de impacto es bajo, y más aún en la propuesta de sociedad de beneficio. Las razones para ese distanciamiento de agenda deberán ser objeto de futuras investigaciones, pero ya planteo algunas hipótesis. La primera tiene que ver con una cuestión cultural e identitaria. La segunda tiene que ver con la inseguridad jurídica para las organizaciones de la sociedad civil. Es tan grande, que hasta hoy muchas temen remunerar a sus directivos, manteniendo un vínculo de voluntariado. Finalmente, otro factor debe ser el tratamiento restrictivo con respecto a la participación de esas organizaciones en sociedades mercantiles.

07.

RECOMENDACIONES

En las orientaciones para el desarrollo de este estudio de caso por parte de la SEGIB y la PNUD, también se incentivó la presentación de recomendaciones concretas a los diferentes aspectos legales y de políticas públicas. Vamos a ellas.

a) alineamiento conceptual del modelo jurídico

Es importante que haya una definición clara en la norma sobre los requisitos mínimos para negocios que generan impacto socioambiental positivo, con el fin de evitar el vaciamiento conceptual que hoy se observa. No se vislumbra la necesidad de crear un nuevo tipo societario, siendo posible considerar la posibilidad de cualificación jurídica de los tipos ya existentes, tal como reflejan las propuestas en trámite.

Considerando el perfil de los interesados en este tema en Brasil, es relevante que el modelo de empresa y demás políticas públicas se extiendan, con las adaptaciones necesarias, a las entidades privadas sin ánimo de lucro.

La disposición de aplicar las normas empresariales “según corresponda” al sector sin ánimo de lucro puede generar dudas indeseadas, por lo que se recomienda claridad en la definición y la valoración

de la autonomía y desempeño de las entidades privadas sin ánimo de lucro.

En el campo de la autorregulación, la alineación de criterios para inversiones sostenibles y buenas prácticas de gobernanza también resulta fundamental, siendo relevante que se realicen aportaciones a la CVM y B3, por ejemplo.

b) tratamiento tributario

Los impuestos cobran cada vez más importancia en el escenario mundial contemporáneo, en la medida en que, al mismo tiempo que se traducen en la principal fuente de recursos para la financiación del Estado, también se prestan a inducir comportamientos y sirven al propósito de redistribuir riquezas.

Actualmente, se están debatiendo diversas propuestas de reforma tributaria en conjunto con otras macrorreformas con importantes consecuencias económicas. Exceptuando el contexto relacionado con la COVID-19, se ha hecho hincapié en la extinción de los incentivos fiscales, las exenciones y demás ventajas fiscales para hacer más sostenible el sistema tributario y lograr un equilibrio en las cuentas públicas.

Por ese motivo, lo que se recomienda es que la reivindicación de un régimen tributario favorecido no debe estar vinculada a las discusiones de cualificación legal, porque no hay ambiente; puede generar distorsiones en el sistema de recaudación y generar una desconfianza pública sobre los verdaderos propósitos de los negocios que asumen el compromiso de impacto social y ambiental.

c) contrataciones públicas

Teniendo en cuenta el principio de legalidad, para que las convocatorias de contrataciones públicas puedan prever un trato favorecido, preferiblemente para negocios de impacto o sociedades de beneficio, se requiere una previsión legal que aporte seguridad al gestor público. Puede resultar bastante útil un balance de la experiencia de contrataciones sostenibles introducidas en 2010 en la Ley de Contratación Pública.

d) incluir organismos de control y representantes de los entes subnacionales en el Comité de la ENIMPACTO

La planeada iniciativa de articular a través de Interlegis es una solución que cumple un papel formativo sobre los elementos de la agenda de los negocios de impacto y de las sociedades de beneficio, pero no es una estrategia política. Se recomienda la participación de los organismos de control y los representantes de las entidades subnacionales en el Comité de la ENIMPACTO.

Lo que se recomienda es que la reivindicación de un régimen tributario favorecido no debe estar vinculada a las discusiones de cualificación legal, porque no hay ambiente; puede generar distorsiones en el sistema de recaudación y generar una desconfianza pública sobre los verdaderos propósitos de los negocios que asumen el compromiso de impacto social y ambiental.

08.

CONCLUSIÓN

Brasil ha desarrollado una importante dinámica para relacionarse con emprendimientos que, a la vez que generan un retorno financiero sostenible, también se comprometen a generar un impacto socioambiental positivo. La creación de la ENIMPACTO, como una estrategia nacional de política pública para actuar en 10 (diez) años, es un ejemplo importante a seguir y apoyar.

Su composición mixta, entre organismos públicos e iniciativa privada, favorece el intercambio de informaciones y la mutua colaboración. También se destaca que existan ejes y metas diferentes y complementarias que trabajan cuestiones normativas, pero también el aumento de capital para este nuevo segmento económico y de producción de conocimiento.

Llamo la atención sobre el hecho de que esa estrategia estuvo a punto de interrumpirse cuando hubo una amplia revocación de espacios de participación social por parte del Gobierno Federal en Brasil en 2019. Por lo tanto, es muy importante que se recuerde constantemente al entorno político la importancia de esa agenda para el mercado y para la sociedad, ya que son propuestas que buscan construir una nueva economía, más inclusiva y responsable. Los retos sociales y ambientales

del país son de envergadura y es cada vez más urgente poner en práctica antiguos principios en el ordenamiento jurídico nacional, como es el caso de la función social de la propiedad y la empresa.

El caso brasileño refleja que no basta con establecer un compromiso socioambiental por parte de las empresas y la sociedad a nivel principiológico. Es necesario que el ordenamiento jurídico escuche las demandas de la sociedad contemporánea y presente criterios y condiciones seguras para que cada vez más se constituyan emprendimientos que impacten positivamente en la sociedad.

Es muy importante que se recuerde constantemente al entorno político la importancia de esa agenda para el mercado y para la sociedad, ya que son propuestas que buscan construir una nueva economía, más inclusiva y responsable.



BIBLIOGRAFÍA

Arretche, M. (1999). Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. [Políticas sociales en Brasil: descentralización en un Estado federativo.] *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 14(40), 111-141.

Arretche, M. (2018). Democracia e redução da desigualdade econômica no Brasil: a inclusão dos outsiders. [Democracia y reducción de la desigualdad económica en Brasil: la inclusión de los *outsiders*.] *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 33(96), 1-23.

Brasil. (2018). Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. *Estratégia Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto – ENIMPACTO*. [Estrategia Nacional de Inversiones y Negocios de Impacto – ENIMPACTO.] Brasília (DF).

Brasil. (2018). *Texto-base de la Estrategia Nacional de Inversión y Negocios de Impacto (ENIMPACTO)*. Versión revisada de 06.12.2018. http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/aeci/auditorias/secretaria-de-inovacao-e-novos-negocios/ESTRATEGIA_NACIONAL_DE_NEGCIOS_DE_IMPACTO_-_verso_revisada_06122018.pdf

Bresser Pereira, L. C. (1997). A Reforma do Estado nos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle. [La Reforma del Estado en los Años 90: Lógica y Mecanismos de Control] *Cadernos MARE de la reforma del estado*, 1.

Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988. (1988). Brasília, DF: Casa Civil. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Decreto n. 28.767, de 02 de abril de 2019. (2019) http://diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id_jor=00000001&data=20190403&id_doc=640647

Decreto n. 9.580, de 22 de noviembre de 2018. (2018). http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9580.htm

Decreto n. 9.977, de 19 de agosto de 2019. (2019). Dispone sobre la Estrategia Nacional de Inversiones y Negocios de Impacto y el Comité de Inversiones y Negocios de Impacto. Brasilia, DF: Secretaria-General. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9977.htm#art13

Emenda n. 17, de 2019 al Proyecto de Ley del Senado n. 487, de 2013. (2019) Reforma o Código Comercial. Brasilia, DF: Senado Federal <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getterdocumento?dm=8047721&disposition=inline>

FGV DERECHO SP. *Investigadora de la Fundación Getulio Vargas Derecho SP participa del comité consultivo sobre negocios de impacto en el Ministerio de Economía.* (2020, janeiro 31). <https://derechosp.fgv.br/noticia/investigación-dora-fgv-derecho-sp-participa-de-comite-consultivo-sobre-negocios-de-impacto-ministe>

Índice de Sostenibilidad Empresarial (ISE B3). (2019, junio). *Cuestionario ISE B3.* https://iseb3-site.s3.amazonaws.com/questionarios-2019-vf/GER_2019_-_VF_com_marcas.pdf

Instituto de Cidadania Empresarial (2016a). *Finanças Sociais e Negócios de Impacto podem apoiar a solução de problemas públicos?* [¿Pueden las Finanzas Sociales y Negocios de Impacto apoyar la solución de problemas públicos?]. São Paulo (SP).

Instituto de Cidadania Empresarial (2016b). *Avanço das recomendações e reflexões para o fortalecimento das Finanças Sociais e Negócios de Impacto no Brasil.* [Avance de las recomendaciones y reflexiones para fortalecer las Finanzas Sociales y Negocios de Impacto en Brasil.] São Paulo (SP).

Ley n 6.404, de 15 de diciembre de 1976. (1976). http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leys/l6404compilada.htm

Ley n. 10.406, de 10 de enero de 2002. (2002). http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406compilada.htm

Ley n. 10.483, de 04 de febrero de 2019. (2019).
http://diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id_jor=00000001&data=20190205&id_doc=635225

Ley n. 10.973, de 2 de diciembre de 2004. (2004).
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Ley/L10.973.htm

Ley n. 11.079, de 30 de diciembre de 2004. (2004).
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Ley/L11079.htm

Ley n. 12.462, de 4 de agosto de 2011. (2011).
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-014/2011/Ley/L12462compilado.htm

Ley n. 12.690, de 19 de julio de 2012. (2012).
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Ley/L12690.htm

Ley n. 13.019, de 31 de julio de 2014. (2014).
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/Ley/L13019compilado.htm

Ley n. 13.019, de 31 de julio de 2014. (2014).
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/Ley/L13019.htm

Ley n. 13.303, de 30 de junio de 2016. (2016).
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Ley/L13303.htm

Ley n. 13.971, de 27 de diciembre de 2019. (2019). Instituye el Plan Plurianual del Gobierno Federal para o período de 2020 a 2023. Brasilia, DF: Secretaria-General. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Ley/L13971.htm

Ley n. 13.971, de 27 de diciembre de 2019. (2019). Instituye el Plan Plurianual del Gobierno Federal para o período de 2020 a 2023. Brasilia, DF: Secretaria-General. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Ley/L13971.htm

Ley n. 3.071, de 1 de enero de 1916. (1916). Código Civil de los Estados de Brasil. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leys/l3071.htm

Ley n. 5.172, de 25 de octubre de 1966. (1966).
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leys/L5172Compilado.htm

Ley n. 5.764, de 16 de diciembre de 1971. (1971).
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEYS/L5764.htm

Ley n. 8.313, de 23 de diciembre de 1991. (1991).
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leys/L8313cons.htm

Ley n. 8.571, de 16 de octubre de 2019. (2019).

Ley n. 8.666, de 21 de junio de 1993. (1993).
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leys/l8666compilado.htm

Ley n. 8.987, de 13 de febrero de 1995. (1995).
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leys/L8987compilada.htm

Ley n. 8.987, de 13 de febrero de 1995. (1995).
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leys/L8987compilada.htm

Ley n. 9.532, de 10 de diciembre de 1997. (1997).
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leys/L9532compilado.htm

Ley n. 9.637, de 15 de mayo de 1998. (1998).
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leys/l9637.htm

Ley n. 9.790, de 23 de marzo de 1999. (1999).
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEYS/L9790.htm

Ley n. 9.867, de 10 de noviembre de 1999. (1999).
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leys/L9867.htm

Lotta, G. & Favereto, A. (2016). Desafios da integração nos novos arranjos institucionais de políticas públicas no Brasil. [Desafíos de la integración en las nuevas disposiciones institucionales de las políticas públicas en Brasil] *Revista de Sociología y Política*, 24(57), 49-65.

Marques, E. (2013). Government, Political Actors and Governance in Urban Policies in Brazil and São Paulo. *Brazilian Political Science Review*. 7(3), 8-35.

Pipe Social. (2019). 2º Mapa de Negócios de Impacto Social Ambiental. <https://www.pipe.social/produtos/mapa2019>

Pires, R. R., & Gomide, A. de Á. (2014). *Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas*. [Capacidades estatales y democracia: disposiciones institucionales de políticas públicas.] Brasília: Ipea.

Proyecto de Ley del Senado nº 338, de 2018. (2018). Dispone sobre el Contrato de Impacto Social. Brasília, DF: Senado Federal. <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7756759&ts=1594017558141&disposition=inline>

Proyecto de Ley del Senado nº 788, de 2015. (2015). Modifica el Código Civil, Ley nº 10.406, de 10 de enero de 2002, para instituir la sociedad de interés comunitario. Brasília, DF: Senado Federal. <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/124484>

Proyecto de Ley n. 437, de 2020. (2020). Instituye la Política Municipal de Fomento a Inversiones y Negocios de Impacto y otras medidas. São Paulo, SP: Ayuntamiento de São Paulo. <http://documentacao.saopaulo.sp.leg.br/iah/fulltext/Proyecto/PL0437-2020.pdf>

Proyecto de Ley n. 1272, de 2019. (2019). <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/135543>

Proyecto de Ley n. 5.713, de 2013. (2013). <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=579658>

Proyecto de Ley n. 5958, de 2013P. (2013). <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2176792>

Proyecto de Ley n. 6161, de 2019. (2019). Instituye el o Plan Regional de Desarrollo de la región Centro-Oeste para el período de 2020-2023. Brasília, DF: Cámara de los Diputados. <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2230641>

Projeto de Ley n. 6163, de 2019. (2019). Instituye el Plan Regional de Desarrollo del Noreste para el período de 2020-2023. Brasília, DF: Câmara de los Diputados. <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2230650>

Projeto de Resolução de Modificación del Reglamento y otros n. 70, de 2019. (2019). Instituye el Premio Marcos Pontes por el reconocimiento del trabajo de startups cuyas acciones merecen destaque debido a su impacto social y ambiental. Brasília, DF: Câmara de los Diputados. <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2204365>

Ramos, O. A., & Oliveira, A. F. de. (2018). Organizações não governamentais: das origens a Lei 13.019. [Organizaciones no gubernamentales: desde sus orígenes hasta la Ley 13.019.] *Revista Terceiro Setor & Gestão-UNG-Ser*, 11(1), 107-117.

Rhodes, R. (1996). The new governance: governing without government. *Political Studies*. 44, 652-667.

Secretaria General Iberoamericana; Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas para la América Latina. (2020). *O quarto setor*. [El cuarto sector] <https://www.elcuartosector.net/pt-pt/el-cuarto-sector/>

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae). (2020). *Termo de referência para contratar consultoria para a elaboração da minuta de Ley que Institui a Política Estadual de Investimentos e Negócios de Impacto Socioambiental do Espírito Santo*. [Documento de referencia para contratar consultoría para la elaboración del anteproyecto de Ley que instituye la Política Estadual de Inversiones y Negocios de Impacto Socioambiental en Espírito Santo.] Vitória, ES.

Souza, A. G. de (2019). *Empresas sociais: uma abordagem societária*. [Empresas sociales: un abordaje societario.] São Paulo: Almedina.

Stoker, G. (1998). Governance as Theory: Five Propositions. *International Social Science Journal*. 50(155). 17-28.

Vaz, A., & Pires, R. (2012). *Participação social como método de Governo? Um mapeamento das 'interfaces socio-estatais' nos programas desenvolvidos pelo governo federal.* [¿Participación social como método de gobierno? Un mapeo de "interfaces socio-estatales" en los programas desarrollados por el gobierno federal.] (IPEA, Texto para Debate 1707). https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1707.pdf

ANDORRA
ARGENTINA
BOLIVIA
BRASIL
CHILE
COLOMBIA
COSTA RICA
CUBA
R. DOMINICANA
ECUADOR
EL SALVADOR



ESPAÑA
GUATEMALA
HONDURAS
MÉXICO
NICARAGUA
PANAMÁ
PARAGUAY
PERÚ
PORTUGAL
URUGUAY
VENEZUELA



Síguenos



Siga-nos



Follow Us