

# 009

## ESFERAS PÚBLICAS NÃO GOVERNAMENTAIS

SESSÕES TEMÁTICAS



# APONTAMENTOS REFLEXIVOS SOBRE O MARCO REGULATÓRIO DO TERCEIRO SETOR NO BRASIL

Simone da Silva Costa (UFRN)

## RESUMO

Após a crise fiscal e financeira do Estado deflagrada na economia brasileira, durante a década de 1980, tornou-se imprescindível repensar a relação Estado e sociedade com o intuito de alavancar o desenvolvimento nacional e combater a corrupção. Assim, no ano de 1995, com o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), criou-se uma nova estrutura administrativa constituída por três setores. O Primeiro Setor, formado pelo poder executivo, legislativo e judiciário; o Segundo Setor, composto por entidades privadas que praticam atividades mercantis visando o lucro; e o Terceiro Setor, composto pelas OS, OSCIP, entidades de apoio e serviços sociais autônomos e, de modo recente abalizado pela regulação das parcerias entre o Estado e as Organizações da Sociedade Civil (OSC). Sendo assim, o objetivo deste estudo, baseado em levantamento bibliográfico e de pesquisas prévias, é refletir sobre a Lei 13.019/2014, denominada Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC). Com isso, esperar-se contribuir para o entendimento de como estão estabelecidas as parcerias entre o poder público e as entidades privadas sem fins lucrativos (integrantes do Terceiro Setor) a partir desta nova Lei. A expectativa do novo marco regulatório é constituir uma norma legal mais clara, a fim de minimizar os fatores responsáveis por situações de insegurança jurídica, que culminaram em diversos processos administrativos e, inclusive, na realização de duas Comissões Parlamentares de inquérito, denominadas de CPIs das ONG's, nos anos de 2003 e 2007.

**Palavras-chave:** Administração Pública. Marco Regulatório. Terceiro Setor. Parcerias.

## INTRODUÇÃO

Historicamente, o crescimento da participação social está relacionado à tradição mobilizatória brasileira que alcançou o seu apogeu na década de 1960, quando a sociedade se organizou pelas reformas de base: agrária, educacional, administrativa, bancária e eleitoral. Naquele momento, o governo de João Goulart (1961-1964) foi marcado pela abertura às organizações sociais. Estudantes, organização populares e trabalhadores ganharam espaço na esfera pública. Contudo, a ação conservadora que culminou no golpe de 1964, instaurou o regime ditatorial no país, colocando limites e barreiras para a participação social (BRUM, 1996).

Somente com a emergência do Estado Democrático de Direito e a promulgação da Constituição Federal de 1988, após 21 anos de regime ditatorial, é que o tema da participação social voltou a ganhar força no cenário político brasileiro. A Carta Magna estabeleceu que o povo, titular do poder político, pode e deve participar das decisões políticas do país. Sendo assim, houve um estímulo a democracia participativa, rompendo com a visão tradicional em que o cidadão termina sua participação política após o voto.

Para a efetivação deste objetivo, a CF/88 estabeleceu vários instrumentos de democracia participativa em âmbito local, tais como: os institutos da gestão democrática municipal, a gestão orçamentária participativa, as audiências públicas e os conselhos gestores municipais, isto é, o princípio da participação pode ser visto em vários dispositivos constitucionais. Além disso, a Carta Magna também promoveu um processo descentralizador, de forma que estados e municípios brasileiros tiveram suas competências expandidas e adquiriram novas responsabilidades.

Segundo Farah (2000), os governos subnacionais tiveram de refazer sua estrutura organizacional para se amoldar às novas funções que lhes foram atribuídos. O fato é que com a maior abertura a participação social, ante o processo de descentralização em curso, houve uma maior aproximação do cidadão à gestão local. Assim, nos anos 1990, a participação passou a ser vista sob o prisma de um novo paradigma, como intervenção social periódica e planejada, ao longo de todo o ciclo de formulação e implementação de uma política pública.

Paralelamente ao movimento que permitiu a institucionalização da participação social no Brasil, deflagrou-se a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro, conduzindo o país a adotar a denominada administração gerencial, no âmbito do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), baseando-se “no estabelecimento de alianças estratégicas entre Estado e sociedade, quer para atenuar disfunções operacionais daquele, quer para maximizar os resultados da ação social em geral” (BRASIL, 1997, p.7). Como fruto da referida Reforma, no ano de 1995, surgiram três tipos de organizações que são classificadas conforme sua origem e finalidade:

As entidades que são formadas com o objetivo de servir aos interesses coletivos (público), são caracterizadas pelo Estado e constituem o Primeiro setor. O setor privado, formado de organizações que objetivam a geração de lucro ao empreendedor, denomina-se Segundo Setor. E as organizações formadas através de iniciativas privadas, porém públicas por suas finalidades (geralmente ligadas ao interesse coletivo) são denominadas Terceiro Setor. (MELLO, 2001).

É importante ressaltar que o termo “Terceiro Setor” surgiu no final da década de 1970, nos Estados Unidos da América, e expandiu-se pela Europa na década seguinte. Neste período, o modelo de desenvolvimento econômico e gestão administrativa adotados desde a década de 1930 estava em colapso. Ou seja, o Estado centralizador que privilegiava uma atuação direta no setor produtivo adotando uma elevada carga de burocratização, já não conseguia atender as demandas sociais por insuficiência de recursos públicos. Por este motivo, dentre outros, houve um estímulo por parte do poder público em fomentar as entidades do Terceiro Setor. De fato, a partir dos anos de 2000, ocorreu uma grande transferência “para o setor público não-estatal, a produção dos serviços competitivos ou não exclusivos de Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle” (BRASIL, 1995, p. 13). Para melhor compreensão deste processo, a seguir faremos uma breve reflexão acerca da evolução do Terceiro Setor na economia brasileira.

#### O TERCEIRO SETOR NO BRASIL: BREVES CONSIDERAÇÕES.

Conforme explicado na introdução deste estudo, a partir do final dos anos de 1980, houve uma crescente participação da população no processo decisório da política brasileira, institucionalizada pela CF/88. Além disso, houve uma mudança nas funções da sociedade civil organizada nos países desenvolvidos e em desenvolvimento, inclusive no Brasil. Isto é, de entidades combativas, reivindicadoras dos direitos da sociedade (movimentos sociais), passaram a buscar parcerias com o poder público. Conforme o art. 1º, inciso III, da Lei 13.019/2014, entende-se por parceria:

O conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação (BRASIL, 2014).

Neste contexto, o emergente “Terceiro Setor” foi se amoldando aos interesses do Estado (Primeiro Setor), tornando-se com este um parceiro na prestação de serviços sociais. Para Boaventura dos Santos Souza:

Terceiro Setor é uma designação residual e vaga com que se pretende dar conta de um vastíssimo conjunto de organizações sociais que não são nem estatais nem mercantis, ou seja, organizações sociais que, por um lado, sendo privadas, não visam fins lucrativos, e, por outro lado, sendo animadas por objetivos sociais, públicos ou coletivos, não são estatais. Entre tais organizações podem mencionar-se cooperativas, associações mutualistas, associações de solidariedade social, organizações não-governamentais, organizações de voluntariado, organizações comunitárias ou de base, etc. As designações vernáculas do terceiro setor varia de país e as variações, longe de serem meramente terminológicas, refletem histórias e tradições diferentes, diferentes culturas e contextos políticos (SANTOS, 1999, p. 250-251).

Em outras palavras, o Terceiro Setor objetiva a produção de bens e serviços públicos que não geram lucros, mas que procura responder as necessidades coletivas. Bresser Pereira, no entanto, preferiu utilizar a expressão “Público não-estatal”, ao invés de Terceiro Setor, destacando a questão da finalidade pública como o elemento essencial destas entidades (BRASIL, 1997).

No PDRAE, portanto, com a efetivação do processo de “publicização” dos serviços não exclusivos do Estado, o Terceiro Setor ou o setor público não-estatal passou por um crescimento notável. Segundo o IPEA (2018, p. 27), a localização das OSCs acompanha, em geral, a distribuição da população. Na região Sudeste encontra-se 40% das organizações, seguida pelo Nordeste (25%), pelo Sul (19%), pelo Centro-Oeste (8%) e pelo Norte (8%). A região Sul exibe percentual superior de OSCs (19%) se comparado ao percentual da população nacional que ali reside (14%).

A figura 01 mostra que houve uma ampliação moderada de OSCs no Brasil entre os anos de 2010 a 2013, com contração em 2014 e nova ampliação em 2015. Em 2016, adotou-se uma nova base, demonstrando assim um número bem superior de organizações existentes no país, ou seja, 56% acima do número revelado pela estimativa lançada para o Relatório Anual de Informações Sociais (RAIS) em 2015. Neste ano havia mais de 520 mil entidades do Terceiro Setor no país (IPEA, 2018, p. 139).

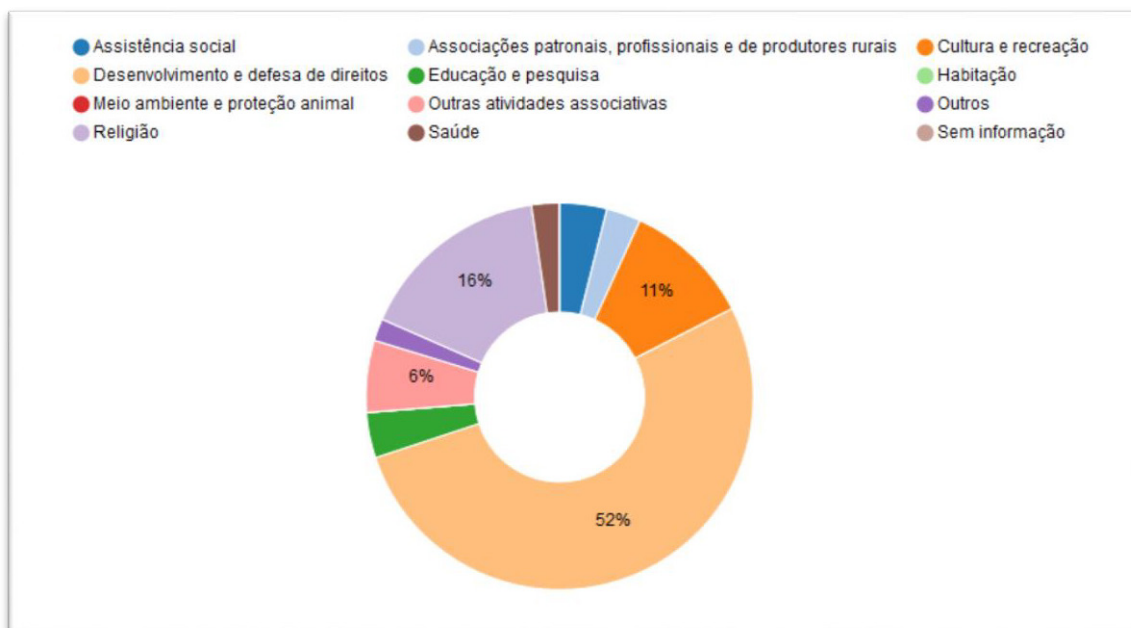
As instituições deste setor operam com os serviços que tratam sobre os direitos humanos fundamentais, tais como: educação, saúde e moradia; bem como abrangem aqueles serviços que “possuem economias externas relevantes, na medida que produzem ganhos que não podem ser apropriados por esses serviços pela via do mercado. São exemplos desse setor as universidades, os hospitais, os centros de pesquisa e os museus” (BRASIL, 1997, p. 10). Na figura 02, encontram-se a distribuição de OSCs por área de atuação durante o ano de 2016.

FIGURA 01 - TOTAL DE OSCs, por ano (2010-2015)

Ano	Número de OSCs	Crescimento (%)
2010	514.027	-
2011	534.728	4,0
2012	539.792	1,0
2013	546.453	1,2
2014	509.608	-6,7
2015	525.591	3,1

Fonte: IPEA (2018, p. 139).

FIGURA 02 - DISTRIBUIÇÃO DE OSCs (Por área de atuação – 2016).



Fonte: <https://mapaosc.ipea.gov.br/dados-indicadores.html>

Na figura 03, é possível observar a evolução da distribuição das organizações por natureza jurídica. Considerando a evolução entre 2010 e 2015, as organizações religiosas apresentaram um maior crescimento, passando de 5% para 12% do total. Já as associações privadas tiveram uma retração de 491 mil, em 2013, para 464 mil, em 2015. As organizações sociais também sofreram um declínio considerável, passando de 1.245 (2010) para 278 (2015).

Com a evidente evolução das OSCs, o Estado vem, cada vez mais, focando nas atividades de acompanhamento, de fiscalização e de controle dessas entidades quanto à sua eficácia e eficiência, bem como nas atividades de fomento, deixando a produção direta destes serviços. Com relação especificamente a atividade de fomento, podemos verificar que a mesma está expressamente prevista na Constituição Federal (art. 174), nos seguintes termos: como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, concedendo diversas formas de incentivo a iniciativa privada (BRASIL, 1988).

FIGURA 03 - TOTAL DE OSCS, por naturezas jurídicas (2010-2015)

Natureza jurídica	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	N	(%)	N	(%)	N	(%)	N	(%)	N	(%)	N	(%)
Associação privada	474.611	92,3	490.233	91,7	489.806	90,7	491.643	90	457.839	89,8	464.448	88,4
Fundação privada	10.135	1,97	10.463	1,96	10.375	1,9	10.208	1,9	9.458	1,9	9.438	1,8
Organização religiosa	27.826	5,4	34.031	6,4	39.610	7,3	44.518	8,1	42.185	8,3	51.427	9,8
Organização social	1.245	0,2	1	0	1	0	84	0,02	126	0,02	278	0,05
Organização da sociedade civil de interesse público	210	0,04	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>514.027</b>	<b>100</b>	<b>534.728</b>	<b>100</b>	<b>539.792</b>	<b>100</b>	<b>546.453</b>	<b>100</b>	<b>509.608</b>	<b>100</b>	<b>525.591</b>	<b>100</b>

Fonte: IPEA (2018, p. 147)

Os mecanismos de incentivos que o Estado confere à iniciativa privada podem ser do tipo fiscal, subvenções, financiamentos com juros mais reduzidos. Indiretamente, o poder público pode ainda realizar cessão de servidores públicos, permissão de uso de bens públicos, entre outros. Portanto, por meio do fomento, a administração pública passa a atender de forma indireta as necessidades coletivas (FALLA apud TOURINHO, 2011).

#### O MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL: MUDANÇA DE PARADIGMA.

Na década de 1990 foram promulgadas duas leis relacionadas ao novo estatuto de publicização, quais sejam: a Lei nº 9.637/1998 que institui o Programa Nacional de Publicização e cria a figura jurídica das Organizações Sociais (OS); e a Lei nº 9.790/1999 que cria a figura das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). OS ou OSCIP aludem, portanto, a titulações que podem ser conferidas a entidades privadas sem fins lucrativos, a partir de certos requisitos legais que permitem as mesmas firmar parcerias com o Estado, por meio da celebração de contratos de gestão que são realizados com as OSs) ou de termos de parcerias, realizados com as OSCIPs.

Os contratos de gestão objetivam estimular a Gestão por Objetivos ou Gestão por Resultados, cuja finalidade é servir como eixo central da Administração Pública. Assim, desloca-se o controle normativo: jurídico, fiscal, orçamentário e tarifário para o controle de fins: objetivos e metas a serem atingidos. Acredita-se que uma Administração por Objetivos contribui para a redução de controles burocráticos e eleva a eficiência do setor público. "Os primeiros contratos de gestão utilizados no Brasil são, um do ano de 1992 firmado com a Companhia Vale do Rio Doce, outro, no ano de 1994, com a Petrobrás. Ambos os contratos tinham como objetivo eliminar fatores restritivos à flexibilidade da ação empresarial e administrativa, estabelecer metas a serem cumpridas e resultados a serem alcançados" (ALMEIDA, 2014, *online*).

Já o termo de parceria firmado entre o Poder Público e as OSCIPs, de comum acordo, discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias. O termo de parceria tem por objetivo o estabelecimento de programa de trabalho, que fixará os objetivos a alcançar, prazos de execução, critérios de avaliação de desempenho, limites para despesas, bem como de cronograma de liberação dos recursos financeiros previstos. Esses pontos são análogos aos fixados para o contrato de gestão. Apesar disso, o termo de parceria e contrato de gestão não se configuram como contratos, pois em ambos não há interesses contraditórios, mas convergentes

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, por outro lado, distingue-se das leis anteriormente mencionadas pela expansão do campo de sua aplicação, valendo para toda e qualquer OSC, inclusive para aquelas qualificadas como OS ou OSCIP. A Lei MROSC não revoga ou altera as regras previstas na legislação pertinente à publicização, mas sim, garante segurança jurídica ao conjunto de organizações, independentemente de certificação, mas é muito importante para as OSCs e para a população em geral, já que tais organizações, ao atuarem na promoção e defesa de direitos humanos e sociais, pode contribuir para minimizar as crescentes desigualdades sociais e regionais presentes no cenário nacional. Como exemplo de OSCs que fazem parceria com a administração pública, pode-se citar: creches, Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), Instituições para idosos, Cooperativas de Produtores Rurais, Associações de Catadores e Reciclagem, Associações Esportivas, Associações Culturais, entre outras.

O MROSC resume reivindicações e articulações de uma ampla agenda voltada ao aprimoramento do ambiente jurídico e institucional no que diz respeito as OSCs e suas relações de parceria com a administração pública. Iniciada no ano de 2010 com o movimento Plataforma OSC, passa a ter contornos mais definidos a partir de 2011, quando é instituído grupo de trabalho interministerial, com o propósito de avaliar, rever e propor aperfeiçoamento da legislação federal sobre o tema.

Os frutos do grupo de trabalho foram apresentados em um relatório final onde se descrevia as propostas para a formulação da agenda do MROSC, a qual passou a orientar-se pelos eixos: contratualização, sustentabilidade econômica e certificação. A contratualização alude aos instrumentos pelos quais o poder público formaliza as suas relações de parceria e de contrato com as OSCs. No eixo de sustentabilidade abordam-se as matérias relacionadas a tributos, tipos societários, ampliação das fontes de recursos, etc. Finalmente, a certificação trata dos títulos, certificações e creditações concedidas às OSCs.

Neste contexto, a partir da entrada em vigor do MROSC são criados novos instrumentos jurídicos específicos para parcerias a fim de ampliar o controle social e a transparência das relações em pauta. Esses instrumentos se diferenciam tanto daqueles previstos nas iniciativas de publicização, bem como se distinguem dos convênios, regidos subsidiariamente pela Lei de Licitações e Contratos administrativos (Lei 8.666/1993), utilizados para estabelecer cooperação em duas situações muito distintas, qual sejam: a relação entre entes do poder público e a relação entre o poder público e as OSCs (até então chamadas de ONGs – Organizações Não Governamentais) não qualificadas como OSs ou OSCIPs. Os novos instrumentos criados foram: o Termo de Fomento, o Termo de Colaboração, e o Acordo de Cooperação.

Quando há transferência de recursos financeiros, pode ser celebrado o termo de colaboração ou o termo de fomento. Já quando a parceria não envolver a transferência de recursos financeiros, será celebrado o acordo de cooperação. Neste contexto, a celebração de parcerias, por meio do instituto do convênio, será aplicável apenas entre as instituições do setor público (MARAFFRON, 2016).

O termo de fomento é elaborado quando a OSC propor a parceria com a administração pública. Mas, se a parceria for proposta pela Administração Pública, elabora-se o termo de colaboração. A lei prevê, ainda, a existência do acordo de cooperação. Neste tipo de parceria há interesse coletivo comum sem, no entanto, ocorrer a transferência de recursos financeiros. Por outro lado, é significativo observar que não houve extinção do contrato de gestão e do termo de parceria (MARAFFRON, 2016).

A parceria por meio do termo de fomento ou termo de colaboração exige a formulação de um plano de trabalho, onde constará o diagnóstico da realidade que será objeto da parceria, devendo conter as atividades a serem desenvolvidas, as metas a serem alcançadas, os meios utilizados para a execução do projeto, além do prazo para a efetivação destas atividades e do cumprimento das metas. Espera-se com a nova legislação minimizar ações que conduzam a corrupção. Esta diz respeito as oportunidades de ganhos que surgem a partir da necessidade de delegação de atividades estatais às organizações da sociedade civil. A ausência de uma legislação eficiente pode conduzir a realização de contratos escusos, levando os agentes privados a se beneficiarem dos recursos públicos. (LAFFONT, 2006).

Outra importante inovação da Lei da MROSC diz respeito a instituição do Procedimento de Manifestação de Interesse Social. Com este instrumento, as OSCs, movimentos sociais e cidadãos podem apresentar propostas ao poder público para que este avalie a possibilidade de realização de um Chamamento Público objetivando a celebração de parcerias. O Chamamento Público é o procedimento destinado a selecionar OSC para celebrar parceria com a administração pública. Seu objetivo é garantir igualdade de competição entre as OSCs na busca por recursos públicos e também a seleção da melhor proposta. Por meio do chamamento público, a nova legislação objetiva trazer a sociedade civil organizada para o lado do Poder Público na implementação de políticas públicas, tratando-a distintamente de uma empresa, que vê nos contratos basicamente um meio de lucro (MARAFFRON, 2016).

Portanto, qualquer cidadão poderá apresentar proposta, desde que seja feita com a identificação do subscritor da proposta, a indicação do interesse público envolvido e o diagnóstico da realidade que se quer transformar e/ou desenvolver. Em seguida, a proposta é tornada pública no site oficial do órgão, realizando-se, se entender pertinente, uma audiência pública para discussão do tema com a sociedade. Após a apresentação do Procedimento de Manifestação de Interesse Social, a OSC só poderá celebrar a parceria com o ente público se for vencedora no procedimento de chamamento público, do qual poderão participar quaisquer entes sem fins lucrativos que cumpram os requisitos legais pertinentes.

O chamamento público possui várias fases, as quais deverão ser realizadas observando os princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, entre outros. São fases do chamamento: 1) publicação do edital na página do site oficial do órgão ou entidade; 2) classificação das propostas que serão julgadas por uma comissão de seleção anteriormente designada, composta por agentes públicos. Depois de selecionada a proposta vencedora, passa-se à fase de análise de documentos dos interessados; 3) habilitação: caso a entidade vencedora não cumpra os requisitos legais, a administração pública deverá convocar a próxima colocada no certame para celebrar a parceria, na proposta da vencedora e assim por diante; 4) encerramento: finalizada a seleção pela comissão, deverá o certame ser encaminhado para a autoridade responsável pelo órgão para homologação do procedimento. A administração pública homologará e divulgará o resultado do julgamento em página do sítio oficial da administração pública na internet ou sítio eletrônico oficial equivalente (BRASIL, 2014).

Regra geral é imprescindível a realização do chamamento público para a celebração de termos de colaboração ou de termos de fomento pelo poder público com as OSCs. Contudo, em algumas situações, a lei prevê a possibilidade de se firmar o certame diretamente, por meio de dispensa ou inexigibilidade da seleção. A inexigibilidade refere-se às situações em que se demonstre a inviabilidade de competição. Por outro lado, a dispensa prevalece nos casos de urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação das atividades de relevante interesse público, tais como: guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social, dentre outros.

Em resumo, a fim de evitar a corrupção e elevar a transparência nas relações entre o poder público e as OSCs, o novo marco regulatório propôs: a uniformização da qualificação das entidades sujeitas à lei como organização de sociedade civil (art. 1º, I, a), a uniformização dos instrumentos para a efetivação dos ajustes, tendo-se, então, o termo de colaboração (art. 1º, VII), o termo de fomento (art. 1º, VIII) e o acordo de cooperação (art. 1º, VIII-A), o regime jurídico das parcerias sujeitos aos princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia (art. 5º), a implementação da gestão pública democrática e da participação popular, a partir da instituição do Procedimento de Manifestação de Interesse (art. 18 a art. 21) e a previsão do chamamento público, antecedendo as parcerias estabelecidas com as organizações da sociedade civil, com fixação de cláusulas de observância obrigatória nos editais (art. 23) (BRASIL, 2014).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro, nos anos de 1980 e 1990, houve uma paulatina diminuição das responsabilidades do Estado, advinda de políticas neoliberais e do PDRAE. Neste contexto, o Terceiro Setor assumiu um grande espaço de atuação social, com o objetivo de tornar os serviços públicos bem mais eficientes sob a ótica do gerencialíssimo.

O fato é que, com o crescimento das OSCs, emergiram várias preocupações para com o tipo de parceria que o Estado estava realizando com as entidades privadas, já que estão em jogo o repasse de recursos públicos. “Em 2006, relatório de CPI no Senado concluiu que são três os principais problemas nos convênios entre o governo e as entidades: falta de critérios claros de escolha das organizações favorecidas, desvio de finalidade na execução dos contratos e ausência de fiscalização sobre os convênios” (CASTRO, 2011, *online*).

Com os crescentes casos de corrupção, as parcerias estabelecidas entre o poder público e as entidades do Terceiro Setor, passaram a ser questionadas e criticadas, já que os recursos públicos não estavam sendo utilizados para atender ao interesse público. A fim de inibir ou limitar o nepotismo indireto, lavagem de dinheiro, falsas transações comerciais, acordos com empresas fantasmas, burla de licitação, dentre outras, em 2014, foi editada a lei 13.019/2014. A expectativa do novo marco regulatório é estabelecer uma norma que abrangesse tipos distintos de organizações da sociedade civil no sentido de minimizar os fatores responsáveis por situações de insegurança jurídica, que culminaram em diversos processos administrativos e, inclusive, em duas CPIs (2003 e 2007).

As leis que regem as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) e as Organizações Sociais (OSs) não eram satisfatórias para construir um cenário democrático, transparente e que permitisse o controle social, pois foram editadas inicialmente apenas no âmbito federal. As distintas regras estabelecidas em alguns estados e municípios dificultava a concretização de entendimentos acerca do tema.

Com a obrigatoriedade do chamamento público de organizações para o desenvolvimento de projetos sociais, a abordagem no controle de resultados, acrescido à sistemática de monitoramento e à avaliação preventiva e saneadora, garante-se maior transparência, e efetividade às parcerias, potencializando seus impactos positivos.

Desta forma, procura-se desburocratizar a relação de parceria por meio da simplificação e de uma maior objetividade dos planos de trabalho, dos procedimentos de despesas e das regras de prestação de contas, construindo um cenário jurídico com normas mais claras. Os novos instrumentos depositam o foco nos resultados efetivamente contraídos. Além disso, convoca a sociedade civil para mais perto do poder público a fim de que a mesma possa colaborar de forma mais presente e ativa na produção de políticas públicas que conduzam a crescimento econômico e social do país, com a redução das desigualdades sociais e regionais. Além disso, favorecem as OSCs ao construíram um cenário jurídico definido com regras claras para as parcerias.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Murilo Bernardes de. **Contratos de gestão: conceito, origem, natureza jurídica, objetivos e características**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/33672/contratos-de-gestao>, 2014. Acesso em 06/12/2018.

BRUM, J. Argemiro. **O Desenvolvimento Econômico Brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 1996.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO (1988) CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DO BRASIL**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em 06/12/2018.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF, nov. 1995. Disponível em < <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso 03/02/2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado/Secretaria da Reforma do Estado. **Organizações sociais/Secretaria da Reforma do Estado**. Brasília: Ministério da Administração e Reforma do Estado, 1997.

\_\_\_\_\_. **LEI nº 9.637, de 15 de maio de 1998**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/Leis/L9637.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L9637.htm). Acesso em 02/03/19.

\_\_\_\_\_. **LEI nº. 9.790, de 23 de março de 1999**. Disponível em [Http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9790.htm). Acesso em 02/03/19.

\_\_\_\_\_. **LEI nº. 13.019, de 31 de julho de 2014**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm). Acesso em 02/03/19.

CASTRO, Gabriel. ONGs: o caminho fácil para a corrupção. **Veja**, 2011. Disponível em: < <https://veja.abril.com.br/politica/ongs-o-caminho-facil-para-a-corrupcao/>. Acesso em 02/03/19.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Governo local, políticas públicas e novas formas de gestão pública no Brasil. In: **Organizações e Sociedades**, vol. 7, n. 17, p. 59-86, 2000



INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Perfil das Organizações da Sociedade Civil no Brasil**. Org.: Felix Garcia Lopez. – Brasília: Ipea, 2018. Disponível em: <http://portal.convenios.gov.br/images/docs/CGCAT/manuais/publicacao-IPEA-perfil-osc-Brasil.pdf>. Acesso 03/03/2019

LAFFONT, Jean Jacques. **Corruption and Development**. In: BENERJEE, A. V.; BÉNABOU, R.; MOOKHERJEE, D. **Understanding Poverty**. Oxford: Oxford Scholarship Online, 2006

MARAFFON, MARCO. **Participação social e inovações marcam Lei das Organizações da Sociedade Civil**. 2016. Disponível em < <http://www.conjur.com.br/2016-fev-15/constituicaoopoderparticipacao-inovacoes-marcam-lei-organizacoes-sociais>>. Acesso em 02/03/19. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

PEREIRA, L.C.; WILHEIM, J.; SOLA, L. **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo, Editora UNESP/Brasília, ENAP, 1999, p. 250-251.

SANTOS, Boaventura de S. **Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado**. Disponível em: <http://formacaoredefale.pbworks.com/f/A%20Reinven%C3%A7%C3%A3o%20Solid%C3%A1ria%20e%20Participativa%20do%20Estado.pdf>. Acesso em 02/03/19.

SOUZA, Leandro Marins. **Parcerias entre a administração pública e o terceiro setor: sistematização e regulação**. 2010. 288 f. **Tese de Doutorado em Direito do Estado**. Faculdade de Direito - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em < [www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde.../TESE\\_FINAL.pdf](http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde.../TESE_FINAL.pdf)> em 01/01/19.

TOURINHO, Rita. **Terceiro Setor no Ordenamento Jurídico Brasileiro: Constatações e Expectativas**. **Revista Eletrônica Sobre a Reforma do Estado**, Salvador, n. 24, jan. 2011. Disponível em: < <http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-24-DEZEMBROJANEIRO-FEVEREIRO2011-RITA-TOURINHO.PDF>>. Acesso em 02/02/19.