

A REGULAMENTAÇÃO SÓCIOJURÍDICA DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS NO BRASIL: UMA ANÁLISE DA CONSTITUIÇÃO DO MARCO REGULATÓRIO.

Ademir Vilaronga Rios Junior.

Cita:

Ademir Vilaronga Rios Junior (2017). *A REGULAMENTAÇÃO SÓCIOJURÍDICA DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS NO BRASIL: UMA ANÁLISE DA CONSTITUIÇÃO DO MARCO REGULATÓRIO*. XXXI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Montevideo.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-018/1203>



XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

A REGULAMENTAÇÃO SÓCIOJURÍDICA DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS NO BRASIL: UMA ANÁLISE DA CONSTITUIÇÃO DO MARCO REGULATÓRIO.

Ademir Vilaronga Rios Junior

avriosjunior@gmail.com

Universidade Federal de Pernambuco

Brasil

RESUMO

O presente trabalho abordará sobre a regulamentação sóciojurídica das organizações sociais no Brasil contemporâneo. Tem como objetivo discutir os caminhos que levou a aprovação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. O trabalho apresentado buscou, a partir de uma análise crítica, qualitativa, via exploração bibliográfica e análise de dados primários e secundários, compreender os elementos que perpassaram as mudanças legais frente ao reconhecimento do Estado em relação às organizações sociais. Estas a partir das duas últimas décadas do Século XX aos dias atuais, passaram a ocupar um lugar estratégico na política social brasileira e se tornaram sujeitos, na sociedade civil, inseridos nos espaços, sob o discurso de responder aquilo em que nem o Estado nem o mercado havia condição de atender. Realidade essa que se amplia a partir da década de 1990, articulado à política gerencialista-neoliberal adotada pelo governo brasileiro, com o processo de desreponsabilização do Estado, chamado de “publicização”, coeso com a discussão da suposta “crise do Estado” e da necessidade de minimizar a sua ação frente às políticas universalizadoras garantidas constitucionalmente a partir de 1988. Pela necessidade de compreensão das mudanças que houve no contexto neoliberal e neodesenvolvimentista em relação à legislação que iremos discorrer sobre os elementos que perpassaram o processo da regulamentação sóciojurídica das organizações sociais no Brasil contemporâneo. A discussão sobre essas organizações, que possui uma diversidade de nomenclatura (ONGs, Fundações, “Terceiro Setor”, entre outros), não contribuíram somente para a “reforma das políticas sociais”, elas foram um elemento-chave nas discussões sobre as reformas de Estado na América Latina e fizeram parte do “pacote” de proposta para assegurar ao projeto neoliberal a sua entrada no marco das políticas sociais. Ou seja, é disputado por visões progressista ou mesmo conservadora no âmbito da ordem do capital. Por fim, nesse trabalho podemos perceber a importância desse marco regulatório, como forma de contribuir para orientar as ações das organizações e suas parcerias com o Estado.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

ABSTRACT

This paper will focus on the social and legal regulation of social organizations in contemporary Brazil. It aims to discuss the paths that led to the approval of the Regulatory Framework of Civil Society Organizations. The present work sought, through a critical analysis, through bibliographic exploration and analysis of primary and secondary data, to understand the elements that have undergone legal changes in relation to the recognition of the State in relation to social organizations. From the last two decades of the twentieth century to the present day, they came to occupy a strategic place in Brazilian social policy and became subjects in civil society, inserted in spaces, under the discourse of responding in which neither the State nor the had to meet. This reality widens since the 1990s, articulated to the neoliberal-managerialist policy adopted by the Brazilian government, with the process of state re-responsibility, called "publicity", with the discussion of the supposed "crisis of the State" and the the need to minimize their action in the face of universally guaranteed policies constitutionally from 1988. For the need to understand the changes that occurred in the neoliberal and neodevelopmental context in relation to the legislation that we will discuss about the elements that have permeated the process of social and legal regulation of social organizations in contemporary Brazil. The discussion about these organizations, which has a diversity of nomenclature (NGOs, Foundations, "Third Sector", among others), did not only contribute to the "reform of social policies", they were a key element in the discussions on the reforms of In Latin America and were part of the "package" of proposals to ensure the neoliberal project its entry into the framework of social policies. That is, it is disputed by progressive or even conservative views within the order of capital. Finally, in this work we can see the importance of this regulatory framework, as a way to contribute to guide the actions of organizations and their partnerships with the State.

Palabras clave: Organizações sociais, marco regulatório, terceiro setor

Keywords: Social organizations, regulatory framework, third sector.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

I. Introducción

As organizações sociais no Brasil, a partir das duas últimas décadas do Século XX aos dias atuais passaram a ocupar um lugar estratégico na política social brasileira e se tornaram sujeitos, na sociedade civil, inseridos nos espaços, sob o discurso de responder aquilo em que nem o Estado nem o mercado havia condição de atender. Realidade essa que se amplia a partir da década de 1990, articulado à política gerencialista-neoliberal adotada pelo governo brasileiro, com o processo de desresponsabilização do Estado, chamado de “publicização”, coeso com a discussão da suposta “crise do Estado” e da necessidade de minimizar a sua ação frente às políticas universalizadoras garantidas constitucionalmente a partir de 1988.

Nessa direção, pela necessidade de compreensão das mudanças que houve no contexto neoliberal e neodesenvolvimentista em relação à legislação que nesse trabalho iremos discorrer sobre os elementos que perpassaram o processo da regulamentação sóciojurídica das organizações sociais no Brasil contemporâneo. O objetivo a ser alcançado nessa discussão será analisar as direções políticas e sócio-históricas que levou a aprovação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil.

Vale destacar, que esse trabalho é recorte da dissertação que discutiu o fenômeno das ONGs no Brasil, com foco na ONGs que atuam na política de atendimento à criança e ao adolescente em Recife (Rios Junior, 2013), sendo atualizado a partir das mudanças que ocorreram com a aprovação da Lei 13.019, em julho de 2014.

Por fim, nesse trabalho podemos perceber a importância desse marco regulatório, como forma de contribuir para orientar suas ações e suas parcerias com o Estado. Ao mesmo tempo é preciso saber que a discussão sobre essas organizações, que possui uma diversidade de nomenclatura (ONGs, Fundações, “Terceiro Setor”, entre outros), não contribuíram somente para a “reforma das políticas sociais”, elas foram um elemento-chave nas discussões sobre as reformas de Estado na América Latina nas últimas décadas e fizeram parte do “pacote” de proposta para assegurar ao projeto neoliberal a sua entrada no marco das políticas sociais. Ou seja, é disputado por visões progressista ou mesmo conservadora no âmbito da ordem do capital.



XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

II. Marco teórico/marco conceptual

As organizações que vêm se constituindo na sociedade brasileira são dinâmicas e compõem uma diversidade que nem a própria legislação consegue responder as suas condições específicas ou mesmo qualificá-las. Na literatura, acontece o mesmo, existem uma heterogênea classificação e termos utilizados, entre eles, destacam-se: “Organização não governamental” (ONG) e/ou “Terceiro Setor”¹. É fato que, juridicamente, esses termos não existem, apenas são adotados na literatura, principalmente nas ciências humanas e sociais.

É um fenômeno que se complexifica e torna-se objeto de estudo das ciências humanas e sociais a partir da década de 1980. Hoje seu debate perpassa diversos referenciais teóricos, mas há uma predominância das leituras teóricas pós-modernas (neoliberais), que vêm colocando essas organizações dentro de uma nova configuração política e um novo lugar na consolidação da história, como “representante” da “sociedade civil”, dentro de um novo setor que emerge - o “terceiro setor”. Capaz de resolver as expressões da questão social (vistos como problemas sociais e individuais), já que nem o Estado “em crise” nem o mercado daria conta.

O fenômeno das iniciativas civis não é algo novo na história, no entanto as atividades associativas que serão estudadas têm impulso nas décadas de 1970 e 1980 sobre uma estrutura organizacional e política que será reconhecida nos finais da década de 1980 e início da década de 1990 como “ONG”. Para o autor Fernandes (1994), a expansão dessas iniciativas não é algo restrito ao Brasil ou aos países reconhecidos enquanto “terceiro mundo”, mas uma realidade também dos países do norte como Estados Unidos, França, Inglaterra e Itália. Para Benoît Bréville (2014) “Há trinta anos, os governos ocidentais lançam múltiplos artifícios para reduzir gastos. Um deles é terceirizar serviços sociais, encorajando a caridade privada. [...], mas é nos EUA que o método está mais avançado”.

¹ Na discussão que perpassam esses, corroboramos com a crítica do autor Carlos Montañó que entende o “terceiro setor” como subproduto da “estratégia neoliberal e que o conceito de ONG “[...] tem tanto sua origem ligada a visões seguidoras, “setorializadas” da realidade social (nas tradições positivistas, neopositivistas, estruturalistas, sistêmicas, funcionalistas, do pluralismo e do institucionalismo norte-americano, etc.), claramente distante do nosso referencial teórico-metodológico (viés histórico-crítico) [...] forte funcionalidade com o atual processo de reestruturação do capital [...] ao afastamento do Estado das suas responsabilidades de respostas a sequelas da “questão social” [...] (Montañó, 2010, p. 17).



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

No Brasil, as organizações sociais são constituídas sob a forma jurídica **de associações e de fundações privadas**. No entanto, são reconhecidas por uma diversidade de nomenclaturas: ONG, Organização do Terceiro Setor, Instituto, Clube/Grupos de Mães, Conselhos, Centros, Casas, Organizações da Sociedade Civil, OSCIP, OS, Organização Civil de Utilidade Pública entre outros. Essas três últimas nomenclaturas são apenas títulos de qualificações que as formas jurídicas associações e fundações podem receber ou através de certificações. Essas qualificações e certificações são questões burocráticas para que as entidades possam realizar parcerias e contratos com os órgãos públicos e ter acesso ao fundo público.

Segundo a autora Landim (1993), ela define as “ONGs” como “sociedades civis sem fins lucrativos” e enquadram-se na legislação referente a esse tipo de organização. Essas sociedades são formalmente reconhecidas, desde o Código Civil Brasileiro de 1916, como pessoas jurídicas de direito privado sem fins econômicos e compreendem as sociedades civis, religiosas, pias, morais, científicas ou literárias, as associações de utilidade pública a as fundações.

Com a reforma do Estado na década de 1990, junto com o Programa de “Publicização”², foi preciso um novo marco legal para concretizar a abertura e o repasse das atividades que eram realizadas diretamente pelo Estado. A construção desse marco teve o papel fundamental na estrutura do Programa Comunidade Solidária, que buscou contribuir com o debate e a entrada das organizações da sociedade nesse espaço até então estatal.

Em decorrência da suposta crise do “Estado social-burocrático” e da necessidade da reforma do Estado, defendida pelos neoliberais, o debate sobre o “terceiro setor” e, mais diretamente, sobre as “ONGs”, assume um novo lugar na agenda política do país. Esse fato coloca essa “nova” forma de propriedade, que não é nem privada nem estatal, para garantir o acesso aos serviços e o controle social. Dessa forma, dá enfrentamento ao Estado corporativista e burocrático, exigindo novas modalidades mais eficientes de administração pública.

² O programa de “publicização” proposto por Bresser Pereira (Ministro da Administração e da Reforma do Estado no Governo FHC) objetivava transferir os serviços para as organizações sociais que, através de contratos, passariam a executar aquilo que antes era atribuição do Estado, o qual agora passa a ser o financiador das políticas, enquanto aquelas passam a ser as executoras.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Como já é sabido, os interesses pela alteração na legislação, em relação a esse “novo setor”, que emerge na sociedade com uma nova função, passa a ser foco de debate na década de 1990, principalmente com a reforma do Estado implantada nessa década. Segundo Franco, “[...] a reforma social do marco legal do terceiro setor foi orientada, prioritariamente, para criar condições para a emergência de novos atores sociais públicos do desenvolvimento e para o fortalecimento de uma esfera pública não estatal.” (2002, p.61).

Destacamos, nesse período de reforma, duas leis e um decreto que contribuíram para nortear a relação das organizações da sociedade para com o Estado: a Lei 9.637 de 15 de maio de 1998, que dispõe sobre a *qualificação* de **Organizações Sociais** (OS) e sobre o “Programa de Publicização”; a Lei 9.790 de 23 de março de 1999, que trata da *qualificação* das **Organizações Sociais da Sociedade Civil de Interesse Público** (OSCIPs), e o Decreto nº 310, de 30 de junho de 1999, que regulamenta a Lei 9.790/99.

As OS, como pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, com a nova lei, passam a ter suas atividades dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e à preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos na Lei 9.637/98. Regulamenta a estrutura das organizações e da sua relação com o Estado, que passa a ser firmada através de um *Contrato de Gestão*³ para a execução de suas atividades, discriminando as atribuições, as responsabilidades e as obrigações na parceria. Com a regulamentação, as OSs podem receber recursos orçamentários e bens públicos, com dispensa da licitação, e pode até ocorrer à cessão de servidor público para atuar na Organização.

A Lei e o “Programa de Publicização” qualificam as OSs para que possam absorver as atividades desenvolvidas pelas entidades e pelos órgãos públicos, observando as seguintes diretrizes: ênfase no atendimento ao cidadão-cliente e nos resultados qualitativos e quantitativos; e o controle das ações de forma transparente.

A Lei 9.790/99 qualifica as OSCIPs, também, como pessoas de direito privado, sem fins lucrativos, e cujas atividades serão voltadas para as seguintes finalidades, a exemplos, especificadas no artigo terceiro da lei: promoção da assistência social, promoção da cultura, defesa e conservação

³ Entende-se na lei como um instrumento firmado entre o poder público e a entidade qualificada como OS.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

do patrimônio histórico e artístico; promoção gratuita da educação, promoção gratuita da saúde, promoção da segurança alimentar e nutricional, entre outras.

As atividades previstas em lei serão executadas mediante projetos, programas e planos de ações correlatas, com a realização do *Termo de Parceria* para o fomento de atividades de interesse público estabelecido na lei. Não atendem aos requisitos dessa lei organizações sindicais, de classe, instituições religiosas, comerciais, hospitalares, escolas privadas, OSs, cooperativas, fundações públicas, entre outras.

A partir dessa Lei, a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, além da disciplina e do termo de parceria com o segmento, tem sido responsabilidade do Departamento de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação (DEJUS), que integra a Secretaria Nacional de Justiça, do Ministério da Justiça.

Hoje, no Código Civil Brasileiro, existem três figuras jurídicas para que possamos qualificar essas entidades: **as associações, as fundações e as organizações religiosas:**

As associações, de acordo com o Art. 53 do novo Código regido pela Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002, constituem-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. As fundações são criadas por um instituidor, mediante escritura pública ou testamento, a partir de uma dotação especial de bens livres, especificando o fim a que se destina, e declarando, se quiser, a maneira de administrá-la. As organizações religiosas foram consideradas como uma terceira categoria através da Lei no 10.825, de 22 de dezembro de 2003, que estabeleceu como pessoa jurídica de direito privado essas organizações, que anteriormente se enquadravam na figura de associações. (IBGE, 2012a, Sem página)

Como podemos observar houve poucas alterações significativas em relação a esse assunto, apesar das organizações buscarem organizar agendas e debates para a discussão da necessidade de um novo marco legal para as organizações sociais que se constituem na sociedade civil, como forma de contribuir com a sua regulamentação.

Depois de denúncias envolvendo “ONGs”, em relação ao governo do então presidente Lula, em 2007, foi constituída uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), com o objetivo de investigar o repasse de recursos federais para “ONGs”, no período de 1999 até 30 de abril de 2009, obtendo



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

grande repercussão na mídia nacional, já que envolvia organizações ligadas ao Movimento dos Sem Terra e repasse de dinheiro público⁴.

Apesar de tudo, de tanta publicização midiática e de a oposição utilizar o assunto como forma de desestabilizar o governo do Partido dos Trabalhadores e aliados, a CPI não avançou. Não passou de uma disputa partidária, de oposição e situação, que contribuiu com a criminalização de organizações e de movimento sociais de luta por direitos.

Os avanços vêm ocorrendo através de decretos ou de ações do Ministério da Justiça e dos órgãos de transparência da União. No mesmo ano de criação da CPI - em 2007 - foi instituído o **Cadastro Nacional de Entidades de Utilidade Pública – CNEs/MJ** - como forma de obter mais transparência em relação à utilização de verbas públicas por entidades sem fins lucrativos. Nesse cadastro, é possível encontrar dados e a prestação de contas de OSCIPS, organizações de utilidade pública (UPF) e organizações estrangeiras. As prestações de contas são feitas anualmente ao Ministério da Justiça, e o cadastro passa a ser obrigatório.

Em 2010, diversas organizações da sociedade (movimentos sociais, entidades religiosas, “ONGs”, institutos e fundações privadas) se articularam em uma *Plataforma por um Novo Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil*, visando definir uma agenda. Nesse ano, apresentaram aos candidatos presidenciais nas eleições do segundo turno de 2010 uma carta em que os candidatos assumiram levar a discussão em suas propostas de governo. Uma carta em que as organizações da sociedade buscaram reconhecer o seu papel e o do governo.

O ano de 2011 foi marcado pelo debate sobre o marco regulatório das OSC, através das articulações e reunião das organizações sociais com os representantes do governo federal para tratar da construção do Novo Marco Regulatório, constituindo um Grupo de Trabalho (GT). Nesses espaços trataram da regulamentação, procuraram debater sobre políticas de fomento; burocracia; estabelecer diretrizes para a atuação da sociedade nas questões democráticas e tornar o ambiente menos hostil

⁴ Para Sérgio Sauer, relator do Direito Humano a Terra, Território e Alimentação, essa CPI foi, na verdade, um palco de lutas políticas entre a oposição e o governo Lula, pelo fato de se utilizarem, principalmente, movimentos, organizações e pessoas ligadas ao PT. Disponível em: < <http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-gerais/2010/novembro/chega-ao-fim-a-cpi-das-ONGs-no-senado/> > Acesso em: 12 abril de 2013.



**XXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

para as organizações; questiona-se o fato de restrição das entidades apenas executoras de políticas governamentais de projetos; e por mais autonomia.

Nesse mesmo ano, 2011, houve diversas denúncias sobre desvios de verbas públicas, envolvendo funcionários públicos e “ONGs”. Em agosto de 2011, a *Operação Voucher* da Polícia Federal descobriu o desvio de dinheiro público através de um convênio, o que levou à prisão de vários funcionários do Ministério do Turismo e dos diretores de uma “ONG” com a qual tinham parceria. Além de outros motivos de improbidade, esse fato provocou a demissão do ministro do Turismo, Pedro Novaes (PMDB), em 14 de agosto de 2011.⁵

Em outubro do mesmo ano, o ministro Orlando Silva (PC do B) deixa o cargo, ao ser acusado de desvio de verbas através de um programa do Ministério do Esporte - o *Segundo Tempo* - executado por diversas “ONGs” pelo país.⁶ Meses depois, o ministro do Trabalho, Carlos Lupi (PDT),⁷ pede demissão, no dia 04 de dezembro de 2011⁸, em meio a denúncias de que funcionários da pasta cobravam propinas das organizações que tinham convênios. Em resposta a essa crise política que afetou o alto escalão do governo de Dilma Roussef (2011-2014), a presidência publicou diversos decretos para regular as relações de parcerias entre o governo e as instituições sem fins lucrativos.

Com o **Decreto nº 7.568**, de 16 de setembro de 2011, a publicação de edital de concursos de projetos passou a ser obrigatória. Esse mesmo decreto criou o Grupo de Trabalho (GT), com a finalidade de avaliar, rever e propor aperfeiçoamento na legislação federal relativo à execução de programas, projetos e atividades de interesse público e em relação às transferências de recursos da União, mediante convênios, contratos, termos de parcerias, entre outros. O GT foi composto por sete representantes do poder público e sete entidades sem fins lucrativos que atuam nacionalmente.

⁵Disponível em: < <http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/procurador-denuncia-21-por-fraudes-no-turismo> >. Acesso em: 12 dez. 2012.

⁶ Disponível em: < <http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2011/10/orlando-silva-cai-mas-ministerio-do-esporte-continua-com-o-pcdob.html> >. Acesso em: 25 jan. 2013.

⁷ De acordo com a senadora Kátia Abreu (DEM-TO), em 2007, o Ministério do Trabalho havia repassado cerca de R\$ 17 milhões para “ONGs”, R\$ 47 milhões para os municípios e R\$ 146 milhões para os estados. Em 2010, as “ONGs” receberam do Ministério R\$ 103 milhões, os municípios receberam R\$ 54 milhões, e os estados, R\$ 78 milhões. Disponível em: < <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2011/11/17/katia-abreu-aponta-alta-de-repasses-do-ministerio-do-trabalho-para-ONGs> >. Acesso em: 13 fev. 2013.

⁸ Disponível em: < <http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2011/12/04/com-nova-serie-de-acusacoes-ministro-do-trabalho-e-o-setimo-a-deixar-o-governo-dilma.htm> >. Acesso em: 13 fev. 2013.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Ainda nesse período, o Governo Federal assinou o **Decreto nº 7592**, de 28 de outubro de 2011, que suspendeu todas as transferências de recursos e determinou a avaliação dos convênios, dos contratos e dos termos de parcerias celebrados com entidades privadas sem fins lucrativos realizados até a publicação do Decreto 7.568/11.

O **Decreto nº 7641**, de 13 de dezembro de 2011, regulamenta as transferências de recursos federais feitos pela União para as entidades privadas sem fins lucrativos, que passam, agora, a estar obrigatoriamente cadastradas no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV). Através do SICONV, foi possível dar mais transparência ao financiamento público de projetos e programas realizados em parceria com as entidades sem fins lucrativos.

Dados do Boletim gerencial⁹ do sistema revelam que, entre janeiro e novembro de 2012, foram celebradas 1235 transferências voluntárias da União com as entidades privadas sem fins lucrativos. O valor repassado da Administração Federal foi de 1,2 bilhões de reais. De acordo com uma análise feita dos anos de 2009 e 2012, houve redução na transferência de recursos para essas entidades.

Os órgãos federais que mais celebraram transferências voluntárias foram: o Ministério da Saúde (877); o Ministério da Educação (116) e a Presidência da República (67). Em valores monetários, o Ministério da Saúde (599,1 milhões); o Ministério da Educação (179,6 milhões) e o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (138,4 milhões). A predominância das entidades em que o governo celebrou transferências voluntárias é das Regiões Sudeste, com 326 entidades; Sul, com 160; Nordeste, 91; Centro-oeste, 43, e Norte, com apenas 22 entidades. Esses dados demonstram que existe uma concentração desses recursos nas Regiões Sul e Sudeste.

Os dados do Sistema Nacional demonstram uma realidade já percebida no país, desde a década de 1990, até os dias atuais, em relação à presença da terceirização de serviços na área de saúde do país, que é um dos tripés da Seguridade Social, cujos recursos são disputados por OSs e OSCIPs para a gestão da política de saúde, fator que vem preocupando os movimentos de luta pela saúde, universalizada e pública, no país e contra a mercantilização da saúde. A própria Constituição Federal assegura que as instituições privadas poderão participar, de forma complementar, do Sistema Único

⁹ Disponível em: < <https://www.convenios.gov.br/portal/informacoesGerenciais> >. Acesso em: 14 fev. 2013.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

de Saúde, dando preferência às entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos. No entanto, em muitos casos, as ações são unicamente ofertadas pelos entes privados, e isso fere a própria Constituição.

O avanço dos programas voltados para o acesso ao ensino superior também está atrelado aos incentivos fiscais para as instituições privadas, que vêm conquistando cada vez mais espaço através desses programas e, ao invés de expandir as vagas nas universidades públicas, contribuem, de forma avassaladora, com a mercantilização da educação superior no país.

Em relação à assistência social, mesmo depois de se tornar uma política, as entidades privadas nunca deixaram de ocupar seu destaque na sua execução, nem suas características filantrópicas, caritativas, mesmo sendo agora financiadas pelo poder público. Além disso, a política de assistência social continua sendo executada por entidades sem fins lucrativos, com perfis confessionais ou carregados de um viés conservador que trata os usuários como clientes.

Segundo dados do Ministério da Justiça¹⁰, atualmente, existem 90 entidades estrangeiras cadastradas com atuação no Brasil. Esse número já chegou a 170, antes do início do cadastro obrigatório, a partir de 2007, o que, para Secretaria Nacional de Justiça, contribuiu para fechar o cerco para entidades irregulares.

Hoje, no Brasil, existem 6.341 entidades registradas como OSCIPs no cadastro nacional, e 2.992 estão na Região Sudeste. Dessas entidades, segundo a ABRASCIP¹¹, 1419 atuam na área assistencial; 565, na área ambiental; 355, na área cultural; 288, em pesquisa; seguidas por área creditícia, educacional e saúde, entre outras. Existem 6.275 entidades nacionais que têm o título de Utilidade Pública Federal - UPF¹².

Desde 2011, o projeto de lei nº 649, de 2011, do Senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP), tramita no Senado em busca de estabelecer um regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as entidades privadas sem fins lucrativos para a consecução de finalidades de interesse

¹⁰ Disponível em: < <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ1DB98056PTBRIE.htm> >. Acesso em: 27 mar. 2013.

¹¹ Disponível em: < <http://www.abrascip.org.br/gra.asp> >. Acesso em: 15 fev. 2013.

¹² O título de UPF, segundo informações do próprio Ministério da Justiça, serve, em muitos casos, como um pré-requisito exigido pelos Órgãos concessionários de benefícios e/ou vantagens e de certificação, enquanto o de OSCIPs é pré-requisito para a assinatura de um Termo de Parceria entre a entidade privada qualificada e o Poder Público.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

público. Aproveitando parte desse projeto, o governo federal buscou, mesmo num período eleitoral, consolidar o novo marco para regulamentar essas organizações.

Através de um pacto político, foi aprovada no Congresso a Lei 13.019, em julho de 2014 e sancionada pela presidente no mesmo mês. Com essa aprovação, o então governo, busca finalizar (espera-se), aquilo que foi uma etapa de escândalos que envolveram o primeiro mandato do Governo Dilma, que levou a queda e prisão de várias pessoas.

Nessa Lei, estabelece-se o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil e institui o termo de colaboração e o termo de fomento, que passa a vigorar a partir de Julho de 2015.

Para Ivo Lesbaupin (2015) a nova lei estabelece as principais demandas da esfera da sociedade civil, mas também contém alguns elementos mais específicos para controlar essas organizações: criação de um instrumento específico para a transferência de fundos públicos OSC; a lei autoriza a remuneração de pessoal; ter um mínimo de três anos de experiência na área; controle informatizado; e autoriza a criação de um Conselho Nacional para o Desenvolvimento e Cooperação, com representação paritária de representantes governamentais e da sociedade civil.

Podemos destacar outros elementos que beneficia ainda mais as relações público-privadas com a coisa pública: ter “ficha limpa”, ou seja, ter as contas aprovadas pelo poder público e devem passar por chamada pública, antes de firmar contrato com o estado. Outro elemento importante, no entanto vem sendo questionado pelas organizações, determina que caso haja irregularidades na prestação de contas, o responsável pelo parecer técnico e os dirigentes das entidades devem ressarcir o valor do prejuízo aos cofres públicos.

III. Metodología

O trabalho apresentado buscou, metodologicamente, a partir de uma análise crítica, qualitativa, através de exploração bibliográfica, de leis, decretos; além de análise de dados primários



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

e secundários, compreender os elementos que perpassaram as mudanças legais frente ao reconhecimento do Estado em relação às organizações sociais.

IV. Análisis y discusión de datos

As organizações que vêm se constituindo na sociedade brasileira são dinâmicas e compõem uma diversidade que nem a própria legislação consegue responder as suas condições específicas ou mesmo qualificá-las.

Os interesses pela alteração na legislação, em relação a esse “novo setor”, que emerge na sociedade com uma nova função, passa a ser foco de debate na década de 1990, principalmente com a reforma do Estado implantada nessa década.

A partir de 2010, inicia o debate sobre a importância da constituição de um marco regulatório das OSC, em meio aos escândalos de corrupção envolvendo Organizações sociais ligadas a políticos ou funcionários do alto escalão do governo, como ministros.

A lei do Marco Regulatório contribuiu para regulamentar as relações contratuais com o Estado, atrelados aos decretos ou de ações do Ministério da Justiça e dos órgãos de transparência da União, tem contribuído para uma maior transparência das relações com o Estado.

V. Conclusiones

Como já analisado no decorrer do texto, as organizações sociais no Brasil vêm ampliando sua atuação em diversas áreas e políticas sociais. Sua expansão hoje se destaca atrelada também as novas formas de financiamentos, em especial na disputa pelo fundo público.

Desde a década de 1990, observamos que houve um redirecionamento político de suas ações estratégicas, atrelado ao projeto de Reforma Neoliberal do Estado. Suas ações que antes tinha um papel político-organizativo, propositivo, estabelecendo novos caminhos para o acesso aos direitos, tornam-se, predominantemente, apenas fiéis executoras de políticas públicas, sendo seu maior financiador-parceiro o Estado.

Depois de tantas tentativas, partindo inclusive das organizações sociais, as mudanças, mesmo paulatinas, foram aos poucos sendo alcançadas em relação às regulamentações para esse setor da



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

sociedade. No entanto, infelizmente, precisou que os escândalos tornassem visíveis na grande mídia para que isso acontecesse. Todavia, antes tarde do que nunca, o novo marco regulatório trouxe elementos importantes para reduzir com os desvios dessas entidades e do próprio governo, estabelecendo regras e limites para essas parcerias.

Mesmo com esses avanços em relação à regulamentação jurídica não podemos deixar de analisar o papel dessas organizações na sociedade, já que existem dois projetos em disputa: o primeiro, o privatista-mercantilista que vem nessas organizações o caminho para a redução do Estado, atrelado a redução dos direitos e sua focalização. O segundo, o que busca a consolidação dos direitos sociais na perspectiva da universalização, via Estado, sem viés mercantilista.

É preciso saber que as “ONGs” não contribuíram somente para a “reforma das políticas sociais”, elas também foram um elemento-chave nas discussões sobre as reformas de Estado na América Latina e fizeram parte do “pacote” de proposta para assegurar ao projeto neoliberal sua entrada triunfante na sociedade latinoamericana, como enfrentamento à crise que é do capital, e não, do Estado.

Portanto, mesmo acreditando na importância dessas organizações e do papel do marco regulatório não podemos deixar de avançar nas discussões em relação à defesa dos direitos sociais, universais, preferencialmente sendo ofertado diretamente pelo Estado. Por entender que essas organizações não devem ocupar o lugar do Estado ou mesmo ser o caminho de terceirização, precarização e focalização dos serviços.

VI. Bibliografia

Bréville, B. (2014). Quando os cidadãos substituem o Estado de bem-estar. Recuperado de <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1777>.

Fernandes, R. C. (1994) Privado, porém público: o terceiro setor na América Latina. Rio de Janeiro, Brasil: Relume-Dumará.

Franco, A. (2002). OSCIP: o primeiro passo de uma reforma social do marco legal do terceiro setor. In: BRASIL. Balanço da reforma do Estado no Brasil para a nova gestão pública. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/Secretaria de Gestão. Recuperado de http://bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/Livro_Balanco_Reforma_Estado_Brasil.pdf.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

IBGE. (2012). As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil 2010. Rio de Janeiro, 2012. Recuperado de <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/fasfil/2010/default.shtm>.

Landim, L. (1993). A invenção das “ONGs”: do serviço invisível à profissão impossível. Tese (Doutorado em Antropologia Social). Rio de Janeiro, Brasil: UFRJ.

LESBAUPIN, Ivo. (2015). A luta por um marco regulatório para Organizações da Sociedade Civil. Recuperado de <http://www.abong.org.br/noticias.php?id=8400>.

Montaño, C. (2010). Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo, Brasil: Cortez.

RIOS JUNIOR, A. V. (2013). A crítica do fenômeno das “ONGs” no Brasil: uma análise da atuação na política social de proteção à criança e ao adolescente em Recife. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). João Pessoa, Brasil: UFPB.

Pereira, L. C. B. (1997). A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. Caderno 1; Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Recuperado de http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao/seges/PUB_Seges_Mare_caderno01.PDF.