UNIVERSIDADE DO VALE DO TAQUARI
CURSO DE DIREITO

OS CAMINHOS À CHANCELA DE VALORES À LUZ DA LEI N.º 13.019/14

William Junior Sperb

Lajeado, novembro de 2019

William Junior Sperb

OS CAMINHOS À CHANCELA DE VALORES À LUZ DA LEI N.º 13.019/14

Monografia apresentada na disciplina de Trabalho de Curso II do Curso de Direito, da Universidade do Vale do Taquari – Univates, como parte da exigência para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profª. Dra. Eliane Fontana

Lajeado, novembro de 2019

AGRADECIMENTOS

Escrever os agradecimentos não é tarefa fácil, não por menos é a última coisa que escrevo em meu trabalho, a escrita de um trabalho de conclusão envolve meses de nossas vidas, ao passo que vem acompanhada de inenarráveis fatos que pesam na escrita destas singelas páginas que amedrontam no tocante a esquecer-me de agradecer a quem tenha pesado em minha escrita.

Primeiramente, agradeço ao meus pais pela paciência sem fim, por estarem ao meu lado mesmo sem saber quais os males que me afligiam, por me consolarem sem saber o porquê de meu choro, por serem o que tenho de mais especial em minha vida e fazerem todo o esforço valer a pena, não importa o quanto tenham se sacrificado por mim, isso nunca pesou ou, ao menos, nunca demonstraram, mesmo em meus rompantes, em minhas faltas de humor e paciência, em minhas ausências e, as vezes, desânimo, sempre foram a serenidade que precisei para ter forças.

Agradeço a minha irmã, apesar de ter ouvido cedo que nada poderia me ajudar neste tema, me serviu com ensinamentos que carrego sempre comigo, que talvez nem ela mesma saiba ter ensinado, mas sempre esteve presente, sendo alguém com quem sei que sempre posso contar, afinal, mesmo em nossas birras de irmãos, cuidamo-nos e queremo-nos bem. Amiga. Confidente. Alguém de luz.

Agradeço ao meu namorado, mesmo não tendo corroborado à escrita destas páginas me serviu em amor e compreensão, tolerou minhas caras feias e minhas respostas ríspidas, minhas grosserias quando tentava escrever e abruptamente era interrompido, mesmo que para um beijo, e eu não conseguia, continuava afundado na escrita, porém ele não desistiu, mesmo na madrugada levantava-se para ver como eu estava, para ver se, porventura, o computador não havia me engolido ou mesmo um livro não havia caído sobre mim de forma a eu não conseguir voltar para a cama. Arrisco a dizer que se superamos o TCC, superaremos muitos desafios mais.

Agradeço a minha orientadora, ou será que devo dizer apenas amiga?, bem, ouvi tantas vezes que eu era alguém de luz em sua vida, quem dera soubesse a quantidade de luz que traz para a minha, sua capacidade de tecer conversas leves, mesmo quando meu pensamento estava preso no TCC me aliviou, e muito, as infindáveis vezes que disse que eu não devia me preocupar, que eu tinha capacidade e tiraria de letra, bem, acho que me superestima, mas deu certo! Agradeço por não ter me pressionado, eu realmente trabalho em um ritmo próprio, o qual desconheço, obviamente, mas sei que é o extremo oposto de qualquer ritmo que tentem me

forçar a seguir, e você não tentou, deixou que eu fizesse tudo em meu tempo, mesmo sabendo que esse tempo deve ter te deixado preocupada, mas acho que deu certo. Te tenho bem, e espero que nossa amizade perpasse o TCC, o mestrado, o doutorado. Inclusive, você está disponível para novas orientações? Sei que nossos caminhos seguirão juntos por um bom tempo nessa estrada da vida, por escolha mútua, claro, pois sua companhia me faz bem, me traz novos ares, aqueles mesmos ares que eu tento levar até você e tanto digo que você também precisa.

Agradeço a todos os colegas que eu tive a oportunidade de monitorar e auxiliar na escrita de seus respectivos TCCs nesse semestre, pode soar estranho, eu sei, mas respirar outros trabalhos, dirimir dúvidas que para tantos eram problemas enormes mas que me consumiam menos do que cinco minutos me faziam repensar a escrita de meu próprio trabalho, reviver as normas em minha cabeça para poder responder sempre, na ponta da língua, fez com que a escrita dessas páginas não fosse um ato de dor, mas apenas uma conformidade, uma adequação para qual eu já estava preparado, apenas me furto em citar nomes, primeiramente porquê tenho a maior dificuldade do mundo em decorar nomes, mas além disso, pois eu escreveria mais dez páginas para comportar a lista de colegas nessa condição.

Agradeço, obviamente, a Deus, Adonay, El Caná, El Deot, El Raí, Eloah, Malakh Brit, Jeová, Maor, ou seja lá como a língua escrita preferir descrever a força maior nesse universo que conspira pelo nosso bem, que fortalece em positividade a nossa vida e viabiliza, a cada dia, que o sol nasça, que o mundo não caia em um abismo e que a ciência, que a tudo isso explica, seja viável.

Agradeço, enfim, a mim, por não ter enlouquecido...afinal, pra quem não quer parar, esse foi só o começo!

RESUMO

O presente projeto analisa as concepções legais que viabilizam a constituição da chancela de valores oriundos de instituições privadas às OSCs à luz do Novo Marco Regulatório. O problema que embala as digressões dessas páginas é que a Lei n.º 13.019/2014, que dispõe sobre o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação, o denominado Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, não menciona a cooptação de recursos privados às OSCs, nesse sentido o problema discorre, ainda, concepções legais que viabilizam a constituição da chancela de valores oriundos de instituições privadas às OSCs municipais à luz do Novo Marco Regulatório, bem como caminhos legais para a autorização da chancela por parte dos Conselhos Gestores, ao encontro das construções do comunitarismo responsivo, que atribui aos três atores sociais igual importância na construção social. O estudo tem embasamento na vertente do comunitarismo responsivo de Amitai Etzioni, corroborado pela Dr. Eliane Fontana e o Dr. João Pedro Schmidt, que sustentam as críticas por um marco regulatório hígido, capaz de servir de marco para o terceiro setor. Conclui-se que a chancela de valores às OSCs é viável, ponderando-se quatro opções: como primeira, a edição de decretos municipais regulando a Lei n.º 13.019, conforme autorizado pelos artigos 88, §2º e 8º com as previsões taxativas de viabilidade de chancela de valores privados para projetos de interesse do doador, criação de instrumento de certificação para autorização de captação de recursos financeiros com critérios mínimos para aprovação, bem como previsão de viabiliza de realização de chamamento público por parte dos conselhos municipais; a segunda, utilização das leis de incentivo fiscal, que contam com previsão de chancela de valores para programas/projetos de interesse do doador, tanto para o caso de deduções do imposto de renda quando doações gerais, devendo, as OSCs, aprovarem seus projetos junto aos conselho municipais para viabilizarem as doações chanceladas por tal via; a terceira opção, em analogia às instituições comunitárias de ensino como ocupantes do terceiro setor, embora não recepcionadas pelo MROSC, aponta-se a viabilidade de chancela de valores às ICES por força do artigo 53 da LDB, podendo o doador chancelar a doação para o projeto ou setor de seu interesse; como quarta e última opção sugere-se a alteração da Lei n.º 13.019/2014 para que conste de seu texto a previsão de cooptação de recursos privados às OSCs, previsão de chancela de valores privados, para utilização em projetos de interesse do doador, criação de instrumento de certificação para autorização de captação de recursos financeiros com critérios mínimos para aprovação e alteração do artigo 2º da lei para constarem todas as entidades do terceiro setor, evitando legislações esparsas que não dialogam entre si. A pesquisa, quanto ao modo de ser abordada é qualitativa, levando-se em consideração seu objetivo geral, a pesquisa é descritiva, o método de abordagem é o dedutivo, o método de procedimento é o comparativo, e as técnicas de pesquisa são: bibliográfica e documental.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....6

2 OS TRÊS ATORES SOCIAIS E A HITÓRICA DICOTOMIA: TUDO É PÚBLICO E PRIVADO?.....11

2.1 As esferas sociais: o Estado, o Mercado e a Sociedade/Comunidade.....11

2.2 Concepções teóricas que enfrentam a Grande Dicotomia.....21

2.3 Parcerias: a nascente legal das parcerias entre Estado e Sociedade 29

3 O MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL.....42

3.1 Histórico da Lei n.º 13.019/2014 e principais aspectos do *novel*.....42

3.2 Aproximações exageradas com o Direito Administrativo.....48

3.3 O não enfrentamento da Lei quanto às figuras jurídicas que coexistem: Entidades Comunitárias, Cooperativas.....54

3.4 A transversalidade das parcerias envolvendo as OSCs municipais.....59

4 DA CHANCELA DE VALORES ÀS OSCs: CAMINHOS À VIABILIDADE.....64

4.1 O que é a chancela? Em que regramentos e disposições ela é permitida?.....64

4.2 As Leis de Incentivos Fiscais e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.....71

4.3 O Papel dos Conselhos Gestores Municipais.....79

4.4 O que se pode sugerir: quadro sinóptico.....85

5 CONCLUSÃO.....93

REFERÊNCIAS.....100

1 INTRODUÇÃO

Analisando a história, as concepções de Estado foram sendo modificadas com o passar do tempo, deixando de ser predominante, como o era no século XIX, com um distanciamento da vida social, religiosa e econômica, acarretando na não interferência na sociedade e, passando a adotar uma postura intervencionista durante o século XX, com atuação acentuada nos setores sociais e econômicos.

Ocorre que o ente público era demasiadamente enxugado para dar conta de toda a realidade a qual se propunha, a intervenção na vida social e econômica extrapolava os limites possíveis de atuação da máquina pública, ao passo que começaram a surgir inúmeras entidades e associações que visavam o interesse da coletividade, instituições, essas, que vieram a ser denominadas de terceiro setor.

As primeiras menções ao terceiro setor emanam de Amitai Etzioni, sociólogo israelense que, no início dos anos 1970, identificou um setor que não pertencia ao Estado (primeiro setor) ou ao mercado (segundo setor), denominando-o de terceiro setor, no qual atuam organizações sem fins lucrativos com a motivação da consecução de finalidades de interesse público.

Várias são as entidades que compõe o terceiro setor, porém, o foco desse trabalho serão as organizações da sociedade civil (OSCs), pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que atuam em atividades de interesse público e social e que são responsáveis por fomentar diversas discussões na esfera pública, bem como desenvolvem projetos sociais com finalidade pública e interesse coletivo e se consubstanciam em parte essencial para a reformulação e implementação do próprio poder público.

Por tratarem de questões de interesse público, embora pessoas jurídicas de direito privado, ficam atreladas aos mecanismos de controle do Estado, bem como se sujeitam aos mecanismos de controle aos quais o Estado está sujeito, devendo guardar tais critérios quando do recebimento de recursos para desenvolvimento de seus objetivos.

O Novo Marco Regulatório, qual seja a Lei n.º 13.019/2014, que disciplina as OSCs, buscou dar transparência, legalidade, isonomia e impessoalidade à escolha das entidades parceiras, não fossem as obscuridades do texto legal ou, quiçá, sua omissão, dificultando a persecução dos objetivos das organizações, afastando-as do real sentido de sua criação.

O presente trabalho buscará resolver enquanto problema de pesquisa, considerando a Lei nº 13.019/2014, que dispõe sobre o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a

consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação, quais as concepções legais que viabilizarão a constituição da chancela de valores oriundos de instituições privadas às OSCs municipais à luz do Novo Marco Regulatório, bem como traçará caminhos legais para a autorização da chancela de valores por parte dos Conselhos Gestores, levando em consideração, para tanto, as leis de incentivo fiscal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, com o mote de viabilizar a consecução das finalidades de interesse público das OSCs.

O segundo capítulo buscará analisar a dicotomia público/privado, arraigada na cultura ocidental, apontando sua nascente e construção histórica. Adicionalmente, buscará traçar o surgimento do terceiro setor e seus desdobramentos em uma visão comunitarista.

Inicialmente, o segundo capítulo caracterizará os três atores sociais, primeiro, segundo e terceiro setor, respectivamente, Estado, mercado e sociedade/comunidade, apontando-se a conceituação socio-político-econômica, advinda de recorte da economia clássica, e seus desdobramentos históricos, bem como grifará a construção conceitual de determinados autores no decorrer da história, pecha em que demonstrará que a classificação foi alterada por cada doutrina que tratou de analisar os atores sociais à sua época, valer-se-á, ainda, de construção das formas de Estado já ocorridas na história, pecha em que buscará sustentar que a centralização do poder nas mãos do Estado leva ao estatismo, bem como a liberalização desembreada leva ao liberalismo econômico, figuras que serão apontadas como superadas e não mais aplicáveis aos moldes atuais.

Em seguida, o segundo capítulo abordará concepções teóricas que enfrentam a dicotomia público/privado, pecha em que demonstrará que tal dualidade não abarca todas as relações sociais, fulcro na doutrina no que concerne ao terceiro setor e seu paradigma enquanto anterior ao Estado e ao mercado, tal recorte, igualmente, demonstrará que as conceituações são flutuantes, remontando a momentos da história em que público e privado perfaziam um só indivíduo.

Finalizando o segundo capítulo, discorrer-se-á sobre as parcerias entre o Estado e a sociedade, a instrumentalização do terceiro setor, seu reconhecimento e importância enquanto ator social, pecha em que buscará identificar quais foram os primeiros passos do terceiro setor, suas áreas de atuação e seus desdobramentos a embasar uma construção comunitarista entre os três atores sociais. Construirá nove matrizes comunitaristas, a fim de chegar, na nona, no comunitarismo responsivo, matriz teórica sustentada por Amitai Etzioni, que subsidiará a problemática proposta. Buscará, por fim, elencar as legislações brasileiras que trataram do

terceiro setor no decorrer da história, até chegar à Lei n.º 13.019/2014, pecha em que dará abertura ao terceiro capítulo.

O terceiro capítulo buscará apontar um histórico da Lei n.º 13.019/2014, desde o projeto inicial às alterações trazidas pela Lei n.º 13.204/2015, que alterou substancialmente o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, dando nova delineação aos atores sociais que seriam regulados pelo novo diploma legal, pecha em que apontará as implicações do não enfrentamento da lei quanto às figuras jurídicas que coexistem, buscará, ainda, ponderar quais foram os acontecimentos históricos que influenciaram a redação do diploma legal nos moldes em que foi proposto.

Prosseguindo, o terceiro capítulo buscará analisar as aproximações exageradas entre a Lei n.º 13.019/2014 e o direito administrativo, recorte que denotará um *bis in idem* quanto ao acompanhamento das verbas direcionadas às OSCs, necessidade de informação de destinação na fonte e novamente quando da execução de projeto, tal recorte servirá à sustentação de que o terceiro setor não pode ser tratado como empresa terceirizada por parte do ente público, criticar-se-á a forma de entabulação das parceria do ente público no que tange ao terceiro setor, recorte que se valerá da doutrina para pontuar que os mecanismos propostos pelo MROSC mais parecem nova modalidade licitatória, tratando as entidades do terceiro setor como concorrentes em um certame público, objetivando eficácia e eficiência ao alvedrio da figura estatal.

No tópico seguinte, o terceiro capítulo buscará analisar as figuras jurídicas que coexistem e que não foram recepcionadas pelo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), bem como suas implicações na construção de um marco regulatório para o terceiro setor, implicando diretamente na higidez deste ator social. Buscará analisar que as legislações esparsas não apresentam inteligência, sendo de difícil diálogo no que tange a firmar parcerias pelas diretrizes do MROSC, acabando por não poderem-se valer dos benefícios do marco regulatório.

Por fim, o capítulo três buscará analisar a transversalidade das parcerias envolvendo as OSCs municipais, denotando a polissemia das relações que envolvem as OSCs e a necessidade de trato não abarcado pelo texto da Lei n.º 13.019/2014. Buscará, ainda, discorrer sobre a má utilização dos conselhos gestores municipais por parte das urbes, pecha em que grifará a importância dos conselhos na entabulação de parcerias envolvendo o ente público municipal e as entidades do terceiro setor, figuras aproximadas em razão de sua criação no seio da sociedade civil. Discorrerá sobre a problemática da impossibilidade de destinação específica dos recursos por parte dos doadores, pecha em que dará azo ao quarto capítulo.

O quarto capítulo buscará conceituar a chancela de valores, ponderará a viabilidade de destinação de recursos privados doados com a condição de utilização em projetos específicos, do interesse do doador, bem como apontará legislações em que a chancela de valores é permitida, a fim de traçar um paralelismo entre o que se esperaria da Lei n.º 13.019/2014 em face de legislações contemporâneas em que o legislador reconhece o espírito colaborativo entre os atores sociais, recorte em que ponderará, novamente, que a os fatos históricos importaram severamente na redação do texto do MROSC, preocupado demasiadamente com a aplicação e controle das verbas advindas do ente público.

No tópico seguinte, o quarto capítulo aprofundará o debate sobre as Leis de Incentivos Fiscais e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que, adianta-se, preveem a chancela de valores para projetos específicos, o que subsidiará a construção de um quadro sinóptico no último item do capítulo. Buscará, ainda, demonstrar que as legislações que preveem taxativamente a chancela de valores sofreram alterações com o passar do tempo, a fim de resguardar ao doador o direito de optar, no momento da doação, pela aplicação dos valores condicionada à execução de projetos de seu interesse.

Em prosseguimento, analisar-se-á o papel dos conselhos gestores municipais na seleção de OSC que venha a firmar parceria, bem como sua atuação em face da gestão dos fundos patrimoniais/fundos de reserva, bem como será analisado o trato das prefeituras quanto à correta utilização dos conselhos, respeitados os princípios constitucionais. Nesta pecha será apresentada a viabilidade de criação de decretos municipais regulando a Lei n.º 13.019/2014 em suas circunscrições, previsão disposta taxativamente no texto do MROSC, interim em que será discorrida a importância dos decretos municipais no intuito de prever as lacunas não dispostas no texto da lei federal, tornando a Lei n.º 13.019/2014 instrumento com higidez, aplicável às realidades locais, levando em consideração as peculiaridades do terceiro setor, bem como as fragilidades das OSCs municipais no que concerne à cooptação de recursos sem a previsão de chancela por parte dos doares, cujo interesse fica condicionada a tal instrumento.

Por fim, será proposto um quadro sinóptico contendo quatro opções a viabilizarem a chancela de valores, pálio em que sugerirá a edição de decretos municipais no recorte autorizado pela Lei nº 13.019/2014, sugerirá a utilização das leis de incentivo fiscal como mecanismo que viabiliza a chancela de valores para projetos específicos de interesse do doador, proporá a utilização da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional como forma do doador chancelar as verbas destinadas às instituições comunitárias de ensino superior, bem como constará com proposição de alteração do texto da Lei n.º 13.019/2014, a fim de torná-lo

instrumento hígido, capaz de regular todo o terceiro setor, ao encontro de uma proposição de comunitarismo responsivo, atrelada ao ideário de Estado subsidiário.

A pesquisa, quanto ao modo de ser abordada será qualitativa, levando-se em consideração seu objetivo geral, a pesquisa será descritiva, o método de abordagem será o dedutivo, o método de procedimento será o comparativo, e as técnicas de pesquisa serão: bibliográfica e documental.

2 OS TRÊS ATORES SOCIAIS E A HITÓRICA DICOTOMIA: TUDO É PÚBLICO E PRIVADO?

O capítulo inicial buscará analisar a dicotomia público/privado, arraigada na cultura ocidental, apontando sua nascente e construção histórica. Adicionalmente, buscará traçar o surgimento do terceiro setor e seus desdobramentos em uma visão comunitarista[1].

Inicialmente caracteriza-se os três atores sociais, primeiro, segundo e terceiro setor, respectivamente, Estado, mercado e sociedade/comunidade, apontando-se a conceituação socio-político-econômica e seus desdobramentos históricos, bem como a construção conceitual de determinados autores no decorrer da história, objetivando demonstrar que a classificação foi alterada por cada doutrina que tratou de analisar os atores sociais à sua época.

Em seguida abordam-se concepções teóricas que enfrentam a dicotomia público/privado, objetivando demonstrar que tal dualidade não abarca todas as relações sociais, analisando a doutrina no que concerne ao terceiro setor e seu paradigma enquanto anterior ao Estado e ao mercado.

Finalizando o capítulo, discorre-se sobre as parcerias entre o Estado e a sociedade, a instrumentalização do terceiro setor, seu reconhecimento e importância enquanto ator social, buscando identificar quais foram os primeiros passos do terceiro setor, suas áreas de atuação e seus desdobramentos a embasar uma construção comunitarista entre os três atores sociais.

2.1 As esferas sociais: o Estado, o Mercado e a Sociedade/Comunidade

Inicialmente, para ponderar um marco inicial à dicotomia público/privado, conceituam-se os três atores sociais e suas respectivas construções teóricas político-econômico-sociais[2].

Como será comprovado, os conceitos acerca de cada um dos atores sociais modificaram-se em toda obra que buscou, a seu tempo, analisá-los, são conceitos flutuantes que acompanham a construção social. Assim como a sociedade se desenvolveu historicamente, os atores sociais foram conceitualmente construídos pela sociedade e pela doutrina, remontando a ideias inconcebíveis como a de supervalorização de um setor ou outro, ou mesmo o desprestígio de

[1] Quanto à vertente de comunitarismo que servirá de embasamento a este trabalho, adianta-se que será desbravada no tópico 2.2, ao tratar do comunitarismo responsivo;

[2] Quanto à construção político-econômico-social dos atores sociais proposta neste item, grifa-se que será em âmbito histórico global, não restringindo-se ao Brasil, tal recorte será feito no item 2.3.

um dos setores, até uma construção contemporânea, ao encontro dos anseios de uma sociedade moderna.

A análise da construção de cada um dos atores sociais irá corroborar o desenvolvimento do problema de pesquisa do presente trabalho, pois é intrinsecamente ligada ao surgimento do terceiro setor. A construção da doutrina e o desenvolvimento dos conceitos de público e privado são pálio para o surgimento doutrinário do terceiro ator.

Os gregos antigos dão início à dicotomia público/privado com a separação entre *oikos* e *pólis*, na qual a primeira correspondia à vida em família, à casa, ao individualismo, ao setor privado, enquanto o segundo referia-se à vida em sociedade, à cidade, à política, ao que é público.

A dicotomia se mantém com os romanos, que reforçam a ideia de *ius publicum* [3]e *ius privatum*[4], ao contraporem o que é público e o que é privado e, nesse toar, Norberto Bobbio (1987) menciona duas passagens do *Corpus Iuris Civilis*, obra escrita por determinação do imperador bizantino Justiniano I, quando assumiu o trono em 526 DC. As referidas passagens, mais especificamente de *Institutiones* e *Digesto,* inauguram os termos público/privado na temática político e social do Ocidente, para o primeiro: *publicum ius est quod ad statum rei romanae spectat*[5]*;* para o segundo: *privatum, quod ad singulorum utilitatem*[6]. É da obra de Justiniano I a máxima: *sunt enim quaedam publice utilia, quaedam privatim*[7].

Para Bobbio:

> Depois, através do uso constante e contínuo. Sem substanciais modificações, terminou por se tornar uma daquelas "grandes dicotomias" das quais uma ou mais disciplinas, neste caso não apenas as disciplinas jurídicas, mas também as sociais e em geral históricas, servem-se para delimitar, representar, ordenar o próprio campo de investigação, como por exemplo, para ficar no âmbito das ciências sociais, paz/guerra, democracia/autocracia, sociedade/comunidade, estado de natureza/estado civil. Podemos falar corretamente de uma grande dicotomia quando nos encontramos diante de uma distinção da qual se pode demonstrar a capacidade: a) de dividir um universo em duas esferas, conjuntamente exaustivas, no sentido de que todos os entes daquele universo nelas tenham lugar, sem nenhuma exclusão, e reciprocamente exclusivas, no sentido de que um ente compreendido na primeira não pode ser contemporaneamente compreendido na segunda; b) de estabelecer uma divisão que é ao mesmo tempo total, enquanto todos os entes aos quais atualmente e potencialmente a disciplina se refere devem nela ter lugar, e principal, enquanto tende a fazer convergir em sua direção outras dicotomias que se tornam, em relação a ela, secundárias. (BOBBIO, 1987, p. 13-14)

[3] Direito público;
[4] Direito privado;
[5] O direito público é aquele que diz respeito ao Estado Romano;
[6] Privado, sobre o interesse particular;
[7] Algumas coisas são de interesse público, outras privado.

O autor, prossegue sua conceituação apontando duas distinções que dão pálio à grande dicotomia, apontando a capacidade de: I – dividir todo um universo em duas esferas iguais, de modo que todos os integrantes do universo tenham lugar, sem exclusão, sendo ao mesmo tempo exclusivas, pois um integrante de uma esfera não pode ser compreendido na outra; II – ser, principalmente, uma divisão total aos entes que a disciplina refere que devam ,nela, ter lugar, tentando convergir as demais dicotomias de forma secundária.

Embora a dualidade público/privado remonte à antiguidade, a doutrina muitas vezes confundiu, ou mesmo uniu, essas duas figuras em uma só. Pela conceituação dos filósofos e sociólogos clássicos, a exemplo de Hobbes, Locke, Rousseau, Ferguson, Smith, Montesquieu e Hume, Estado e sociedade civil eram tratados como sinônimos, habitualmente taxados como sociedade política ou comunidade política. A preocupação dos teóricos era viabilizar que os humanos saíssem do estado de natureza, no qual cada homem criava e executava suas próprias regras, rumo a uma forma contratual de governo, algumas vezes taxado de pacto social ou mesmo pacto de sujeição, segundo o qual os seres humanos pactuam regras comuns, bem como entabulam forma para seu cumprimento e executoriedade. Pela criação principiológica essa sociedade civil organizada se comportaria como Estado e como cidadão.

É a construção de Hobbes em sua obra Leviatã:

> Isto é mais do que consentimento, ou concórdia, é uma verdadeira unidade de todos eles, numa só e mesma pessoa, realizada com um pacto de cada homem com todos os homens, de um modo que é como se cada homem dissesse a cada homem: cedo e transfiro meu direito de governar-me a mim mesmo a este homem, ou a esta assembleia de homens, com a condição de transferires a ele teu direito, autorizando de maneira semelhante todas as suas ações. Feito isso, à multidão assim unida numa só pessoa se chama Estado, em latim *civitas*. (HOBBES, 1651, texto digital)

E é ao encontro desse pensamento que Paes (2018) conceitua que, inicialmente, a sociedade era compreendida como sinônimo de Estado, como uma materialização de comunidade política em face de um Estado de natureza imaginária. Havendo de ser pontuada e visão de Hegel quanto à sociedade civil que, em sua constituição, apresenta papel normativo e sociológico fundamental na relação indivíduos/Estado, tendo importante função dentro de um projeto de vida ética. O papel das organizações sociais identificado por Hegel se consubstancia no que hoje se entendeu como terceiro setor.

> Até recentemente, a ordem sociopolítica compreendia apenas dois setores, o público e o privado, tradicionalmente bem distintos um do outro, tanto no que se refere as suas características, como à personalidade. De um lado ficava o Estado, a Administração Pública, a sociedade; do outro, o Mercado, a iniciativa particular e os indivíduos. (PAES, 2018, p. 68)

Para melhor compreender a divisão que será feita a seguir, vale o grifo que, em recorte às ideias da economia clássica, a sociedade foi dividida em setores, conforme as finalidades

econômicas de cada agente social, a doutrina de Paes vai ao encontro da doutrina de Weisbrod (1988), economista americano que conceituou os agentes sociais como agentes de natureza jurídica pública e agentes de natureza jurídica privada, respectivamente primeiro e segundo setor. A criação do terceiro setor, ao menos no que se refere à nomenclatura que lhe foi atribuída, foi critério lógico ao encontro da doutrina já difundida.

Vencida a conceituação dos contratualistas de público e privado em uma figura, cabe conceituar cada um dos três setores pela conceituação socio-político-econômica, cuja classificação de Estado, mercado e sociedade/comunidade corresponde, respectivamente, ao primeiro, segundo e terceiro setores[8].

Cabe, preliminarmente, a identificação do surgimento do termo **Estado**, ou mesmo o reforço de sua utilização. Nesse sentido, Bobbio (1987, p. 67-68) discorre acerca da utilização do termo "Estado" sob o pálio da problemática introduzida pela necessidade de conceituação de um Estado precisamente moderno, "a ser considerado como uma forma de ordenamento tão diverso dos ordenamentos precedentes que não podia ser chamado com os antigos nomes". A nova palavra deveria ser utilizada sempre que se estivesse falando de formações políticas posteriores à crise da sociedade medieval, e não às anteriores. "O nome novo nada mais seria do que um sinal de uma coisa nova".

Ainda segundo Bobbio (1987), em síntese a Ferguson, Vico, Engels e Morgan, o Estado nasce com o fim das estruturas formadas pelo vínculo familiar. Com o fim da propriedade coletiva, a sociedade individual inaugurada por Rousseau com a ideia de "isso é meu"[9] dá espaço ao surgimento da divisão do trabalho e da divisão da sociedade em classes, assim surge a necessidade do poder político (do Estado), visando o domínio de uma classe sobre outra sem que isso se transformasse em um estado de anarquia.

Afora as conceituações sociológicas, é importante a explanação sobre as formas de estado mais marcantes que levaram à construção do Estado moderno (OLIVEIRA, 2015). Inicialmente aponta-se o Estado Absoluto (entre os séculos XIV a XVIII) que era marcado pela centralização do poder nas mãos do monarca, o rei possuía a vontade suprema e a detenção de todo o poder, sua vontade era a vontade do Estado.

O autor prossegue sua conceituação com o Estado Liberal (com surgimento em meados do século XVII, inspirado nos ideais da Revolução Francesa), marcado pelo seu

[8] Giza-se que a classificação dos atores sociais, em três setores, é econômica, advinda da economia clássica que separa Estado como o primeiro setor e mercado como o segundo setor, conforme será mencionado no curso do texto;

[9] Adianta-se termo que será mais bem explanado na p. 12.

abstencionismo, retomando os princípios liberais de governo articulados por Locke, quais sejam a preservação dos direitos do cidadão à vida, à liberdade e à propriedade, a busca do bem público e a punição para quem violasse os direitos de outrem, reforçando a ideia de soberania popular, os indivíduos esperariam que o governo regulasse os conflitos e desacordos da sociedade com neutralidade, respeitando os direitos naturais dos indivíduos.

Segundo Oliveira (2015), em reação ao Estado Liberal, surge o Estado Socialista (suas primeiras ideias surgem na França, baseadas no iluminismo, tendo sua primeira implementação após a Revolução Russa em 1917, bem como tendo sua consolidação pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas em 1922, consolidação, essa, que não reflete a utopia da matriz teórica, mas sim uma dissociação realística de Estado Socialista), baseado na economia planificada regulada pelo governo, visando a igualdade de divisão de bens à sociedade e a centralização do controle dos meios de produção e capital nas mãos do Estado, não havendo competição e lucro, tampouco divisão social em classes.

O autor prossegue sua classificação gizando que, após a Segunda Guerra Mundial, surge o Estado Social de Direito (*Welfare State*, ou Estado de Bem-estar), sendo marcado pela retomada da intervenção estatal na economia e nas relações sociais, bem como pela ampliação dos serviços públicos. Essa forma de Estado defende os direitos do cidadão à saúde, educação, moradia, etc., sua implementação foi alavancada pela crise do liberalismo, com a ampliação das atividades estatais, na década de 1970 as nações não podiam mais suportar esse modelo de estado em razão da hipertrofia da máquina pública e os gastos concernentes a um Estado garantidor, sendo a pecha para o surgimento do neoliberalismo.

Ainda segundo o autor, com a crise do Estado Social de Direito, surge o Estado Neoliberal, cuja ideologia preconiza a mínima intervenção do Estado na economia, relegando (como no liberalismo) ao Estado a garantia dos direitos fundamentais de primeira geração. Por visar o mercado, a competição é a força motriz dessa forma de Estado, sua filosofia basilar é de que os homens não nascem iguais, tampouco tendem à igualdade, por serem assim tendenciosos à desigualdade, seria contraproducente ao Estado tentar torná-los iguais, isso conduziria à estagnação do Estado.

Nesse diapasão, Oliveira (2015) propõe um Estado Pós-Social ou Subsidiário, cujo foco seria redefinir quais atividades administrativas deveriam ser prestadas diretamente pelo Estado

e outras que poderiam ser prestadas por particulares em fiscalização pelo ente público, valorizando-se a sociedade civil no desempenho de atividades socialmente relevantes.

A fim de discorrer um pouco mais sobre o Estado Subsidiário, aponta-se a doutrina:

> Engana-se, contudo, quem acredita que o estado subsidiário seja um "meio termo" entre os dois modelos extremos. Se fosse esta a realidade, então bem pouco poderia realizar. Outrossim, poder-se-ia afirmar sem receio que tal modelo seria uma expressão de mediocridade. Porém, não é este o caso, pois o estado subsidiário é a concreção[1] de dois elementos opostos, em interação: de um lado o mercado e de outro o estado; de um lado o indivíduo e de outro a coletividade. Referir-se ao subsidiário como uma concreção significa superar tanto o holismo quanto o elementarismo ou reducionismo. Ele é, de fato, uma feliz síntese do melhor de dois mundos. (COSTA, 2018, texto digital)

Após a construção histórica das formas de Estado, corroborando às constatações de construção do termo no decorrer do tempo, conforme já apontado anteriormente, acompanhando a evolução da sociedade que se busca analisar, vale sua conceituação econômica atual, em que, economicamente, o governo/Estado (primeiro setor) é um agente coletivo que visa proporcionar bens e serviços à sociedade através de suas receitas, obtidas a partir da retirada compulsória de poder aquisitivo da sociedade e do mercado através do sistema tributário, sendo um centro de geração, execução e julgamento de regras básicas para a sociedade (ROSSETTI, 2008).

Naves (2012, p. 548) resume o funcionamento geral do aparelho do Estado: "o Estado cobra impostos e, em troca, oferece aos cidadãos uma série de serviços". O autor aproxima as atribuições do Estado às esferas das instituições em que este se organiza, a ideia de "máquina pública", na qual cada órgão ou instituição tem seus objetivos traçados em lei, o interesse público é conduzido por essa aproximação. Tais ponderações vão ao encontro da doutrina seguinte:

> Nessa linha, o setor público (público estatal) é o conjunto de órgãos e empresas pertencentes ou controladas pelo Estado, que proporcionam bens e serviços de interesse público. Os entes desse setor estão, por definição, a serviço de todos, embora sejam frequentemente apropriados para fins particulares (patrimonialismo). É um setor de fundamental importância econômica em todas as atuais economias de mercado, mas sua sobrevalorização leva ao estatismo. (SCHMIDT, 2015, p. 8)

Ainda nesse diapasão, a fim de compreender as atribuições do Estado, vale o grifo do preâmbulo da Carta Magna:

> [...] um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias. (BRASIL, 1988, texto digital)

Ainda nessa toada, a Constituição Federal tratou de pisar, em seu artigo 1º, que a República Federativa do Brasil tem como fundamentos a soberania, a cidadania, a dignidade da

pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, bem como o pluralismo político. Compõe a redação do artigo 1º da Constituição Federal a redação de seu parágrafo único que, de forma idealista, taxa: "Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição"

É a breve conceituação de Estado, se dessumindo que o estatismo está defasado e superado, posto à crise dos modelos tradicionais de democracia representativa, novos atores e organizações não estatais surgiram para a esfera pública, não contrapondo, superando ou competindo com o Estado, mas como limitadores aos excessos de intervenção, rumo a uma construção sinérgica entre Estado, mercado e comunidade (SCHMIDT, 2015).

A fim de seguir a conceituação dos atores sociais, discorre-se sobre o **mercado** (segundo setor), que é composto por agentes econômicos responsáveis pelos recursos de produção disponíveis, objetivando a geração de bens e serviços à sociedade e ao Estado. São polos de atração de recursos que dispõe os sistemas econômicos (ROSSETTI, 2008).

Buscando afastar o enquadramento generalizado de organizações como pertencentes ao mercado pelo simples fato de visarem lucro, Schmidt pondera:

> O setor privado compreende o conjunto das empresas e organizações privadas que se caracterizam pela apropriação individual do lucro. O caráter privado apenas se aplica às organizações que preenchem dois requisitos: visam lucro e permitem sua apropriação pelo proprietário. Em outras palavras: o que distingue o setor privado não é a busca do lucro, entendido como superávit (resultado econômico do empreendimento). A busca de superávit é própria também das empresas estatais e das entidades do terceiro setor. O que caracteriza o setor privado é a apropriação individual ou particular do lucro, o usufruto do resultado produzido pela empresa por parte do proprietário. Todas as organizações que permitem a apropriação do lucro para fins pessoais pertencem ao setor privado. No reino mercantil não há nenhum impedimento para que o superávit seja aproveitado pelo dono da empresa da maneira que preferir, possibilidade que motiva o empresário a arriscar seu capital em novos empreendimentos. (SCHMIDT, 2015, p. 9-10)

Ainda nesse diapasão, Piketty, economista francês contemporâneo, refere-se ao mercado como "capital", assim o conceitua-o:

> [...] o capital é definido como o conjunto de ativos não humanos que podem ser adquiridos, vendidos e comprados em algum mercado. Assim, o capital compreende, especificamente, o conjunto formado pelo capital imobiliário (imóveis, casas), utilizado para moradia, e pelo capital financeiro e profissional (edifícios e infraestrutura, equipamentos, máquinas, patentes etc.), usado pelas empresas e pela administração pública. (PIKETTY, 2013, p. 54)

O autor esclarece, ainda, que o capital (mercado), assim como as tecnologias, almeja, tão somente, seu objetivo fim, angariar receitas e somar cifras aos seus ativos, é um motor econômico volátil intrinsecamente ligado à sociedade, suas variações acompanham as variações sociais, sem preocupar-se com o que é social, mas tendo essa imposição oriunda da própria sociedade, visto que a circulação de capital depende dos demais setores. Porém esse motor

econômico, segundo o autor, preocupa-se com duas variáveis: rendimento de capital e taxa de crescimento, a primeira é seu faturamento, a sobra da subtração de seu ativo e seu passivo, já a segunda é e previsão/possibilidade de crescimento desse mercado. Atenta-se que a primeira variável é sempre superior à segunda, não fosse tal sorte os agentes econômicos seriam cegados com as possibilidades de crescimento e seus lucros futuros, acabando por transformar, de forma desenfreada, todos os seus esforços em cifras. O autor descontrói ideários sociológicos de que mercados mais livres e concorrentes estimulariam sociedades mais igualitárias, tendo em vista que essa não é a motivação do mercado, a igualdade não é seu pálio por questão de silogismo, se o mercado visa o lucro e seu crescimento, intrinsecamente seus acionistas/gestores/proprietários angariam mais cifras em favor próprio, estimulando a manutenção do capital nas mão de uma minoria, que compõe os mais altos patamares da pirâmide social.

Piketty (2013, p. 537) aprofunda suas explanações com a seguinte máxima: “Ora, a democracia real e a justiça social exigem instituições específicas, que não são apenas as do mercado e, também, não podem ser reduzidas às instituições parlamentares e democráticas formais”. É a deixa para iniciarmos a discussão sobre **sociedade civil e comunidade**, mas, inicialmente, cabe a diferenciação entre sociedade e comunidade.

Segundo Ferdinand Tönnies (1947), a **sociedade** humana pode ser compreendida como a mera união de pessoas entre si, dentro de um país ou estado, é apenas uma vida em comum, passageira e aparente, sendo um agregado de pessoas e um artefato mecânico.

De mais a mais, o autor caracteriza a “teoria da sociedade” como a construção de um círculo de homens que vivem pacificamente, porém sem estarem essencialmente unidos, ao contrário, cada indivíduo está por si e, em caso de tensão, contra todos os demais. Os indivíduos da sociedade não ajudarão/farão/darão algo para os demais senão por uma contraprestação, bem como os bens na sociedade são compreendidos como individuais e separados, como os indivíduos que a integram, não existindo ideia de bem comum. A sociedade agregada por convenção ou direito natural é compreendida como uma multiplicidade de indivíduos, naturais e artificiais, sendo suas vontades e esferas que formam numerosas uniões independentes entre si e sem misturar-se.

Prosseguindo sua classificação, Tönnies (1947) taxa a **comunidade** como um grupo de indivíduos vivendo em comum, de forma duradoura e autêntica, podendo ser compreendida como um organismo vivo.

Ele caracteriza a “teoria da comunidade” como a unidade perfeita da vontade humana considerada como estado natural ou primitivo, utilizando três classes de relação para

exemplificar a comunidade, quais sejam a relação entre mães e filhos, entre marido e mulher e entre irmãos, todas exemplificando a força dessa união, fundada na vontade. Afora as relações formadas por essa classificação consanguínea e hereditária, as relações em comunidades locais, sem laço consanguíneo, são equiparadas à comunidade de irmãos, essas relações são orgânico-corporais, envolvendo uma ternura instintiva e espontânea dos mais fortes protegerem os mais fracos, prazer em ajudar e proteger seu próximo, têm sua expressão na convivência local, resultando na atuação e administração recíproca de seus indivíduos em um mesmo sentido. As comunidades, então, podem ser formadas pelo parentesco, pela amizade ou mesmo pela vizinhança, todos tendo em comum o desejo de proteção e cuidados mútuos, relação de afeto, concepções comuns, buscando o consenso. Nas comunidades a comunhão impera, ao passo que os indivíduos compartilham bens e males comuns, amigos e inimigos comuns, até mesmo a propriedade pode vir a ser comum, os interesses coletivos se sobrepões aos individuais[10].

A bem da verdade, o conceito de sociedade civil passou por inúmeras transformações com o passar do tempo, cada filósofo, sociólogo e historiador que tratou de conceituá-la deu-lhe interpretação diversa, logicamente ligada ao período histórico que buscava analisar. Hobbes, Locke, Rousseau, Ferguson, Smith, Montesquieu e Hume analisavam uma forma do homem sair do estado de natureza e adotarem uma forma contratual de governo, uma sociedade civil baseada na lei, nesse sentido a sociedade civil adotava um papel de Estado, sendo uma forma estruturante de governo. (RAMOS, 2005)[11]

Etzioni [12](2001a), sociólogo que inaugurou o termo "terceiro setor", em sua obra *La Tercera Via*, caracteriza a sociedade/comunidade como o principal ator de transformação social, formada por laços de afeto que fazem os grupos sociais parecerem grandes famílias, transmitindo sua cultura moral, consistida em valores e significados considerados importantes para aquele grupo social através das gerações, ao mesmo tempo em que reformulam seu próprio

[10] Grifa-se que a comunidade é antiga, remontando aos primórdios, ao homem neandertal que vivia da caça e da coleta e, mesmo nômade, vivia em grupos e para com eles tinha responsabilidades comuns, interesses coletivos e desejo de proteção, enquanto a sociedade é nova, atual, remontando aos aglomerados urbanos. Porém, a utilização dos termos, mesmo por parte da doutrina, nem sempre atenta às distinções históricas que acompanham as diferenças semânticas, ao passo que, muitas vezes, sociedade e comunidade são tratadas como sinônimos;

[11] Os conceitos de propriedade sempre foram bem individualistas, o que se pode perceber da obra de Rousseau, o Leviatã, ao propor que o primeiro homem que cercou um pedaço de terra e disse "isso é meu", tendo o convencimento de pessoas suficientes, foi o fundador da sociedade civil. Ferguson e Smith, em construção à ideia de Montesquieu, afirmam que o homem nasce em sociedade, porém adotam filosofia histórica distinta, imputando o progresso à propriedade, tais autores aproximam a sociedade civil à sociedade de mercado capitalista. Hegel foi o primeiro autor a conceituar a sociedade enquanto sua formação, segundo o autor ela era constituída por associações, comunidades e corporações, adotando uma importante posição para um projeto de vida ético, desempenhando papel normativo e sociológico em face da relação indivíduos e Estado;

[12] Aponta-se a construção doutrinaria de Etzioni como norteador deste trabalho no que se refere ao terceiro setor e, mais especificamente, à vertente do comunitarismo que vai ao encontro dos burilamentos neste texto propostos.

marco moral dia a dia, ao passo que seu ideário de direito e moral tem atualização muito mais rápida que o ordenamento pátrio, espelhando os anseios da comunidade em detrimento da conjuntura à atualidade. Não se trata de socialismo, tampouco o neoliberalismo de livre mercado, não se inclina nem à direita nem à esquerda, mas sim por uma caracterização normativa e positiva como filosofia política, com intuito de gerar princípios às políticas públicas. A boa sociedade equilibra três elementos que parecem incompatíveis, o Estado, o mercado e a comunidade, não entende o Estado como problema ou solução, mas como um dos componentes importantes à boa sociedade, tampouco vê o mercado como a raiz do bem e do mal, mas como um poderoso motor econômico que precisa de seu espaço de atuação social, devendo ser devidamente vigiado, o terceiro setor é a forma de materialização da cidadania.

Ao encontro da construção teórica de Etzioni, Schmidt giza:

> O conjunto das organizações da sociedade civil é denominado usualmente terceiro setor, setor não lucrativo e setor do voluntariado. Opta-se aqui pelo termo terceiro setor, pela sua adequação à lógica triádica, estabelecendo a seguinte acepção: conjunto de organizações criadas e mantidas pela sociedade civil (ou comunidade), que proporciona bens e serviços de interesse comum e cujos resultados são apropriados coletivamente. Autogestionárias, a apropriação coletiva dos resultados das organizações é feita mediante reinvestimento na própria atividade (associações, fundações) ou pela socialização dos resultados entre seus membros (cooperativas). Esse setor abrange as organizações formalmente constituídas – associações e fundações comunitárias, organizações não governamentais, cooperativas, sindicatos, entre outros – bem como as redes informais de comunidades culturais, religiosas, profissionais, políticas, étnicas, de gênero e outras. (SCHMIDT, 2015, p. 13-14)

Corroborando à construção sociológica do terceiro setor, cabe a conceituação econômica de sociedade civil, cuja qualificação está em possuir e fornecer os recursos de produção, apropriar-se de diferentes rendas e decidir quando, como, onde e em que investirão as rendas recebidas, tem capacidade de escolha quanto à gestão de seus orçamentos em face de seu interesse de investir, tendo forte influência sobre o mercado quanto ao desempenho econômico (ROSSETTI, 2008).

Com o intuito de conceituar o terceiro setor sob a perspectiva comunitarista[13], a Dr. Eliane Fontana escreve:

> Na perspectiva comunitarista, terceiro setor é o terreno das iniciativas da sociedade civil em favor do bem comum, abrangendo as organizações formalmente constituídas (associações e fundações comunitárias, organizações não governamentais (ONGs), cooperativas, sindicatos, entre outros), bem como as redes informais de comunidades culturais, religiosas, profissionais, políticas, étnicas, de gênero e outras. Portanto, acepções de terceiro setor no sentido de setor não lucrativo, setor do voluntariado ou ONG são bastante restritivas e não traduzem a consistência e a territorialidade do termo. (FONTANA, 2018, p. 129)

[13] Refere-se à vertente do comunitarismo que este trabalho utiliza para sustentar o problema de pesquisa.

Schmidt (2015) repisa as comunidades como historicamente anteriores ao mercado, apontamento comum para qualquer historiador que venha a analisar aldeias, clãs, tribos, comunas ou qualquer outra forma de aglomeração social, muito anteriores às acepções de mercado e Estado. Essas formas de comunidades foram responsáveis pela organização econômica, política e social de seus grupos, antes de haver direito posto ou normas cogentes de regulamentação maciça. Nesse sentido, saúde, educação, justiça, administração, tudo competia a esses grupos em face de seus integrantes.

Concluindo pela importância da tríade Estado, mercado e comunidade, a doutrina traz construção considerável, denotando a evolução conceitual moderna:

> No Brasil e no mundo, é cada dia mais evidente que o Estado não é o proprietário exclusivo do interesse público, do altruísmo social. Não somente porque muitas vezes alguns setores estatais são indevidamente tomados por interesses corporativos, se sobrepondo ao interesse público a que estariam destinados por institucionalização, como também porque, na sociedade liberal capitalista democrática, o interesse privado, mais do que um motor, é um valor a ser protegido e estimulado. É um valor de interesse público. Sem a defesa da pessoa, da propriedade, da liberdade, inexistem mercado e voto. Mais ainda, os cidadãos e empresas não agem exclusivamente movidos pelo interesse privado. Muitas vezes agem privadamente para concretizar o interesse público. (FALCÃO, 2006, p. 97)

Segundo Naves (2012), a ideia de sociedade civil “autônoma”, consistida em entidades do terceiro setor, surge da crise do poder local, pela incapacidade de o Estado definir rumos à sociedade e cumprir todos as competências insculpidas na Constituição Federal, sendo forma de participação social e construção da cidadania.

> O movimento atual, maciço e quase universal, no sentido de maior participação e influência dos cidadãos, é um fenômeno novo. Não está sendo promovido por uma estrutura universal. Não possui endereço fixo. Não busca convertidos nem militares políticos. Seu alvo não é o poder do Estado. Em seu centro está a figura do cidadão. (OLIVEIRA; TANDON, 1995, p. 345)

Para Schmidt (2015) nenhum dos setores pode cumprir o papel do outro de forma suficiente e adequada, sendo que a história tratou de mostrar os insucessos de privilegiar mercado ou Estado, evidenciando os limites do que é público e privado, apontando à importância de um terceiro setor que abarque questões que não são completamente afetas ao Estado ou ao mercado, sendo grifado que este terceiro setor também é incapaz de realizar isoladamente as competências dos outros dois.

2.2 Concepções teóricas que enfrentam a Grande Dicotomia

Iniciando este tópico, cabe a conceituação de comunitarismo, o que servirá de base para este trabalho. As linhas do comunitarismo, da mesma forma que os atores socais, foram

moldadas por cada doutrina que buscou analisá-la. A grosso modo, poder-se-ia dividir a doutrina comunitarista em dois grandes grupos, os conservadores (nostálgicos), que lastimam o ideário individualista de vida e com isso observam o declínio da comunidade, buscando o resgate do "bem comum" e os progressistas, que buscam aceitar as liberdades individuais e a diversidade, encontrando laços comunitários que se tornam base ao surgimento de novos grupos sociais e novas subjetividades KYLMLICKA (2007).

Afora a conceituação de comunitarismo em dois grandes grupos, pela leitura da doutrina são percebidas diversas matrizes teóricas do comunitarismo, podendo tal lista ser maior ou menor em decorrência do enfoque dado a cada autor, tema e suas concepções. A intenção da análise das matrizes comunitaristas é conduzir à doutrina que servirá de embasamento a este trabalho, ao passo que serão discorridas nove matrizes comunitaristas ocidentais, de forma pontual, a fim de esclarecer suas diferenças em face da doutrina que será adotada, grifa-se que todas as matrizes teóricas abaixo pontuadas, advém e foram longamente discorridas por João Pedro Schmidt em sua obra "Comunidade e comunitarismo: considerações sobre a inovação da ordem sociopolítica" (2011).

A primeira matriz comunitarista encontra-se na filosofia grega, a teoria aristotélica do homem como animal político é o início para as discussões sobre comunitarismo no decorrer da história. Aristóteles taxa o homem como um ser social, que não pode ser compreendido fora da sociedade, sendo na sociedade que ele pode realizar-se por completo na vida política. A comunidade em Aristóteles é a comunidade política, diferindo dos aspectos particulares de cada comunidade esta comunidade preocupa-se com a vida em seu todo, englobando todas as comunidades que a compunham.

A segunda matriz comunitarista advém da tradição judaico-cristã, cujo texto do Antigo e Novo Testamento, assim como o pensamento social de judeus e cristãos, têm como princípio central a comunidade. Como modelo de comunidade, remonta-se às primeiras comunidades cristãs, cuja caracterização incluía: abertura para pessoas de todas as classes, nacionalidades ou mesmo culturas, pela cultura de bens comuns para todos os membros, pelas reuniões domésticas e pela destinação de novos espaços às mulheres. Tal matriz evoluiu com o passar do tempo, em meados de 1960 a igreja empenhada passou a difundir o solidarismo comunitário, buscando espalhas as mensagens cristãs para as demais comunidades. As concepções de comunidade nessa matriz sustentam a multiplicidade de associações e agrupamentos para enriquecer o mecanismo social. Tal matriz exerce grande influência sobre os pensamentos de Amitai Etzioni, cuja matriz será abordada adiante e servirá de base comunitarista para este trabalho.

A terceira matriz foi inaugurada por Thomas More, consubstanciando a tradição utópica, que baseia a vida social, costumes e leis na vida natural. Tal matriz enaltece os trabalhos manuais (praticados por todos os membros de tal comunidade) e baseia-se na simplicidade extrema, sem luxos ou ostentação. Para tal matriz a comunidade não comporta o fluxo de dinheiro, enaltecendo a cultura e a arte, combatendo o ócio e os vícios, para a sociedade da utopia, comunidade e igualdade são os pontos centrais.

A quarta matriz comunitarista pode ser tida como o liberalismo, embora suas concepções iniciais tenham sido fortemente individualistas e contrárias ao comunitarismo (o mesmo que ocorre com o neoliberalismo), alguns autores liberais (Montesquieu, Tocqueville, Humboldt e Dewey) debruçam-se sobre a inserção social dos indivíduos e sua extrema importância na vida em comunidade. É da obra de Tocqueville (1987) que surgem condições de coexistência entre democracia e liberdade, através do estímulo à participação cidadã, da capacidade associativa e do espírito público surge a divisão da autoridade, a valorização das instituições, o federalismo, a independência da imprensa e a liberdade de associação. Dewey aproxima comunidade e democracia, analisando como a era industrial destroçou as comunidades para a criação da "Grande Sociedade", buscando uma forma de transformá-la em uma "Grande Comunidade".

A quinta matriz do comunitarismo advém do ideário socialista e anarquista, os autores dessas duas correntes, buscando a superação do capitalismo, compartilham o entendimento pela substituição, no que for possível, do Estado pela sociedade, taxando o apoio mútuo, a solidariedade e a cooperação como fatores de renovação da sociedade. Karl Marx contribuiu com os ideários comunitaristas ao entabular robusta teoria da natureza social do homem, referendando, em seus estudos iniciais, que a liberdade pessoal só é possível dentro da comunidade. Em construção ao ideário de vida comunitária discorre sobre o comunismo, sob a argumentação de que os pobres e oprimidos só seriam devidamente inseridos se os meios de produção não fossem mais privados. Ocorre que o comunismo, a sociedade sem classes e sem Estado, acabou por resvalar ao estatismo, não encontrando mais sustentação para os ideários comunitaristas. Foi ao longo do século XX que novas experiências históricas buscaram reavivar o comunitarismo socialista e o reformismo social de esquerda. Atualmente não há uma vertente do socialismo comunitarista, mas esforços para a convergência dos pensamentos socialistas convergindo com os valores comunitaristas.

A sexta matriz do comunitarismo é consubstanciada pelos estudos sociológicos sobre comunidade, apontando-se como principais pensadores Ferdinand Tönnies, Emile Durkheim, Max Weber, Talcott Parsons, Robert Park, Louis Wirth, Robert Redfield, Georg Simmel,

Robert MacIver, William Kornahauser, Robert Nisbet, Henri Desroche e Zygmunt Bauman. Tönnies, já mencionado anteriormente, estabelece um conceito moderno de comunidade, contrapondo-o ao conceito de sociedade. O autor considera que todas as relações sociais são estabelecidas por duas vontades: à primeira (na comunidade) os indivíduos têm uma vontade natural, as relações entre os indivíduos são íntimas, integradas e duradouras, suas ações são advindas da tradição e dos costumes, sem uma justificativa racional, seus motivos implícitos são a sobrevivência da comunidade; à segunda (na sociedade) o que prevalece é a vontade racional, as ações racionais são realizadas em adequação de meios e fins, o objetivo é o lucro, com relações anônimas, contratuais e impessoais. Bauman traz uma visão mais contemporânea, analisando a comunidade sob os aspectos da modernidade e das relações que ele classifica como "líquidas", voláteis e de difícil sustentação no tempo, sua literatura constrói termos como a sociedade de risco, advinda dessa volatilidade, inviabilizando a construção de comunidades éticas, estáveis e compromissadas entre seus indivíduos, analisa que a comunidade existente tem sacrificado a liberdade e autonomia individuais em troca da segurança que proporciona, grifando que devemos analisar os erros do passado para construirmos comunidades melhores no futuro.

A sétima matriz comunitarista pode ser entendida como o pensamento autoritário, para esse recorte vale-se do pensamento radicalmente autoritário do comunitarismo, o nazismo. O movimento nazista valeu-se do conceito de comunidade do povo para sustentar o pseudo domínio mundial judeu (implantando por Hitler) pelo domínio mundial alemão. O ideário nazista pregava a igualdade entre todos os alemães, não de direitos, mas de natureza e a extrema diferença que os sobressaia sobre todos os demais sobre a terra. O ideário nazista teve terreno fértil após a I Guerra Mundial e o enfraquecimento do individualismo e dos ideais democráticos, o controle estatal sobre a economia dava esperança ao controle do mercado e sua subordinação ao bem comum (alemão). Os nazistas, através da figura carismática de Hitler, exploraram hábil e radicalmente o anseio alemão por um senso de comunidade através de slogans como "o bem comum antes do bem individual", a ideologia de comunidade racial pós I Guerra convenceu o povo alemão que só voltou à realidade com a queda de seu "líder".

A oitava matriz comunitarista pode ser caracterizada como o republicanismo cívico e as teorias do capital social, que remontam ao ideário aristotélico de animal político, com os contornos do ideal humano da coisa pública. Essa matriz tem suas considerações fortemente embasadas nas noções de virtude cívica, bem comum e corrupção; quanto à virtude cívica, os republicanos acreditam que o indivíduo deve ter qualidades morais para melhor exercer sua participação política nos assuntos do Estado, indo ao encontro dos ideários comunitaristas;

quanto ao bem comum, compreendem que a realização do bem comum é condição a viabilizar o bem individual; quanto à corrupção, tem-se a valorização da vida em comum baseada em valores, interesses e leis que implicam na vida coletiva em comunidade. As teorias do capital social sustentam a tradição republicana com fatores como aumento de custo para transgressores em transações individuais, regras sólidas de reciprocidade, estímulo e facilitação na comunicação, estimulando o fluxo de informações da confiabilidade do indivíduo e a utilização das colaborações anteriores como histórico a melhorar e criar um modelo para as futuras. A fim de estimular o bem-estar social a relação entre capital social e comunidade desperta a participação do indivíduo em assuntos públicos, eficiência econômica e vida comunal compatíveis, bem como quanto à sociedade à estimulação de pressupostos como elementos culturais e morais despertando a confiança, reciprocidade, solidariedade e cooperação.

A nona e última matriz comunitarista é o comunitarismo responsivo, corrente que será adotada neste trabalho. O comunitarismo responsivo tem como principal pensador o sociólogo israelense Amitai Etzioni, conforme já citado anteriormente, e baseia-se nas premissas de que concepções associais desintegradas e empobrecidas do sujeito levam à teoria liberal do indivíduo, prioridade de bens em detrimento do direito, a tese aristotélica de capacidade para autodeterminação, racionalidade e senso de moralidade, desenvolvendo-se no seio da sociedade e a recusa de um Estado neutro, conquanto sua função é a de garantir a liberdade de oportunidades aos indivíduos em detrimento da política de bem comum. Os comunitaristas responsivos defendem o equilíbrio entre os atores sociais, entre comunidade e indivíduo e revelam-se a vertente mais propositiva e consistente do comunitarismo. O teoria de Etzioni pode ser resumida com alguns pontos centrais, como a terceira via sendo caminho para a boa sociedade (conceitos defendidos em sua obra *La Terceira Via*); ordem social, direitos, autonomia individual e responsabilidades como fatores que devem estar em equilíbrio; equilíbrio entre os três atores sociais, de forma que Estado, mercado e comunidade se complementem; a moral como fator de transformação da sociedade ao invés da coerção; e o paradigma sociopolítico (eu-nós), dando vazão à socioeconomia, baseada nos pressupostos de que as pessoas têm como fonte de valoração a moral e o prazer, que para a tomada de decisão leva-se em consideração a coletividade e não o indivíduo isolado e que economia e mercado fazem parte da sociedade, da cultura e da política enquanto subsistema.

Para Naves (2012) o chamado “discurso único” das décadas de 1980 e 1990, que deu fim à utopia socialista e seus debates ideológicos em face da hegemonia do mercado, foi uma retomada da ideia de Adam Smith, na Inglaterra do século XVIII, em que o mercado era um reflexo dos interesses dos indivíduos, chamado, à época, de liberal por tais pensamentos, porquê

da retomada de seus princípios ser tida como neoliberalismo, sendo, porém, que a ideia de Estado-mercado parece não mais corresponder aos interesses da sociedade, em face de seus pontos desfavoráveis: a miséria crescente atingindo mais pessoas e segmentos sociais e uma fração cada vez menor da sociedade com a detenção de grande parte de todo o capital, havendo um distanciamento do estado de bem-estar social (valendo a retomada do pensamento de Locke, que taxava expressamente que o acúmulo de capital deveria dar-se sobre o excedente), sendo imprescindível a participação do Estado na implementação de políticas públicas.

Desde os estudos que inauguraram o termo "terceiro setor", sua classificação foi alterada pelos estudos de cada doutrinador que discorreu sobre o assunto, neste toar, Weisbrod (1975), através de sua teoria dos bens públicos, classifica que Estado e mercado, primeiro e segundo setor respectivamente, são fornecedores de bens e serviços, públicos quanto ao primeiro, particulares, quanto ao segundo, o autor exemplifica que para o serviço público de policiamento há os substitutos privados de alarme, vigilância, etc., para as creches e escolas públicas há os respectivos substitutos privados. Sua análise pondera que o substituto não é perfeito, mas que dentro da possibilidade de atuação do outro setor, a substituição é viável e, nesse contexto, o autor insere o terceiro setor. A ponderação é de que os bens e serviços ofertados pelo ente público nem sempre são a contento do público usuário, do cidadão e consumidor, em razão, inclusive, da heterogeneidade desse público, não sendo satisfeito por bens e serviços de massa, de um lado controlado pelo Estado, do outro pelo mercado, mas sim, necessitando de bens e serviços específicos, seja pela sua inclinação política, econômica, social, étnica, etc. Assim, segundo Weisbrod, nas falhas do primeiro e do segundo setor que surge espaço ao terceiro setor, com viabilidade de ofertar bens de consumo coletivo de forma suplementar ao Estado, bem como fornecer os substitutos privados para os mesmos bens coletivos, atendendo à heterogeneidade do público usuário, do cidadão. A ideia central do autor é de que o terceiro setor tem espaço nas falhas do primeiro e segundo setor, em razão da ineficiência dos dois primeiros atores sociais, Weisbrod põe à luz o terceiro setor. Mas esse foi um posicionamento doutrinário, como já adiantado ele foi modificado pelas doutrinas subsequentes, mas ainda há uma teoria a ser analisada antes de correntes mais coesas.

Em meados de 1963 Kenneth J. Arrow publicou um ensaio sobre cuidados médicos em que atribuía que hospitais e clínicas não lucrativos poderiam ser uma opção ao dissenso dos pacientes quanto aos serviços públicos e particulares. Tal ensaio, somado ao artigo *The Role of Nonprofit Enterprise* (O papel das empresas sem fins lucrativos) de Hansmann, em 1980, deram origem à "teoria da falha do contrato", que, em resumo, aponta que o mercado deveria ser transparente e as informações acessíveis, de forma a serem facilmente acessadas pelo cidadão.

Ocorre que alguns bens e serviços, em razão de sua própria natureza, não são facilmente alcançados pelo cidadão, de forma que a prestação do serviço ou o bem possam ser fornecidos pelo mercado em quantidade ou qualidade inferior, aproveitando-se, dessa forma, de seus clientes. Porém a argumentação dos autores é ligeiramente falha, pois sob a lógica de mercado, as empresas tendem a manter sua reputação para com seus clientes para garantia de mercado, bem como que, muitas vezes, os diretores e gerentes têm alinhamento com as políticas da empresa, de forma que não manipulariam o mercado sob o risco de diminuir a confiança e credibilidade da empresa. A inserção do terceiro setor por parte dos autores é sob a mesma lógica da teoria dos bens públicos (supracitada), seu espaço seria subsidiário, como alternativa às falhas do mercado e em razão de um "grau de credibilidade" maior de uma instituição não lucrativa para com os cidadãos do que o próprio mercado ou o Estado.

Para conceituar a tríade Estado, mercado e comunidade, pisa-se a doutrina:

> Esses mecanismos, para além do Estado e do mercado, são também as hierarquias empresariais, as redes, as comunidades e as associações ou, dito de forma mais ampla, o terceiro setor. O Estado regula os outros mecanismos de coordenação e estabelece os direitos de propriedade, podendo ser, ao mesmo tempo, um ator económico; no mercado procede-se à troca de bens e serviços através do mecanismo dos preços; as hierarquias empresariais suprimem o mecanismo de mercado, internalizando determinadas transações que passam a ser coordenadas por uma autoridade; as redes estabelecem formas de organização de atores e de processos heterogéneos, como, por exemplo, aquelas que se formam entre empresas e universidades; as comunidades, frequentemente organizadas segundo o princípio da reciprocidade, unem agentes sociais e territórios; o terceiro setor fornece determinado tipo de bens e serviços sociais, através de uma lógica solidária, muitas vezes em regime de contratualização com o Estado. Em resumo, as economias devem ser encaradas como configurações institucionais complexas, governadas por diferentes mecanismos de coordenação, onde participam diversos atores portadores de diferentes racionalidades. (ALMEIDA. 2011, texto digital)

Etzioni atribui papeis aos três setores, de forma a situar as competências dos atores sociais em razão da sua própria gênesis:

> Cada um é parte da solução: nenhum é tachado de ser fonte do problema. São complementares, não antagônicos. E, o que é mais importante, cada parte contribui para conseguir que as demais não ultrapassem suas funções, para assegurar que nenhuma usurpe a tarefa que pode realizar melhor que a outra. Manter esse equilíbrio se encontra no centro mesmo da boa sociedade. (ETZIONI, 2001a, p. 75)

A pecha para a necessidade do terceiro setor se dessumi dos pontos negativos da visão bipartida de Estado/mercado, pois na mesma construção teórica de que a intervenção demasiada do Estado é prejudicial, a intervenção desenfreada do mercado igualmente o é. Inobstante ser um motor econômico, o palco das relações do mercado é instrumental, relações "Eu-coisas", do egoísmo, da avareza e do consumo fácil, ao passo que a não limitação do mercado pode acabar por mercantilizar tudo, não havendo limites para o que pode ou não ser comercializado em face do interesse lucrativo desse setor (SCHMIDT, 2015).

Conforme já explano, a sociedade/comunidade é muito anterior à criação do Estado e do mercado, havendo construções seculares que grifam a necessidade de instituições democráticas, que a evolução taxaria como pertencentes ao terceiro setor, para garantirem que primeiro e segundo setor não extrapolassem os limites sociais:

> Ao tratar da democracia dos gregos antigos e do republicanismo romano e renascentista, um dos pontos em comum desse pensamento político clássico era a crença de que a existência de instituições democráticas dependeria do espírito cívico de seus cidadãos, na ausência destes, tenderiam a ser substituídas por formas autocráticas de governo. (MEDEIROS, 2016, p. 137)

A construção político-econômico-social esclarece que a história não encontrou forma de harmonizar os atores sociais. Inicialmente, estado e sociedade civil eram tidos como sinônimos, de forma que a organização social compunha o governo. Com o desenvolvimento do comércio e da vida mercantil, principalmente com as disputas por propriedade, um Estado regulador fez-se necessário, a fim de sanar os conflitos dos cidadãos. Ocorre que as competências sempre foram o ponto nevrálgico dessa dicotomia público privado, quando o Estado detinha o monopólio do poder, a sociedade era subjugada e seus anseios não eram atendidos, quando a sociedade passou a ter maior poder, os interesses das classes mais elevadas sobrepunham-se aos das classes inferiores, acarretando desigualdade.

Ao encontro dessa construção, nas últimas décadas a distribuição de competências entre os atores sociais passou a ser repensada. Desde a inauguração do termo “terceiro setor” e a conceituação dos três atores sociais, novas nuances foram postas ao panorama sócio-político, a inauguração de estudo de um Estado Subsidiário, ponderando as forças dos três setores (Estado, mercado e sociedade/comunidade) surge como ideário ainda não testado historicamente, uma construção ao encontro dos anseios atuais, em face de uma população que não mais deveria aceitar ser controlada pelo mercado, que a todos trata como cifras e monetariza todas as relações, tampouco controlada pelo Estado, cuja força cogente não pode ser tida como a única saída, bem como por ter comprovação histórica de que a máquina pública não tem capacidade de controlar toda a vida social, tampouco tem competência para isso, pois teria que lidar com anseios impensados, o que resultaria na hipertrofia da máquina pública, na regulação extrema e, consequentemente, em estagnação.

A divisão de competências entre os atores sociais possibilita sejam extraídas as melhores características de cada setor, o Estado, por sua força cogente, fica incumbido do papel fiscalizador e tributário, acompanhando a execução das atividades dos outros dois setores no que tange aos interesses comuns, o mercado, por ser um robusto motor econômico, alavanca a economia, dando aporte financeiro aos outros dois setores e, a sociedade civil organizada, por

ser o ator social mais próximo do cidadão individual (que a compõe), por ter seus marcos regulatórios alterados frequentemente em razão dos anseios sociais e das relações interpessoais, corroboram a execução das atividades do Estado e do mercado.

A sociedade tem o condão de direcionar verbas do mercado para implementação de políticas sociais, para desenvolvimento de projetos sociais ou mesmo para execução de obras sociais que vão ao encontro dos anseios da comunidade que representam, executando tais projetos investida em finalidade pública e sendo pelo Estado acompanhada e fiscalizada para que sua execução respeite limites de probidade, eficiência e transparência.

> [...] o terceiro setor é um elemento central na estrutura de governação das sociedades contemporâneas e não um mero subproduto que resulta das falhas do mercado e do Estado. Esta questão remete, então, para a necessidade de substituir as análises económicas convencionais por uma visão plural da governação que dê conta do lugar do terceiro setor enquanto um dos nós da configuração institucional dos sistemas socioeconómicos. (ALMEIDA. 2011, texto digital)

A doutrina mais avançada rumo a uma construção comunitarista responsiva não relega a nenhum dos atores sociais papel subsidiário, mas critica uma construção político-econômico-social em que os três setores se complementem e trabalhem conjuntamente rumo a uma boa sociedade.

2.3 Parcerias: a nascente legal das parcerias entre Estado e Sociedade

Após vencida a conceituação dos atores sociais, bem como discorrido sobre o comunitarismo e grifada a matriz teórica que sustenta este trabalho, cabe discorrer acerca das estruturas sociais, mecanismos e formas de instituição que concretizaram o comunitarismo, brevemente será apontado um panorama mundial para, então, proceder-se a inserção nacional mais esmiuçada.

Como já postulado, a vida em comunidade é anterior às proposições de Estado ou mercado, há centenas de milhares de anos os humanos foram imbuídos da vida comunitária como forma de garantia de vida, desde as tribos, clãs, comunas ou bandos, os homens viviam em comunidades para segurança, proteção e cuidado. Nessas comunidades, o germe do comunitarismo, todos os princípios das matrizes comunitaristas encontravam amparo, mesmo que de forma primitiva, os indivíduos não confabulavam os porquês de viver em sociedade, seus benefícios ou malefícios, mas valiam-se da vida comunitária como forma de sobrevivência, dependiam e ajudavam uns dos outros e, assim, faziam suas comunidades prosperarem, cooperação, reciprocidade, bens comuns, tudo fazia parte das primeiras comunidades.

As primeiras sociedades, apesar de mais complexas que as tribos antigas, mantinham princípios comunitaristas, conforme já mencionado sobre gregos e romanos. Se analisarmos as religiões, vamos ver traços de comunitarismo em todas as religiões do mundo, desde seus surgimentos, princípios como “todos são iguais perante a Deus”, “todos são filhos de Deus” ou mesmo “tratai teu irmão como a ti mesmo” no cristianismo. Ainda falando de religião, na idade média, marcada pela religiosidade cristã, as cidades, os monastérios, as comunas, as guildas, os burgos, os condados e as comunidades agrárias são pontos centrais da sociedade e estimulam estilos de vida comunitários.

É com o surgimento do estado moderno e com ele o capitalismo de mercado que o comunitarismo começa a sofrer alterações, as antigas comunidades acostumadas aos princípios comunitários pelo conhecimento consuetudinário ficam postas à vida na cidade, as relações estreitadas entre os indivíduos passam a ser apartadas pela vida industrial e as relações instantâneas, a vida nos grandes centros parece destoar dos princípios comunitaristas.

Em prosseguimento à construção histórica, o mundo passou por duas guerras mundiais e uma crise econômica em 1929, nesse contexto socialismo e liberalismo econômico já haviam sido rechaçados, o mundo começou a viver o *welfare state* (Estado de bem-estar), e com o Estado assumindo a regulação da economia de mercado e a garantia dos direitos sociais dos cidadãos, a vida em comunidade foi tida pelo senso comum como algo desnecessário.

Ocorre que, conforme já mencionado anteriormente, o *welfare state* causou uma hipertrofia da máquina pública, a garantida dos direitos sociais de todos os cidadãos era carga demasiadamente grande para o ente estatal e a crise do petróleo, em meado de 1970, desestabilizou tal política de Estado.

Com o neoliberalismo, começaram a germinar no ocidente novas formas de comunidade, transformadas pelo capitalismo e imbricadas no novo panorama mundial, convergentes com os outros atores sociais que foram desenvolvidos no curso da história, os experimentos sociais levaram à criação de um organismo vivo, que foi moldando-se às concepções sociais. Assim como a sociedade foi construída com a história, as novas proposições de comunidade igualmente propunham tal construção.

De forma paralela a toda essa construção histórica, algumas instituições mantiveram a visão comunitarista desde a sua criação, perpassando, inclusive, as guerras mundiais e as crises econômicas sem perder completamente sua motivação comunitária. A igreja católica já foi mencionada como praticante do comunitarismo e mundialmente pode ser conceituada como uma das primeiras parcerias entre Estado e sociedade.

De certa forma, a ideia dogmática abarca muitos conceitos comunitaristas, os indivíduos ajudam uns aos outros por inspiração e ordenação divina, mas os motivos não depreciam nem invalidam tais práticas comunitárias. A igreja sempre esteve envolvida com educação e saúde de forma comunitária e é sob tais instituições que manifesta o comunitarismo.

E é nesse diapasão, discorrendo sobre as práticas comunitaristas da igreja católica no âmbito da educação e da saúde, que verificamos o nascimento do comunitarismo no Brasil enquanto primeiras parcerias entre o Estado e a sociedade. Como primeiras instituições comunitaristas do Brasil, apontam-se as Santas Casas de Misericórdia[14], cujo surgimento remonta a meados do descobrimento do Brasil, sendo anteriores a organização jurídica do Estado brasileiro, dedicadas ao atendimento de enfermos, amparo de idosos e crianças, bem como à educação (primeiras escolas de medicina e enfermagem do país), tendo como primados a fraternidade e a solidariedade (CMB, texto online).

A primeira Santa Casa de Misericórdia foi fundada em 1543 na cidade de Santos, posteriormente, em 1549, foi fundada a Santa Casa de Salvador, em 1567 no Rio de Janeiro, no ano de 1599 em São Paulo, no ano de 1602 em João Pessoa, no ano de 1619 em Belém, no ano de 1657 em São Luís, no ano de 1792 em Campos, no ano de 1803 em Porto Alegre e no ano de 1818 em Vitória, derivando destas instituições as Beneficências Portuguesas, os Hospitais Filantrópicos da Comunidade Judaica/Japonesa/Sírio-libanesa, bem como instituições ligadas às igrejas Católica, Protestante, Espírita e Evangélica, perfazendo mais de duas mil e cem instituições de saúde espalhadas pelo território nacional atualmente (CMB, texto online).

Nesse sentido, reforça o relatório da Gerência de Estudo Setoriais – GESET do BNDS (2001, p. 6):

> Das antigas organizações nacionais, destacam-se aquelas que, direta ou indiretamente, atuavam através das igrejas cristãs. A Igreja Católica, ressalte-se, com o suporte do Estado, era responsável pela maior parte das entidades que prestavam algum tipo de assistência às comunidades carentes que ficavam às margens das políticas sociais básicas (saúde e educação fundamentalmente). As Santas Casas, que datam da segunda metade do século XVI, são exemplos clássicos desta tradição. A estas agregam-se as irmandades e as "ordens terceiras", que prestavam um atendimento mais específico, em termos de público e de objetivos, em relação ao implementado pelas Santas Casas. O fato é que durante todo o período colonial, até o início do século XIX, esta associação entre Estado e Igreja Católica, que objetivava o atendimento e a assistência das questões sociais, mostrou-se presente e predominante.

[14] O vocábulo "misericórdia" tem sua origem no latim e significa, em sentido estrito, "doar seu coração a outrem" ("misere" e "cordis"). Em sentido mais amplo quer dizer "doar a quem necessita". As Santas Casas de Misericórdia trabalham com o objetivo de atender este princípio, recebendo os mais necessitados. (CMB, texto online)

Ainda sob o primado da igreja, datando de meados de 1550, as escolas confessionais católicas jesuíticas podem ser apontadas como as primeiras instituições de ensino do país, bem como uma das primeiras instituições comunitárias do Brasil. Tais instituições eram mantidas pelo padroado e estreitavam a relação entre o Estado e a igreja católica, a educação era gratuita justamente por este estreitamento de relações entre o Estado e a igreja, a coroa dava o aporte financeiros para que as escolas confessionais pudessem atuar, isso se manteve com os beneditinos, os franciscanos e os carmelitas, também dedicados à educação em meados de 1580 (SCHMIDT, 2017).

Ainda sob o primado da educação, Schmidt (2017) aponta outras escolas comunitárias que marcaram as décadas de 1830 e 1930, mais especificamente no sul do país, nas regiões marcadas pela colonização europeia. As escolas comunitárias de imigrantes foram muito expressivas nessa região do país, sendo que o autor aponta levantamento para o ano de 1930 de 1.579 (mil quinhentas e setenta e nove) escolas nas colônias alemãs, 167 (cento e sessenta e sete) escolas nas colônias italianas, 349 (trezentas e quarenta e nove) escolas nas colônias polonesas e 178 (cento e setenta e oiro) escolas nas colônias japonesas. Tais instituições de ensino comunitárias balizavam alguns dos princípios básicos do comunitarismo, pois garantiam estudo para toda uma comunidade inserida em um país novo, essas instituições de ensino levavam em consideração os costumes de cada povo, bem como conseguiam conciliar dialetos à educação, a consciência de comunidade é intrínseca às suas criações. Essas instituições comunitárias intervinham pois o Estado, à época, não dispunha de condições de garantir tais serviços, ao passo que os imigrantes dedicavam-se, também, à conservação das vias, à construção e manutenção das instituições de ensino e das igrejas, à construção de espaços de lazer, cultura e entretenimento, bem como ao fornecimento de crédito, porém as instituições de ensino foram a corrente mais predominante e expressiva. Inicialmente tal engajamento comunitário era estimulado pelo Estado, depois foi tolerado por um período até ser rechaçado com políticas de governo que instituíam, criavam ou transformavam as escolas em públicas, pertencentes ao Estado.

Prosseguindo sob o viés da educação, inicia-se em 1943 a Campanha Nacional de Escolas da Comunidade (CNEC), em movimento dos estudantes buscando a ampliação da rede escolar pública, conseguindo, em meados de 1946, o apoio financeiro público e a participação de agentes do governo nas suas atividades, essa campanha manteve-se no governo Vargas, Kubitscheck, Goulart, bem como durante o regime militar, mantendo a aproximação com o Estado, perdurando até os anos 1990, quando a participação comunitária foi severamente restringida.

Ainda no diapasão da educação comunitária, em um viés mais acentuado na região sul do país, em meados de 1940 observa-se o surgimento de universidades comunitárias, movimento que na década de 1990 criou o Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas (COMUNG), tais instituições de ensino superior foram viabilizadas pela organização das comunidades regionais com o apoio do poder público e são a nascente para a Lei das Instituições Comunitárias de Ensino Superior (Lei n.º 12.881/2013).

O terceiro setor, conforme já citado anteriormente, teve sua conceituação cunhada em meados de 1970 nos Estados Unidos, quando o sociólogo Amitai Etzioni verificou uma forma de organismo diferente do setor público e do setor privado. Em uma releitura da economia clássica que divide os agentes econômicos em setores, referindo o Estado ao primeiro setor (cuja origem e destinação de recursos é pública), o mercado ao segundo setor (cujo capital é privado, com a aplicação dos recursos em benefício próprio) e, por silogismo, a sociedade/comunidade ao terceiro setor (a construção do termo "terceiro setor" foi firmada por Etzioni em seu artigo *The Untapped Potential of the "Third Sector"* e popularizada na doutrina pela *Filer Commission* em 1973, comissão instituída pelo Congresso Norte-Americano). O artigo de Etzioni foi uma crítica ao governo Nixon que, na opinião do sociólogo, deveria estimular a criação e fomento de instituições privadas sem fins lucrativos à implementação de serviços sociais ao invés de privilegiar o setor lucrativo para tanto (FONTANA, 2017).

Embora a construção e cunhagem do termo "terceiro setor" tenha ocorrido em meados 1970, a doutrina galgou outros termos tidos como sinônimos, quais sejam entidades sem fins lucrativos, setor não lucrativo, voluntariado, caridade, filantropia, ONGs, setor auxiliar do Estado. Quanto à utilização terminológica, a literatura Norte-Americana consagrou a utilização do termo setor não lucrativo (*nonproft sector*), ao que parece grifando a não distribuição de lucros entre os membros de tais instituições.

Segundo o relatório da Gerência de Estudo Setoriais – GESET do BNDS (2001, p. 4):

> No Brasil, assim como em outros países, observa-se o crescimento de um "terceiro setor", coexistindo com os dois setores da economia clássica: o primeiro setor, aquele no qual a origem e a destinação dos recursos são públicas, corresponde às ações do Estado e o segundo setor, correspondente ao capital privado, sendo a aplicação dos recursos revertida em benefício próprio. O terceiro setor constitui-se na esfera de atuação pública não-estatal, formado a partir de iniciativas privadas, voluntárias, sem fins lucrativos, no sentido do bem comum. Nesta definição, agregam-se, estatística e conceitualmente, um conjunto altamente diversificado de instituições, no qual incluem-se organizações não governamentais, fundações e institutos empresariais, associações comunitárias, entidades assistenciais e filantrópicas, assim como várias outras instituições sem fins lucrativos.

Fontana (2017) grifa as figuras jurídicas dispostas no ordenamento jurídico pátrio que materializam ao terceiro setor no Brasil, quais sejam a "sociedade civil, como utilidade pública,

organizações sociais, OSCIPs, instituição comunitária de educação superior, entidade beneficente de assistência social, organização da sociedade civil [15][...]".

O ordenamento jurídico prevê, ainda, diversos instrumentos que viabilizam que sociedade civil e iniciativa privada desenvolvam serviço revestidos de finalidade pública, por meio de parcerias público/privadas em áreas sociais, a exemplo de subvenções[16], contribuições[17], isenções[18], auxílios[19], voluntariado[20], convênios[21], imunidades [22]e parcerias[23], conforme apontado por Fontana (2017).

Quanto ao ordenamento jurídico pátrio, vale a recapitulação dos diplomas legais que trataram e tratam do terceiro setor, a fim de estabelecer uma linha de tempo do terceiro enquanto previsões legislativas. Como já explanado, o terceiro setor enquanto práticas de voluntariado, fraternidade e solidariedade anteveio qualquer diploma legal que firmasse o setor enquanto instituto, o que se observa do histórico traçado a partir de dois documentos, "Terceiro setor" do Senado Federal (2015) e "Legislação sobre o terceiro setor" da Câmara dos Deputados (2016).

O primeiro diploma legal que tratou do terceiro setor é a Lei nº 91 de 1935[24], estabelecendo regras para que as sociedades civis pudessem ser declaradas de utilidade pública, discorrendo, em seus sucintos 5 artigos, os requisitos para que as sociedades civis, as associações e as fundações constituídas com propósito único de "servir desinteressadamente" à coletividade pudessem ser declaradas de utilidade pública, tal como registro (ato constitutivo), comprovação de efetivo funcionamento, bem como de que servissem "desinteressadamente" à coletividade e o grifo de que os cargos da diretoria e conselho fiscal não poderiam ser remunerados. Pisava a lei, ainda, a necessidade de apresentação anual de relação dos serviços prestados à coletividade, sob pena de cassação da utilidade pública.

O próximo diploma a mencionar o terceiro setor foi o Decreto-Lei n.º 4.657/1942, a Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro[25], que em seu artigo 11 grifa que "as organizações destinadas a fins de interesse coletivo, como as sociedades e as fundações, obedecem à lei do

[15] Entidades do terceiro setor objeto de estudo do presente trabalho;
[16] Lei nº 4.320/64, Lei nº 10.524/02 (LDO) e Decreto nº 93.872/86;
[17] Lei nº 4.320/64, Lei nº 10.524/02 (LDO) e Decreto nº 93.872/86;
[18] Artigos 175 a 179 do CTN;
[19] Lei nº 4.320/64, Lei nº 10.524/02 (LDO) e Decreto nº 93.872/86;
[20] Lei nº 9.608/98;
[21] Lei nº 8.666/93 e Instrução Normativa STN nº 01 de 1997;
[22] Constituição Federal de 1988, artigo 150, inciso VI, alínea "c" e CTN – artigo 14;
[23] Lei nº 9.790/99 e Decreto nº 3.100/99;
[24] Revogada pela Lei n.º 13.204/15;
[25] A Lei n.º 12.376/2010 alterou o nome para Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, dando nova redação a diversos artigos, porém mantendo a redação no que tange ao terceiro setor.

Estado em que se constituírem", bem como taxa a necessidade de aprovação de seus atos constitutivos antes da instalação no país.

Na sequência temos o Decreto n.º 50.517/1961, que, junto do Decreto n.º 60.931/1967, regulamentam a Lei n.º 91/1935, estabelecendo mais critérios à declaração de utilidade pública, como a comprovação de envolvimento com educação, pesquisa, cultura ou filantropia nos três anos anteriores ao pedido, folha corrida comprovando a moralidade dos diretores, publicação anual das despesas e receitas do período anterior, bem como prazo de 2 anos para novo pedido no caso de denegação. Os decretos disciplinam, ainda, livro próprio para inscrição da sociedade, associação ou fundação declarada de utilidade pública, além de fixar prazo para a apresentação de relatório das atividades desenvolvidas no exercício anterior.

A construção histórica nos leva à Lei n.º 5.172/1966, o Código Tributário Nacional, que estabelece em seu artigo 9º, inciso IV, alínea "c" a vedação de que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios cobrem impostos sobre "o patrimônio, a renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos[26] [...]". Bem como pelo artigo 14 do referido diploma, que estabelece normas condicionantes para a não cobrança de impostos, como a não distribuição de renda ou patrimônio, a aplicação integral dos recursos para manutenção de seus objetivos institucionais no país e a manutenção de suas escriturações contábeis capazes de assegurar exatidão, sob pena de perda do benefício.

Em prosseguimento, aponta-se a Lei n.º 5.764/1971, que define a política nacional de cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas. Tal diploma legal estipula atribuições ao governo federal na coordenação e estímulo das atividades de cooperativismo, estabelecendo, também, formas às sociedades cooperativas, tais como características, objetivos e classificações, objeto e natureza, tipos de responsabilidade, forma de constituição, autorização para funcionamento, do estatuto social, seus livros contábeis, seu capital social e fundos, seus associados e da administração. A lei disciplina toda a existência das cooperativas, da constituição à extinção.

Outrossim, temos a Lei n.º 6.015/1973, a Lei de Registros Públicos, que em seu artigo 115, inciso I, prevê a inscrição no registro civil de pessoas jurídicas "os contratos, os atos constitutivos, o estatuto ou compromissos das sociedades civis, religiosas, pias, morais, científicas ou literárias, bem como o das fundações e das associações de utilidade pública", bem como estabelece em seu artigo 121 que:

[26] Redação dada pela Lei Complementar n.º 104/2001.

> Art. 121. O registro das sociedades e fundações consistirá na declaração, feita no livro, pelo oficial, do número de ordem, da data da apresentação e da espécie do ato constitutivo, com as seguintes indicações:
> I - a denominação, o fundo social, quando houver, os fins e a sede da associação ou fundação, bem como o tempo de sua duração;
> II - o modo por que se administra e representa a sociedade, ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente;
> III - se o estatuto, o contrato ou o compromisso é reformável, no tocante à administração, e de que modo;
> IV - se os membros respondem ou não, subsidiariamente, pelas obrigações sociais;
> V - as condições de extinção da pessoa jurídica e nesse caso o destino do seu patrimônio;
> VI - os nomes dos fundadores ou instituidores e dos membros da diretoria, provisória ou definitiva, com indicação da nacionalidade, estado civil e profissão de cada um, bem como o nome e residência do apresentante dos exemplares.

Na mesma toada, discorre-se sobre o Decreto n.º 93.872/1986, que dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, estipulando formas de cooperação financeira da União mediante subvenções, auxílios e contribuições, prevendo forma e requisitos para tanto.

De mais a mais, aponta-se a Lei n.º 7.644/1987, que dispões sobre a regulamentação da atividade de mãe social, cujo espírito da Lei se pode sentir da redação de seus primeiros artigos:

> Art. 1º - As instituições sem finalidade lucrativa, ou de utilidade pública de assistência ao menor abandonado, e que funcionem pelo sistema de casas-lares, utilizarão mães sociais visando a propiciar ao menor as condições familiares ideais ao seu desenvolvimento e reintegração social.
> Art. 2º - Considera-se mãe social, para efeito desta Lei, aquela que, dedicando-se à assistência ao menor abandonado, exerça o encargo em nível social, dentro do sistema de casas-lares.

Dando prosseguimento à linha temporal, temos a Constituição Federal de 1988 que, em seu Título II, ao tratar dos direitos e garantias fundamentais, grifa como cláusula pétrea que:

> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
> [...]
> XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;
> XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;
> XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;
> XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;
> XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

Prosseguindo temos a Lei n.º 8.032/1990, dispondo sobre a isenção ou redução de impostos de importação para partidos políticos, instituições de educação, de assistência social, científicas, tecnológicas e de inovação.

No mesmo toar, grifa-se a Lei n.º 8.069/1990, qual seja o Estatuto da Criança e do Adolescente, dispondo, em seus artigos 260 e seguintes, formas de doações direcionadas ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente e possibilitando a dedução de tais verbas de sua Declaração de Imposto de Renda.

Nesse diapasão tem-se a Lei n.º 8.313/1991, vulgo Lei Rouanet, que institui o programa nacional de apoio à cultura e, na mesma vertente do ECA, prevê formas de doação ao Fundo Nacional da Cultura que podem ser deduzidas do imposto de renda.

Outrossim, aponta-se o Decreto n.º 794/1993[27], que estabelecia limites à dedução do imposto de renda das pessoas jurídicas correspondentes às doações em favor do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Na mesma esteira tem-se a Lei n.º 8.742/1993, a Lei Orgânica da Assistência Social, que traz em seus primeiros artigos o espírito de todo o texto legal:

> Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.
> [...]
> Art. 3º Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas sem fins lucrativos que, isolada ou cumulativamente, prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta Lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de direitos.

Seguindo a linha do tempo aponta-se a Lei n.º 9.249/1995, que altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, da contribuição social sobre o lucro líquido e estipula sobre quais doações serão concedidas deduções do imposto de renda. Entabulações que são repetidas na Lei n.º 9.250 quanto ao imposto de renda das pessoas físicas.

Ainda neste toar, discorre-se sobre a Lei n.º 9.429/1996 que, em seus singelos 7 artigos, propõe-se a dispor sobre:

> [...] prorrogação de prazo para renovação de Certificado de Entidades de Fins Filantrópicos e de recadastramento junto ao Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS e anulação de atos emanados do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS contra instituições que gozavam de isenção da contribuição social, pela não apresentação do pedido de renovação do certificado em tempo hábil.

Em prosseguimento, aponta-se a Lei n.º 9.430/1996, que "dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta [...]" disciplinando os procedimentos de fiscalização e eventual suspensão da imunidade tributária ou isenção em desconformidade com seu texto.

---

[27] Revogado pelo Decreto n.º 9.579/2018.

Outrossim, giza-se o Decreto n.º 2.259/1997, que, em seus singelos 5 artigos, "regulamenta a legislação do imposto de renda na parte relativa a incentivos fiscais", conforme desponta de seu artigo 1º:

> Art. 1º As pessoas jurídicas que, por força do art. 9 o da Lei nº 8.167, de 16 de janeiro de 1991, tenham assegurado a aplicação, em projetos próprios, de recursos decorrentes do valor de suas opções pela aplicação do imposto de renda no FINAM, FINOR ou FUNRES poderão destinar, mediante indicação, no Documento de Arrecadação de Receitas Federais - DARF, do código de receita exclusivo do fundo ou dos fundos beneficiários, uma parcela do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas, pago por estimativa [...]

Ainda nesse diapasão, aponta-se a Lei n.º 9.532/1997, que altera a legislação tributária federal, estipulando em seus artigos 12 e 15:

> Art. 12. Para efeito do disposto no art. 150, inciso VI, alínea "c", da Constituição, considera-se imune a instituição de educação ou de assistência social que preste os serviços para os quais houver sido instituída e os coloque à disposição da população em geral, em caráter complementar às atividades do Estado, sem fins lucrativos. [...]
> Art. 15. Consideram-se isentas as instituições de caráter filantrópico, recreativo, cultural e científico e as associações civis que prestem os serviços para os quais houverem sido instituídas e os coloquem à disposição do grupo de pessoas a que se destinam, sem fins lucrativos.

Na mesma toada, grifa-se a Lei n.º 9.608/1998, que dispõe em seus 5 artigos sobre o serviço voluntário, com a definição de serviço voluntário em seu parágrafo 1º[28], os instrumentos de celebração em seu artigo 2º e a viabilidade de ressarcimento de despesas no artigo 3º.

De mais a mais, a Lei n.º 9.637/1998, que "dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais [...]", importando o grifo de seu artigo primeiro:

> Art. 1º O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei

Em prosseguimento, aponta-se o Decreto n.º 3.100/1999 e a Lei n.º 9.790/1999, que, consoante preâmbulo da lei:

> Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria [...]

[28] Considera-se serviço voluntário, para os fins desta Lei, a atividade não remunerada prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza ou a instituição privada de fins não lucrativos que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência à pessoa.

Outrossim, menciona-se a Lei n.º 9.867/1999, que, em seus singelos 6 artigos, "dispõe sobre a criação e o funcionamento de Cooperativas Sociais, visando à integração social dos cidadãos", conforme disciplina seu artigo 1º:

> Art. 1º As Cooperativas Sociais, constituídas com a finalidade de inserir as pessoas em desvantagem no mercado econômico, por meio do trabalho, fundamentam-se no interesse geral da comunidade em promover a pessoa humana e a integração social dos cidadãos, e incluem entre suas atividades:
> I – a organização e gestão de serviços sociossanitários e educativos; e
> II – o desenvolvimento de atividades agrícolas, industriais, comerciais e de serviços.

Prosseguindo na linha de tempo, aponta-se o Decreto n.º 3.415/2000[29], que delegava "competência ao Ministro de Estado da Justiça para a declaração de utilidade pública de sociedades civis, associações e fundações, prevista na Lei n.º 91, de 28 de agosto de 1935".

Nesse diapasão giza-se a Medida Provisória n.º 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, que "altera a legislação das Contribuições para a Seguridade Social - COFINS, para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP e do Imposto sobre a Renda [...]", estabelecendo percentuais de doações às instituições do terceiro setor, bem como imunidades e isenções.

Nesse interim, aponta-se a Medida Provisória n.º 2.228-1, de 06 de setembro de 2001, que estabelece, consoante seu preâmbulo:

> [...] princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema - ANCINE, institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional - PRODECINE, autoriza a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional - FUNCINES, altera a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional [...]

Em prosseguimento, cita-se o Decreto n.º 4.110/2002, que "fixa o valor absoluto do limite global das deduções do imposto sobre a renda devido, relativas a doações e a patrocínios em favor de projetos culturais e a incentivos à atividade audiovisual".

Avançando na linha de tempo, temos a Lei n.º 10.406/2002, que institui o Código Civil Brasileiro, responsável por regulamentar a forma e o funcionamento das instituições do terceiro setor, valendo o grifo do parágrafo único do artigo 41 "salvo disposição em contrário, as pessoas jurídicas de direito público, a que se tenha dado estrutura de direito privado, regem-se, no que couber, quanto ao seu funcionamento, pelas normas deste código".

Ainda nessa toada, aponta-se a Lei n.º 11.438/2006, vulgo Lei de Incentivo ao Esporte, que na mesma crescente da Lei Rouanet cria um fundo próprio para angariar doações voltadas

[29] Revogado pelo Decreto n.º 8.726/2016.

às ações desportivas e de fomento ao esporte, estabelecendo formas para essas doações e viabilidades de deduções do imposto de renda.

Outrossim, discorre-se sobre o Decreto n.º 6.170/2007, que, consoante seu artigo primeiro:

> Art. 1º Este Decreto regulamenta os convênios, contratos de repasse e termos de execução descentralizada celebrados pelos órgãos e entidades da administração pública federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, para a execução de programas, projetos e atividades que envolvam a transferência de recursos ou a descentralização de créditos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União.

De mais a mais, aponta-se o Decreto nº 6.308/2007, que em seus singelos 6 artigos propõe dispor sobre as entidades e organizações de assistência social, importando em sua caracterização.

Ainda neste toar, grifa-se o Decreto n.º 6.759/2009, que "regulamenta a administração das atividades aduaneiras, e a fiscalização, o controle e a tributação das operações de comércio exterior", atribuindo isenções ou reduções do imposto de importação para entidades do terceiro setor.

Nessa esteira, giza-se a Lei n.º 12.101/2009, que segundo seu preâmbulo:

> Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social; regula os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social; altera a Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga dispositivos das Leis n.º 8.212, de 24 de julho de 1991, 9.429, de 26 de dezembro de 1996, 9.732, de 11 de dezembro de 1998, 10.684, de 30 de maio de 2003, e da Medida Provisória no 2.187-13, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

Prosseguindo a linha do tempo, aponta-se a Lei n.º 12.213/2010, que 'institui o Fundo Nacional do Idoso e autoriza deduzir do imposto de renda devido pelas pessoas físicas e jurídicas as doações efetuadas aos Fundos Municipais, Estaduais e Nacional do Idoso [...]", ao encontro do disposto na Lei Rouanet e na Lei de Incentivo ao Esporte.

Outrossim, aponta-se o Decreto n.º 7.592/2011, que "determina a avaliação da regularidade da execução dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria celebrados com entidades privadas sem fins lucrativos [...]".

De mais a mais, discorre-se sobre a Lei n.º 12.715/2012, que segundo seu preâmbulo:

> Altera a alíquota das contribuições previdenciárias sobre a folha de salários devidas pelas empresas que especifica; institui o Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores, o Regime Especial de Tributação do Programa Nacional de Banda Larga para Implantação de Redes de Telecomunicações, o Regime Especial de Incentivo a Computadores para Uso Educacional, o Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica e o Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência; restabelece o Programa Um Computador por Aluno; altera o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores [...]

Ainda nesse diapasão, aponta-se o Decreto n.º 8.242/2014, que "regulamenta a Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, para dispor sobre o processo de certificação das entidades beneficentes de assistência social e sobre procedimentos de isenção das contribuições para a seguridade social".

Finalmente, a linha do tempo aponta à Lei n.º 13.019/2014, o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, que será longamente analisado no próximo capítulo. A construção histórica importa à comprovação de que o ordenamento se valeu, até a construção do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil[30], em disciplinar tópicos esparsos e isolados da matéria, nunca disciplinando todo o conteúdo em um único diploma legal, gerando lacunas e incongruências, o que buscar-se-á analisar se o *novel* conseguiu corrigir.

[30] Adianta-se que o próximo capítulo analisará as alterações da Lei n.º 13.019/14, questionando suas supressões que importam em um marco legal que não contempla todo o terceiro setor.

3 O MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

Este capítulo busca apontar um histórico da Lei n.º 13.019/2014, desde o projeto inicial às alterações trazidas pela Lei n.º 13.204/2015, que alterou substancialmente o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, dando nova delineação aos atores sociais que seriam regulados pelo novo diploma legal e as implicações dos não enfrentamento da lei quanto às figuras jurídicas que coexistem.

Prosseguindo, o capítulo buscará analisar as aproximações exageradas entre a Lei n.º 13.019/2014 e o direito administrativo, denotando um *bis in idem* quanto ao acompanhamento das verbas direcionadas às OSCs, necessidade de informação de destinação na fonte e novamente quando da execução de projeto.

No tópico seguinte, buscar-se-á analisar as figuras jurídicas que coexistem e que não foram recepcionadas pelo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), bem como suas implicações na construção de um marco regulatório para o terceiro setor, implicando diretamente na higidez deste ator social.

Por fim, o capítulo buscará analisar a transversalidade das parcerias envolvendo as OSCs municipais, denotando a polissemia das relações que envolvem as OSCs e necessidade de trato não abarcado pelo texto da Lei n.º 13.019/2014.

3.1 Histórico da Lei n.º 13.109/2014 e principais aspectos do *novel*

Inicialmente, analisa-se o histórico de criação da Lei n.º 13.019/2014[31], também conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), nome que também foi dado à agenda de compromissos de sua elaboração e que originou ampla agenda política, dando azo a um conjunto de estratégias para aprimorar o texto jurídico e o ambiente institucional no que tange às organizações da sociedade civil e suas relações com o Estado.

O movimento inicial dessa agenda de compromissos ocorreu em 2010, mais precisamente em agosto daquele ano, com a criação da "Plataforma por um Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil", constituída por diversos movimentos

[31] Para o histórico da Lei n.º 13.019/2014 são utilizados três documentos base, a saber o "Histórico do MROSC" da Secretaria de Governo da Presidência de República, o "Relatório Final do Grupo de Trabalho do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil" e o documento intitulado "Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil" da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP.

sociais, organizações, redes e coletivos, entidades representativas da maior gama de frentes e segmentos do terceiro setor

> A Plataforma destaca o papel das organizações da sociedade civil como patrimônio social brasileiro e pilar de nossa democracia. Os integrantes reivindicam uma política pública de fomento à participação cidadã por meio de organizações sociais autônomas. Comprometem-se, por sua vez, a zelar pelo sentido público de sua atuação, além de adotar práticas de boa gestão e transparência. (PLATAFORMAOSC, texto online)

Esse grupo de ampla composição, dos mais variados segmentos, aberto a adesões, se reuniu com o intuito de reivindicar normas de direito e políticas que promovessem, assegurassem e protegessem seus direitos enquanto entidades do terceiro setor, enquanto organizações da sociedade civil autônomas, atuantes na esfera pública, com o objetivo de tabular uma relação harmônica com o ente público, objetivando o estimulo à participação social, bem como o acesso a recursos públicos de forma democrática. Esse coletivo heterogêneo se comprometeu a zelar com a transparência, boa gestão e o sentido público de sua existência.

Essa plataforma foi apresentada em uma carta de reivindicações aos candidatos à Presidência da República concorrentes do mandato de 2011 até 2014, contendo explanação sobre a plataforma e os membros que a compunham, acompanhada das principais reinvindicações referentes ao fortalecimento das entidades e das parcerias firmadas entre o terceiro setor e a administração pública.

A candidata Dilma Rousseff assinou compromisso público perante os membros da plataforma e, após a sua eleição, através do Decreto n.º 7.568/2011, instituiu um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) envolvendo representantes do governo federal e da sociedade civil a fim de burilar as reivindicações da plataforma, bem como analisar e propor soluções aos impasses jurídicos e institucionais no que concerne à relação entre o terceiro setor e o poder público.

Conforme o art. 5º do Decreto n.º 7.568/2011, que institui o GTI e grifa suas atribuições:

> Art. 5º Fica instituído Grupo de Trabalho com a finalidade de avaliar, rever e propor aperfeiçoamentos na legislação federal relativa à execução de programas, projetos e atividades de interesse público e às transferências de recursos da União mediante convênios, contratos de repasse, termos de parceria ou instrumentos congêneres.

O GTI, conforme artigo 5º, parágrafo 4º do Decreto n.º 7.568/2011, foi coordenado pela Secretaria-Geral da Presidência da República e teve sua atuação entre novembro de 2011 e julho de 2012, contando com a participação (consoante incisos I ao VII do decreto) da Casa Civil da Presidência da República; da Controladoria-Geral da União (CGU); da Advocacia-Geral da União (AGU); do Ministério da Justiça (MJ); do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG); do Ministério da Fazenda (MF), bem como do Instituto de Pesquisa

Econômica Aplicada (Ipea), não constante do decreto. O GTI contou, ainda, com a participação de quatorze organizações de representatividade nacional indicadas pela Plataforma por um Novo Marco Regulatório para as Organizações Sociedade Civil[32]. São elas: Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (Abong); Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE); Conselho Latino Americano de Igrejas (ClaiBrasil)[33]; Confederação Brasileira de Fundações (Cebraf); Fundação Grupo Esquel Brasil; União Nacional de Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (Unicafes/Pastorais Sociais); Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil (Concrab)[34]; Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social; Associação de Proteção ao Meio Ambiente (Apema)[35]; Cáritas Brasileira; Visão Mundial[36]; Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc); Instituto Socioambiental (ISA)[37] e Federação Nacional das Apaes (Fenapae).

Enquanto coordenadora dos trabalhos, a Secretaria-Geral da Presidência da República empreendeu levantamento das questões com correlação às reinvindicações, apontando projetos de lei anteriores, existente no Congresso Nacional à época, com o intuito de servirem de subsídio para uma minuta de decreto e de projeto de lei federal. Tal minuta foi construída com comentários em seu texto, de forma a estimular a compreensão e objetivando consensos para a redação dos diplomas legais.

Reuniões bilaterais entre outros ministérios foram realizadas com representantes do governo federal com o intuito de envolverem órgãos com atuação finalística, historicamente envolvidos com organizações da sociedade civil em razão de parcerias. Foram mais de quarenta reuniões envolvendo, por exemplo, o Ministério da Cultura, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o Ministério das Cidades, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, o Ministério do Esporte, o Ministério do Trabalho e Emprego, o Ministério das Comunicações, o Ministério da Educação, o Ministério da Saúde, além das secretarias ligadas à Presidência da República (Direitos Humanos, Políticas para as Mulheres e Promoção da Igualdade Racial), bem como da própria Secretaria-Geral. Ao

[32] Cumpre grifar que o Decreto n. 7.568/2011, em seu artigo 5º, inciso VIII, previa a participação de sete entidades sem fins lucrativos com atuação nacional que, conforme § 2º do mesmo artigo, seriam indicadas pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República;
[33] Representado pela Coordenadoria Ecumênica de Serviços (Cese);
[34] Representando o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST);
[35] Representando o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB);
[36] Representando a Rede Evangélica Nacional de Ação Social (Renas);
[37] Representando o Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (FBOMS).

todo esse ciclo de reuniões envolveu aproximadamente duzentos gestores públicos que contavam com experiência nas parcerias entre o terceiro setor e o Estado[38].

Findo o trabalho do GTI, em agosto de 2012 foi apresentado relatório final, constando diagnóstico, propostas de aperfeiçoamento e desafios para a agenda do novo marco regulatório, merecendo destaque os atos normativos propostos, quais sejam o decreto com antecipação dos resultados do que se pretendia ver na nova lei e o projeto de lei a subsidiar o Poder Legislativo acerca do tema.

Maior relevo foi dado ao tema após a discussão da minuta do projeto de lei ter ocorrido nos ministérios, envolvendo diversas secretarias, gabinetes ministeriais, secretarias-executivas, órgãos de controle, no meio acadêmico, bem como entre as organizações da sociedade em geral.

Diversos foram os projetos que tramitaram no congresso com objetivo de regular o terceiro setor, porém dois desses projetos merecem destaque (PL n.º 3.877/2004 - PLS 07/2003 e PL n.º 7.168/2014 - PLS n.º 649/2011) por terem seguido os burilamentos do Grupo de Trabalho Interministerial do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil para o aperfeiçoamento de suas regras.

Grifa-se que esse histórico levou à formação da Lei n.º 13.019/2014, porém não pode ser compreendido com ato isolado pois, conforme já mencionado, outros projetos sobre o tema já tramitavam no Congresso Nacional, havendo, ainda, outro fato impactante que corroborava à redação de novo diploma legal regulamentando o terceiro setor, qual seja a ocorrência de 2 Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) das Organizações Não Governamentais (ONGs).

Cumpre aventar que as CPIs das ONGs foram instaladas com o objetivo de apurar diversas denúncias, inclusive veiculadas pela imprensa, sobre a atuação irregular de organizações da sociedade civil no que tangia a assuntos ambientais, indígenas e de segurança nacional, especialmente a interferências dessas OSCs na região amazônica, bem como a liberação de recursos para as OSCs e OSCIPs.

A primeira CPI das ONSs ocorreu no período de 2001 até 2003, apurando as denúncias de interferência das OSCs nas questões ambientais, indígenas e de segurança nacional e mobilizou o PLS n.º 07/2003, que objetivava regular o registro, a fiscalização e o controle das OSCs. Após seminário com a sociedade civil organizado pela ABONG e aprovação inicial no Senado, o projeto passou a ser identificado na Câmara como PL n.º 3.877/2004, recebendo, em 2011, parecer favorável por um PLS substituto.

[38] Tal ciclo de discussão e reuniões foi mantido após findados os trabalhos do GTI, durante todo o ciclo de gestão.

Entre os anos de 2007 e 2010 ocorreu a segunda CPI das ONGs, envolvendo denúncias concernentes à liberação de recursos por parte do governo federal para OSCIPs e OSCs, bem como a revisão das parcerias envolvendo as ONGs. Dessa segunda CPI originou-se o PLS n.º 649/2011, mais maturado que o PLS n.º 07/2003, levando em consideração as ponderações das duas CPIs das ONGs, surgindo com a proposição de elaboração de termos de colaboração e fomento como instrumentos de celebração de parcerias envolvendo as OSCs e o poder público[39]. O projeto foi debatido, no ano de 2012, pelo GTI criado pela presidência para regular o terceiro setor, em audiência pública envolvendo a Secretaria-Geral da Presidência da República, AGU, TCU, CGU e ABONG. Em abril de 2013 foi realizada nova audiência pública cunhada como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC. Foi no final de 2013 que o projeto recebeu o número 7.168/2014 e seguiu apensado ao PL n.º 3.877/2004 e mais 25 outras propostas legislativas. O PL n.º 7.168/2014 teve parecer favorável na Câmara de Constituição e Justiça e na Câmara dos Deputados, sendo votado em plenário em 02/07/2014. A Lei n.º 13.019/2014 foi sancionada em 31/07/2014 e publicada no Diário Oficial da União no dia 01/08/2014.

A fim de demonstrar, minimamente, a importância das CPIs das ONGs no que tange a redação de um marco legal para o terceiro setor, colaciona-se o segundo parágrafo do relatório final da CPI das ONGs:

> Assim, a Comissão realizou um intenso e exaustivo trabalho de análise de base de dados, de grandes auditorias realizadas pelos órgãos de controle, de longos depoimentos de especialistas e autoridades, de ações promovidas pelo Ministério Público, de revisão normativa e até bibliográfica para propor um marco legal regulando as parcerias entre os Poderes Públicos, das três esferas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), e as entidades privadas sem fins lucrativos. Essa é a mais valiosa contribuição que essa Comissão pode oferecer às instituições e à sociedade brasileira e que melhor atende aos propósitos para os quais foi criada. (BRASIL, 2010, p. 2, texto digital)

Inicialmente a Lei n.º 13.019/2014 deveria ter entrado em vigor 90 (noventa) dias após a sua publicação, porém a edição da Medida Provisória n.º 658, de outubro de 2014, alterou a vigência da lei para 360 (trezentos e sessenta) dias da sua publicação. Tal prorrogação de prazo foi uma demanda das OSCs, entidades representativas das municipalidades e da própria Secretaria-Geral da presidência da República, manifestando, em suma, prazo maior para adaptação a nova legislação. Não obstante, nova dilação de prazo para entrada em vigor protelou para 540 (quinhentos e quarenta) dias a entrada em vigor do MROSC. A protelação da

[39] Antes da Lei n.º 13.019/2014 as relações envolvendo as entidades do terceiro setor e ente público eram resolvidas por termos de parceria, instrumento mais amplo em com delineações não tão específicas.

nova lei foi tamanha e sua alteração, antes mesmo da entrada em vigor, foi tão marcante, que vale o relato da doutrina quanto a este histórico:

> A Lei nº 13.019, de 31-7-2014, alterada pela Lei nº 13.204, de 14-12-2015, veio disciplinar de forma mais rigorosa as parcerias entre o Poder Público e as entidades do terceiro setor, chamadas genericamente de *organizações da sociedade civil*. A entrada em vigor da lei, inicialmente marcada para 90 dias após a data de sua publicação, foi adiada para 360 dias após a data de sua publicação (ocorrida em 1º-8-2014), conforme Medida Provisória nº 658, de 29-10-2014, convertida na Lei nº 13.102/2015. Pela Medida Provisória nº 684, de 21-7-2015, convertida na Lei nº 13.204/2015, a entrada em vigor da lei foi adiada, mais uma vez, para 540 dias de sua publicação oficial. Nos termos do seu art. 1º, com a redação dada pela Lei nº 13.204, a lei "institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua colaboração, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação". A Lei foi regulamentada pelo Decreto nº 8.726, de 27-4-2016. (PIETRO, 2017, p. 366)

A iniciativa da Lei n.º 13.019/2014 era regular todo o terceiro setor, porém a Lei n.º 13.204/2015 alterou substancialmente a abrangência do MROSC. Dessume-se que o ímpeto reformador do legislativo brasileiro carece de lógica, ou mesmo que as diversas secretarias que compõe o legislativo não se comunicam quanto às legislações que desbravam e a transversalidade de suas construções legislativas, redigem leis e, antes mesmo que o público alvo de tal legislação tente adaptar-se, novo projeto já tramita no congresso ou mesmo, como o caso da Lei. n.º 13.019/2014, novo projeto altera a legislação que sequer entrou em vigor.

Nesse sentido, bem grifa Pietro (2017, p. 367):

> Quanto às entidades incluídas no conceito de organizações da sociedade civil, houve considerável redução pela Lei nº 13.204/2015, tirando grande parte do objetivo original de imprimir um regime jurídico uniforme para todas as entidades do terceiro setor que façam parceria com o Poder Público, e tirando também grande parte do objetivo moralizador que inspirou a Lei nº 13.019/2014. Foram tantas as entidades excluídas pelo art. 3º, que se chega a pensar que a lei perdeu grande parte do seu objeto. As organizações da sociedade civil de interesse público (Oscips) e as organizações sociais (OS), que seriam o principal alvo da lei, somente são por ela alcançadas se não cumprirem os requisitos das Leis nº 9.790/1999 e 9.637/1998, respectivamente, conforme analisado nos itens pertinentes a essas entidades. Os serviços sociais autônomos também foram excluídos.

Em uma leitura apurada do relatório final da CPI das ONGs e do relatório final da Comissão Interministerial responsável pela redação da Lei n.º 13.019/2014 é nítida a preocupação pela redação de diploma legal que regulasse todo o terceiro setor, evitando dissensos entre os diversos diplomas legais, escritos em tempos diferentes, sob enfoques distintos e, muitas vezes, severamente alterados pelas novas realidades, não enfrentadas à época de sua publicação. Avançaremos mais sobre essas figuras jurídicas afastadas da Lei n.º 13.019/2014 no item 3.3 desse capítulo, pois cabe, antes disso, uma análise da própria construção da legislação enquanto marco regulatório do terceiro setor.

3.2 Aproximações exageradas com o Direito Administrativo

Conforme já desbravado no segundo capítulo, o terceiro setor nasce para suprir lacunas entre o primeiro e o segundo setor, qual seja entre o Estado e o Mercado. O terceiro setor, investido em atividades com finalidade de interesse público, pode abarcar ações que o Estado não consegue debruçar-se em razão de seu enxugamento em face da ampla gama de ações possíveis no albergue de "finalidade de interesse público".

Já vencemos, igualmente no segundo capítulo, que tal necessidade de um terceiro setor não é caracterizada pela ineficiência do Estado, mas que a hipertrofia estatal traz outros problemas, como o estatismo, e que o terceiro setor, por sua composição mais próxima da sociedade, é o pálio mais adequado a consecução de atividades próximas à comunidade.

A fim de ser didático, cabe discorrer de forma exemplificativa sobre atividades concernentes ao Estado e atividades cabíveis ao terceiro setor: toda a municipalidade mantém uma secretaria municipal de saúde, competente para resguardar todos os direitos à saúde insculpidos na Constituição Federal como direitos do cidadão, neste caso o munícipe, e como como obrigação do ente público. Ocorre que a secretaria municipal de saúde preocupa-se com a saúde amplamente, em todos os seus desdobramentos, seja na manutenção dos postos de saúde, quanto no fornecimento de medicações em nível municipal, não tendo condições de manter projetos contínuos envolvendo as mais diversas searas específicas, como combate ao suicídio, combate à hipertensão, combate à fome, combate à paralisia infantil, etc. O exposto não significa que a secretaria municipal de saúde não possa esforçar-se em algum programa específico em alguma(s) dessa(s) área(s), porém a seara das possibilidades e necessidades é muito superior ao que a municipalidade, enquanto ente público, em face de seu enxugamento, conseguiria manter sistematicamente sem prejuízo de outras ações.

É nessa seara que surgem as entidades do terceiro setor, dessa forma, uma organização da sociedade civil (OSC), investida em finalidade de interesse público, pode captar recursos para desenvolver quaisquer dessas ações específicas, pontuais, cuja execução pelo Estado não é essencial sob o critério de legitimidade. Dessa feita, se a municipalidade contar com dez OSCs preocupadas com questões de saúde, terá campos de atuação distintos ocorrendo simultaneamente e colaborativamente à secretaria municipal de saúde, tendo, essa última, o encargo, apenas, de fiscalizar as ações das OSCs, este sim, papel de execução única do ente público.

Pelo que já foi desbravado no capítulo anterior, as entidades do terceiro setor encontram-se entre o Estado e o mercado, são entidades privadas cuja constituição se dá através de registro

na Junta Comercial, investidas em finalidade de interesse público. Por questão de silogismo, por não se tratarem de entidades públicas, não deveriam guardar critérios de direito administrativo tais quais são impostos pelo MROSC.

Mais uma ponderação é necessária antes de desbravarmos os artigos da Lei n.º 13.019/2014, em razão de sua constituição enquanto pessoa jurídica de direito privado investida em finalidade de interesse público, as organizações da sociedade civil podem receber verbas/receitas tanto do setor privado quanto do setor público. As verbas recebidas do setor privado se consubstanciam em doações, porventura atreladas a consecução de objetivo específico da OSC[40] e subvenções do ente público, todas destinadas ao fundo patrimonial ou fundo de reserva, previstos no artigo 2º, inciso "I", alínea "a" da Lei n.º 13.019/2014, sendo pacífico que tais verbas são públicas.

Porém, outra ponderação é necessária quanto à afirmação de que ambas as verbas, do setor privado e do ente público, são públicas. Ocorre que a palavra "público" remonta duas significações, qual seja o público estatal e o público de todos. Quando falamos do setor público e das verbas oriundas do erário, estamos falando do primeiro setor, estamos falando do público de Estado, já quando falamos da coletividade, em ações pelo bem comum e de verbas oriundas do mercado e da comunidade, como doação a viabilizar a consecução de objetivo comum, estamos falando do público de todos, do coletivo, que é comum a todos. Mesmo o critério denotativo guarda tal cisão ao conceber a palavra público como: 1 – relativo à população, povo ou coletividade; 2 – que pertence a todas as pessoas; 3 - relativo ao governo de uma nação; 4 – concernente à governança ou administração de um país[41].

Nesse diapasão, analisa-se o texto da Lei n.º 13.019/2014 como crítica da aplicação analógica de direito administrativo para instituição privada investida, tão somente, em finalidade de interesse público. Ora pois, artigos que fixam obrigação para o ente público, em *bis in idem* fixam a mesma obrigatoriedade para a instituição do terceiro setor, senão, vejamos:

> Art. 10. A administração pública deverá manter, em seu sítio oficial na internet, a relação das parcerias celebradas e dos respectivos planos de trabalho, até cento e oitenta dias após o respectivo encerramento.
> Art. 11. A organização da sociedade civil deverá divulgar na internet e em locais visíveis de suas sedes sociais e dos estabelecimentos em que exerça suas ações todas as parcerias celebradas com a administração pública.

[40] Neste caso aventa-se a doação de verbas privadas para determinada entidade do terceiro setor amplamente conhecida na cidade ou localidade, cujo respeito e notoriedade instigue a contribuição;
[41] Para a conceituação denotativa utilizou-se o Dicionário Michaelis Online.

A obrigatoriedade de a OSC veicular suas ações com o poder público é nítida repetição que já ocorrerá por parte do ente público, este sim obrigado pelo direito administrativo a mapear a aplicação de recursos públicos estatais.

Porém a crítica pela aplicação de direito administrativo às OSCs não permeia as repetições do MROSC, mas sim as obrigatoriedades concernentes aos processos regulados pela lei, sendo que neste tópico avançaremos pela construção lógica dos artigos[42], seguida das ponderações pela aproximação exagerada com o direito administrativo.

No que concerne à implementação da parceria entre a OSC e a administração pública, a legislação grifa inúmeras obrigatoriedades à OSC, responsável por elaborar o plano de trabalho, conforme divisável do artigo da Lei:

> Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento:
> I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas;
> II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados;
> II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria;
> III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas;
> IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas. (BRASIL, 2014, texto digital)

Ocorre que tais obrigações já são pálio do instrumento de chamamento público, conforme observável do artigo 23 da Lei n.º 13.019/2014, no qual a administração pública já estabelecerá os objetos, metas, custos e indicadores de resultado:

> Art. 23. A administração pública deverá adotar procedimentos claros, objetivos e simplificados que orientem os interessados e facilitem o acesso direto aos seus órgãos e instâncias decisórias, independentemente da modalidade de parceria prevista nesta Lei.
> Parágrafo único. Sempre que possível, a administração pública estabelecerá critérios a serem seguidos, especialmente quanto às seguintes características:
> I - objetos;
> II - metas;
> III - (revogado);
> IV - custos;
> V - (revogado);
> VI - indicadores, quantitativos ou qualitativos, de avaliação de resultados.

É o toar da lei, que a administração pública detém o monopólio do poder de nortear os projetos a serem executados pelas OSCs, porquanto descabido obrigar a entidade ao preenchimento de novo instrumento a ratificar o que já fora entabulado pelo Estado.

---

[42] Os artigos digladiados não são a totalidade das ocorrências de aplicação exacerbada do direito administrativo às OCSs, mas sim elementos que caracterizam a sua ocorrência no texto legal.

Outrossim, os artigos que regulam o chamamento público prosseguem com diretrizes que soam alienígenas a uma parceria envolvendo o ente público e a entidade do terceiro setor, que, segundo a vertente comunitarista adotada, caminhariam em igualdade. A legislação passa a regular o chamamento público como modalidade licitatória, dando diretrizes comuns à Lei de Licitações, ou mesmo, à Lei do Pregão.

> Art. 24. Exceto nas hipóteses previstas nesta Lei, a celebração de termo de colaboração ou de fomento será precedida de chamamento público voltado a selecionar organizações da sociedade civil que tornem mais eficaz a execução do objeto.
> § 1º O edital do chamamento público especificará, no mínimo:
> I - a programação orçamentária que autoriza e viabiliza a celebração da parceria;
> II - (revogado);
> III - o objeto da parceria;
> IV - as datas, os prazos, as condições, o local e a forma de apresentação das propostas;
> V - as datas e os critérios de seleção e julgamento das propostas, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, se for o caso;
> VI - o valor previsto para a realização do objeto;
> [...]
> VIII - as condições para interposição de recurso administrativo;
> IX - a minuta do instrumento por meio do qual será celebrada a parceria;
> X - de acordo com as características do objeto da parceria, medidas de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida e idosos.
> § 2º É vedado admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo em decorrência de qualquer circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto da parceria, admitidos:
> I - a seleção de propostas apresentadas exclusivamente por concorrentes sediados ou com representação atuante e reconhecida na unidade da Federação onde será executado o objeto da parceria;
> II - o estabelecimento de cláusula que delimite o território ou a abrangência da prestação de atividades ou da execução de projetos, conforme estabelecido nas políticas setoriais.

No que concerne ao chamamento público, a crítica é a sua aproximação com a Lei n.º 8.666/93, a "Lei de licitações", a leitura rápida sobre o instrumento de chamamento público, bem como o taxo da Lei n.º 13.019/2014 ao repetir diversas vezes tratar-se de mecanismo de concorrência entre as organizações da sociedade civil, visando selecionar a melhor proposta para execução do objeto. Tais termos são comumente utilizados na realização de licitações/certames públicos, sendo que a mera alusão ao processo licitatório contraria a finalidade do terceiro setor, motivado a exercer suas atividades em parceria ao Estado, bem como ajudá-lo nas atividades que, pelo seu enxugamento e burocracias limitantes, está impedido de exercer.

A criação de novos institutos postos ao direito estatal é fadar tais instituições a reviverem o que o Estado já vivenciou, conforme conceituação histórica do segundo capítulo. Tornar as instituições do terceiro setor outro mecanismo licitatório é reviver a hipertrofia estatal levada

ao estatismo, onde o Estado entende-se capaz de regular toda a realidade que lhe é chegada, fugindo enormemente às construções comunitaristas de setores que se complementam.

A crítica mais contumaz a aplicação do direito administrativo às organizações da sociedade civil é que o direito administrativo não se preocupa com as peculiaridades, capacidades, potencialidades e o caso concreto da instituição, está acostumado a regular o ente público, figura já empoderada, de forma que apenas taxa normas cogentes e penalidades ao seu não cumprimento. Ocorre que na realidade das instituições do terceiro setor, ser posto a obrigatoriedade de apresentação de uma infinidade de documentos para, então, passar por uma seleção a fim de ver qual instituição será contemplada, acaba por desmotivas instituições que, conforme previsão do próprio MROSC, não objetivam qualquer lucro com tais atividades, afora a persecução de atividades de interesse público.

Outro aspecto que demonstra a redação às avessas do MROSC é o procedimento de manifestação de interesse social:

> Art. 18. É instituído o Procedimento de Manifestação de Interesse Social como instrumento por meio do qual as organizações da sociedade civil, movimentos sociais e cidadãos poderão apresentar propostas ao poder público para que este avalie a possibilidade de realização de um chamamento público objetivando a celebração de parceria.
> Art. 19. A proposta a ser encaminhada à administração pública deverá atender aos seguintes requisitos:
> I - identificação do subscritor da proposta;
> II - indicação do interesse público envolvido;
> III - diagnóstico da realidade que se quer modificar, aprimorar ou desenvolver e, quando possível, indicação da viabilidade, dos custos, dos benefícios e dos prazos de execução da ação pretendida.
> Art. 20. Preenchidos os requisitos do art. 19, a administração pública deverá tornar pública a proposta em seu sítio eletrônico e, verificada a conveniência e oportunidade para realização do Procedimento de Manifestação de Interesse Social, o instaurará para oitiva da sociedade sobre o tema.
> Parágrafo único. Os prazos e regras do procedimento de que trata esta Seção observarão regulamento próprio de cada ente federado, a ser aprovado após a publicação desta Lei.
> Art. 21. A realização do Procedimento de Manifestação de Interesse Social não implicará necessariamente na execução do chamamento público, que acontecerá de acordo com os interesses da administração.
> § 1º A realização do Procedimento de Manifestação de Interesse Social não dispensa a convocação por meio de chamamento público para a celebração de parceria.
> § 2º A proposição ou a participação no Procedimento de Manifestação de Interesse Social não impede a organização da sociedade civil de participar no eventual chamamento público subsequente.
> § 3º É vedado condicionar a realização de chamamento público ou a celebração de parceria à prévia realização de Procedimento de Manifestação de Interesse Social. (BRASIL, 2014, texto digital)

Ocorre que o procedimento de manifestação de interesse social deveria ser o documento prioritário, advindo da própria sociedade civil a clamar ao Estado que entabule chamamento público para a formalização de termo de colaboração com as OSCs, devendo ser, nesse sentido,

documento de motivação obrigatória em face do Estado, na realização de chamamento público, não como previsto. Afinal, o MROSC adverte que "A realização do Procedimento de Manifestação de Interesse Social não implicará necessariamente na execução do chamamento público, que acontecerá de acordo com os interesses da administração". Novamente soa que a administração detém o poder de decisão acerca do processo, assim como o faz nos processos licitatórios, tratando a sociedade (enquanto requerente no procedimento de manifestação de interesse social) e a OSC (eventual executora) meras colaboradoras terceirizadas, postas à concorrência de um certame público, soltas ao alvedrio do Estado.

Ainda quanto à aproximação exagerada ao direito administrativo, disciplina Pietro (2017):

> A Lei nº 13.019/2014 não utilizou o vocábulo *licitação* para designar o procedimento de seleção da organização da sociedade civil. Falou em *chamamento público*, que não deixa de ser modalidade de licitação, regida por legislação própria. Até os princípios impostos ao procedimento, no art. 2º, inciso XII, são praticamente os mesmos previstos no art. 3º da Lei nº 8.666, de 21-6-1993, para a licitação.

Segundo o TCE/RS (2017), o procedimento de seleção adotado pela Lei n.º 13.019/2014 em muito se assemelha à Lei de Licitações, Lei n.º 8.666/1993, e à Lei do Pregão, Lei n.º 10.520/2000, embora com algumas peculiaridades, tem natureza jurídica de licitação. O marco regulatório visa a disputa e a competição, seus parâmetros compulsórios atribuem caráter vinculativo. A comparação do TCE, ponto a ponto da Lei n.º 13.019/2014, deixa clara sua aproximação com a legislação licitatória, o que soa deveras estranho em face de legislações com animus diferentes, enquanto a legislação licitatória visa regular a contratação de bens, serviços ou obras, o marco regulatório deveria objetivar a cooperação mútua.

Assim, pondera a doutrina quanto à divisão de competências entre os atores sociais:

> A sociedade tornou-se muito mais complexa para que as suas necessidades sejam satisfeitas exclusivamente por parte do Estado. A cidadania impõe que os indivíduos e as empresas se organizem e atuem concretamente para minorar os problemas e combater as carências. A dignidade humana e a solidariedade são compromissos da Nação consigo mesma, e não um fardo a ser carregado apenas pelas instituições financeiras governamentais. (JUSTEN FILHO, 2005, p. 30)

A necessidade de controle do ente estatal é sabida de longa data, é praticamente intrínseca aos entes públicos que labutam sob o pálio do direito administrativo e se veem entrelaçados por tais procedimentos, quase naturais. A estranheza é por parte do legislador, que propunha a redação de um Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil que, contudo, acabou por regular outra atividade estatal contratualizada, propôs a terceirização de terceiro setor.

Aos moldes da corrente comunitarista adotada para nortear este trabalho, o que se esperava como um Marco Regulatório seria um instrumento jurídico capaz de disciplinar todo o terceiro setor, compreendendo-o como setor autônomo da sociedade, não sobrestado ao ente público, mas capaz de atuar em isonomia junto dos outros dois setores, o Estado enquanto garantidor dos direitos constitucionais e o mercado, enquanto motor econômico a viabilizar o desenvolvimento de projetos e ações. De toda sorte, a Lei n.º 13.204/2015 retalhou a proposta de uma legislação que abrangesse todo o terceiro setor, conforme será digladiado no tópico seguinte.

3.3 O não enfrentamento da Lei quanto às figuras jurídicas que coexistem: Entidades Comunitárias, Cooperativas...

Como já aventado, a Lei n.º 13.019/2014 foi severamente alterada pela Lei n.º 13.204/2015, o projeto inicial previa a regulamentação das Organizações da Sociedade Civil, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, Organizações Sociais, Entidades Filantrópicas e Serviços Sociais Autônomos, porém a legislação teve novos contornos.

Vale, inicialmente, a conceituação doutrinária das instituições que compõe o terceiro setor no Brasil, referidas pelo IBGE na obra "As fundações Privadas e Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil" (atualizada em 2019), quais sejam: conselhos de habitação, hospitais comunitários, serviços comunitários de saúde, instituições sem fins lucrativos vinculados à cultura, arte, esporte e lazer, instituições comunitárias de educação, caixas escolares e fundos de estudos e pesquisa, instituições de assistência social, instituições religiosas, partidos políticos, sindicatos, federações e associações comunitárias, de desenvolvimento rural, emprego e treinamento, defesa de direitos de grupos e minorias, condomínios, cartórios, sistema S, entidades de mediação e arbitragem, comissões de conciliação prévia, conselhos, fundos e consórcios municipais, cemitérios e funerárias, instituições de proteção ao meio ambiente e proteção animal, associações de moradores, centros e associações comunitárias, associações patronais profissionais, organizações sociais, frente plebiscitária ou referendaria, associações privadas[43] e demais instituições privadas sem fins lucrativos[44].

[43] Das instituições e organizações citadas, muitas apresentam forma de pessoa jurídica de direito público ou de direito privado com ou sem fins lucrativos, mas ao contorno que norteia este trabalho valem as instituições privadas sem fins lucrativos;

[44] Percebe-se que, até mesmo, uma obra de renome subscrita pelo IBGE não se atreve a discorrer uma lista exaustiva de instituições que compõe o terceiro setor, pela amplitude deste e pela peculiaridade do direito brasileiro na regulamentação de tais instituições em diplomas legais esparsos e não inteligíveis.

Segundo a FASFIL - Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos, ficam excluídos do hall de entidades do terceiro setor (supracitado): os caixas escolares (por não atenderem ao critério de serem instituição privada), os partidos políticos (por se encontrarem no direito público), os sindicatos, federações e confederações (por não atenderem ao critério de organização voluntária), os condomínios (por não atenderem ao critério de organização voluntária), os cartórios (por não serem organizações privadas, auto administradas e voluntárias), o sistema S (por não atender ao critério de organização voluntária, bem como não ser plenamente não lucrativa), entidade de mediação e arbitragem (por não atenderem ao critério de serem instituições não lucrativas), comissão de conciliação prévia (por não atender ao critério de organização voluntária), conselhos, fundos e consórcios municipais (por não atenderem ao critério de entidades privadas) e, cemitérios e funerárias (por não atenderem aos critérios de organização sem fins lucrativos, privada e voluntária).

Com a redação dada pela Lei n.º 13.204/2015, o artigo 2º da Lei n.º 13.019/2014 conceitua como organização da sociedade civil:

> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999 ; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;

Da leitura do conceito de organização da sociedade civil, cuja redação foi dada pela Lei nº 13.204/2015, percebe-se a inclusão das organizações religiosas enquanto organizações da sociedade civil.

Pela leitura do MROSC, seu recorte do terceiro setor abarca apenas as Organizações da Sociedade Civil (OSCs), porém este é outro termo "guarda-chuva" que abarca quatro figuras jurídicas[45] do direito brasileiro que têm como atributos: serem de natureza privada, sem fins lucrativos, com objetos legais ou não defesos em lei e que sejam voluntariamente constituídas e administradas, quais sejam:

As associações:

> As associações são constituídas pela união de pessoas que se organizam para determinados fins, que podem ser voltados à coletividade, como as que promovem os direitos das pessoas com deficiência, ou ser de benefício mútuo e se restringir a um

[45] Conforme referido na obra "Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil" da ENAP (2019).

> grupo seleto e homogêneo de associados, destinados, por exemplo, à recreação, como é o caso dos clubes. Não há obrigação de existência de capital ou patrimônio para iniciar suas ações, uma vez que estão fundadas nas pessoas. (ENAP, 2019, p. 39)

As fundações:

> A fundação, por sua vez, é definida pela destinação de seu patrimônio. Seu momento de criação coincide com a dotação de bens destinados a cumprir uma finalidade social, de acordo com a vontade de seus instituidores, que determinam também as formas como esse patrimônio será administrado. As fundações privadas podem ser instituídas pelo patrimônio de indivíduos ou de empresas. Normalmente há uma espécie de plano de sustentabilidade aprovado pelo Ministério Público, que autoriza sua criação, eventuais alterações de estatuto e sua dissolução.
> Ambos os tipos são regidos por estatutos sociais, elaborados segundo as regras do Código Civil.
> O atual Código Civil agregou a expressão "de fins não econômicos" para as associações, que vem sendo interpretada como sinônimo de "finalidade não lucrativa" e, portanto, não impede que as OSC realizem atividades de geração de renda coerentes com seus objetivos estatutários. (ENAP, 2019, p. 39)

As organizações religiosas:

> As organizações religiosas, também consideradas nesta delimitação das OSC, conquistaram uma figura jurídica própria a partir da Lei nº 10.825/2003, que alterou o Código Civil e incluiu um novo tipo societário.
> Não foram todas as associações de origem religiosa que adotaram essa nova figura; muitas ainda estão por adotar a nova forma para melhor organizar e separar as suas ações. Sabe-se que igrejas possuem forte e histórica presença na prestação de serviços públicos, sobretudo nas áreas de educação, saúde e assistência social, sendo que, de modo geral, a prestação de serviços é realizada por associações criadas para essas finalidades específicas e, portanto, independentes de atividades confessionais. (ENAP, 2019, p. 39)

As cooperativas:

> Importante atentar que Lei nº 13.019/2014 também considera como OSC as cooperativas. A despeito da finalidade econômica (de geração de renda para os cooperados), as cooperativas no geral, em razão dos princípios que as orientam, têm muito mais semelhanças com as associações do que com as empresas, especialmente no caso daquelas que atuam na inclusão produtiva de grupos socialmente vulneráveis. As cooperativas de inclusão produtiva que atuam em áreas específicas – coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos, extrativismo – e integradas por pessoas em situação de vulnerabilidade social, risco pessoal e social representam típicas situações em que a sociedade se une para finalidades de atuação de interesse público, intervenção política e inclusão produtiva, com geração de trabalho e renda.
> Também há de se anotar a existência da figura das cooperativas sociais a partir de lei específica (nº 9.867/1999) – que tem o objetivo de inserir pessoas em desvantagem no mercado de trabalho, caso clássico nesse sentido. (ENAP, 2019, p. 39-40)

O artigo 3º da Lei n.º 13.019/2014 passou a disciplinar que não se aplicam as disposições do MROSC "aos contratos de gestão celebrados com organizações sociais, desde que cumpridos os requisitos previstos na Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998", conforme inciso III da Lei, "aos convênios e contratos celebrados com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos nos termos do parágrafo 1º do art. 199 da Constituição Federal" consoante inciso IV da Lei, "aos termos de parceria celebrados com organizações da sociedade civil de interesse público,

desde que cumpridos os requisitos previstos na Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999" conforme inciso VI da Lei e "às parcerias entre a administração pública e os serviços sociais autônomos" fulcro no inciso X da Lei.

A Lei n.º 13.204/2015 revogou, ainda, o artigo 4º do projeto original da Lei nº 13.019/2014, cuja redação previa aplicação do MROSC às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs).

Segundo Pietro (2017), as alterações do texto original da Lei n.º 13.019/2014 tiraram grande parte de seu objetivo original de ser o marco legal para todas as entidades do terceiro setor que celebrem parceria com o setor público, com isso tirando o papel moralizador da norma, ora as legislações esparsas, por terem sua redação em épocas diferentes, não conversam entre si. Foram tantas as exclusões de entidades que a lei perdeu a maior parte de seu objeto, organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs) e organizações sociais (OSs), duas das entidades de maior alvo da Lei, continuam a ser regidas por leis próprias, aplicando a Lei n.º 13.019/2014 apenas se não cumprirem os requisitos das legislações específicas.

> Não há dúvida de que a Lei nº 13.204/2015 restringiu consideravelmente o âmbito de aplicação da Lei nº 13.019/2014, o que é lamentável, especialmente no que diz respeito às organizações da sociedade civil de interesse público, que são as que mais apresentam desvirtuamentos, inclusive de recursos públicos. (PIETRO, 2017, p. 368)

A nova redação dada à Lei n.º 13.019/2014 relega aos convênios, consoante artigo 84, a não aplicação da norma disposta no artigo 116 da Lei n.º 8.666/93, reduzindo sua figura a apenas duas hipóteses: "Parágrafo único. São regidos pelo art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, convênios: I - entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas; II - decorrentes da aplicação do disposto no inciso IV do art. 3º."

Ocorre que, da redação esparsa do direito brasileiro à conjectura de novas legislações, o legislador parece esquecer-se de diplomas legais correlatos. A despeito das exclusões recepcionadas pelo texto da Lei n.º 13.019/2014, a Lei das Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES), Lei n.º 12.881/2013, sequer é mencionada. Importante grifar que, conforme longamente discorrido no segundo capítulo, as instituições comunitárias de ensino fizeram parte das instituições pioneiras do terceiro setor no Brasil, tendo grande importância na construção do ensino brasileiro e fazendo-se presentes até os dias atuais, não sendo recepcionadas pelo MROSC. Ao passo que tais instituições não alcançam a Lei n.º 13.019/2014 por não terem sido taxativamente recepcionadas como OSCs, necessitando de outros mecanismos para alcançar os benefícios previstos no MROSC.

Nesse diapasão, a doutrina bem grifa o ímpeto reformador de nosso legislador:

> Nem tinha sido ainda inteiramente assimilado o instituto denominado de organização social e já estava em tramitação no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 4.690/1998, de iniciativa do Poder Executivo, depois convertido na Lei nº 9.790, de 23-3-1999, dispondo sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como organizações da sociedade civil de interesse público, e sobre o termo de parceria a ser celebrado entre essas entidades e o poder público. Depois disso, foi promulgada a Lei nº 13.019, de 31-7-2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis nos 8.429, de 2-6-1992, e 9.790, de 23-3-1999. A Lei nº 13.019 foi bastante alterada pela Lei nº 13.204, de 14-12-2015. (PIETRO, 2017, p. 317)

A bem da verdade, a Lei n.º 13.019/2014 furta-se em regular grande parte do terceiro setor, recepciona em seu "termo guarda-chuva" apenas as quatro figuras supramencionadas (associações, fundações, organizações religiosas e cooperativas), relegando às legislações históricas regular as organizações sociais e as organizações da sociedade civil de interesse público (membros importantes do terceiro setor, cuja doutrina, conforme já grifado, apresenta preocupação quanto à correta aplicação de recursos públicos), bem como furta-se em regular figuras clássicas como os conselhos e consórcios municipais e demais instituições que labutam em atividades de interesse público.

É no contexto discorrido que vale o recorte do segundo capítulo que remonta às definições de Estado existentes na história. A despeito do Brasil não ter, efetivamente, passado pelo Estado de bem-estar social, o que se almejaria é alcançar a construção de Estado Subsidiário, cujo avanço e maturamento da figura estatal faria concluir de que o Estado não é uno e onipotente, reconhecendo suas limitações poderia selecionar quais atividades devem ser cumpridas pela máquina estatal e quais atividades podem ser delegadas a terceiros, ao encontro da doutrina comunitarista que norteia esse trabalho.

Pelo comunitarismo responsivo, com a conclusão de que os três atores sociais caminham juntos e não medindo forças, a sociedade e a nação tendem a ser impulsionadas, porém tais balizamentos dependem de uma legislação coerente. Um marco regulatório para o terceiro setor que furta-se em regular a maior parte desse setor não traz higidez a este ator social, ao contrário, enfraquece e acaba por relegá-lo ao alvedrio do Estado, que trata suas parcerias com este ator social como se fosse um braço de sua estrutura, firma parcerias em "via de mão-única", pelas quais impõe deveres e obrigações com contraprestações que, em sua raiz, são obrigações da máquina pública em razão das atribuições cumpridas pelas instituições do terceiro setor em searas que o Estado, por carência de forças, não consegue atuar.

Em um caminho contrário ao que se esperaria para um marco regulatório do terceiro setor, o legislador cria um tipo de “Frankenstein”, grande, desengonçado, heterogêneo e constituído por retalhos de diversas legislações esparsas, escritas em épocas diferentes e com motivações distintas.

Conforme longamente desbravado no segundo capítulo, o conceito dos atores sociais é flutuante, da mesma forma que as definições de Estado e mercado foram moldadas pelas sociedades as suas épocas, o conceito de terceiro setor moldou-se na mesma crescente, ao passo que manter a regulação de instituições do terceiro setor em legislações históricas, não aeradas e sem consensos acaba por enfraquecer este ator social, a coesão e força deste setor, que a doutrina inaugurou nos anos 1970, encontra-se na coesão de uma marco regulatório que lhe dê força, autonomia e importância condizente com o papel social que desempenha, revestido de venalidade pública, em prol da sociedade.

Sob este aspecto social, o próximo tópico discorrerá sobre a transversalidade das parcerias entre as OSCs municipais, a fim de subsidiar o que se busca digladiar no quarto capítulo.

3.4 A transversalidade das parcerias envolvendo as OSCs municipais

Conforme aventado no item anterior, vencida a classificação de conselhos, fundos e consórcios municipais enquanto não ocupantes do terceiro setor, vale o recorte constitucional para compreensão dessas figuras hibridas, criadas pela Constituição Federal para dar garantia de igualdade e representatividade paritária entre agentes públicos e privados, bem como entidades do terceiro setor, funcionando dentro do poder público, no caso em tela, o municipal, com seus poderes, de certa feita, eclipsados pela urbe em razão da amplitude de poderes conferidos pela Constituição.

Os recortes da constituição que preveem a criação dos conselhos equiparam seu papel de fiscalização aos de órgãos máximos como o Tribunal de Contas, senão vejamos:

> Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:
> [...]
> XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal;
> [...]
> Art. 30. Compete aos Municípios:
> [...]
> § 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

No que tange à saúde, a Constituição prevê:

> Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes
> [...]
> III - participação da comunidade.

Ainda nesse diapasão, no que concerne à assistência social, a carta magna giza:

> Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:
> [...]
> II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Nessa toada, quanto à cultura, a Constituição Federal prevê:

> Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.
> [...]
> II - conselhos de política cultural;

A constituição prevê a participação da população/comunidade na deliberação de certos temas, mas é nas Leis Orgânicas de cada município que são detalhados os conselhos municipais criados pela urbe e os fundos municipais que esses conselhos virão a gerir.

Quanto ao fundo municipal, cada conselho teria a gestão (por parte de seu presidente), de um fundo, o que não se observa como regra, muitos conselhos funcionam simplesmente como órgão consultivo, com certos poderes de fiscalização.

Ocorre que o funcionamento do conselho vai ser diretamente atingido pela lei municipal que o instituir, caberia à urbe, quando da criação do conselho, dar-lhe as devidas atribuições, enquanto órgão consultivo no que tange à execução de políticas públicas e deliberativo, no que tange a gestão de seu fundo patrimonial, que deveria ser criado, igualmente, pela lei que institui o conselho.

Porém, tais instituições são desvirtuadas em muitos municípios, o conselho torna-se, tão somente, órgão consultivo quanto a algumas políticas públicas, bem como quanto à gestão do fundo, que, muitas vezes, de forma completamente equivocada, é gerido pela própria municipalidade.

Algumas ponderações são necessárias para a compreensão da gestão do fundo municipal atribuído ao conselho, ora pois o conselho é criação constitucional para garantir a representatividade paritária entre agentes públicos e comunidade, nesse toar, o fundo municipal,

cuja gestão compete ao presidente do conselho, tem sua movimentação garantida por assembleia geral do próprio conselho, logo, se o conselho municipal deliberar que a comunidade clama por determinado serviço e que o conselho é pálio para assegurar tal garantia, pode deliberar pela aplicação de verbas de seu fundo para determinado programa que venha a prestar tal serviço.

É nessa pecha que alcançamos as OSCs em âmbito municipal. O conselho, como já mencionado, é órgão híbrido, contanto, em sua estrutura, com representantes da sociedade civil, recorte em que se aproxima das OSCs, cuja estrutura advém da sociedade civil que, por meio de registro formal (criação de associação, fundação, cooperativa ou organização religiosa), forma instituição engajada em ações com finalidade de interesse público.

A redação do segundo capítulo já desbravou as dificuldades de cada um dos três atores sociais, rememorando, o Estado (primeiro setor), em razão da burocracia concernente as suas parcerias, emanada fortemente do direito administrativo, dificulta, deveras, a entabulação e formalização de ações com o terceiro setor, os interesse municipais concernentes ao dinheiro público (de Estado) são empecilho a tais contratualizações, a burocracia, inclusive, afasta o interesse das OSCs em firmar parcerias que, além do trabalho concernente à execução do projeto ou ação, envolvem inúmeras comprovações e infindáveis documentações, sem mencionar as exigências iniciais no que diz respeito à habilitação, projeto e prazos. Isso é comum nas licitações, cuja legislação é severa para garantir a eficácia do certame, bem como pois as licitações envolvem grandes empresas, com pessoal e recursos suficientes a garantir qualquer exigência do certame, o que não é o pálio das OSCs, cuja estrutura, muitas vezes, é reduzida, desenvolvida para consecução de suas atividades com finalidade de interesse público.

No que diz respeito aos conselhos, entes híbridos já desbravados, pela sua formulação ímpar com representantes da administração pública e da sociedade civil, podem cooptar recursos do setor público (público de Estado), mediante subvenções ao fundo, bem como verbas privadas, oriundas do mercado e da sociedade civil (público de todos), o que, de certa forma, se assemelha à cooptação de recursos por parte das OSCs. O fundo patrimonial gerido pelos conselhos tem essa natureza singular, por envolver verbas advindas do setor público e verbas do setor privado, sendo movimentadas por deliberação do conselho para desenvolvimento de projetos e ações, podendo valer-se das OSCs para consecução dos objetivos.

É nesse recorte que permeia a crítica à gestão dos fundos dos conselhos municipais. Muitas prefeituras, como já dito, valem-se do contador do município para gerir o fundo, bem como têm o prefeito como instância de deliberação sobre a aplicação de suas verbas, ferindo completamente o preceito constitucional e a razão de ser dos conselhos municipais, tendo

eclipsada sua autonomia, funcionando, a bem da verdade, como uma secretaria da própria municipalidade.

De toda a sorte, além dos problemas concernentes ao correto funcionamento dos conselhos municipais, que seriam o instrumento constitucional a dar celeridades às parcerias envolvendo as OSCs para a consecução de atividades de interesse público pela sua formação aproximada à sociedade civil, as parcerias envolvendo OSCs municipais é afetada diretamente pelas omissões da Lei n.º 13.019/2014. Em todo o texto do MROSC não há qualquer menção explicita sobre a utilização de verbas do setor privado para a consecução das finalidades de interesse público que a OSC se engaja. Ocorre que, conforme será longamente analisado no capítulo seguinte, no que tange à chancela de valores, as OSC, por terem sua formação enquanto entidades de direito privado (mesmo que sem fins lucrativo), podem receber verbas oriundas do setor privado, podem receber verbas do segundo setor, do mercado, forte motor econômico capaz de viabilizar que a OSC alce voos mais altos no desempenho de suas atividades revestidas de finalidade de interesse público.

Conforme longamente defendido neste trabalho, tanto nas conceituações do segundo capítulo quando no repisar deste terceiro capítulo, as OSCs ocupam espaços que o Estado não tem condições de ocupar, espaços que a constituição previu a atuação e garantia por parte do Estado, mas que são deveras amplos de modo a inviabilizar que o ente estatal consiga atuar por completude e que, a bem da verdade, podem ser executados sem a figura estatal, podendo esta ater-se a fiscalização das atividades, conforme pondera a vertente do Estado subsidiário.

É nessa pecha que o terceiro setor se insere, revestido de finalidade pública, pode atuar em áreas que seriam de competência do Estado, fazendo as vezes da comunidade quanto às garantias a ela esculpidas no texto constitucional. Pela composição do terceiro setor, sendo formado no seio da sociedade, conhece as necessidades que a comunidade demanda e, com o auxílio dela, pode desempenhar alterações sociais circunstanciais, em âmbito municipal, poderiam firmar parceria, transversalmente com a urbe, através dos conselhos municipais, que reverteriam as verbas de seu fundo para viabilizar projetos ou ações da OSC.

Como dito, o terceiro setor desempenha atividades de interesse público (cumprindo atividades cuja execução não seja exclusiva do Estado, viabilizando ao ente público o papel de fiscal nas atividades desenvolvidas pelo terceiro setor, guardando forças para as atividades cuja competência lhe é absoluta), de forma que pode receber subvenções pública para suas atividades, conforme longamente regulado pelo MROSC, porém, pela sua criação enquanto entidade privada, também pode receber subvenções (doações) do setor privado, do segundo

setor e, até mesmo, da comunidade, por entenderem a importância do papel da OSC na promoção daquela atividade com finalidade pública.

A máquina pública já compromete o erário com suas atividades básicas, ao passo que as verbas oriundas do ente público não são capazes de alavancar as atividades das OSCs, tampouco viabilizar que projetos maiores floresçam à comunidade, valendo, neste interim, as contribuições do segundo setor, do mercado, com montantes muitas vezes altos, a viabilizarem tais atividades de interesse público. Sobre isso, trataremos mais aprofundadamente no capítulo seguinte, após desbravarmos a chancela de valores.

4 DA CHANCELA DE VALORES ÀS OSCs: CAMINHOS À VIABILIDADE

Este capítulo buscará conceituar a chancela de valores, bem como apontar legislações em que ela é permitida, a fim de traçar um paralelismo entre o que se esperaria da Lei n.º 13.019/2014 em face de legislações contemporâneas em que o legislador reconhece o espírito colaborativo entre os atores sociais.

No tópico seguinte, será aprofundado o debate sobre as Leis de Incentivos Fiscais e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que, adianta-se, preveem a chancela de valores para projetos específicos, a fim de subsidiar a construção de um quadro sinóptico no último item deste capítulo.

Em prosseguimento, analisar-se-á o papel dos conselhos gestores municipais na seleção de OSC que venha a firmar parceria, bem como sua atuação em face da gestão dos fundos patrimoniais/fundos de reserva.

Por fim, será proposto um quadro sinóptico aventando as possibilidades às parcerias quanto à destinação de verbas para projetos específicos em face das disposições da Lei n.º 13.019/2014.

4.1 O que é a chancela? Em que regramentos e disposições ela é permitida?

Quanto à conceituação de chancela, como toda etimologia da palavra, vale a conceituação denotativa para, então, partirmos para conotações em concreto. Chancelar significa pôr selo, timbre ou carimbo para comprovar a veracidade e legitimidade dos dados, servindo como forma de autenticação; dar aprovação ou aceitação, confirmar, ratificar, aprovar ou sancionar; conferir legitimidade ou garantir, atestar. Representa assinatura ou aprovação oficial com elevado nível de certeza.[46]

No caso em tela, para os contornos deste trabalho, chancelar valores no âmbito das organizações da sociedade civil significa ratificar que os valores destinados serão utilizados para determinado projeto específico. Significa que o indivíduo ou entidade que doa pode determinar, no ato da doação, que a verba doada será utilizada na consecução de determinado projeto ou ação.

[46] Definições com base nos dicionários Aulete Digital e Dicio.

Rememorando o último tópico do capítulo anterior, no que trata das subvenções às OSCs oriundas do ente público e do setor privado, a chancela de valores encontra-se na destinação das verbas do setor privado para projetos específicos. A doação feita pelo segundo setor, o mercado, por exemplo, ficaria colada, presa a persecução de projeto específico, não podendo ser utilizada, senão, para o desenvolvimento de tal projeto, uma doação feita por pessoa da comunidade, de igual forma, em caso de chancela, teria destinação específica dada pelo doador.

Neste toar, embora já aventado no segundo e terceiro capítulo, vale o recorte específico dos porquês da chancela dos valores destinados às OSCs. Ora, pois, tanto o segundo setor, o mercado, quanto as pessoas da comunidade, têm interesse que as verbas que destinam sejam utilizadas em atividades que, pelo seu crivo, são importantes, logo, se uma destas duas figuras deseje aportar montante suficiente para garantir a execução de todo um projeto de determinada OSC, nada mais justo que essa possibilidade lhe seja viável e válida, visto que estará ajudando o coletivo enquanto colabora com a consecução da atividade de interesse público da referida OSC, bem como pois está se sub-rogando na figura da OSC para o desenvolvimento de atividade de interesse coletivo.

O MROSC tratou de regular longamente e com cautela exacerbada a utilização das verbas públicas, sequer mencionando as verbas privadas, de modo que não cogitou a possibilidade de tais verbas serem destinadas. Enquanto verbas públicas, é compreensível a impossibilidade de destinação, pois estar-se-ia beneficiando determinada OSC, ou mesmo, patrocinando interesses pessoais, porém, no que tanges às verbas privadas, nada obsta que sejam direcionadas para projetos específicos, afinal, tais verbas, antes de concretizada a doação, não são públicas (de todos), tampou públicas (do Estado), até chegarem à OSC tais verbas são particulares, e o particular tem interesse que suas verbas sejam aplicadas em projetos específicos, não soltas ao alvedrio de um certame público, podendo ser dispostas para a instituição que melhor souber participar de tais certames, a despeito da fidelidade que possa ter junto à comunidade.

No que concerne ao terceiro setor, de forma esquizofrênica, o legislador parece desconhecer seu funcionamento ou os porquês de sua existência, longamente desbravada neste trabalho, regulou, naquilo que chamou de Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, todo o caminho já delineado no direito administrativo de como a verba pública chegará até a OSC, tratando-a como empresa licitante que está sendo severamente posta a um certame público, sequer mencionando suas possibilidades de cooptação de recursos da sociedade e do mercado (o robusto motor econômico capaz de impulsionar o setor). Ademais, criou, em

legislações esparsas, isenções e incentivos fiscais, como se fosse o caminho de sucesso para o terceiro setor florescer, que, a bem da verdade, não prospera, já diria a doutrina:

> O problema do setor é seu frágil equilíbrio financeiro. Por isto, mais importante do que mudar ou criar outra lei concedendo isenções e incentivos, é formular uma legislação que viabilize a capitalização de modo a assegurar a continuidade temporal das entidades. Este, sim, o objetivo principal. Esta é nossa diretriz. [...] A contrapartida oculta desta decisão é saber se o setor pode viver, e se fortalecer, apenas com recursos livres de cidadãos e empresas, depois de pagos os impostos. A resposta internacional é simples. É não. Não sobrevive. E, no entanto, quando focalizamos o atual legislador federal, vemos que grande parte de suas iniciativas recentes é contrária a esta tendência internacional: estão diminuindo isenções e benefícios. (FALCAO, 2006, p. 162-165)

Vale a redundância do desbravado no segundo e terceiro capítulo para solidificar a ideia de que o terceiro setor nasce para cumprir papéis que o Estado, em razão de sua estrutura reduzida e das burocracias concernentes a todos os seus processos, fica impedido de atuar com esplendor, bem como pela primazia do ente público guardar forças para as atividades que lhe são de legitimidade única, guardando para com as outras o papel de fiscal. O terceiro setor é criado no seio da sociedade civil, enquanto pessoa jurídica de direito privado é pálio para as demandas das comunidades, afloradas na sociedade civil e mais cognoscíveis ao terceiro setor pelo seu grau de aproximação. Em razão da sua gênesis, pode debruçar-se sobre projetos específicos, cuja carência seja pleito da comunidade, e que o ente público, pelo grau de especificidade, não consegue atingir, pois, em razão da sua estrutura reduzida, ataca questões mais gerais e centrais, não alcançando aos desdobramentos destas.

Para que as OSCs possam desempenhar seu papel perante a sociedade, necessitam de verbas destinadas ao seu fundo patrimonial ou fundo de reserva, como já mencionado, essas verbas podem ter origem pública (de Estado) através de subvenções do ente estatal de competência para a matérias, porém tais verbas são diminutas, engessadas pela Lei de Orçamento Anual (LOA) a determinado percentual do erário, ou mesmo montante específico determinado em rubrica, que será rateada entre as organizações da sociedade civil atuantes naquela esfera, cuja competência seja deste determinado ente público, a outra forma de cooptar recursos à OSC é mediantes doações do setor privado, do mercado (segundo setor) e da sociedade civil, mediantes doações (verbas que ao chegarem no fundo patrimonial ou fundo de reserva serão públicas de todos).

Nessa pecha, é importante repisar que o setor privado tem interesse que suas verbas sejam destinadas a projetos que entendam válidos e oportunos, ou por terem a confiança na consecução do projeto por OSC longamente conhecida na comunidade, cujo renome inspire confiança, ou mesmo pelo interesse direto na consecução de terminado projeto desenvolvido

por determinada OSC. Para o mercado, é comum destinar verbas para projetos de seu interesse, essa é a raiz das relações que envolvem o segundo setor, sem implicar em favorecimentos pessoais, mas pela certeza de comprometimento das verbas doadas em projeto que o doador escolheu favorecer, o mercado, conforme já digladiado no capítulo dois, vê na expressão capitalista o dogma para a sua existência, motivo que o faz ponderar sobre investimentos e, até mesmo, doações, ter a oportunidade de escolha torna-o mais suscetível a colaborar, pois percebe-se participante daquele projeto. De toda a sorte, pode que determinados projetos com finalidade pública ampliem o potencial de mercado de determinadas áreas, novamente sem estar-se falando em favorecimento, mas pela simples causídica possível, de modo que os membros do segundo setor possam interessar-se grandemente em financiar tais projetos. Sendo projeto com finalidade pública, não havendo qualquer favorecimento direito afora os benefícios trazidos à sociedade, nada obsta que as entidades do terceiro setor destinem verbas para este projeto em específico.

Grifa-se que não há qualquer problema ou desprestígio na chancela de valores para utilização em projetos específicos, previamente determinados no momento da doação, sendo que a legislação mais aerada já prevê, em uma crescente de longa data, a chancela de valores, a destinação de verbas para aplicação em projetos específicos, previamente entabulados, senão vejamos:

A resolução do CONANDA n.º 137, de 21 de Janeiro de 2010, que dispõe sobre os parâmetros dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, em seu artigo 12, parágrafo 1º, no que trata das verbas destinadas aos Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente, disciplina “Dentre as prioridades do plano de ação aprovado pelo Conselho de Direitos, deve ser facultado ao doador/destinador indicar, aquela ou aquelas de sua preferência para a aplicação dos recursos doados/destinados” (grifo nosso).

Percebe-se na resolução que disciplina um dos maiores e mais atuantes fundos do terceiro setor, quais sejam os Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente, sua escrita atual, trazendo para o texto legal as razões de ser do terceiro setor, valendo-se de suas peculiaridades para impulsionar o setor na consecução das suas finalidades de interesse público. Grifa-se que essa é a conduta esperada da legislação que disciplina o terceiro setor, regular levando em consideração as peculiaridades do regulado, sem criar outra estrutura de Estado, novamente engessada. Regular levando em consideração, inclusive, quem é atingido pela legislação, de modo que o texto legal atenda aos anseios da sociedade, que tem interesse em poder decidir para onde vai doar suas verbas, de outra banda, não doaria.

Ainda, o Decreto n.º 54.361, do Estado do Rio Grande do Sul, ao tratar da regulamentação da Lei nº 15.104, de 11 de janeiro de 2018, que cria o Fundo Comunitário PRÓSEGURANÇA, e a Lei Complementar n° 15.224, de 10 de setembro de 2018, que cria o Programa de Incentivo ao Aparelhamento da Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul – PISEG/RS, estabelece que as verbas doadas ao fundo poderão ser destinadas:

> Art. 6º Os recursos do Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA serão destinados:
> I – no caso de receitas oriundas de doações, de subvenções ou de auxílios ao Fundo, previamente constante de termo específico, obrigatoriamente na localidade e para a finalidade para a qual foram realizadas;
> [...]
> § 3° Os recursos privados doados, sem destinação específica, serão empregados prioritariamente no município sede do doador. (BRASIL, 2018, texto digital, grifo nosso)

Pela leitura do Decreto n.º 54.361/RS, percebe-se que o Estado também anteviu a necessidade de viabilizar em lei a chancela de valores privados a serem investidos conforme destinação dada pelo doador. No caso em tela, a legislação é de abrangência estadual, de modo que as verbas serão utilizadas para aparelhar a segurança pública em todo o Estado, nada mais lógico que o doador possa optar que as verbas sejam utilizadas na sua localidade. O legislador anteviu que a regulamentação sem tal grifo seria inócua, pois pouquíssimos doadores potenciais teriam interessem em doar verbas para aplicação em ponto do extremo oposto ao da sua localidade.

Nesse diapasão, chegamos até a Lei n.º 13.800, de 04 de janeiro de 2019, que autoriza a administração pública a firmar instrumentos de parceria e termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público com organizações gestoras de fundos patrimoniais. Adianta-se que tal legislação é uma espécie de Frankenstein, faz inúmeros recortes sobre assuntos esparsos, cria um fundo patrimonial, bem como um conselho gestor, uma organização gestora e outra executora (ambas do terceiro setor), bem como tenta regular a movimentação das verbas cooptadas por tal fundo para utilização pelo próprio ente público, algo inconcebível administrativamente.

> Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a constituição de fundos patrimoniais com o objetivo de arrecadar, gerir e destinar doações de pessoas físicas e jurídicas privadas para programas, projetos e demais finalidades de interesse público. (BRASIL, 2019, texto digital)

Inicialmente, vale a crítica de que, se esse texto legal incorporasse a Lei n.º 13.019/2014, talvez fizesse mais sentido, assim, solto, esparso, soa inexequível, sem dizer no fere outras legislações em sua tentativa de regular, sozinho, toda uma seara em âmbito federal. Mas vejamos o recorte que seria oportuno constar do MROSC:

> Art. 13. Constituem receitas do fundo patrimonial:

> [...]
> II - as doações financeiras e de bens móveis e imóveis e o patrocínio de pessoas físicas, de pessoas jurídicas privadas, nacionais ou estrangeiras, de Estados estrangeiros e de organismos internacionais e multilaterais;
> [...]
> § 5º O encargo sobre doação poderá consistir na obrigatoriedade do emprego da doação e de seus rendimentos em determinado programa, projeto ou atividade e em moção de agradecimento ou menção nominal ao doador. (BRASIL, 2019, texto digital, grifo nosso)

A despeito dos problemas que permeiam a lei em tela, seus recortes inseridos na Lei n.º 13.019/2014 trariam mudança substancial às doações para os fundos patrimoniais/fundos de reserva das OSCs, inclusive com texto específico constando as modalidades de doações do setor privado:

> Art. 14. O fundo patrimonial poderá receber as seguintes modalidades de doação, quando admitidas em seu ato constitutivo:
> I - doação permanente não restrita;
> II - doação permanente restrita de propósito específico; e
> III - doação de propósito específico.
> § 1º A doação permanente não restrita é um recurso cujo principal é incorporado ao patrimônio permanente do fundo patrimonial e não pode ser resgatado, e os rendimentos podem ser utilizados em programas, projetos e demais finalidades de interesse público.
> § 2º A doação permanente restrita de propósito específico é um recurso cujo principal é incorporado ao patrimônio permanente do fundo patrimonial e não pode ser resgatado, e os rendimentos podem ser utilizados em projetos relacionados ao propósito previamente definido no instrumento de doação.
> § 3º A doação de propósito específico é um recurso atribuído a projeto previamente definido no instrumento de doação, que não pode ser imediatamente utilizado e que deve ser incorporado ao patrimônio permanente do fundo patrimonial para fins de investimento, cujo principal pode ser resgatado pela organização gestora de fundo patrimonial de acordo com os termos e as condições estabelecidos no instrumento de doação, observado o disposto no art. 15 desta Lei.
> § 4º As modalidades de doação não ensejarão qualquer tipo de distribuição de rendimentos ou de retribuição obrigacional, patrimonial ou financeira aos doadores.
> § 5º Na hipótese de doações vinculadas a um propósito específico, eventual saldo remanescente após o término do projeto deverá ser aplicado no fundo patrimonial, e os seus rendimentos deverão ser utilizados no referido propósito.
> § 6º Em sobrevindo fato que torne impossível ou inútil o propósito específico a que foi vinculada a doação, aplicar-se-á doravante o regime da doação permanente não restrita. (BRASIL, 2019, texto digital, grifo nosso)

Grifa-se que a Lei n.º 13.800/2019 apresenta inúmeras falhas e brechas que subsidiariam a escrita de novo trabalho a fim de serem devidamente digladiadas, porém o que cabe para este trabalho é a motivação do legislado na redação de legislação singular que, em atitude quase homérica, tenta regular toda uma seara não legitimada em legislações federais amplas, como esperava-se da Lei n.º 13.019/2014. A bem da verdade, caso o MROSC tivesse contemplado alguns dos recortes dessa lei no que concerne às doações oriundas do setor privado, a Lei n.º 13.800/2019 não teria razão de ser, seria um *bis in idem* consistido, apenas, de uma espécie de Frankenstein, com recortes mal concebidos e que não dialogam com o texto em sua

integralidade. Mas o inegável é que a lei foi redigida pensando no terceiro setor, basta atentar ao parágrafo único de seu artigo primeiro, no que refere que:

> Art. 1º [...] Parágrafo único. Os fundos patrimoniais constituídos nos termos desta Lei poderão apoiar instituições relacionadas à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação, à cultura, à saúde, ao meio ambiente, à assistência social, ao desporto, à segurança pública, aos direitos humanos e a demais finalidades de interesse público. (BRASIL, 2019, texto digital, grifo nosso)

Logicamente a legislação não obteve êxito em tentar regular aspectos já regulados, distorcendo a criação de entidades do terceiro setor com fins já definidos, para atuarem na gestão e execução do fundo, menos ainda no que tenta regular quanto aos "instrumentos de parceria" e "termos de execução", recortes mal sucedidos dos instrumentos de parceria já entabulados no MROSC, mas vale a tentativa do texto legal no que concerne às doações privadas e à forma de cooptação de recursos para os fundos patrimoniais, aspecto acertado e ao encontro das necessidades do terceiro setor no que se refere à cooptação de recursos a viabilizares a consecução de suas atividades de interesse público.

A bem da verdade, a Lei n.º 13.800/2019 serve de análise contumaz de que o ímpeto reformador do legislador acaba por não dialogar as legislações correlatas e, inclusive, mais abrangentes, aparentando à tarefa de criação de legislação como ilógica e sem critérios, afinal valeria a redação de diplomas legais robustos com regulação de mais facetas do âmbito regulado do que a previsão futura em textos legais esparsos, com aplicação duvidosa e de difícil diálogo.

Neste quesito enquadra-se o MROSC, pela análise do capítulo anterior, no que tratou da história da Lei n.º 13.019/2014, percebe-se que o contexto que levou à criação dos GTIs que estudaram a criação do MROSC, bem como o relatório final da CPI das ONGs, que trouxe o pálio de inúmeras denúncias de má aplicação de verbas públicas por entidades do terceiro setor, influenciaram profundamente a redação do MRSOC, ao passo que o texto da Lei n.º 13.019/2014 debruçou-se tanto e demasiadamente na aplicação e controle das verbas públicas, que acabou esquecendo, inclusive, de aventar a arrecadação de verbas privadas e a seara de sua aplicação, no que podia ter sido basilar para o terceiro setor no Brasil.

Sob o recorte de destinação de verbas privadas para programas específicos, o próximo tópico irá discorrer sobre as Leis de Incentivos Fiscais e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, cujos textos, igualmente, viabilizam a chancela de valores.

4.2 As Leis de Incentivos Fiscais e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

Seguindo o ordenamento pátrio, este tópico versará sobre as Leis de Incentivos Fiscais, criadas com o intuito da participação social em projetos e programas sociais específicos, viabilizando a destinação, pelo contribuinte, de impostos para projetos de seu interesse, estimulando o não inadimplemento com a fazenda pública e a aplicação social das verbas tributárias, trata-se de uma renúncia pelo ente público sobre o direito que teria de receber determinadas verbas tributárias e a autorização ao contribuinte de comprometer tais verbas a projetos sociais, mediante comprovação. Em seguida abordar-se-á a Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional, texto que regula a atuação das instituições de ensino no território nacional, disciplinando, inclusive, sobre arrecadação e aplicação de verbas, sendo recorte importante para o terceiro setor pelo já desbravado no capítulo dois, no que aponta as instituições comunitárias de ensino como uma das primeiras manifestações do terceiro setor no Brasil, tendo realce importante até os dias atuais.

Nesse sentido, a Lei n.º 8.313, de 23 de dezembro de 1991, (Lei Rouanet), que institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), viabiliza a doação ou patrocínio de parcela do Imposto de Renda, por pessoas físicas ou jurídicas, para apoio direito a projetos culturais, autorizando taxativamente a chancela dos valores doações em seu texto regulador, senão vejamos:

> Art. 18. Com o objetivo de incentivar as atividades culturais, a União facultará às pessoas físicas ou jurídicas a opção pela aplicação de parcelas do Imposto sobre a Renda, a título de doações ou patrocínios, tanto no apoio direto a projetos culturais apresentados por pessoas físicas ou por pessoas jurídicas de natureza cultural, como através de contribuições ao FNC, nos termos do art. 5o, inciso II, desta Lei, desde que os projetos atendam aos critérios estabelecidos no art. 1o desta Lei. (BRASIL, 1991, texto digital, grifo nosso)

O texto da Lei Rouanet é diploma robusto, definindo critérios norteadores a autorizarem a doação aos projetos escolhidos:

> Art. 19. Os projetos culturais previstos nesta Lei serão apresentados ao Ministério da Cultura, ou a quem este delegar atribuição, acompanhados do orçamento analítico, para aprovação de seu enquadramento nos objetivos do PRONAC.
> § 1º O proponente será notificado dos motivos da decisão que não tenha aprovado o projeto, no prazo máximo de cinco dias.
> § 2º Da notificação a que se refere o parágrafo anterior, caberá pedido de reconsideração ao Ministro de Estado da Cultura, a ser decidido no prazo de sessenta dias.
> [...]
> § 6° A aprovação somente terá eficácia após publicação de ato oficial contendo o título do projeto aprovado e a instituição por ele responsável, o valor autorizado para obtenção de doação ou patrocínio e o prazo de validade da autorização.
> § 7º O Ministério da Cultura publicará anualmente, até 28 de fevereiro, o montante dos recursos autorizados pelo Ministério da Fazenda para a renúncia fiscal no

> exercício anterior, devidamente discriminados por beneficiário. (BRASIL, 1991, texto digital)

A Lei defini diversos critérios a basilarem as doações, bem como o recorte da autorização do ente público quanto ao enquadramento e legalidade da doação, evitando qualquer descaminho por parte do doador ou do donatário.

Grifa-se que a legislação é texto de 1991, contando com a autorização de chancela de valores doados desde 1999, por implemento da Lei n.º 9.874, mostrando a preocupação do legislador com a eficácia da norma, por compreender que a previsão de doação sem a viabilidade de escolha do doador seria arbitrária, tornando a Lei ineficiente, senão, inócua.

Outrossim, a Lei n.º 11.438, de 29 de dezembro de 2006 (Lei de Incentivo ao Esporte) facilita a captação de recursos, mediante dedução do imposto de renda, a fomentar atividades de caráter desportivo, senão vejamos:

> Art. 1º A partir do ano-calendário de 2007 e até o ano-calendário de 2022, inclusive, poderão ser deduzidos do imposto de renda devido, apurado na Declaração de Ajuste Anual pelas pessoas físicas ou em cada período de apuração, trimestral ou anual, pela pessoa jurídica tributada com base no lucro real os valores despendidos a título de patrocínio ou doação, no apoio direto a projetos desportivos e paradesportivos previamente aprovados pelo Ministério do Esporte. (BRASIL, 2006, texto digital, grifo nosso)

Grifa-se que a redação do parágrafo primeiro da lei foi dada pela Lei n.º 13.155 de 2015, mas que pela data de criação da lei o programa será repisado pós 2022, os ciclos de validade das leis de incentivos fiscais servem à análise de eficácia e eficiência da lei, servindo como o ciclo das políticas públicas, com sua entabulação, aplicação, análise de impacto e repisar com ou sem alterações, tal ciclo permite ao legislador aparar arestas da lei findo seu período de validade.

Ainda sobre a análise da Lei de Incentivo ao Esporte, vale o recorte dos artigos que classificam as modalidades de contribuição, quais sejam os patrocínios e as doações, com redação dada pela Lei n.º 11.472/2007:

> Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:
> I - patrocínio:
> a) a transferência gratuita, em caráter definitivo, ao proponente de que trata o inciso V do caput deste artigo de numerário para a realização de projetos desportivos e paradesportivos, com finalidade promocional e institucional de publicidade;
> b) a cobertura de gastos ou a utilização de bens, móveis ou imóveis, do patrocinador, sem transferência de domínio, para a realização de projetos desportivos e paradesportivos pelo proponente de que trata o inciso V do caput deste artigo;
> II - doação:
> a) a transferência gratuita, em caráter definitivo, ao proponente de que trata o inciso V do caput deste artigo de numerário, bens ou serviços para a realização de projetos desportivos e paradesportivos, desde que não empregados em publicidade, ainda que para divulgação das atividades objeto do respectivo projeto;
> b) a distribuição gratuita de ingressos para eventos de caráter desportivo e paradesportivo por pessoa jurídica a empregados e seus dependentes legais ou a

> integrantes de comunidades de vulnerabilidade social. (BRASIL, 2006, texto digital, grifo nosso)

Verifica-se da leitura do artigo colacionado a motivação do legislador, à época de 2007, em viabilizar doações e patrocínios diretamente ao proponente dos projetos desportivos e paradesportivos previamente aprovador pelo Ministério do Esporte. O ente público mantém seu papel fiscalizador na aprovação dos projetos e na correta aplicação dos recursos, viabilizando que a sociedade civil e o segundo setor, qual seja o mercado, destinem as verbas da forma que melhor lhes aprouver.

Ainda nesse diapasão, a Lei n.º 8.685, de 20 de julho de 1993, que cria mecanismos de fomento às atividades audiovisuais, prevê a destinação de recursos para produções específicas:

> Art. 1º Até o exercício fiscal de 2019, inclusive, os contribuintes poderão deduzir do imposto de renda devido as quantias investidas na produção de obras audiovisuais brasileiras de produção independente, mediante a aquisição de quotas representativas dos direitos de comercialização das referidas obras, desde que esses investimentos sejam realizados no mercado de capitais, em ativos previstos em lei e autorizados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), e os projetos de produção tenham sido previamente aprovados pela Agência Nacional do Cinema (Ancine). (BRASIL, 1993, texto digital, grifo nosso)

Grifa-se que a redação do artigo primeiro foi dada pela Lei n.º 13.594/2018, denotando o repisar da legislação desde o ano de 1993, corrigindo e implementando a lei conforme o seu repisar.

A fim de propiciar ao ente público o papel fiscalizador dos projetos, resguardando seu enquadramento com a lei, o parágrafo 5º do artigo 1º dispõe que os projetos podem ser credenciados pelo Ministério da Fazenda e da Cultura a fim de viabilizar a fruição dos recursos, mesmo toar do parágrafo 4º do artigo 1-A da lei, possibilitando o credenciamento junto a Ancine.

De toda a sorte, o ente público se resguarda no papel de fiscal da aplicação dos recursos destinados, sendo severo quanto às aplicações contrárias a lei:

> Art. 6º O não-cumprimento do projeto a que se referem os arts. 1º, 3º e 5º desta lei e a não-efetivação do investimento ou a sua realização em desacordo com o estatuído implicam a devolução dos benefícios concedidos, acrescidos de correção monetária, juros e demais encargos previstos na legislação do imposto de renda. (BRASIL, 1993, texto digital)

Ainda nessa toada, a Lei n.º 12.715, de 17 de setembro de 2012, que institui o Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica (PRONON) e o Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência (PRONAS), igualmente às legislações anteriores, viabiliza a dedução de parte das verbas do imposto de renda chancelando-as para ações e serviços previamente autorizados pelo Ministério da Saúde, mediante doações ou patrocínios:

> Art. 4º A União facultará às pessoas físicas, a partir do ano-calendário de 2012 até o ano-calendário de 2020, e às pessoas jurídicas, a partir do ano-calendário de 2013 até o ano-calendário de 2021, na qualidade de incentivadoras, a opção de deduzirem do imposto sobre a renda os valores correspondentes às doações e aos patrocínios diretamente efetuados em prol de ações e serviços de que tratam os arts. 1º a 3º, previamente aprovados pelo Ministério da Saúde e desenvolvidos pelas instituições destinatárias a que se referem os arts. 2º e 3º. (BRASIL, 2012, texto digital, grifo nosso)

Da mesma forma que a Lei de Incentivo ao Esporte, a Lei n.º 12.715/2012 exige a previa autorização do órgão máximo, responsável pela aprovação, para que o projeto/ação/serviço possa cooptar recursos, facilitando a fiscalização por parte do ente público antes da percepção de verbas por parte da instituição promotora, bem como a fiscalização da execução sem sobressaltos de projetos em desconformidade com a lei.

Grifa-se que redação dada ao artigo colacionado advém da Lei n.º 13.169/2015, corroborando a compreensão da intenção do legislador em viabilizar ao contribuinte o poder de destinar as verbas que teria que recolher a título de imposto de renda, a crescente reformadora nas leis de incentivos fiscais demonstra que tal alteração foi acertada, sendo repisada em todos os textos que disciplinam incentivos fiscais.

Ademais, a lei, de forma didática, também conceitual doações e patrocínios, conforme divisável do parágrafo 1º do mesmo artigo 4º:

> § 1º As doações poderão assumir as seguintes espécies de atos gratuitos:
> I - transferência de quantias em dinheiro;
> II - transferência de bens móveis ou imóveis;
> III - comodato ou cessão de uso de bens imóveis ou equipamentos;
> IV - realização de despesas em conservação, manutenção ou reparos nos bens móveis, imóveis e equipamentos, inclusive os referidos no inciso III; e
> V - fornecimento de material de consumo, hospitalar ou clínico, de medicamentos ou de produtos de alimentação.
> § 2º Considera-se patrocínio a prestação do incentivo com finalidade promocional.
> § 3º A pessoa física incentivadora poderá deduzir do imposto sobre a renda devido, apurado na Declaração de Ajuste Anual, o valor total das doações e dos patrocínios.
> § 4º A pessoa jurídica incentivadora tributada com base no lucro real poderá deduzir do imposto sobre a renda devido, em cada período de apuração, trimestral ou anual, o valor total das doações e dos patrocínios, vedada a dedução como despesa operacional.
> § 5º O valor global máximo das deduções de que trata este artigo será fixado anualmente pelo Poder Executivo, com base em um percentual da renda tributável das pessoas físicas e do imposto sobre a renda devido por pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real. (BRASIL, 2012, texto digital)

A lei, ainda, prevê em seu artigo 10 que os recursos objeto de doação ou patrocínio serão depositados e movimentados em conta bancária específica do donatário, percebendo-se o ímpeto do legislador em facilitar a transferência dos recursos para consecução dos objetivos fins.

Em prosseguimento, aventa-se a Lei n.º 12.213, de 20 de janeiro de 2010, que institui o Fundo Nacional do Idoso, cujas alterações trazidas pela Lei n.º 13.797/2019 autorizam a

destinação das verbas doadas diretamente da declaração de ajuste anual de imposto de renda para os fundos controlados pelos conselho municipais, estaduais ou o fundo nacional, permitindo ao contribuinte optar pela esfera e proximidade da instituição que fará a gestão das verbas que dispõem-se a doar:

> Art. 2º-A. A partir do exercício de 2020, ano-calendário de 2019, a pessoa física poderá optar pela doação aos fundos controlados pelos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional do Idoso de que trata o inciso I do caput do art. 12 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, diretamente em sua Declaração de Ajuste Anual do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física. (BRASIL, 2010, texto digital)

Grifa-se que a Lei n.º 12.213/2010 não trouxe em seu texto a autorização expressa da destinação das verbas doadas para programas e ações específicos, o mesmo que ocorreu com a Lei n.º 8.242/1991 (Lei que cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda e o Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente), porém, da mesma forma que a Resolução n.º 137 do Conanda, discorrida no tópico anterior, a Resolução n.º 12/2012 do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso, em seu artigo 10, prevê o direito de chancela aos doadores do fundo:

> Art. 10 - O doador de recursos ao Fundo Nacional do Idoso pode indicar os programas e ações prioritários de sua preferência para aplicação dos recursos doados, dentre aqueles dispostos no plano de ação anual elaborado pelo Conselho Nacional dos Direitos do Idoso. (BRASIL, 2010, texto digital, grifo nosso)

Percebe-se, nestes últimos dois casos aventados, Conanda e Fundo Nacional do Idoso, que nas omissões da legislação que cria os conselhos, e com eles os fundos, após estatuídos, os conselhos têm competência para gerir e fixar critérios para utilização do fundo, como prevê o artigo 4º da Lei n.º 12.213/2010, "É competência do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa - CNDI gerir o Fundo Nacional do Idoso e fixar os critérios para sua utilização", podendo aparar as arestas não desbravadas no texto legal de criação, podendo implementar a cooptação de recursos e, como divisável, os conselhos acabam seguindo a crescente das outras leis de incentivo fiscal, cujos textos foram igualmente revistos para viabilizar que os doadores chancelem os valores que pretendem destinar ao fundo.

Não trata-se de coincidência, a alteração maciça das legislações para viabilizarem que o doador manifeste sua preferência quanto à aplicação dos recursos doados em programas, projetos ou ações específicas é fato que importa significativamente no montante doado ao fundo, o doador tem interesse em poder escolher e ter a certeza de que as verbas que doa serão utilizadas para fins que lhe interessem, não soltas ao alvedrio do conselho, que poderá aplica-las em momento futuro, em programa, projeto ou ação que o doador desconhece.

As doações feitas pela sociedade civil e pelo mercado, segundo setor, destinadas aos fundos elencados, por se tratar de incentivos fiscais, renúncias da União sobre parcela do

imposto de renda que teria a receber dos contribuintes, encontram respaldo na Lei n.º 9.250/1995 (Lei de Imposto de Renda), a saber:

> Art. 12. Do imposto apurado na forma do artigo anterior, poderão ser deduzidos:
> I - as contribuições feitas aos Fundos controlados pelos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e pelos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional do Idoso;
> II - as contribuições efetivamente realizadas em favor de projetos culturais, aprovados na forma da regulamentação do Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC, instituído pelo art. 1º da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991;
> III - os investimentos feitos a título de incentivo às atividades audiovisuais, na forma e condições previstas nos arts. 1º e 4º da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993;
> [...]
> VIII - doações e patrocínios diretamente efetuados por pessoas físicas no âmbito do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - PRONON e do Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência - PRONAS/PCD, previamente aprovados pelo Ministério da Saúde.
> § 1º A soma das deduções a que se referem os incisos I a IV não poderá reduzir o imposto devido em mais de doze por cento. [...]

Nota-se que a Lei do Imposto de Renda é de 1995, seus excertos que tratam das deduções referentes às doações em favor dos fundos sociais remontam à data da criação da lei, não sendo motivação única a convencer o contribuinte a doar para os fundos sem garantias de que a verba será aplicada em projeto de seu conhecimento, ao passo que as leis de incentivo fiscal foram amadurecendo e prevendo a chancela dos valores doados por parte do doador, de forma que este possa, no ato da doação, escolher para quais projetos prefere destinar suas verbas, oportunizando, dessa forma, a participação cidadã efetiva, fazendo com que o contribuinte tenha o sentimento de pertencimento àquele projeto, ação ou programa, para o qual destinou fundos.

Outrossim, vencida a explanação acerca das leis de incentivo fiscal, cujo amadurecimento levou à previsão taxativa no texto da lei ou das resoluções primeiras dos conselhos formados sobre a viabilidade do doador chancelar os valores doados para os fundos sociais, de forma a possibilitar sua escolha quanto aos programas, ações ou projetos que deseja apoiar, cumpre discorrermos sobre outro diploma legal que também prevê a chancela de valores doados, qual seja a Lei n.º 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB)

Cabe o grifo das alterações trazidas à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), concernentes à viabilidade de direcionamento de verbas oriundas do ente particular em doação para projetos específicos em instituições de ensino.

Primeiramente, cabe veicular a matéria divulgada no sítio eletrônico do Senado Federal quando da alteração da LDB:

> Doações feitas a universidades poderão ser direcionadas a setores ou projetos específicos, conforme acordo entre doadores e instituições beneficiárias. É o que permite a Lei 13.490/2017, sancionada na terça-feira (10) e publicada no Diário Oficial da União desta quarta-feira (11). A norma é decorrente do Projeto de Lei do

> Senado (PLS) 403/2013, aprovado em outubro de 2015 no Senado e sem modificações na Câmara dos Deputados em 5 de setembro de 2017. Entra em vigor já nesta quarta-feira. O texto altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB Lei 9.394/1996). O artigo sobre as atribuições das universidades passa a vigorar acrescido de inciso que permite o direcionamento das doações, que poderão ser feitas inclusive em dinheiro. No caso das instituições públicas, os recursos devem ser depositados no caixa único da entidade, com garantia de destinação aos setores a serem contemplados. (BRASIL; SENADO, 2017, texto digital, grifo nosso)

Por oportuno, colaciona-se o voto do relator da Comissão de Educação quanto ao projeto, taxando-o como meritório em face da conjuntura global que, há muito, caminha no sentido de viabilizar que as doações de particulares possam ser revertidas a projetos específicos, no recorte, concernentes à educação, de forma a aproximar o vínculo entre o doador e a instituição ou mesmo o projeto específico, conforme já desbravado nos tópicos anteriores quanto ao sentimento de pertencimento do doador e sua participação cidadã:

> O projeto de lei em análise, originário do Senado Federal e de iniciativa do Senador Wilder Moraes, tem por objetivo autorizar que as doações feitas às universidades sejam direcionadas a setores ou projetos específicos, segundo acordo entre os doadores e as instituições beneficiárias. A proposição dispõe ainda que, no caso de universidade pública, os recursos recebidos, ainda que dirigidos ao caixa único da instituição, terão destinação garantida às unidades beneficiadas pelo acordo com os doadores. O projeto está sujeito à apreciação conclusiva das comissões, sendo esta Comissão da Educação chamada a se pronunciar sobre seu mérito. A seguir, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se manifestará sobre sua constitucionalidade e juridicidade, nos termos do art. 54, I, do Regimento Interno. No âmbito desta Comissão, a proposição não recebeu emendas no curso do prazo regimental. VOTO DO RELATOR: A iniciativa é meritória. O Brasil, diferentemente de outros países, não tem tradição de doação às instituições universitárias. A permissão legislativa para que o doador direcione o benefício pode impulsionar essa prática, na medida em que estreita de modo mais concreto o vínculo entre ele e aquela finalidade ou área da instituição que pretende fomentar ou apoiar. É muito frequente, em outros países, que os doadores vinculem os recursos doados às suas próprias áreas de formação ou a áreas específicas de interesse de desenvolvimento econômico, científico, tecnológico ou social. A proposição está voltada para a criação dos chamados fundos patrimoniais ("endowment funds") de instituições federais de ensino superior, buscando trazer para a realidade brasileira o que já é comum nas universidades estrangeiras, especialmente norte-americanas. Trata-se de fundos patrimoniais que consistem na concessão de benefícios fiscais para as pessoas físicas e jurídicas que tenham interesse em fazer doações aos referidos fundos de instituições federais de ensino superior. A iniciativa do Senado Federal, ora em exame, avança nessa direção quando sugere a redação do § 3º que o projeto acrescenta ao art. 53 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. (BRASIL; SENADO, 2015, texto digital, grifo nosso)

Vale, com igual importância, o voto da Comissão de Constituição e Justiça, cuja narrativa do relator grifa não haver qualquer incompatibilidade de matéria, mesmo às doações revertidas em face de instituições públicas de ensino, tampouco divisam problemas quanto à juridicidade ou técnica legislativa quanto à viabilidade de chancela de valores para projetos específicos, votando pela alteração legislativa a legitimar a prática de destinação de valores privados, no ato da doação, para projetos ou linhas de pesquisa específicos:

> Trata-se de projeto de lei, originário do Senado Federal, apresentado perante aquela Casa de Leis pelo Senador Wilder Morais no ano de 2013. A proposição pretende inserir dois novos parágrafos no art. 53 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para dispor sobre a possibilidade de que doações feitas a universidades sejam dirigidas a setores ou projetos específicos escolhidos em comum acordo entre o doador e a instituição beneficiada. De acordo com a justificação que acompanhava o projeto quando de sua apresentação ao Senado, embora hoje não existam dificuldades jurídicas para a aceitação de doações monetárias pelas universidades públicas, recursos eventualmente recebidos dessa forma passam a fazer parte do seu orçamento global, o que tende a desmotivar a prática de doações, já que potenciais doadores ficam sem garantias de que os projetos ou linhas de pesquisa que julgam mais relevantes serão favorecidos[47]. A proposição foi distribuída, para exame de mérito, à Comissão de Educação, que opinou favoravelmente à sua aprovação. É o relatório. 2 *CD163519277727* CD163519277727 II – VOTO DO RELATOR A esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania compete se pronunciar exclusivamente quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e redação do projeto de lei sob exame, nos termos do previsto no art. 32, inciso IV, letra a, do Regimento Interno. Os pressupostos formais de constitucionalidade encontram-se todos atendidos: cuida-se de alteração na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, tema afeto à competência legislativa da União e às atribuições normativas do Congresso Nacional, segundo o disposto nos artigos 22, inciso XXIV, e 48, caput, ambos da Constituição Federal; não havendo reserva de iniciativa legislativa sobre a matéria, revela-se legítima a apresentação do projeto por parte de um parlamentar. Quanto aos requisitos materiais, não identificamos nenhuma incompatibilidade de conteúdo entre as normas que o projeto pretende aprovar e as regras e princípios que informam a Constituição vigente. No tocante à juridicidade, à técnica legislativa e à redação empregadas na proposição também não temos nada a objetar. Tudo isso posto e não tendo sido identificado nenhum vício formal ou material que possa impedir sua transformação em norma legal, concluímos o voto no sentido da constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e redação do Projeto de Lei nº 3.407, de 2015. (BRASIL; SENADO, 2015, texto digital, grifo nosso)

Em face das alterações anunciadas no projeto de lei, objeto dos votos supracitados, a Lei n.º 9.394, de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) passou a contar com a seguinte redação:

> Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:
> [...]
> X - receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas.
> [...]
> § 2º As doações, inclusive monetárias, podem ser dirigidas a setores ou projetos específicos, conforme acordo entre doadores e universidades.
> § 3º No caso das universidades públicas, os recursos das doações devem ser dirigidos ao caixa único da instituição, com destinação garantida às unidades a serem beneficiadas. (BRASIL, 1996, texto digital, grifo nosso)

Percebe-se dos votos que viabilizaram as alterações do artigo 53 da LDB, bem como do próprio artigo da lei, a preocupação do legislado em garantir que o doador possa participar na

[47] Percebe-se da redação de voto da Comissão de Constituição e Justiça, escrita antes da aprovação e alteração da LDB, o grifo de que as doações feitas sem chancela desmotivam o doador, visto que os doadores ficam sem garantia de que os projetos ou linhas de pesquisa, no caso em tela à educação, que entendem importantes, serão os favorecidos, paralelismo claro aplicável às verbas destinadas aos fundos patrimoniais ou fundos de reserva das entidades do terceiro setor.

tomada de decisão de onde as verbas que pretende doar serão aplicadas, denotando tal prática ser um divisor de águas a garantir a fruição das doações para as instituições de ensino.

Vale grifar que os votos, tanto quanto o artigo da LDB, esclarecem a viabilidade de chancela de valores doados, inclusive, para as instituições públicas de ensino, mas para o recorte almejado por este trabalho, reitera-se o desbravado no capítulo dois, cuja redação esclarece que as instituições comunitárias de ensino foram uma das primeiras instituições do terceiro setor a atuarem no Brasil, sendo de grande importância até os dias atuais.

As alterações legislativas analisadas neste tópico vão ao encontro dos preceitos do modelo comunitarista adotado, qual seja o comunitarismo responsivo, são legitimações à sociedade civil e ao mercado, segundo setor, de participarem ativamente em questões sociais, reforçam a ideia de um Estado subsidiário, responsável pela fiscalização, cumprimento e bem aplicação da legislação, pois já vencidos os outros modelos de Estado, cuja conjuntura de outrora sequer pode ser cogitada nos dias atuais. A sociedade conhece dos meandros do funcionalismo público e rechaça práticas autocráticas, bem como desconfia de valos comuns, porquanto é receosa em empreender doações para fundos sem destinação específica, precisa de garantias para cooperar e mais, tem vontades e anseios de participar da construção cidadã, fazer parte do Estado e atuar conjuntamente para o bem coletivo, cumprindo seu papel social com consciência cidadã, mas precisa de subsídios, cujos caminhos foram delineados nos excertos de lei aventados neste tópico.

Cumpre analisar, no próximo tópico, o papel dos Conselhos Gestores Municipais no que se refere à estratificação do terceiro setor em âmbito municipal, talvez o que mais careça de subsídios para desempenhar seu papel na consecução de finalidades de interesse público.

4.3 O Papel dos Conselhos Gestores Municipais

Conforme desbravado no capítulo anterior, a Constituição Federal de 1988, também conhecida como Constituição Cidadã, trouxe novos contornos à participação da sociedade nas ações de governo. Devido ao contexto histórico, sendo originada pós regime militar, cuja centralização de poder nas mãos do governo interino levou a mazelas inenarráveis, a constituição inovou em seu texto prevendo, em diversos excertos, a participação da sociedade na tomada de decisão.

Tais inovações no texto da Constituição Federal de 1998, com a previsão da participação da sociedade nas decisões de governo podem ser encontradas, por exemplo, no artigo 14: “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor

igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I - plebiscito; II – referendo e III - iniciativa popular".

Ainda, no artigo 194, no que tange à seguridade social:

> Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.
> Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:
> [...]
> VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (BRASIL, 1998, texto digital, grifo nosso)

No que tange à saúde, a carta magna prevê:

> Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:
> [...]
> III - participação da comunidade. (BRASIL, 1998, texto digital, grifo nosso)

Quanto à sessão acerca da Previdência Social, a constituição taxa:

> Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:
> [...]
> II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. (BRASIL, 1998, texto digital, grifo nosso)

A constituição prevê, ainda, em suas disposições transitórias;

> Art. 82. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir Fundos de Combate à Pobreza, com os recursos de que trata este artigo e outros que vierem a destinar, devendo os referidos Fundos ser geridos por entidades que contem com a participação da sociedade civil. (BRASIL, 1998, texto digital, grifo nosso)

A participação da sociedade na tomada de decisões do governo foi-se amoldando com o tempo e pela pressão social, evoluindo de meras incorporações de indivíduos em ações de assistência e comunitárias para figuras contestadoras do poder e legitimidade do Estado na gestão social, evoluindo de participação popular para a participação cidadã, com o enfoque de construção social conjuntamente do Estado, não mais medindo forças, o que vai ao encontro dos preceitos do comunitarismo responsivo.

Conforme mencionado no capítulo três, os conselhos municipais, figuras de garantia da participação cidadã na tomada de decisão do governo, são figuras híbridas, criadas pela Constituição Federal para dar garantia de igualdade e representatividade paritária entre agentes públicos e privados, bem como entidades do terceiro setor, funcionando dentro do poder público, no caso em tela, o municipal. Segundo Gohn (2001, p. 7), os conselhos são: "canais de

participação que articulam representantes da população e membros do poder público estatal em práticas que dizem respeito à gestão de bens públicos”

Os conselhos existem nas três esferas, Federais, Estaduais e Municipais, sendo que o recorte a ser desbravado, como já mencionado, serão os conselhos municipais, mas sua forma de criação independe da esfera, conselhos são criados por lei, pelo legislativo da estrutura que ocupam, possuindo caráter obrigatório no sentido que os repasses de valores às diversas áreas de atuação desta entidade híbrida são condicionados a sua existência.

Nesse diapasão, como já mencionado, cada conselho é responsável pela gestão de um fundo patrimonial, que pela boa praxe deveria ser criado na mesma lei que institui o conselho, dessa forma o conselho atua como órgão consultivo da esfera em que atua, deliberativo quanto à movimentação de verbas de seu fundo e de controle no que concerne à gestão do fundo e atuação do governo em sua área de atuação.

Os formatos dos conselhos podem variar de acordo com a ação a que se vinculam, sejam eles conselhos gestores de programas governamentais ou conselhos que garantam direitos fundamentais insculpidos em leis, sejam conselhos de políticas públicas divididos em conselhos setoriais.

Os conselhos tomam contornos importantes dentro de muitos municípios, sendo mais representativos que o próprio legislativo na tomada de decisões sobre aplicação de recursos ou meios de controle e aplicação de verbas públicas concernentes as suas áreas de atuação, mas esse recorte só é valido para os municípios que aceitam a participação cidadã na tomada de decisão da gestão. Conforme já mencionado no capítulo três, muitas prefeituras eclipsam os poderes dos conselhos por entenderem, erroneamente, que ferem a autonomia administrativa da urbe, vão de encontro à matriz comunitarista adotada neste trabalho que prega o equilíbrio entre os três atores sociais.

Pelo desbravado nos capítulos anteriores, tais municípios deveriam ser postos a seguinte realidade: a urbe não tem legitimidade para cooptar fundos da sociedade e do mercado (segundo setor) para o desenvolvimento de projetos de cunho social a serem ofertados à população, enquanto os conselhos, por serem figuras híbridas, têm este condão, podem valer-se de seus fundos patrimoniais para cooptarem recursos da sociedade civil e do segundo setor para somarem-se às rubricas destinadas pelo ente público, viabilizando a persecução de atividades cuja burocracia, em muito, impede o ente público.

Muitos municípios acabam por tornar o conselho parte de sua estrutura, os tornam uma espécie de secretaria, ao passo que, inclusive, deixam a gestão do fundo patrimonial a encargo do contador do município, tendo a movimentação do fundo aprovada pelo

prefeito municipal ou mesmo pela câmara de vereadores, o que é inconcebível para uma entidade com criação constitucional, com poderes de gestão e deliberação quanto ao fundo patrimonial que lhe é atribuído, servindo, inclusive, de órgão consultivo da urbe quanto aos anseios sociais sobre suas áreas de atuação.

No que concerne ao terceiro setor, os conselhos são seu pálio mais aproximado, tendo em vista a sua formação e desenvolvimento de ações revertidas em prol da comunidade. Neste contexto, os conselhos municipais são estrutura favorável para a celebração de parcerias envolvendo a municipalidade e as organizações do sociedade civil, por beberem de fontes correlatas, como os Conselhos Municipais de Saúde e as organizações da sociedade civil que desenvolvem projetos nessa área, os Conselhos Municipais de Defesa e Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente e as OSCs que desenvolvem atividades com finalidade de interesse público nessa área, são apenas exemplos dentre a ampla gama de atuação dos conselhos municipais.

Ocorre que, mesmo que vencidos os entraves com a municipalidade e convencidos os gestores da importância dos conselhos municipais e sua autonomia quanto à gestão de seu fundo patrimonial mediante deliberação em assembleia pelos membros do conselho, a Lei n.º 13.019/2014 deixa dúvidas quanto à destinação das verbas para as OSCs, pela leitura do artigo 24 do MROSC, a celebração de qualquer termo de fomento ou termo de colaboração deve ser precedida de chamamento público, conforme já desbravado no capítulo anterior, mecanismo rígido e criterioso, mais aproximado de modalidade licitatória do que efetivamente instrumento de formalização de parceria envolvendo organização da sociedade civil.

A problemática do chamamento público é agravada no que concerne às parcerias envolvendo os conselhos municipais e as OSCs, ocorre que os conselhos, muitas vezes, não possuem grau de formação para entabular processo complexo como o chamamento público, tampouco muitas OSCs, cuja motivação social em desenvolver atividades com finalidade de interesse público faz com que seu pessoal se debruce mais sobre seu objeto do que, efetivamente, em entabular uma espécie de licitação, sem contar nas previsões de concorrência entre as OSCs com objetivos semelhantes, o que mais parece a concorrência entre licitantes em um certame público.

O texto do MROSC, conforme já mencionado, não discrimina as verbas a serem destinadas à OSC, tratando todas as verbas como se fossem públicas (de Estado), sendo severa nesse quesito pelos motivos já narrados, ter surgido da CPI das ONGs, cujo contexto denotava má aplicação de verbas públicas. Ocorre que o MROSC deveria ter ido além das linhas já escritas, ter previsto as realidades menores, como as municipais.

Os artigos 30 e 31 do MROSC até preveem possibilidades de dispensa e inexigibilidade de chamamento público, mas todas necessitam de parecer fundamentado por parte do administrador público, o que apresenta temores aos prefeitos municipais quanto à correta aplicação das verbas e a cautela exacerbada.

Não fossem tais ponderações, seria, de certa forma, simples dizer que a municipalidade tem autorização para dispensar o chamamento público em caso de urgência decorrente da paralisação ou iminência de paralisação de atividade com interesse público (porém não há critérios tangíveis para mensurar casos de urgência ou iminência), em casos de guerra ou calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça da paz (novamente critérios de difícil mensuração e, de certa forma, inexequíveis, pois nessas situações a própria municipalidade fica obrigada a agir), no que se refere à programas de proteção a pessoas ameaçadas e sua proteção (bem, a segurança pública já se debruça sobre essas causas) e nos casos vinculados a serviços de educação, saúde e assistência social (nesse caso entrariam a maior parte dos conselhos municipais e organizações da sociedade civil existentes, afinal a maior arte das ações do terceiro setor permeiam tais áreas, porém nada afasta o temor do administrador público em justificar a não realização do chamamento público).

Há, ainda, no MROSC a possibilidade de inexigibilidade de chamamento público no caso de inviabilidade de competição entre as OSCs em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas só puderem ser atingidas por determinada OSC. Percebe-se que a escrita do artigo já apresenta temor, pois a justificativa do administrador público teria que arrazoar a inviabilidade de competição ou mesmo auferir se a natureza da contratação é singular de modo a ser passível de execução apenas por uma OSC, trata-se de parecer comprometedor que excede as competências do administrador público que não tem a obrigação de conhecer a multiplicidade de OSCs existentes ou mesmo a natureza singular da contratação.

O MROSC, por aproximar-se deveras do direito administrativo, apresenta temor em sua não aplicação, mesmo as possibilidades de não realização de chamamento público (a modalidade licitatória esboçada para aplicação em face das OSCs), engaja-se em requerer justificativa criteriosa da alta administração.

Na realidade dos conselhos gestores municipais, o MROSC é ainda mais temerário, vencida a possibilidade dos conselhos firmarem parcerias diretamente com as OSCs, o que é taxativamente autorizado por força do artigo 27, parágrafo 1º e artigo 59, parágrafo 2º da Lei n.º 13.019/2014, o conselho ainda fica obrigado à realização do chamamento público, tarefa árdua e de difícil execução por estrutura cujos integrantes são alterados a cada 1 ou 2 anos.

Implicando em entabular o que mais parece um processo licitatório para, só então, poder cumprir seu papel constitucional de desenvolvimento de atividades de cunho social.

A leitura do MROSC afasta-o da realidade de um instrumento hábil a fomentar as atividades com finalidade de interesse público, pela sua complexidade e rigidez exacerbada de aplicação, sem levar em consideração a polissemia de relações sob sua égide, envolvendo OSCs com estrutura reduzida e conselhos municipais com papel importantíssimo na consecução das atividades de interesse público, porém afastados pelo temor de contrariar a lei.

Porém, como solução para a polissemia das relações envolvendo o ente público municipal, o MROSC conta com previsão para que este implemente a Lei n.º 13.019/2014 no ordenamento municipal, conforme previsão do artigo 88, parágrafo 2º e artigo 8º:

> Art. 88. Esta Lei entra em vigor após decorridos quinhentos e quarenta dias de sua publicação oficial, observado o disposto nos §§ 1º e 2º deste artigo.
> [...]
> § 2º Por ato administrativo local, o disposto nesta Lei poderá ser implantado nos Municípios a partir da data decorrente do disposto no caput.
> Art. 8º Ao decidir sobre a celebração de parcerias previstas nesta Lei, o administrador público:
> I - considerará, obrigatoriamente, a capacidade operacional da administração pública para celebrar a parceria, cumprir as obrigações dela decorrentes e assumir as respectivas responsabilidades;
> II - avaliará as propostas de parceria com o rigor técnico necessário;
> III - designará gestores habilitados a controlar e fiscalizar a execução em tempo hábil e de modo eficaz;
> IV - apreciará as prestações de contas na forma e nos prazos determinados nesta Lei e na legislação específica.
> Parágrafo único. A administração pública adotará as medidas necessárias, tanto na capacitação de pessoal, quanto no provimento dos recursos materiais e tecnológicos necessários, para assegurar a capacidade técnica e operacional de que trata o caput deste artigo. (BRASIL, 2014, texto digital, grifo nosso)

O recorte do MROSC prevê que a municipalidade, atendendo aos preceitos do artigo 8º, poderá criar legislação própria regulando o MROSC em âmbito municipal, podendo constar em seu texto mecanismos que atendam às realidades locais. Adianta-se que os municípios não têm inovado na regulamentação local da Lei n.º 13.019/2014, em muitos casos a municipalidade repisa o texto integral do MROSC enquanto legislação local, deixando de prever mecanismos novos que viabilizem às OSCs locais, com estrutura diminutas, porém de confiança e credibilidade na região, a celebração de parceria com seus conselhos municipais, da mesma forma, deixam de regular a viabilidade de chancela de valores privados.

Como já digladiado, o MROSC não previu a cooptação de recursos privados, regulando em seu texto, tão somente, a aplicação das verbas públicas, muito provavelmente pela sua criação histórica, levando em consideração os escândalos publicizados na CPI das ONGs, envolvendo a má aplicação de verbas públicas. Sendo que, ciente de que não regulava todas as facetas das parcerias envolvendo as OSCs, previu que nos decretos municipais a urbe poderia

contemplar essas lacunas, podendo prever, assim, que os doadores possam chancelar suas doações condicionadas à utilização em projetos/programas/ações já aprovados junto aos conselhos municipais, por exemplo.

Tal paradigma será abordado novamente no item seguinte enquanto possibilidade de viabilizar-se a chancela de valores privados às OSCs, problema proposto para este trabalho, que, adianta-se, seria completamente sanado caso as prefeituras se valessem da previsão do MROSC quanto a sua implementação nos municípios.

4.4 O que se pode sugerir: quadro sinóptico

Este tópico buscará propor algumas opções que viabilizem a chancela de valores privados às OSCs sob a égide da Lei n.º 13.019/2014, trata-se de viabilidades levando em consideração as disposições do próprio MROSC em face do regramento específico disponível às municipalidades, a utilização das leis de incentivos fiscais e a LDB, no que couber, bem como a possibilidade de alteração do próprio texto da Lei n.º 13.019/2014.

Como **1ª opção** a viabilizar a chancela de valores privados às OSCs municipais, no que tange ao termo de fomento[48] e ao termo de colaboração[49], propõe-se a criação de decretos municipais enquanto regramentos locais da Lei n.º 13.019/2014, conforme autorizado nos artigos 88, parágrafo 2º e 8º do MROSC, para tanto o decreto municipal deveria contar com disposições que respeitem a legislação federal, inovando em alguns mecanismo com enfoque local.

Inicialmente, o decreto municipal deveria prever a chancela de valores para projetos/ações/programas/atividades previamente aprovados pelos conselhos gestores, viabilizando às instituições privadas (segundo setor) ou mesmo que membros da sociedade civil possam optar, no momento da doação, pelo comprometimento da verba na execução de projeto de seu interesse.

Outrossim, o decreto deveria criar instrumento de certificação para autorização de captação de recursos financeiros, com a finalidade de autorizar que as OSCs regularmente inscritas no respectivo conselho gestor possam captar recursos diretamente para execução de

[48] O termo de fomento deve ser adotado pela administração pública para consecução de planos de trabalho propostos por organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros. (artigo 17 da Lei n.º 13.019/2014)

[49] O termo de colaboração deve ser adotado pela administração pública para consecução de planos de trabalho de sua iniciativa, para celebração de parcerias com organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros. (artigo 16 da Lei n.º 13.019/2014)

projetos/ações/programas/atividades previamente aprovados pelo conselho gestor, tal mecanismo garantiria higidez ao processo, eivando de fé de ofício a cooptação de recursos para projetos que já tiveram o crivo do conselho gestor quanto a seu plano de trabalho.

O instrumento de certificação para autorização de captação de recursos financeiros seria condicionado à apresentação de proposta de execução de projetos/ações/programas/atividades constando, no mínimo, com:

I - Descrição da realidade que será objeto da parceria, constando seu público alvo, bem como abrangência;

II - Descrição da forma de execução dos projetos/ações/programas/atividades;

III - Descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - Definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas, bem como periodicidade da aferição de cumprimento das metas;

V - Previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - Estimativa de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria;

VII - Descrição dos resultados esperados em decorrência do atingimento das metas.

Cumpre, ainda, que o decreto descreva o que considera por projeto, ação, programa ou atividade, a fim de evitar conotações desacertadas que comprometam a aprovação por parte do conselho gestor.

Após captados os recursos por parte da OSC, esta comunica ao conselho gestor que avaliará o plano de trabalho em face do montante angariado e remeterá à secretaria municipal a que está vinculado para formalização da parceria.

Valores captados em montantes maiores ou menores à previsão seriam executados caso a OSC comprovasse a possibilidade de enquadramento nas metas sem prejuízo do objeto. Não havendo possibilidade de enquadramento, os valores seriam revertidos ao fundo gerido pelo conselho.

Cumpre grifar que as OSCs que tiverem participado de chamamento público prévio, também poderiam requerer o instrumento de certificação para autorização de captação de recursos financeiros, observadas as disposições concernentes ao chamamento público[50].

Como **2ª opção** à chancela de valores privados às OSCs, sugere-se a utilização das leis de incentivo fiscal, conforme amplamente desbravadas no item 4.2. Nesse sentido, a Lei n.º 8.313/1991 (Lei Rouanet), a Lei n.º 11.438/2006 (Lei de Incentivo ao Esporte), a Lei n.º 8.685/1993 (lei de fomento às atividades audiovisuais), a Lei n.º 12.715/2012 (que institui o Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica e o Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência), bem como a Lei n.º 12.213/2010 (que institui o Fundo Nacional do Idoso), através da Resolução n.º 12/2012 do Conselho Nacional do Idoso e a Lei n.º 8.242/1991 (lei que cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente), através da Resolução n.º 137 do Conanda, preveem taxativamente a chancela de valores advindos de parcela dos valores devidos pelas pessoas físicas e jurídicas a título de imposto de renda para projetos específicos, previamente aprovados pelo órgão máximo de administração dos conselhos federais.

---

[50] Como perspectiva às verbas destinadas ao fundo sem chancela, bem como às verbas advindas de rubrica específica do ente público, cumpriria ao decreto municipal prever que para a celebração das parcerias a serem executadas com recursos dos fundos específicos, cujas gestões competem aos conselhos, o chamamento público seria realizado pelos respectivos conselhos gestores através de suas comissões de seleção, conforme legislação específica do conselho municipal, respeitadas as exigências da Lei n.º 13.019/2014. Constando, ainda, que o conselho solicitaria à secretaria a qual está vinculado a instauração de processo administrativo viabilizando o chamamento público e posterior remessa ao conselho, para, então, este publicar as OSCs aptas à formalização do termo de fomento ou termo de colaboração, com posterior remessa à secretaria a qual se vincula para as práticas administrativas necessárias à celebração da parceria.
Cumpriria, ainda, ao decreto municipal prever que a análise, aprovação e seleção dos projetos para obtenção de autorização para captação de recursos públicos a viabilizar a celebração de termos de fomento ou colaboração compete à comissão de seleção, composta por conselheiros municipais, representantes da sociedade civil e do poder público, incluindo um servidor efetivo da secretaria municipal que o conselho está vinculado, contando com membros suplentes para atuação nas ausências ou impedimentos dos membros titulares.
Deve constar do decreto, ainda, que o acompanhamento das metas físicas dos projetos executados com recurso do fundo municipal será responsabilidade da comissão de monitoramento e avaliação, em consonância com o plano de trabalho que integra a minuta da parceria. Tal comissão de monitoramento e avaliação seria designada pelo conselho em ato próprio, contanto com conselheiro municipais, membros da sociedade civil, do poder público e um servidor da secretaria municipal que o conselho está vinculado, atentando, ainda, quanto à regra de suplência em caso de ausência e impedimento dos titulares, bem como às regras de impedimentos previstas na Lei n.º 13.019/2014.
O recorte supra enquadra-se nas receitas não oriundas de captação direta, ou advindas de rubricas do ente público diretamente para fundo municipal, sendo necessariamente objeto de chamamento público para seleção da proposta de OSCs apta à celebração do termo de colaboração ou termo de fomento. Quanto ao acompanhamento das metas financeiras do projeto executados, este deverá atentar às previsões do plano de trabalho que integra a minuta da parceria.
O chamamento público deve ser amplamente divulgado no sítio eletrônico da urbe, bem como em outras mídias difundidas na localidade, contando com prazo de divulgação de trinta dias e cinco dias subsequentes à publicação para eventuais impugnações.

Grifa-se que as leis que instituem os conselhos federais têm previsão para a criação destes conselhos em âmbito estadual e municipal, no que couber, tendo sua criação condicionada a edição de lei pelas respectivas esferas.

Desponta, igualmente dos textos das leis de incentivo fiscal, que o contribuinte depositará em conta específica, em nome da OSC, os valores referentes à doação, condicionado aos limites previstos na Lei do Imposto de Renda, fazendo a comprovação para ter tais valores deduzidos do valor devido a título de imposto de renda.

Nessa toada, propõe-se que as OSCs aprovem seus projetos junto aos conselhos gestores municipais de competência, a fim de viabilizar a cooptação de recursos advindos das leis de incentivos fiscal, cujo texto já prevê a destinação de recursos chancelada, condicionada à aplicação em projetos específicos, de interesse do contribuindo quando da doação.

Atenta-se que a utilização desta 2ª opção pode ser independente ou conjunta da 1ª opção sugerida no que se refere às verbas advindas das deduções a título de imposto de renda, porém as leis de incentivo fiscal não são reduzidas a cooptação recursos advindos de imposto, têm, também, a previsão de destinação de recursos consignados no orçamento da união (neste caso, para os conselhos federais, sendo repisado para cada esfera às suas expensas), contribuições resultantes de aplicações dos governos e organismos estrangeiros e internacionais, contribuições resultantes de aplicações no mercado financeiro e cláusula genérica de "outros recursos que forem destinados ao fundo", pecha em que alcança quaisquer doações advindas do setor privado (segundo setor), ou mesmo da sociedade civil.

A chancela de valores nas formas de cooptação de recursos dos fundos supramencionadas só alcança as doações avindas das deduções a título de imposto de renda e a forma genérica de "outros recursos que forem destinados ao fundo", pois tratam-se de liberalidades do doador, as demais condições, por serem verbas públicas ou motivadas por interesses públicos, acabam sendo condicionadas à aplicação nos fundos patrimoniais dos conselhos, sem possibilidade de destinação por esta via.

No que concerne às doações abarcadas por essa classificação genérica de "outros recursos que forem destinados ao fundo", igualmente à opção de destinação por dedução do imposto de renda, estão condicionadas à previa aprovação do projeto/atividade/ação/programa junto ao conselho gestor competente, para, então, poderem ser depositadas diretamente em conta específica vinculada à OSC, com a devida chancela, condicionada a utilização do projeto/atividade/ação/programa que interesse ao doador. Trata-se da administração local das verbas destinadas às OSCs, com fiscalização, igualmente, pelo ente público local.

Como **3ª opção**, conforme desbravado no item 4.2, propõe-se a utilização da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional para chancelarem-se os valores, a título de doação advinda do setor privado (segundo setor) ou da sociedade civil.

Primeiramente, cumpre rememorar que, conforme explanado no segundo capítulo, as Instituições Comunitárias de Ensino foram uma das primeiras manifestações do terceiro setor no brasil e que, conforme desbravado no item 3.3, tais instituições não foram recepcionadas pelo MROSC enquanto organizações da sociedade civil, a Lei das Instituições Comunitárias de Ensino Superior - ICES (Lei n.º 12.881/2013) sequer é mencionada no texto da Lei n.º 13.019/2014.

Nesse sentido, Schimdt (2017), na obra intitulada "Universidades Comunitárias e Terceiro Setor" discorre longamente sobre o assunto, traçando quadro histórico do terceiro setor no Brasil, recorte que já foi feito no segundo capítulo deste trabalho, porém complementa com digressões acerca da Lei n.º 13.019/2014 no que tange às organizações da sociedade civil que foram recepcionadas pelo MROSC:

> Em 2014, foi sancionada a Lei 13.019/2014, com adequações feitas no ano seguinte pela Lei 13.204/2015, considerada atualmente o marco regulatório das organizações da sociedade civil. Uma de suas inovações é a introdução de uma nova figura jurídica: organização da sociedade civil, que abrange as entidades sem fins lucrativos, certas cooperativas e organizações religiosas que desenvolvem projetos sociais. Embora meritória do ponto de vista de seu objetivo de estabelecer requisitos para a cooperação entre o Estado e os entes da sociedade, a lei não preenche condições suficientes para ser um marco legal do terceiro setor pelos limites de sua abrangência: não faz referência à figura das instituições comunitárias de educação superior nem aos sindicatos, aos partidos, a parcela das cooperativas, entre outras organizações sociais. (SCHMIDT, 2017, p. 88)

O autor refere que o financiamento das atividades dessas organizações acaba regulado por um enorme leque de modalidades, ponderando como principais as subvenções sociais (reguladas pela Lei n.º 4.320/64, Lei n.º 10.524/02 e Decreto n.º 93.872/86), os auxílios (regulados pela Lei n.º 4.320/64, Lei n.º 10.524/02 e Decreto n.º 93.872/86), as contribuições (regulados na Lei n.º 4.320/64, Lei n.º 10.524/02 e Decreto n.º 93.872/86), os convênios(regulados pela Lei n.º 8.666/93 e pela Instrução Normativa STN 01/1997), os termos de parceria (regulados pela Lei n.º 9.790/99, Decreto n.º 3.100/99 e Lei n.º 13.881/2013), a imunidade de impostos (prevista na Constituição Federal, art. 150, VI, c, bem como regulada pelo CTN, art. 14), a imunidade de contribuições sociais (prevista na Constituição Federal, art. 195, III, parágrafo 7º, bem como regulada pela Lei n.º 8.742/93), as isenções (reguladas pelo CTN, art. 175 a 179), os incentivos fiscais ao doador (longamente desbravados no item 4.2, regulados pela Lei n.º 8.313/91, Lei n.º 9.249/95, art. 13, Lei n.º 8.069/90, art. 260), o

voluntariado (regulado pela Lei n.º 9.608/98), bem como os termos de colaboração e de fomento (instituídos pela Lei n.º 13.019/2014).

Schmidt é taxativo e refere as instituições do terceiro setor no Brasil, que deveriam ter sido taxativamente recepcionadas pela Lei n.º 13.019/2014:

> Resumindo, as figuras jurídicas no Brasil relativas às entidades da sociedade civil são: utilidade pública, entidade beneficente de assistência social, associação, fundação, organização social, organização da sociedade civil de interesse público, instituição comunitária de educação superior, organização da sociedade civil, emissora comunitária, sindicato, cooperativa e partido político. A especificidade desse conjunto reside nos seus fins não econômicos ou sem fins lucrativos. (SCHMIDT, 2017, p. 88)

Conforme discorrido pelo autor, as instituições comunitárias de ensino superior compõem o terceiro setor, ao passo que podem receber os benefícios advindos do MROSC, tais quais os concernentes à cooptação de recursos para seus projetos/programas/atividades/ações, alcançando a chancela de valores advindos do setor privado (segundo setor) e da sociedade civil através do artigo 53 da Lei n.º 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional):

> Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:
> [...]
> X - receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas.
> [...]
> § 2º As doações, inclusive monetárias, podem ser dirigidas a setores ou projetos específicos, conforme acordo entre doadores e universidades. (BRASIL, 1996, texto digital, grifo nosso)

Nessa feita, os doadores têm autorização por legislação federal para escolherem os projetos de seus interesses para destinar suas doações, direcionadas à conta da instituição comunitária de ensino.

Como **4ª opção**, sendo que o trabalho não poderia furtar-se em prever a ponderação mais terminante no tocante à chancela de valores para aplicação em projetos específicos, previamente aprovados pelo órgão responsável por firmar a parceria, das OSCs, propõe-se a redação de novos artigos após a "seção VIII" da Lei n.º 13.019/2014, a ponderação sobre a seção posterior a tais inserções é concernente à previsão do chamamento público, disposto na seção referida, sendo que este também mereceria acréscimos no que concerne a autorização taxativa dos conselhos poderem celebrar o chamamento público seguindo os critérios já estabelecidos.

Porém, na seção que pondera-se seja criada, o legislador deveria prever a cooptação de recursos por parte das OSCs advindos do setor privado (segundo setor) e da sociedade civil, inspirado nas leis de incentivo fiscal, o legislador deveria entabular critérios para as doações privadas, como os propostos na 1ª opção, no que referiu à criação dos decretos municipais,

condicionando-as a prévia aprovação dos projetos das OSCs juntos aos órgãos competentes à entabulação da parceria, no que se refere ao termo de fomento, e disposição quanto aos projetos já aprovados em chamamento público prévio, para os casos de termo de colaboração (sem excluir o termo de fomento, também para essa condição).

A redação de novos artigos viabilizaria a criação de instrumento de certificação para autorização de captação de recursos financeiros para as OSCs, estipulando critérios mínimos para aprovação dos projetos propostos pelas OSCs, como: I - Descrição da realidade que será objeto da parceria, constando seu público alvo, bem como abrangência; II - Descrição da forma de execução dos projetos/ações/programas/atividades; III - Descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas; IV - Definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas, bem como periodicidade da aferição de cumprimento das metas; V - Previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto; VI - Estimativa de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria e VII - Descrição dos resultados esperados em decorrência do atingimento das metas. Viabilizando, ao ente público, o controle e regular aprovação dos projetos antes da cooptação de recursos para seu desenvolvimento.

Por salutar, é imperioso dizer que eventual alteração no texto da Lei n.º 13.019/2014 deveria rever seu artigo segundo por uma das seguintes opções: abarcar todo o terceiro setor[51] enquanto OCS, ou mesmo discorrer sobre cada uma das figuras que compõe o terceiro setor, enquanto figuras singulares, porém abarcadas por um marco regulatório hígido e que reflete a completude do terceiro setor no Brasil.

Na ocorrência de tal alteração legislativa, o caminho traçado nas opções de 1, 2 e 3 não seria necessário, afinal, o diploma legal maior traria todos os mecanismos necessários para que o terceiro setor firmasse suas parcerias, objetivado a consecução de suas atividades com finalidade pública.

Grifa-se que as opções propostas não esgotam a lista de opções possíveis, tampouco se propõe a tanto, apenas buscou traçar alguns paralelismos na legislação vigente e trazê-los à luz da Lei n.º 13.019/2014, reforçando a ideia de que o MROSC não esgotou as discussões possíveis para o terceiro setor, apenas entabulou mecanismos de controle para o ente público,

[51] Neste quesito refere-se: utilidade pública, entidade beneficente de assistência social, associação, fundação, organização social, organização da sociedade civil de interesse público, instituição comunitária de educação superior, organização da sociedade civil, emissora comunitária, sindicato, cooperativa e partido político

condicionando as OSCs à aplicação de mecanismo robusto que não traduz a integralidade de suas parcerias, tampouco garante a expansão do setor pelo país.

Refere-se, ainda, que as ponderações propostas como opções às parcerias envolvendo a cooptação de recursos do setor privado (segundo setor) e da sociedade civil, vão ao encontro dos ideários do comunitarismo responsivo, por concluir que o setor, em muito, já batalhou pelo seu lugar de atuação, bem como demonstrou em seu histórico importância extrema no desenvolvimento do país, porquanto faz jus a um marco regulatório que não o relegue a um setor auxiliar do Estado, tampouco como setor privado sem fins lucrativos, mas como um dos atores sociais responsável por mudanças substanciais na conjuntura do país.

Conforme longamente discorrido, bem como referente Oliveira (2015), a estabilização do constitucionalismo e o surgimento da sociedade participativa a partir do século XX passou a superar a imperatividade, supremacia do interesse público, insindicabilidade do mérito e poderes administrativos, dando início à administração pública consensual, em face de que as premissas da organização administrativa do estado liberal não mais se sustentarem na atualidade, é nesse processo de constitucionalização que há a passagem da administração impositiva para uma administração cidadã. Sendo que nessa pecha da administração cidadã insere-se o “Estado subsidiário”, ciente das suas limitações e competências basilares, capaz de outorgar ao terceiro setor atividades que não tem condições de realizar, não tendo este setor como subordinado, mas como parceiro a viabilizar a concretude das competências constitucionais obrigadas pelo texto constitucional ao ente público.

Neste recorte que pode até parecer idealista, reforçam-se os ideários do comunitarismo responsivo, sob os quais os três atores sociais andam juntos, não medindo forças, mas dividindo os pesos de suas atribuições, ajudando um ao outro na consecução de suas atividades, o Estado (primeiro setor), enquanto figura reguladora, necessária à fiscalização e manutenção das estruturas da sociedade, afastando-as do estado de barbárie, o mercado (segundo setor), enquanto robusto motor econômico, capaz de financiar as atividades dos outros dois atores sociais, ao passo que beneficia-se das atividades e programas públicos que estes realizarão para fruição de todos e o terceiro setor, responsável por engendrar os anseios da sociedade e com a força desta, revestido de finalidade pública, vale-se dos poderes dos dois primeiros setores para impulsionar a sociedade rumo a uma sociedade cidadã, conectada e preocupada com o desenvolvimento social da nação.

5 CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou, considerando a Lei nº 13.019/2014, que dispõe sobre o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação, desbravar as concepções legais que viabilizam a constituição da chancela de valores oriundos de instituições privadas às OSCs municipais à luz do Novo Marco Regulatório, bem como traçou caminhos legais para a autorização da chancela por parte dos Conselhos Gestores, levando em consideração, para tanto, as leis de incentivo fiscal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, com o mote de viabilizar a consecução das finalidades de interesse público das OSCs.

O segundo capítulo propôs a análise da dicotomia público/privado, partindo da construção político-econômico-social dos três atores sociais, Estado, mercado e sociedade/comunidade, respectivamente, primeiro, segundo e terceiro setor, conforme recorte construído com base na divisão dos atores sociais em setores, oriunda da economia clássica.

As ponderações do segundo capítulo demonstraram que a classificação dos atores sociais foi amoldada pela história, por cada autor que buscou conceituar os atores sociais a sua época, tendo sido esclarecida a classificação flutuante, moldada por cada época e grau de discernimento e avanço no tema.

O segundo capítulo, igualmente, buscou traçar uma linha de tempo entre as formas de Estado que se fizeram presentes no decorrer da história, demonstrando os porquês da superação das figuras defasadas de Estado, que pela análise conjunta aos atores sociais concluiu que a centralização do poder nas mãos do estado levou ao estatismo, ao mesmo passo que a liberalização desenfreada (liberalismo econômico) levou à barbárie, o que possibilitou fosse traçada a construção de nova proposição de um Estado subsidiário, cujo foco seria redefinir quais atividades administrativas deveriam ser prestadas diretamente pelo Estado e outras que poderiam ser prestadas por particulares em fiscalização pelo ente público, valorizando-se a sociedade civil no desempenho de atividades socialmente relevantes rumo a uma sociedade cidadã e permitindo ao Estado debruçar-se sobre as questões cuja legitimidade lhe compete unicamente, como a fiscalização das ações outorgadas a terceiros.

Outrossim, o segundo capítulo buscou conceituar nove matrizes comunitaristas, com o intuito de discorrer, na nona, sobre o comunitarismo responsivo, vertente comunitarista que sustentou a temática do problema proposto, cujo principal pensador é o sociólogo Amitai Etzioni, defendendo o equilíbrio entre os atores sociais, entre comunidade e indivíduo, revelando-se a vertente mais propositiva e consistente do comunitarismo, caracterizada pela ordem social, direitos, autonomia individual e responsabilidades como fatores que devem estar em equilíbrio, bem como o equilíbrio entre os três atores sociais, de forma que Estado, mercado e comunidade se complementem, a moral como fator de transformação da sociedade ao invés da coerção e o paradigma sociopolítico (eu-nós), dando vazão à socioeconomia.

Ainda sob o pálio do segundo capítulo, após ter vencido as classificações históricas, buscou inserir as instituições que foram criadas pelas crises do Estado, envoltas nas práticas comunitárias, advindas de movimentos sociais e outras advindas da igreja católica, lapso em que foram discorridas as primeiras manifestações do terceiro setor no Brasil, tendo sido apontadas as Santas Casas de Misericórdia, cujo surgimento remonta ao descobrimento do Brasil, anteriores a organização jurídica do Estado brasileiro, dedicadas ao atendimento de enfermos, amparo de idosos e crianças, bem como à educação (primeiras escolas de medicina e enfermagem do país), tendo como primados a fraternidade e a solidariedade. As escolas confessionais jesuíticas foram apontadas como as primeiras instituições de ensino no país, sendo, igualmente, uma das primeiras manifestações do terceiro setor no Brasil. Nesse sentido, o capítulo reforçou que as instituições comunitárias de ensino e de saúde são vertentes comunitaristas importantes, fazendo-se presentes até os dias atuais.

O segundo capítulo buscou, ainda, elencar as legislações brasileiras que trataram do terceiro setor no decorrer da história, até chegar à Lei n.º 13.019/2014, enfoque do capítulo três.

O terceiro capítulo buscou traçar o histórico de criação da Lei n.º 13.019/2014, apontando a “Plataforma por um Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil” como movimento inicial, grifando seus passos e articulações no meio político à implementação do MROSC, discorreu, ainda, sobre a CPI das ONGs, processo que teve circunstancial importância no que se tornou a Lei n.º 13.019/2014, em face dos escândalos envolvendo os desvios de dinheiro público envolvendo OSCs e OSCIPs em âmbito nacional.

Ainda nesse diapasão, o terceiro capítulo confrontou as aproximações exageradas do texto da Lei n.º 13.019/2014 com o direito administrativo, este último responsável por regular as relações do ente público, a crítica permeou a aplicação do direito administrativo às organizações da sociedade civil, tendo em vista que o direito administrativo não se preocupa com as peculiaridades, capacidades, potencialidades e o caso concreto da instituição, está

acostumado a regular o ente público, figura já empoderada, de forma que apenas taxa normas cogentes e penalidades ao seu não cumprimento, ao contrário da realidade das instituições do terceiro setor, que estão investidas em finalidade de interesse público para execução de atividades de cunho social, não objetivando qualquer lucro com tais atividades, afora a persecução de atividades de interesse público e coletivo. A doutrina foi utilizada para comprovar que o mecanismo de chamamento público se assemelha mais a uma nova modalidade licitatória do que um instrumento novo, capaz de regular o terceiro setor, cujo texto discorreu trato igualitário ao Estado e ao mercado.

O terceiro capítulo buscou, ainda, analisar as supressões ocorridas no texto da Lei n.º 13.019/2014 advindas da Lei n.º 13.204/2015, retirando grande parte das entidades do terceiro setor que estavam reguladas no projeto original, neste contexto foi analisada sua fragilidade enquanto um Marco Regulatório para o Terceiro Setor, tendo em vista que não abarca todas as instituições que o compõe, obrigando a inteligência de legislações históricas que não dialogam entre si, ponderando que remanesceram no texto do MROSC, apenas, as associações, as fundações, as organizações religiosas (apenas as envolvidas em serviços públicos/sociais) e as cooperativas (a despeito de apresentarem finalidade econômica). Nesse contexto foi criticado o ímpeto reformador do legislador, sem atentar à inteligência dos diplomas legais criados, tampouco ponderando as implicações da criação de diplomas esparsos, cuja conexão é de difícil diálogo.

Ainda sob o pálio do terceiro capítulo, foi analisada a transversalidade das parcerias envolvendo as OSCs municipais, contexto em que foi discorrido acerca dos conselhos municipais, figuras hibridas, criadas pela Constituição Federal para dar garantia de igualdade e representatividade paritária entre agentes públicos e privados, bem como entidades do terceiro setor, funcionando dentro do poder público, no caso em tela, o municipal, com seus poderes, de certa feita, eclipsados pela urbe em razão da amplitude de poderes conferidos pela Constituição. Sob o pálio dos conselhos municipais, foi tecida crítica às prefeituras sobre a forma de criação e correta utilização dos conselhos. Bem como, foi feito recorte acerca da criação do fundo patrimonial de competência de gestão de cada conselho, cuja criação deveria advir da própria lei de criação do conselho, com a gestão pertencendo ao presidente do conselho e as movimentações autorizadas por assembleia geral, o que muitas municipalidades não respeitam.

Neste pálio os conselhos foram aproximados das OSCs, recorte em que foi grifado que, em âmbito municipal, são uma das principais formas de parceria entre o ente público e o terceiro setor na consecução de atividades de interesse social pela sua criação aproximada no que tange à sociedade civil. Foi discorrido que os fundos dos conselhos têm a capacidade de cooptação

de recursos públicos e privados em razão da figura híbrida que representa o conselho gestor, assim como as OSCs também podem cooptar recursos públicos, pecha que deu azo ao quarto capítulo.

O quarto capítulo conceituou que a chancela de valores no âmbito das organizações da sociedade civil significa ratificar que os valores destinados serão utilizados para determinado projeto específico por parte das OSCs. Gizou que o indivíduo ou entidade que doa pode determinar, no ato da doação, que a verba doada será utilizada na consecução de determinado projeto ou ação por parte da organização da sociedade civil. Nessa pecha foi discorrido que o texto da Lei n.º 13.019/2014 furtou-se em prever a cooptação de recursos do ente privado, preocupando-se em regular, tão somente, a aplicação dos recursos públicos, sendo omisso na aplicação das verbas advindas do mercado (segundo setor) e da sociedade.

Neste interim, foram apontados ordenamentos jurídicos em que a chancela de valores já consta do texto da lei, a saber a Resolução n.º 137/2010 do Conanda, no que tange aos Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente, o Decreto n.º 54.361/2018, do Estado do Rio Grande do Sul, ao tratar do Fundo Comunitário PRÓSEGURANÇA, além da Lei n.º 13.800/2019, uma espécie de "Frankenstein", composta de vários retalhos sobre assuntos esparsos, cria um fundo patrimonial, bem como um conselho gestor, uma organização gestora e outra executora (ambas do terceiro setor), bem como tenta regular a movimentação das verbas cooptadas por tal fundo para utilização pelo próprio ente público, algo inconcebível administrativamente, servindo de comprovação de que o ímpeto reformador do legislador não atenta à inteligência das legislações criadas, tentando regular por uma legislação inexequível as brechas deixadas na Lei n.º 13.019/2014, sem, sequer, citar tal legislação, mas que, em alguns pontos, teriam feito sentido caso compusessem o texto do MROSC.

Ainda sob o recorte de legislações que trazem em seu texto a previsão para a chancela de valores, o quarto capítulo discorreu sobre as leis de incentivo fiscal, a saber a Lei n.º 8.313/1991 (Lei Rouanet), Lei n.º 11.438/ 2006 (Lei de Incentivo ao Esporte), a Lei n.º 8.685/1993 (lei de fomento às atividades audiovisuais), a Lei n.º 12.715/2012 (que institui o Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica e o Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência), bem como a Lei n.º 12.213/2010 (que institui o Fundo Nacional do Idoso), através da Resolução n.º 12/2012 do Conselho Nacional do Idoso e a Lei n.º 8.242/1991 (lei que cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente), através da Resolução n.º 137 do Conanda, todas prevendo, taxativamente, a chancela de valores advindos de parcela dos valores devidos pelas pessoas físicas e jurídicas a título de imposto de

renda para projetos específicos, previamente aprovados pelo órgão máximo de administração dos conselhos federais.

Percebeu-se, nestes últimos dois casos aventados, Conanda e Fundo Nacional do Idoso, que nas omissões da legislação que cria os conselhos, e com eles os fundos, após estatuídos, os conselhos têm competência para gerir e fixar critérios para utilização do fundo, bem como que as doações feitas pela sociedade civil e pelo mercado (segundo setor), destinadas aos fundos elencados, por se tratarem de incentivos fiscais, renúncias da União sobre parcela do imposto de renda que teria a receber dos contribuintes, encontram respaldo na Lei n.º 9.250/1995 (Lei de Imposto de Renda).

O quarto capítulo apontou, ainda, como lei com previsão expressa à chancela de valores a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), ao passo que consta do seu texto a possibilidade de receberem doações dirigidas a setores ou projetos específicos, conforme acordo entre doadores e universidades.

O quarto capítulo buscou conceituar o papel dos conselhos gestores municipais, figuras de garantia da participação cidadã na tomada de decisão do governo, figuras híbridas, criadas pela Constituição Federal para dar garantia de igualdade e representatividade paritária entre agentes públicos e privados, bem como entidades do terceiro setor, funcionando dentro do poder público, no caso, o municipal. Grifou-se que **muitos municípios acabam por tornar o conselho parte de sua estrutura, os tornam uma espécie de secretaria, ao passo que, inclusive, deixam a gestão do fundo patrimonial a encargo do contador do município, tendo a movimentação do fundo aprovada pelo prefeito municipal ou mesmo pela câmara de vereadores, o que é inconcebível para uma entidade com criação constitucional, cuja correta gestão de seu fundo seria pálio para parcerias a alavancarem as ações sociais, mote dos conselhos e das OSCs**.

Nesse sentido, **o quarto capítulo concluiu pela viabilidade de chancela de valores privados às OSCs**, propondo um quadro sinóptico, do qual foram extraídas quatro opções, viabilidades de chancelarem-se os valores doados às OSCs, destinando-os à aplicação em projetos específicos, do interesse do doador:

A **1ª opção** que foi proposta foi a criação de decretos municipais regulando a Lei n.º 13.019/2014, recorte previsto nos artigos 88, parágrafo 2º e 8º do MROSC, para tanto **propôs-se que o decreto municipal previsse taxativamente a chancela de valores**, previamente aprovados pelos conselhos gestores, viabilizando às instituições privadas (segundo setor) ou mesmo que membros da sociedade civil possam optar, no momento da doação, pelo comprometimento da verba na execução de projeto de seu interesse. Que o decreto **criasse um**

instrumento de certificação para autorização de captação de recursos financeiros, com a finalidade de autorizar que as OSCs regularmente inscritas no respectivo conselho gestor possam captar recursos diretamente para execução de projetos/ações/programas/atividades previamente aprovados pelo conselho gestor, atentando princípios mínimos a serem apresentado para obtenção do instrumento. A **previsão do que o decreto considera por projeto, ação, programa ou atividade,** a fim de evitar conotações desacertadas que comprometam a aprovação por parte do conselho gestor. Bem como propôs o caminho que este instrumento percorreria, chegando ao conselho o pedido por parte da OSC, sendo encaminhado do conselho à urbe para os trâmites necessários à parceria. A opção propôs, igualmente, **artigos no decreto municipal prevendo a viabilidade do conselho gestor realizar o chamamento público para selecionar OSCs aptas a formalizarem parcerias com verbas não chanceladas que componham seus fundos**.

Como **2ª opção** à chancela de valores privados às OSCs, foi proposta a utilização das leis de incentivo fiscal, pelas suas previsões taxativas de destinação de recursos para programas/projetos/atividades/ações específicas. Para tal ocorrência, foi discorrido que as leis que criam os conselhos federais possuem recorte que autoriza a criação de conselhos nas esferas estaduais e municipais, no que couber, tendo suas criações condicionadas as leis em cada esfera.

Foi discorrido, ainda, que **as leis de incentivo fiscal preveem a chancela de valores para verbas advindas das deduções a título de imposto de renda e cláusula genérica de "outros recursos que forem destinados ao fundo", pecha em que alcança quaisquer doações advindas do setor privado (segundo setor), ou mesmo da sociedade civil**.

Assim, **foi proposto que as OSCs aprovem seus projetos junto aos conselhos gestores municipais de competência, a fim de viabilizar a cooptação de recursos advindos das leis de incentivos fiscal, na modalidade de dedução do imposto de renda ou doação por liberalidade do doador, ambas com a previsão legal de chancela para projeto de preferência do doador**.

Como **3ª opção**, foi discorrido que o MROSC não abarcou as instituições comunitárias de ensino, uma das primeiras manifestações do comunitarismo no Brasil, sendo que nessa pecha foi utilizada a doutrina para justificar sua tratativa enquanto OSCs, analogicamente, viabilizando a **chancela de valores para projetos específicos através do artigo 53 da LDB, que prevê a doação de recursos dirigida a setores ou projetos específicos, conforme acordo entre os doadores e as universidades**.

Como **4ª opção**, por não haver possibilidade de conclusão sem a viabilidade mais terminativa, **foi proposta a alteração do texto da Lei n.º 13.019/2014** para que **conste a**

previsão de cooptação de recursos privados por parte das OSCs, conforme inspiração das leis de incentivo fiscal e da LDF, **previsão taxativa de viabilidade de chancela de valores privados para projetos específicos do interesse do doador**, conforme abordado na proposta dos decretos municipais, **criação de um instrumento de certificação para autorização de captação de recursos financeiros,** estipulando critérios mínimos para aprovação dos projetos propostos pelas OSCs, como: I - Descrição da realidade que será objeto da parceria, constando seu público alvo, bem como abrangência; II - Descrição da forma de execução dos projetos/ações/programas/atividades; III - Descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas; IV - Definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas, bem como periodicidade da aferição de cumprimento das metas; V - Previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto; VI - Estimativa de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria e VII - Descrição dos resultados esperados em decorrência do atingimento das metas. Viabilizando, ao ente público, o controle e regular aprovação dos projetos antes da cooptação de recursos para seu desenvolvimento.

E, por fim, pela eventualidade de alteração do texto da Lei n.º 13.019/2014, propôs-se a **alteração do artigo 2º do MROSC para que conste todo o terceiro setor**, a saber: utilidade pública, entidade beneficente de assistência social, associação, fundação, organização social, organização da sociedade civil de interesse público, instituição comunitária de educação superior, organização da sociedade civil, emissora comunitária, sindicato, cooperativa e partido político.

O presente trabalho concluiu que a chancela de valores à luz da Lei n.º 13.019/2014 é viável, tendo sido proposto quadro sinóptico com opões para atuação sem alterações legislativas e uma última proposta pela alteração do texto do MROSC. Ciente de que tais propostas não esgotam o assunto, tampouco se propõem a tanto, foram breves considerações acerca do terceiro setor a viabilizarem novas ponderações para este ator social.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Vasco. “Estado, mercado e terceiro setor: a redefinição das regras do jogo”. In: **Revista Crítica de Ciências Sociais**. 95/2011. Universidade de Coimbra. Disponível em: https://journals.openedition.org/rccs/4397. Acesso em: 10 agosto 2019.

ARROW, Kenneth. “Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care”. In: **American Economic Review**, LIII(5), 941-973. 1963. Disponível em: https://web.stanford.edu/~jay/health_class/Readings/Lecture01/arrow.pdf. Acesso em: 10 agosto 2019.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade: por uma teoria geral da política**. 13. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Legislação sobre o terceiro setor**. Disponível em: http://www.fundacoes.mppr.mp.br/arquivos/File/Material_de_Apoio_Publico_Externo/Camara_Legislacao_aplicavel_ao_Terceiro_Setor_2016.pdf. Acesso em: 01 setembro 2019.

BRASIL. **Cinstituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 julho 2019.

BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. **Relatório final da CPI “das ONGs”**. Brasília: 2010. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194594/CPIongs.pdf?sequence=6&isAllowed=y. Acesso em: 15 outubro 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 04 setembro 2019.

BRASIL. Decreto n.º 50.517, de maio de 1961. **Regulamenta a Lei nº 91, de 28 de agôsto de 1935, que dispõe sôbre a declaração de utilidade pública**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D50517.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Decreto n.º 60.931, de julho de 1967. **Modifica o Decreto nº 50.517, de 2 de maio de 1961, que regulamentou a Lei nº 91, de 28 de agôsto de 1935**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D60931.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Decreto n.º 98.872, de dezembro de 1986. **Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D93872.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Decreto n.º 794, de abril de 1993. **Estabelece limite de dedução do Imposto de Renda das pessoas jurídicas, correspondentes às doações em favor dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0794.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Decreto n.º 3.100, de junho de 1999. **Regulamenta a Lei no 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3100.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Decreto n.º 3.415, de abril de 2000. **Delega competência ao Ministro de Estado da Justiça para a declaração de utilidade pública de sociedades civis, associações e fundações, prevista na Lei no 91, de 28 de agosto de 1935**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3415.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Decreto n.º 4.110, de fevereiro de 2002. **Fixa o valor absoluto do limite global das deduções do imposto sobre a renda devido, relativas a doações e a patrocínios em favor de projetos culturais e a incentivos à atividade audiovisual**. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2002/decreto-4110-1-fevereiro-2002-440555-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Decreto n.º 6.170, de julho de 2007. **Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6170.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Decreto n.º 6.308, de dezembro de 2007. **Dispõe sobre as entidades e organizações de assistência social de que trata o art. 3o da Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6308.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Decreto n.º 6.759, de fevereiro de 2009. **Regulamenta a administração das atividades aduaneiras, e a fiscalização, o controle e a tributação das operações de comércio exterior**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6759.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Decreto n.º 7.592, de outubro de 2011. **Determina a avaliação da regularidade da execução dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria celebrados com entidades privadas sem fins lucrativos até a publicação do Decreto nº 7.568, de 16 de setembro de 2011, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7592.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Decreto n.º 8.242, de maio de 2014. **Regulamenta a Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, para dispor sobre o processo de certificação das entidades beneficentes de assistência social e sobre procedimentos de isenção das contribuições para a seguridade social**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8242.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Decreto n.º 8.726, de abril de 2016. **Regulamenta a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para dispor sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8726.htm. Acesso em: 13 agosto 2019.

BRASIL. IBGE. **As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no brasil**. 2016. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101647.pdf. Acesso em: 01 novembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 91, de agosto de 1935. **Determina regras pelas quais são as sociedades declaradas de utilidade pública**. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-91-28-agosto-1935-398006-normaatualizada-pl.html. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 4.657, de setembro de 1942. **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 5.172, de outubro de 1966. **Código Tributário Nacional**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 5.764, de dezembro de 1971. **Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras**

providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5764.HTM. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 6.015, de dezembro de 1973. **Lei de Registros Públicos**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6015original.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 7.644, de dezembro de 1987. **Dispõe sobre a Regulamentação da Atividade de Mãe Social e dá outras Providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7644.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 8.032, de abril de 1990. **Dispõe sobre a isenção ou redução de impostos de importação, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8032.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 8.069, de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 8.313, de dezembro de 1991. **Lei do Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC)**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8313cons.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 8.742, de dezembro de 1993. **Lei da Assistência Social**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 9.249, de dezembro de 1995. **Altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9249.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 9.250, de dezembro de 1995. **Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9250.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 9.394, de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394compilado.htm. Acesso em: 01 maio 2019.

BRASIL. Lei n.º 9.429, de dezembro de 1996. **Dispõe sobre prorrogação de prazo para renovação de Certificado de Entidades de Fins Filantrópicos e de recadastramento junto ao Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS e anulação de atos emanados do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS contra instituições que gozavam de isenção da contribuição social, pela não apresentação do pedido de renovação do certificado em**

tempo hábil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9429.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 9.430, de dezembro de 1996. **Dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9430.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 2.259, de junho de 1997. **Regulamenta a legislação do imposto de renda na parte relativa a incentivos fiscais**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1997/D2259.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 9.532, de dezembro de 1997. **Altera a legislação tributária federal e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9532.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 9.608, de fevereiro de 1998. **Lei do voluntariado**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9608.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 9.637, de maio de 1998. **Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 9.790, de março de 1999. **Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 9.867, de novembro de 1999. **Dispõe sobre a criação e o funcionamento de Cooperativas Sociais, visando à integração social dos cidadãos, conforme especifica**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9867.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 10.406, de janeiro de 2002. **Código Civil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em: 04 setembro 2019.

BRASIL. Lei n.º 11.438, de dezembro de 2006. **Lei de Incentivo ao Esporte**. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11438compilado.htm. Acesso em: 04 maio 2019.

BRASIL. Lei n.º 12.101 de dezembro de 2009. **Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social; regula os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social; altera a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga dispositivos das Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 9.429, de 26 de dezembro de 1996, 9.732, de 11 de dezembro de 1998, 10.684, de 30 de maio de 2003, e da Medida Provisória no 2.187-13, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12101.htm. Acesso em: 04 maio 2019.

BRASIL. Lei n.º 12.213 de janeiro de 2010. **Institui o Fundo Nacional do Idoso e autoriza deduzir do imposto de renda devido pelas pessoas físicas e jurídicas as doações efetuadas aos Fundos Municipais, Estaduais e Nacional do Idoso; e altera a Lei no 9.250, de 26 de dezembro de 1995**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12213.htm. Acesso em: 09 julho 2019.

BRASIL. Lei n.º 12.715 de setembro de 2012. **Altera a alíquota das contribuições previdenciárias sobre a folha de salários devidas pelas empresas que especifica; institui o Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores, o Regime Especial de Tributação do Programa Nacional de Banda Larga para Implantação de Redes de Telecomunicações, o Regime Especial de Incentivo a Computadores para Uso Educacional, o Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica e o Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência; restabelece o Programa Um Computador por Aluno; altera o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores, instituído pela Lei nº 11.484, de 31 de maio de 2007; altera as Leis nº s 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 11.033, de 21 de dezembro de 2004, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 10.865, de 30 de abril de 2004, 11.774, de 17 de setembro de 2008, 12.546, de 14 de dezembro de 2011, 11.484, de 31 de maio de 2007, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 11.196, de 21 de novembro de 2005, 10.406, de 10 de janeiro de 2002, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 12.431, de 24 de junho de 2011, 12.414, de 9 de junho de 2011, 8.666, de 21 de junho de 1993, 10.925, de 23 de julho de 2004, os Decretos-Leis nº s 1.455, de 7 de abril de 1976, 1.593, de 21 de dezembro de 1977, e a Medida Provisória nº 2.199-14, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12715.htm. Acesso em: 03 agosto 2019.

BRASIL. Lei n.º 13.019, de julho de 2014. **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil**. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/L13019compilado.htm. Acesso em: 04 maio 2019.

BRASIL. Lei n.º 13.800, de janeiro de 2019. **Constituição de fundos patrimoniais com o objetivo de arrecadar, gerir e destinar doações de pessoas físicas e jurídicas privadas para programas, projetos e demais finalidades de interesse público.** Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13800.htm. Acesso em: 08 maio 2019.

BRASIL. Medida Provisória n.º 2.158-35, de agosto de 2001. **Altera a legislação das Contribuições para a Seguridade Social - COFINS, para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP e do Imposto sobre a Renda, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2158-35.htm. Acesso em: 08 setembro 2019.

BRASIL. Medida Provisória n.º 2.228-1, de setembro de 2001. **Estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema - ANCINE, institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional - PRODECINE, autoriza a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional - FUNCINES, altera a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2228-1.htm. Acesso em: 08 setembro 2019.

BRASIL. Resolução n.º 137 - CONANDA, de janeiro de 2010. **Parâmetros para Criação dos Fundos Nacional, Estaduais e Municiapais dos Direitos da Criança e do Adolescente**. Disponível em: www.direitosdacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/137-resolucao-137-de-21-de-janeiro-de-2010/view. Acesso em: 17 abril 2019.

BRASIL. SENADO FEDERAL. **Lei permite doações destinadas a setores específicos de universidades**. Disponível em: www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/10/11/lei-

permite-doacoes-destinadas-a-setores-especificos-de-universidades. Acesso em: 01 abril 2019.

BRASIL. SENADO FEDERAL. **Terceiro setor**. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/509179/terceiro_setor_1ed.pdf?sequence=1. Acesso em: 01 setembro 2019.

CMB, Confederação das Santas Casas de Misericórdia, Hospitais e Entidades Filantrópicas. **A história de misericórdia das Santas Casas**. Disponível em: https://www.cmb.org.br/cmb/index.php/institucional/quem-somos/historico. Acesso em 01 setembro 2019.

DEWEY, J.. ***La opinión pública y sus problemas***. Madrid, Ediciones Morata, 2004.

ETZIONI, Amitai. ***La tercera vía hacia una buena sociedad****: propuestas desde el comunitarismo*. Madrid: Minima Trotta, 2001a.

COSTA, Ivomar Schuler. **Estado subsidiário: noções básicas**. Artigo de opinião. 2018. Disponível em: http://www.movimentofederalista.org.br/estado-subsidiario-nocoes-basicas/. Acesso em 10 agosto 2019.

FALCÃO, Joaquim. **Democracia, direito e terceiro setor**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

FONTANA, Eliane. Fundamentos Comunitaristas para uma Releitura do Terceiro Setor. In: SCHMIDT, João Pedro; FONTANA, Eliane; GRUNEVALD, Isabel (org.). **Políticas Públicas, Cooperação e Comunidades**. 1. ed. Curitiba: CRV, 2018.

FONTANA, Eliane. **Terceiro Setor e Cooperação Pública**: proposições para um marco conceitual das organizações da sociedade civil na perspectiva comunitarista. Tese defendida no Programa de Pós-graduação em Direito – Doutorado Santa Cruz do Sul: UNISC, 2017, texto inédito.

GESET - Gerência de Estudos Setoriais. **Terceiro Setor e o Desenvolvimento Social**. AS/GEET. Relato Setorial nº 03, julho de 2001. Disponível em: https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Galerias/Convivencia/Publicacoes/Consulta_Expressa/Setor/Questoes_Sociais/200107_2.html. Acesso em: 26 agosto 2019.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001.

HANSMANN, Henry. *"The Role of Nonprofit Enterprise*". In: **Yale Law Journal**, 89(5), 103-127 [1.ª ed.: 1980]. 1986. Disponível em: https://pdfs.semanticscholar.org/3b78/8bafedf2bf7eceea5a864a7cb488ff7e5427.pdf. Acesso em: 10 agosto 2019.

HOBBES, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. Paris, 1651. E-book. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_thomas_hobbes_leviatan.pdf. Acesso em: 30 setembro 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

KYMLICKA, *"Will. Community and Multiculturalism"*. In: Goodin, Robert E., Pettit, Philip and Pogge, Thomas. ***A Companion to contemporary political philosophy***. Vol. II. 2ª ed. Cap. 20. Oxford: Blackwell, 2007.

LEITE, Francisco Tarciso. **Metodologia científica**: métodos e técnicas de pesquisa: monografias, dissertações, teses e livros. Aparecida: Ideias & Letras, 2008.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MEDEIROS, Pedro. **Uma introdução à teoria da democracia**. Curitiba: InterSaberes, 2016. E-book. Disponível em: www.univates.br/biblioteca. Acesso em: 06 abril 2019.

NAVES, Rubens. "Novas Possibilidades para o Exercício da Cidadania". In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 6. ed. São Paulo: Contexto, 2012.

OLIVEIRA, Miguel Darcy de; TANDON, Rajesh. "A emergência de uma sociedade global". In: **Cidadãos**: construindo a sociedade civil planetária. Relatório da Civicus. Versão em português S/i: Prol, 1995.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Administração pública, concessões e terceiro setor**. 3. ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações, associações e entidades de interesse social**: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis, trabalhistas e tributários. 9. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2018. E-book. Disponível em: www.univates.br/biblioteca. Acesso em: 06 abril 2019.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Parcerias na administração pública**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. E-book. Disponível em: www.univates.br/biblioteca. Acesso em: 06 abril 2019.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2013.

RAMOS, Leonardo César Souza. **A sociedade civil em tempos de globalização: uma perspectiva neogramsciana**. Dissertação (Mestrado pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. 2005. 219 p.

Disponível em: http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/tesesabertas/0310315_05_pretextual.pdf. Acesso em: 07 agosto 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto n.º 54.361. **Fundo pró-segurança**. Disponível em: www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/DEC%2054.361.pdf. Acesso em: 01 maio 2019.

ROSSETTI, José Paschoal. **Introdução à economia**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

SCHMIDT, João Pedro. "Comunidade e comunitarismo: considerações sobre a inovação da ordem sociopolítica. In: **Ciências Sociais Unisinos.** São Leopoldo, Vol. 47, N. 3, p. 300-313, set/dez 2011. Disponível em: http://www.revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/viewFile/csu.2011.47.3.13/630. Acesso em 21 agosto 2019.

SCHMIDT, João Pedro. **Público, comunitário e privado**: direitos e bem-estar na perspectiva do paradigma comunitarista. Universidade de Santa Cruz do Sul, 2015, Disponível em:portalperiodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/4586. Acesso em: 04 maio 2019.

SCHMIDT, João Pedro. **Universidades comunitárias e terceiro setor**: fundamentos comunitaristas da cooperação em políticas públicas. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2017.

TCE/RS. **Marco regulatório das organizações da sociedade civil**: um estudo acerca da Lei 13.019/2014 com as alterações trazidas pela Lei 13.204/2015. TCE/RS, 2017.

TOCQUEVILLE, A.**. A democracia na América**. Belo Horizonte, Itatiaia, 1987.

TÖNNIES, Ferdinand. ***Comunidad y sociedade***. Buenos Aires: Losada, 1947.

WEISBROD, Burton. ***Nonprofit Economy***. Cambridge: Harvard University Press, 1988

WEISBROD, Burton (1986). "*Toward a Theory of the Voluntary Nonprofit Sector"*. In: a Three-Sector Economy, 1.ª ed.: 1975. In: ***Altruism, Morality and Economic Theory***, Edmund S. Phelps (org.). New York: Russel Sage Foundation. Reimpresso em Susan Rose-Ackerman (org.), The Economics of Nonprofit Organizations: Studies in Structure and Policy. New York: Oxford University Press, 21-44.

UNIVERSIDADE DO VALE DO TAQUARI - UNIVATES

CURSO DE DIREITO

UNIVAT

FICHA DE SUGESTÕES/RECOMENDAÇÕES DE CORREÇÃO DO TRABALHO DE CURSO II – MONOGRAFIA/ARTIGO FEITAS PELA BANC

Semestre B/2019

Nome do aluno: William S. Spezo

Título do trabalho: Compensação(?) A chancela de valores à luz da lei 13... 2014

Itens a serem corrigidos: **(descrever as sugestões dos membros da Banca Examinadora)**

Ata/protocolo: folha/orientador/... enviado (documento pelo Bruno via e-mail:)

→ liberalismo/acadêmico ≠ econômico = PDF

... ...

{ liberalismo ⊕ tranquilo = } para Retirar { Limpar autores e referências }

→ /

Cuidar Estado Social ≠ socialista.

sociedade civil = conceit a partir Hobbes.

Pg 17 = Retirar moral = Retirar (Piketty)

Pg 26 = cuidar autor nome errado

Pg 30 = neoliberalismo ... Hoje estamos.

OBS: Para a entrega final deste TCC (monografia ou artigo acadêmico), o orientador d preencher a ficha de encaminhamento final, responsabilizando-se pelo fiel cumpriment sugestões/recomendações acima descritas. **Entregar esta ficha junto com a versão definiti Monografia/Artigo Acadêmico.**

Lajeado, 26 de novembro de

Assinatura do orie

Assinatura do aluno c

Rua Avelino Tallini, 171 - Cx. Postal 155 - Bairro Universitário - Lajeado
Fone/Fax: (51) 3714-7000 - Ligação Gratuita: 0800-7070809 - http://www.univates.br - E-mail:

UNIVERSIDADE DO VALE DO TAQUARI - UNIVATES
CURSO DE DIREITO

UNIVATES

FICHA DE CORREÇÕES SUGERIDAS/RECOMENDADAS PELA BANCA E REALIZADAS NO TRABALHO DE CURSO II - MONOGRAFIA/ARTIGO

Semestre B/2019

Nome do aluno: William Junior Sperb

Título do trabalho: Os caminhos à charada de valores à luz da Lei nº 13.019/14

Texto descrevendo os itens que **foram corrigidos sob a supervisão do(a) orientador(a):**

Pág. 09, corrigida a menção ao capítulo quarto, por um lapso referido como terceiro;
Pág. 14, acrescida o ano da doutrina de Weistrod;
Pág. 15, foi reescrita a conceituação de Estado Liberal contemplando a obra de Locke, foi acrescido excerto acerca da discrepância entre a matriz teórica e realística do Estado Socialista, foi reformulada a frase que concerne ao fim do Estado de Bem-estar, bem como alterada a conceituação de Estado Neoliberal;
Pág. 25, foi acrescida a doutrina de Locke no que concerne ao liberalismo;
Pág. 26, foi corrigido o nome do autor Kenneth J. Arrow;
Pág. 28, foi alterado o texto imperativo para propositivo com a flexão "deveria";
Pág. 30, foi retirada a flexão temporal do Neoliberalismo;
Pág. 65, foi reescrito o excerto sobre verbas públicas;
Pág. 88, foi acrescido excerto acerca da administração local dos recursos / descentralização;
Por motivação própria, foi acrescida crase em "à luz";
Foram as correções.

OBS.: Este formulário deverá ser **digitalizado e postado** juntamente com o trabalho na versão final, no **prazo de até 10 dias da apresentação/ defesa**. Só será recebida o TCC (monografia ou artigo acadêmico) que tiver sido encaminhado com o **aval do orientador** responsabilizando-se pelo fiel **cumprimento da Ficha de Correções**. Mesmo que não haja recomendações de correções da Banca, a versão definitiva deverá ser postada nas condições, prazo e local determinados.

Lajeado, 04 de dezembro de 2019.

[signature]
Assinatura do orientador

William Junior Sperb
Assinatura do aluno/autor do TCC