



**O SR. PRESIDENTE** (Luiz Couto. PT - PB) - Declaro aberta esta audiência pública conjunta da Comissão de Direitos Humanos e Minorias e Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, destinada a debater e fiscalizar a execução do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil — MROSC. Esta audiência atende a requerimento de autoria do Deputado Padre João, aprovado no âmbito desta Comissão.

Quero saudar a todos e a todas aqui presentes e agradecer por terem atendido ao nosso convite.

O objetivo desta audiência pública é identificar as causas das dificuldades para as parcerias entre organizações civis e os gestores públicos em todas as esferas administrativas: União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Dessa forma, buscamos levantar propostas para facilitar a aplicação do marco regulatório para o terceiro setor de modo a gerar reflexos positivos para a qualidade de vida da população.

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil foi aprovado pela Lei nº 13.019, de 2014, e consiste numa agenda política ampla voltada ao aperfeiçoamento da relação entre as organizações da sociedade civil e o Estado. O novo regime jurídico veio estimular a gestão pública democrática e a valorização das organizações sem fins lucrativos na efetivação de direitos.

Mas o fato é que a nova lei e o decreto que a regulamentou não foram suficientes para desburocratizar o processo de prestação de contas. Falta capacitação de membros da sociedade civil e transparência na aplicação dos recursos públicos.

Tendo em vista a importância deste debate para o desenvolvimento social e para a democracia, esta audiência pública foi convocada.

Convido para compor a Mesa os seguintes convidados: a Sra. Eleutéria Amora da Silva, Diretora da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais — ABONG e da Casa da Mulher Trabalhadora — CAMTRA e representante da Plataforma MROSC; o Sr. Fernando Zamban, Coordenador



Nacional da Cáritas Brasileira; a Sra. Aline Viotto Gomes, Coordenadora de Advocacy do Grupo de Institutos, Fundações e Empresas — GIFE; a Sra. Candice Ferreira de Araújo, representante da Plataforma do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil da Bahia — MROSC/BA; a Sra. Lais de Figueiredo Lopes, advogada responsável pela articulação técnica e política da agenda do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil no Governo Federal; e a Sra. Deborah Virginia Macedo Arôxa, Diretora do Departamento de Transferências Voluntárias — DETRV do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Informo que o Ministro de Estado da Justiça, Torquato Jardim, foi convidado para a audiência, mas informou que não poderá comparecer. S.Exa. comunicou que sua assessoria está presente aqui como ouvinte para acolher qualquer esclarecimento que se faça necessário, com posterior envio da resposta para a Comissão e demais participantes.

Após as exposições, será concedida a palavra aos Deputados presentes, respeitada a ordem de inscrição, por 3 minutos. Esclareço que o tempo concedido aos expositores será de 12 minutos.

As imagens e o som desta reunião estão sendo captados para transmissão ao vivo pela Internet e para posterior registro de áudio e transcrição. A audiência pode ser acompanhada ao vivo na página da Comissão de Direitos Humanos e no Facebook. Por isso, solicito que falem próximo ao microfone.

Convido o Deputado Padre João para assumir a Presidência dos trabalhos e conceder a palavra aos convidados e às convidadas. *(Pausa.)*

**O SR. PRESIDENTE** (Padre João. PT - MG) - Bom dia a todas e a todos. Minha saudação aos companheiros que compõem a Mesa, uma Mesa bonita.

A questão de gênero é sempre muito importante. É engraçado que em muitas temáticas prevalece a presença da mulher, talvez nas mais desafiadoras elas sempre prevalecem. Infelizmente, às vezes, há uma prevalência da presença



masculina. A própria Casa retrata isto: menos de 10% dos membros são mulheres.

Agradeço às convidadas, aos convidados e também às entidades.

Em relação ao próprio requerimento, alguns manifestaram preocupação. Então, se algumas questões não vierem à tona pelas pessoas que compõem a Mesa, ao final, como autor do requerimento, eu as colocarei.

Desde já reconhecemos que, em relação ao MROSC, o marco regulatório, tivemos avanços, mas temos também muitos desafios, muitos desafios. E para quem está na ponta o desafio é maior. Vieram bastantes questões para nós de muitas entidades que já prestam, há anos ou décadas, determinados serviços e de repente ficaram sem repasse. Antes, havia várias modalidades, como a subvenção, por exemplo. E elas estão lá precisando dar continuidade ao serviço. Alguns Estados avançaram, fizeram adequações, mas alguns Municípios não se adequaram, porque há pouco recurso. Às vezes, para alguns, essa foi a oportunidade — para não falar oportunismo — de suspender o repasse. Dizem: “O Ministério Público está na minha cola”. Então, arrumam um monte de subterfúgios.

Por isso, nós chegamos a convidar também a associação de Municípios para vir aqui e poder falar um pouco a respeito da situação das Prefeituras, que estão sem recursos. O problema maior está lá na ponta, e, às vezes, responsabilizam o marco regulatório, que dá mais transparência e segurança jurídica, para resguardar os executores, os gestores. Há, portanto, esses desafios.

Digo tudo isso para entenderem um pouco o espírito da audiência. Há outros pontos a serem levantados também, como os relacionados às entidades. Por isso, eu acho importante ouvir, primeiro, as entidades e deixar o Governo para o final.

Agradeço ao Deputado Luiz Couto, Presidente da Comissão, e a todos os que atenderam ao nosso convite.

Conforme informado, esta audiência está sendo transmitida pela Internet, na página da Comissão. Muitas pessoas disseram que estarão nos acompanhando.



Não sei se conseguiremos colher algumas indagações dos internautas. Às vezes elas não chegam até nós, mas seria muito bom colhê-las.

Peço à Selma que acompanhe a nossa página. Os internautas podem fazer algum questionamento. Podemos colocar isso nas considerações finais.

Passo a palavra à Sra. Eleutéria Amora da Silva, representante da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais — ABONG, da Casa da Mulher Trabalhadora e da Plataforma MROSC.

**A SRA. ELEUTÉRIA AMORA DA SILVA** - Bom dia, Deputado.

Quero saudar a Comissão de Direitos Humanos pela iniciativa e a Mesa. Estou entre companheiras e companheiros de lutas, cada um no seu espaço, por um País justo, igualitário e inclusivo.

Quando falamos de organizações da sociedade civil, não sei qual é a primeira imagem que vem para vocês, mas nós que estamos na militância acreditamos que é possível a mudança da sociedade e que essa transformação da sociedade passa por ações concretas e também por construções de outras possibilidades que não aquelas que muitas vezes o Executivo, o legislador, a legisladora estão executando.

A sociedade civil organizada tem um papel: ela é um motor na sociedade, seja intensificando as ações que porventura, em algum momento, o Governo, o Executivo esteja desenvolvendo, seja na contraposição de construir novas possibilidades e novos parâmetros para uma outra política que venha a atender às necessidades da população.

Consta que temos um desafio ao andar por uma parte deste País, que é imenso, e conviver com as organizações que têm o perfil da grande maioria das organizações desse universo. E o Mapa das Organizações da Sociedade Civil, do IPEA — os dados são de 2016, baseado no registro dos CNPJs da Receita Federal —, diz que estamos com cerca de 820 mil organizações, de todos os matizes, de todas as formas de trabalho em defesa de direitos, de assistência, de educação, de cultura.



A Lei nº 13.019 tem o espírito da luta das organizações, que, ao contratualizarem com o Estado esses anos todos, percebiam diferenças nas formas de tratamento em cada órgão da administração pública. A Lei nº 13.019 não vem no sentido de atrapalhar as organizações ou de impedir a transferência de recursos públicos. Ela traz um desafio, porque toda mudança — toda mudança — traz um desafio; afinal é uma mudança. Se é uma mudança, ela nos tira do lugar confortável em que nos encontramos. Muitas vezes ele pode ser difícil, mas eu já sei como fazer. A mudança é desafiadora. E ela é mais desafiadora porque vem no momento em que o País também entra em uma situação política desafiadora para todos nós.

Mas para quem é maior o desafio? Para nós das organizações da sociedade civil, que vivemos num trapézio, na insegurança, como se o nosso interesse estivesse no recurso, e não na causa?

A grande maioria das nossas organizações sobrevive graças ao trabalho voluntário. Não há recurso que dê conta do trabalho que nós desenvolvemos nas nossas organizações. Não há nenhum projeto que pague hora extra, e nós trabalhamos muito além do que hoje estabelece a Consolidação das Leis do Trabalho — CLT.

Voltando ao desafio, a Lei nº 13.019, de 2014, traz o desafio para dentro da administração pública, porque ela cria um regramento em que há a mobilização da sociedade civil, mas que a administração pública vai ter que se adequar a esta nova regulação. É simples, só regula a transferência de recursos públicos entre entes diferentes, entre sociedade civil e administração pública. No meu entendimento, é simples e bom para os dois lados, porque eu tenho minimamente em que me apegar, e não em uma lei tal, ou noutra lei tal.

E a lei traz algo muito importante para quem acha que democracia é um lugar onde nós temos um porto seguro: é o chamamento público, aquilo que eu digo que tem o apelido de edital. O chamamento público traz possibilidades. Embora sejamos diferentes, embora nossas organizações participem de editais



em pé de igualdade, mesmo assim há diferenças, porque há organizações que desenvolveram mais capacidades, e, na hora da disputa desse recurso, na hora de concorrer, esse recurso não será igual para todas.

Como o tempo é curto, eu quero deixar alguns desafios para pensarmos. É legítimo o acesso a recursos públicos pelas organizações da sociedade civil? É legítimo o chamamento público? Se estamos em uma democracia, o acesso a recursos públicos — a meu ver, na visão da ABONG, das organizações da plataforma da qual faço parte — seria a forma mais democrática? É legítimo as organizações da sociedade terem independência? A nossa Constituição diz que sim. Nós não somos apêndice de administrações públicas, somos organizações da sociedade civil independentes, organizações privadas que têm também suas formas de prestar contas, de transparência. Se não tivermos, não há como sobreviver nessa sociedade da informação.

Enquanto eu estou falando aqui, sei lá quantas pessoas já estão vendo e já estão levantando questões. Então, não há como haver sobrevivência das nossas organizações hoje se não houver um grau de transparência e diálogo direto com a sociedade e com aqueles que são beneficiados com suas ações.

Todos nós temos um desafio enquanto sociedade civil organizada. Eu acho que é uma certa falácia dizer que a Lei nº 13.019, de 2014, está impedindo a transferência de recursos públicos. Se olharmos a curvatura de transferência de recursos públicos para as organizações da sociedade civil na esfera nacional, em relação ao Governo Federal, verificamos que a curvatura é descendente.

Quem perde com isso? *“Ah, o País está em crise.”* É impossível a administração pública, seja municipal, estadual ou federal, desenvolver suas políticas sem ajuda das organizações da sociedade civil, mesmo que não exista transferência de recurso público. É necessária esta dimensão de participação da sociedade civil, pois estamos em um país continental, e a *expertise* das nossas organizações, que muitas vezes a administração pública não tem.



Antes de encerrar, eu digo que acho que também há um lado muito importante da Lei nº 13.019, de 2014, além do chamamento público. É a possibilidade de que, ao acessar o recurso público, o foco não esteja só na administração do recurso, o foco esteja naquilo que está sendo desenvolvido, nas metas do projeto, naquilo que se está propondo. É preciso haver uma comissão que dialogue, e não uma comissão de fiscalização.

Nossas organizações são chamadas muitas vezes quando o projeto não está dando certo, mas aquele não é o objeto da parceria, é o objeto financeiro. Se nós temos um diálogo e uma comissão de monitoramento que acompanha o desenrolar do projeto, das ações, atividades e metas, não vamos deixar o problema para o final do projeto.

Em 12 minutos, eu tentei aqui colocar algumas questões. O restante da Mesa com certeza vai trazer outras. Por último, eu queria dizer que sou uma feminista, sou uma mulher que luta pela ousadia, pela autonomia das mulheres. Só ser mulher neste País já é algo ousado para enfrentar as dificuldades que enfrentamos. Essa ousadia tento trazer para o trabalho, para a luta que desenvolvo da legitimidade das organizações da sociedade civil. Nós não queremos estar nas páginas criminais, estamos nas páginas daquilo que constrói este País, com a crença naquilo que acreditamos que é possível mudar.

A Lei nº 13.019, de 2014, é só o começo. Queremos mais. Queremos tirar todos os entraves existentes para nossa participação na sociedade civil. Se formos acessar o recurso público, que haja uma legislação legítima, decente, que respeite o nosso papel nesta sociedade.

Muito obrigada. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Padre João. PT - MG) - Nós é que agradecemos à Sra. Eleutéria Amora da Silva, da ABONG.

Passo a palavra ao Sr. Fernando Zamban, Coordenador Nacional da Cáritas Brasileira.

**O SR. FERNANDO ZAMBAN** - Bom dia a todas e a todos.



Eu gostaria de manifestar nossa alegria e parabenizar a Comissão de Direitos Humanos por esta iniciativa que nos dá mais uma oportunidade de dialogar um pouco sobre todos os esforços feitos há mais de 2 décadas pelas organizações da sociedade civil e que nos levaram a ter uma pequena conquista, expressa simbolicamente na Lei nº 13.019, de 2014, citada aqui pela Eleutéria. A lei é apenas uma parte de todas as coisas que compõem o marco regulatório das organizações da sociedade civil, que tem uma agenda muito mais ampla. Esta é uma oportunidade ímpar. Portanto, parablenizo a Comissão por esta iniciativa.

Eu gostaria também de cumprimentar e saudar o Deputado Padre João, sempre muito parceiro das organizações da sociedade civil, oferecendo espaço, voz, trabalhando e colocando seu mandato à disposição dessas organizações na implementação do seu trabalho, que é muito importante para o nosso País.

Quero também cumprimentar todas as bravas guerreiras desta Mesa, que sempre ajudam os homens a aprenderem um pouquinho mais. Nossa condição de aprendizado sempre é mais limitada do que a das mulheres; elas, portanto, nos ajudam, ensinando-nos um pouco mais.

Nesse tempo mais curto de convivência com essas bravas guerreiras, digo com muita franqueza e honestidade que aprendi muito com elas — Lais, Eleutéria, Aline, Candice e Deborah. Todas de alguma maneira nos ajudam, como organizações da sociedade civil, a avançar cada vez mais no propósito e na missão que cada uma tem dentro do seu espaço.

Eu não gostaria de me estender muito, mas o fato que nos provocou, entre tantos outros, a buscar melhor adequação da legislação para favorecer o trabalho das organizações da sociedade civil não foi uma pauta das organizações propriamente ditas, assim como o resultado disso também não foi uma conquista só das organizações, mas, sim, da sociedade brasileira, que tem possibilidades melhores ou um pouco mais adequadas de garantia de trabalho das organizações que cumprem uma função muito relevante na implementação de políticas públicas neste País. Então, essa não é uma pauta de defesa só das organizações, mas





também verdadeiramente uma pauta de defesa da sociedade, que tem nas organizações uma defensora, ou 820 mil defensoras, cada qual dentro da sua especialidade.

Ressalto que o objetivo não é só melhorar os planos de trabalho ou promover a transferência de recursos do Estado para as organizações, mas sobretudo aprimorar a implementação de políticas públicas neste País.

Temos muito mais coisas para conversar. Acho que a lei é uma parte disso, como a Eleutéria já disse. Porém, por mais próxima que ela esteja do ideal, ainda é muito limitada. Vimos isso concretamente nas regulamentações dos Estados e Municípios. Quanta dificuldade tivemos e ainda temos na sua implementação!

Há um campo ainda não explorado no diálogo da pauta do marco regulatório que trata da tributação das organizações da sociedade civil. Não é possível que não avancemos nisso. Por muito tempo, as portas de organizações têm sido fechadas devido à carga tributária colocada de maneira indevida.

Com a mesma lógica que nos levou à conclusão de que a Lei de Licitações, por exemplo, não favorecia o trabalho das organizações e de que era injusto colocar no mesmo patamar de implementação de ações grandes projetos de infraestrutura e ações de políticas públicas com a mesma regulação, concluímos que a tributação não pode ser tratada da mesma maneira. Não podemos tributar as pequenas organizações da mesma forma como tributamos grandes conglomerados e organizações. Há, sim, que se fazer essa diferenciação.

Portanto, há um campo grande de diálogo, sobretudo um desafio, tendo em vista que a Lei nº 13.019, de 2014, não alcança isso de maneira tão profunda.

Há outro desafio no campo da formação que experimentamos cotidianamente. Tem recaído sobre as organizações uma tarefa quase inadequada, Padre João. Nós ouvimos de vários gestores municipais e estaduais: *“Já que vocês conquistaram essa lei, então agora vocês têm que se virar para treinar, capacitar e orientar a todos nós sobre como temos que trabalhar”*. Mas, na verdade, garantir a melhor implementação possível dessa legislação é uma



obrigação do Estado brasileiro e não das organizações da sociedade civil. Essa é uma carga demasiada para as organizações, e não cabe a elas fazer isso. Estamos assumindo parte disso por omissão do Estado brasileiro. Não deveríamos, mas sabemos que, se não o fizermos, muitas das ações de políticas públicas por todo este País não serão implementadas de maneira adequada.

Porém, de nada adianta colocarmos uma legislação mais adequada, avançarmos com a agenda positiva do marco regulatório das organizações da sociedade civil se o Estado brasileiro não reconhecer a necessidade de adequação orçamentária. Não adianta legislação adequada se não houver um orçamento adequado para implementação das políticas públicas. Esse talvez seja um dos maiores gargalos hoje das organizações da sociedade civil.

Nós não buscamos uma mendicância orçamentária. Queremos orçamento digno e adequado às ações que essas organizações implementam na contratualização com o Estado brasileiro — União, Estados e Municípios. Não estamos passando o pires pedindo dinheiro. Esse dinheiro não é nosso, não é das organizações da sociedade civil. Esse dinheiro é do povo brasileiro e precisa ser implementado de uma maneira mais bem qualificada. E as organizações cumprem um papel nesse campo.

Portanto, a agenda do marco regulatório tem que avançar para além da legislação, sobretudo no campo orçamentário. Não adianta muita discussão e conversa quando vemos cotidianamente o Governo Federal fazendo cortes orçamentários de questões fundamentais na defesa de direitos e garantia de políticas públicas das populações mais vulneráveis do nosso País.

Ainda há um caminho muito grande a ser percorrido. Não é uma tarefa pequena. Essas organizações que estão assumindo a frente da plataforma do marco regulatório das organizações da sociedade civil têm uma tarefa, mas cada um dos atores estatais, dos gestores e das organizações precisam conversar mais sobre o que é possível realizar. Não queremos dificultar o trabalho dos gestores.



Muito pelo contrário, queremos que a legislação facilite o trabalho de implementação das organizações e também o trabalho dos gestores.

O primeiro caso de um chamamento público nos moldes da nova legislação, a Lei nº 13.019, de 2014, foi da Secretaria Nacional de Economia Solidária, num programa de apoio a redes de cooperação solidária, cuja gestora de um dos projetos é a Cáritas Brasileira.

Desde o início do lançamento do chamamento até a contratualização, por diversas vezes, tivemos que fazer diálogos mais severos com a Secretaria Nacional de Economia Solidária para que ela ficasse, no mínimo, atenta aos princípios básicos que a legislação permite, o que se dirá a avançar em alguns aspectos. Coisas como a permissão de articulação de projetos ou propostas em rede nem sequer foram consideradas na primeira versão do chamamento público. É claro que isso não é uma culpabilização dos gestores que estão naquela secretaria especialmente, mas é um símbolo de como outros gestores no País inteiro têm sofrido, no sentido figurativo, com as mudanças que a Lei nº 13.019 coloca. Então, há um campo grande de coisas a se fazer, em diálogos, em conversas, e estamos muito dispostos. Este é um espaço importante para fazemos isso.

Agradeço-lhes muito esta oportunidade de participação.

Encerro por aqui, para que também sobre um pouquinho de tempo para rodarmos os diálogos por aí.

Obrigado. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Padre João. PT - MG) - Nós é que agradecemos ao Fernando, que vem trazendo esses desafios.

Vou passar a palavra a Candice Ferreira de Araújo, representante da Plataforma por um Novo Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil — MROSC da Bahia.



Os internautas que estão nos acompanhando pela Internet também têm a liberdade de dirigir alguma pergunta à Mesa. Vamos tentar fazer uma síntese dos questionamentos nas considerações finais.

Tem a palavra Candice Ferreira de Araújo.

**A SRA. CANDICE FERREIRA DE ARAÚJO** - Bom dia.

Eu queria saudar a Mesa — a Lais, a Eleutéria, o Fernando, a Débora, a Aline —, em especial o Padre João, a quem agradeço pelo convite.

Saúdo também os demais que estão aqui presentes.

Quero dizer que é muito importante termos esta temática neste espaço, diante do que já caminhamos em relação ao marco regulatório aqui no nosso País.

Eu trouxe uma apresentação.

*(Segue-se exibição de imagens.)*

Vou falar do marco regulatório e da sua execução lá na Bahia. Eu trago a experiência de lá porque faço parte de uma plataforma que hoje reúne cerca de 80 organizações. Avançamos muito em nosso Estado. Mas a agenda do marco regulatório não se limita somente à lei, à regulamentação em nosso Estado. Precisamos criar estratégias para que a lei seja implementada, de fato, e retrate o que o marco regulatório trouxe de essência.

Então, eu trouxe para vocês alguns avanços que conseguimos no nosso Estado, junto com o poder público. O marco regulatório, na verdade, é a mudança de relação do poder público com a sociedade civil. Um ator sozinho não vai conseguir fazer muita coisa.

Após a publicação da lei, de 2014 a 2015, conseguimos nos concentrar em capacitações e no fortalecimento do conjunto dessa plataforma, dessas organizações que atuam em nosso Estado. Em agosto de 2015, conseguimos participar do curso de gestão que foi promovido pela Escola Nacional de Administração Pública — ENAP, em parceria com a Secretaria-Geral da Presidência da República, coordenada pela Dra. Lais.



Em novembro de 2015, promovemos em nosso Estado um diálogo com alguns órgãos, como a Ordem dos Advogados do Brasil — OAB, o Conselho Regional de Contabilidade — CRC, algumas universidades e alguns Parlamentares. Foi um momento bem interessante, que resultou na constituição de um grupo de trabalho que tinha como objetivo estudar qual seria o melhor instrumento para regulamentarmos o marco regulatório em nosso Estado. Então, em novembro mesmo, esse grupo foi instituído e trabalhou durante 7 meses. Foram 17 reuniões ordinárias, 29 extraordinárias, dois seminários e uma videoconferência, transmitida em 32 Municípios do nosso Estado. Nós conseguimos construir um ambiente virtual, fizemos consulta pública do nosso decreto, construímos um plano de formação estadual.

Em outubro de 2016, conseguimos publicar o nosso decreto. Foi um grupo de trabalho paritário, porque tínhamos representantes da sociedade civil e muitos representantes do poder público.

Nós conseguimos desenvolver um projeto chamado Ponto de Gestão MROSC, que foi financiado com recursos do Ministério da Educação — MEC, em parceria com a Universidade Federal da Bahia — UFBA. Foi uma gestão tripartite, com a participação do poder público, representado pela Secretaria de Relações Institucionais — SERIN, do nosso Estado, a Escola de Administração da UFBA e a nossa Plataforma MROSC Bahia. Eu não vou trazer a quantidade de eventos realizados para não perder o tempo de apontar os desafios que ainda temos em nosso Estado, mas foi um projeto bem interessante. Embora o projeto tenha sido aprovado com recursos, eles foram reduzidos, porque tivemos cortes. Mesmo assim, conseguimos desenvolver as atividades previstas no projeto, e outras que não estavam previstas, com recursos da sociedade civil, o que trouxe um pouco essa preocupação que o Fernando já mencionou. Nós temos que entender que o poder público precisa assumir o custo dessa capacitação, precisa preparar tanto o poder público quanto a sociedade civil para poder implementar essa lei. Caso contrário, a lei não irá funcionar.



Com o fim do projeto, além de desenvolver as atividades nos Municípios através dos Painéis Itinerantes, de abrangência territorial, ainda conseguimos desenvolver três caravanas em três territórios, através do Conselho Estadual de Fomento e Colaboração, o CONFOCO-BA. A Bahia foi a primeiro Estado que instituiu esse conselho, que tem o papel fundamental de acompanhar todas as ações vinculadas ao marco regulatório em nosso Estado.

Falando um pouco do CONFOCO, em novembro de 2016, fizemos o processo de escolha dessas representações. Hoje há dez segmentos representados pela sociedade civil, entre titulares e suplentes. Temos 20 cadeiras nesse espaço, e há 20 representantes do poder público. É um conselho paritário, consultivo, em que a presidência se dá de forma alternada. Nessa primeira gestão, o poder público assume a presidência e, na próxima gestão, a sociedade civil irá assumir.

Embora esse processo de escolha tenha sido feito em novembro de 2016, a posse de seus membros só ocorreu em setembro de 2017. A nossa Vice-Presidente é a Eliana Rolemberg, que representa a Coordenadoria Ecumênica de Serviço — CESE. Ela me pediu que justificasse a ausência dela aqui neste espaço. Por restrições médicas, ela não pôde estar aqui conosco.

De setembro de 2017 até hoje, nós já conseguimos fazer muita ação junto ao CONFOCO, com recursos que estão sendo garantidos pelo poder público. Além de elaborar o regimento, formar comissões técnicas e suas competências — nós temos cinco comissões hoje dentro desse espaço —, conseguimos analisar as instruções normativas de todas as etapas que estão previstas no marco regulatório, para facilitar a compreensão a fim de que os processos e os modelos sejam uniformizados entre as secretarias, com edital e procedimento de manifestação de interesse. Essas instruções já estão preparadas. Elas foram elaboradas pela Secretaria de Administração do Estado da Bahia — SAEB, e o CONFOCO teve o papel de emitir um parecer. Essa seria a nossa função.



Temos um ambiente virtual que vai ficar sediado no domínio do Governo. Já temos esse espaço preparado para entrar em funcionamento.

Aprovamos um novo Plano Estadual de Formação e Capacitação. Já temos recursos públicos garantidos para desenvolver ações e implementar esse plano de formação.

Outro fato muito importante é o diálogo regular entre sociedade civil, secretarias, PGE, órgãos de controle e universidades. Temos feito diálogos constantes com o Tribunal de Contas do Estado e o Ministério Público de Contas do Estado. Nesse aspecto, temos conseguido avançar bastante lá.

Falando em impasses, que são os nossos desafios, trazemos que, tanto para o poder público como para a organização da sociedade civil, falta conhecimento da lei. Falta, sim. Temos dificuldades de diagnosticar o objeto, de evidenciar mecanismos de controle, de mensurar indicadores e resultados alcançados. Tanto a sociedade civil quanto o poder público precisam se qualificar nesses critérios que o marco regulatório traz com muita importância.

Precisamos compreender melhor os casos de dispensa de chamamento público, bem como as emendas parlamentares. Há exigência de aplicação da lei para todo o restante. Só se dispensa o chamamento. Isso é algo que ainda precisa ser mais bem refletido por nós. Algo que também está causando impasse lá no Estado é a necessidade de alterar o nosso decreto ou, se for o caso, de levar uma lei estadual. Muitos dos elementos que temos destacados não podem aparecer no decreto, só podem ser alterados através de lei estadual. Isso é algo que também temos lá.

Decisão do gestor sobre qual instrumento utilizar na parceria. Como o marco regulatório é muito novo, cabe ao gestor decidir se vai utilizar um instrumento que já existe, o modelo de OS que conhecemos, ou se vai utilizar um instrumento novo. Como é novo, normalmente se costuma utilizar aquilo em que já se tem prática.

Instrumentos simplificados para garantir a essência da lei.



Compreensão da necessidade de monitorar a parceria em substituição da fiscalização de sua execução. O poder público não pode mais fiscalizar a execução, precisa monitorar a ação. São procedimentos diferentes.

Valorização dos resultados qualitativos.

Compreensão de que os documentos que têm que ser entregues pelas organizações são as cópias e não os originais. Ainda há confusão sobre isso. Em alguns editais, pedem documento original.

Procedimentos diferenciados para o limite da simplificação. Isso não está sendo obedecido. Deve-se compreender que o relatório de execução financeira precisa demonstrar a relação das receitas e das despesas previstas no plano de trabalho. O excesso de planilhas com informações repetitivas não faz sentido. O relatório de execução financeira ainda costuma ser um instrumento bastante confuso.

Excesso de prestação de contas parcial. De fato, a lei não limita. Isso só acontece depois de 1 ano. Para descomplicar, o nosso Estado ainda tem a intenção de pedir prestação de contas parcial a cada 3 ou 6 meses.

E o principal é afastar as regras de licitação pertencentes aos convênios, no que diz respeito à prestação de serviços e à aquisição de bens. Nós precisamos tomar cuidado com os manuais que estão saindo. Eles estão trazendo um modelo de regra de licitação disfarçado em MROSC. Temos que pensar também num sistema eletrônico que garanta a funcionalidade prevista na lei. A nossa lei prevê isso, e o prazo já expirou.

Os editais são o primeiro passo para que se possa contratualizar. No nosso Estado, esses documentos ainda estão saindo extensos demais, com linguagens complexas.

Processos burocráticos e engessados. Estão pedindo sessão pública de abertura de envelopes e documentos autenticados.





Etapas estão desconexas. Há dificuldade de entender que primeiro se seleciona a organização, para depois perceber se ela está ou não habilitada. Ainda existe confusão em relação a isso.

Melhor compreensão sobre proposta e plano de trabalho. *“A sua proposta foi aprovada.” “Agora eu vou me debruçar para elaborar o plano de trabalho.”* São etapas diferentes. Ainda há muita confusão em relação a isso.

Contrassenso nos critérios de seleção. Não se pode exigir formação acadêmica de dirigente como critério de seleção para contratar uma organização da sociedade civil. Isso é algo que não pode ser permitido.

Exigência de comprovação de capacidade financeira da organização. A exigência da contrapartida financeira foi extinta com o MROSC, mas estão exigindo a comprovação financeira de uma organização de forma disfarçada, trazendo também itens não afiançáveis, como multas e juros, e permitindo o reembolso de despesas. *“Atrasei o repasse. Se você tem condição de pagar o seu pessoal, o seu prestador de serviço, pague. Depois você pode ser reembolsado”.* Não, nós não podemos pagar. E a organização que não tiver recursos faz como? Isso é importante.

Para concluir, eu digo o MROSC é uma mudança de cultura que vinha entranhada nos emaranhados do setor público pela pura falta de compreensão da atuação das organizações da sociedade civil, que é muito mais rica e traz um impacto social muito maior do que se vê em relatórios financeiros, prestações de contas, notas fiscais, e traz resultados efetivos para a população e para nosso Estado a cálculos e assinaturas.

O último eslaide é para os senhores entenderem em nome de que instituição eu falo. Meu nome é Candice e sou assessora da Cáritas, com atuação nos Estados da Bahia e de Sergipe. Componho a Plataforma MROSC Bahia, junto à comissão colegiada com a Eliana Rolemberg, da CESE. Faço parte do Comitê Facilitador da Plataforma Nacional, representando a Região Nordeste, e também faço parte, como suplente, da Secretaria Executiva da Plataforma MROSC.



Espero ter ajudado. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Padre João. PT - MG) - Obrigado, Candice.

Com certeza, as falas vão se complementando e trazendo os desafios de quem está lá na ponta e mesmo de quem depende dos mais diversos serviços. Eu acho que elas também destacam o oportunismo de alguns que veem que agora é o momento de talvez lavar as mãos, em vez de irem ao encontro dos demais para ajudá-los a superar e a se adequar.

Passo a palavra à Sra. Aline Viotto Gomes, Coordenadora de Advocacy do Grupo de Institutos, Fundações e Empresas — GIFE.

**A SRA. ALINE VIOTTO GOMES** - Bom dia a todos e a todas.

Eu queria agradecer o convite da Comissão, na figura do Deputado Padre João, e saudar os colegas da Mesa. É sempre um privilégio ter um espaço nesta Casa para discutir esses temas, ainda mais um tema que, recentemente, foi aqui tratado pelo Legislativo, cujo papel é acompanhar a implementação da legislação e, inclusive, pensar novos caminhos, no que ainda pode ser feito.

Eu sou Assessora de Advocacy do GIFE e estou falando em nome do nosso Secretário-Geral, o José Marcelo Zacchi, que não pôde estar presente hoje.

Vou falar um pouco do que é o GIFE — Grupo de Institutos, Fundações e Empresas. Trata-se de uma associação sem fins lucrativos que trabalha com investidores sociais privados, com empresas, institutos e fundações que utilizam recursos privados para bens públicos, para financiar causas de interesse público, e que tem uma atuação nacional, com associados de todo o Brasil.

O GIFE esteve, historicamente, na construção da plataforma, desde as discussões ocorridas muito antes de existir a Lei nº 13.019, de 2014, nas movimentações a partir de 2011, e ainda compõe a plataforma até hoje, junto com os colegas que estão na Mesa. Nós temos um histórico de atuação nesse tema.

Atualmente, temos trabalhado o assunto num projeto que se chama Projeto Sustentabilidade Econômica das Organizações da Sociedade Civil, para discutir como essas organizações se financiam, como podem financiar os seus trabalhos,



serem economicamente sustentáveis e autônomas ao mesmo tempo. Trata-se de um projeto financiado pela União Europeia, pela Fundação Lemann, pelo Instituto Arapyaú e pelo Instituto C&A. Nesse projeto, nós temos desenvolvido algumas pesquisas, especialmente em parceria com a Centro de Pesquisa Jurídica Aplicada — CPJA, da FGV, sob a coordenação do Eduardo Pannunzio e da Aline Souza.

Eu vou falar um pouquinho a respeito de como estão alguns dados dessas e de outras, para debater um pouco a implementação e, mais amplamente, a agenda do MROSC.

O que é o MROSC, esse novo regime? Vale falar um pouquinho aqui dos pressupostos. O MROSC é um regime jurídico de parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. Mas qual é a abrangência do MROSC? O MROSC é uma lei federal com abrangência nacional. Então, ele não se aplica só às parcerias que são firmadas entre as organizações e a União, mas também às parcerias entre as organizações e as Secretarias Estaduais e Secretarias Municipais. Estou reforçando esse ponto porque, às vezes, há um entendimento um pouco errôneo sobre a mudança que foi feita. Houve umas mudanças na Lei nº 13.019, de 2014, e na Lei nº 13.204, de 2015, o que, às vezes, leva à interpretação e ao entendimento de que Estados, Municípios e Distrito Federal não deveriam seguir o que está previsto na Lei nº 13.019, na lei federal.

Dito isso, o que os Estados e os Municípios têm feito? Eles avançaram? Aqui eu vou utilizar os dados dessa pesquisa que comentei e que foi feita pela CPJA, da FGV. A equipe é grande, mas vou saudar a pesquisadora que coordenou essas pesquisas, a Carolina Stuchi. Os Municípios estão regulamentando o MROSC? O que nós temos de dados — o nosso último levantamento foi em 1º de dezembro de 2017 — mostra que havia 176 Municípios que regulamentaram o MROSC, dos quais dez eram capitais.



E os Estados? Os Estados também têm regulamentado? Sim, a maioria. Há 18 Estados que regulamentaram o MROSC, mais o Distrito Federal, o que dá um total de 19 de unidades federadas. Setenta por cento das unidades federadas têm algum decreto que traz as especificidades de aplicação dessa lei federal, sejam Estados ou Distrito Federal.

Quais Estados não regulamentaram? Vou falar aqui dos que não regulamentaram, porque a lista é um pouquinho menor. Amazonas, Acre, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Paraíba, Rio de Janeiro e Rio Grande do Norte são Estados que ainda não regulamentaram, segundo o dado que temos aqui, que é recente.

Agora, é um problema não regulamentar? Se o MROSC não foi regulamentado, isso significa que ele não está sendo aplicado? Não necessariamente. Existe uma lei federal, e esses Estados podem estar firmando parcerias com base nessa lei. Não há uma exigência de que ele seja regulamentado para ser aplicado, para que sejam firmadas essas parcerias. Por um lado, é interessante ver que a lei deixou esse espaço para que Estados e Municípios possam se adequar a partir das especificidades locais.

Como ainda estamos com a pesquisa em andamento, a questão que vamos olhar nos próximos meses é como o MROSC está sendo regulamentado. Vamos olhar agora se esses decretos estão respeitando a lei federal, se são coerentes com o que está previsto na lei federal ou se há divergências com o que está previsto na lei federal, a Lei nº 13.019. Para nós, é importante entender isso. O espaço que foi deixado para regulamentação pode estar sendo ocupado de forma muito inovadora e interessante pelos Estados e Municípios, mas também há um risco de que essas parcerias estejam em contradição com o que prevê a lei. Esses riscos, inclusive, podem impor uma racionalidade de atuação para as organizações mais custosa do que seria, impor mais exigências, impor novas certificações ou impor novas formas de prestação de contas que não estavam previstas na lei, indo contra a ideia inicial da Lei nº 13.019, que era promover uma segurança jurídica, homogeneizar o entendimento de como são firmadas as



parcerias. Antes havia muitas normas e uma dificuldade de entender: *“Agora como é que eu respondo? Qual é a exigência que tenho que cumprir?”*

Então, ainda estamos acompanhando esse processo de regulamentação. Trata-se de um estudo que está em andamento. Interessa-nos olhar agora como está sendo feita essa regulamentação, para entendermos se ela está trazendo um custo a mais para as organizações, o que significa que elas vão ter que gastar, talvez, tempo de formação, vão ter que utilizar os seus recursos para poder atingir um patamar, para depois firmar as parcerias.

É fundamental olhar para essa dimensão da legislação e entender como está sendo implementada. Mas há outra dimensão importante de se considerar, que são os recursos para firmar as parcerias, como colegas que me antecederam já comentaram. Sem recursos previstos, seja na União, seja nos Estados, sem recursos no Orçamento, não vai haver parceria.

Vou usar dados recentes, fazendo também a propaganda do perfil das organizações recentemente lançado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada — IPEA. Esses dados do perfil mostram que, entre 2014 e 2016, os repasses para as organizações no Orçamento Geral da União — isso inclui transferência direta e indireta — passaram de 12,1 bilhões de reais para 2,3 bilhões de reais. Então, houve uma queda de mais de 80% dos recursos da União destinados para as organizações se compararmos o período entre 2014 e 2016. Essa queda é considerável. É claro que, não existindo recursos, isso impacta; não vai haver parcerias. Se considerarmos só as transferências federais, que são as diretas, a diminuição ainda é maior nesse período: de 2,5 bilhões de reais para 353 milhões de reais. Vejam que é uma redução de quase 86%.

Para se ter uma ideia de como essa redução de recursos impacta as organizações, há mais um dado que está na pesquisa do IPEA: o número de organizações que anualmente recebem recursos federais caiu de mais de 13 mil, em 2010, para um pouco mais de 7 mil, em 2017. Houve quase metade de redução das organizações que estão recebendo recursos federais. Esse é um



corde drástico, o que, sem dúvida, está impactando as organizações e, é claro, também dificulta a forma como podemos analisar a implementação do MROSC.

Por fim, eu queria trazer a agenda do MROSC. Embora essa redução de recursos seja significativa, os recursos públicos são uma das fontes de financiamento das organizações, não são a única fonte. Trago aqui um dado que a Eleutéria mencionou no início e que está também nessa pesquisa do IPEA agora sobre organizações no Brasil: existem mais de 820 mil organizações no País, das quais 7 mil estão recebendo recursos federais. Então, uma parcela muito pequena das organizações que existem no Brasil hoje está recebendo recursos públicos. E como a maioria das organizações estão se financiando? Elas se financiam com recursos privados, com doações, com cotas associativas. Existem várias formas. Elas estão buscando esses recursos na própria sociedade civil.

A forma como as organizações se financiam era um dos temas, um dos eixos de discussão da Plataforma MROSC que acabou não sendo tratado na legislação, mas que precisamos discutir. Nós precisamos discutir os recursos públicos, mas precisamos também discutir como podemos incentivar os recursos privados para as organizações e como podemos facilitar o caminho para que a sociedade civil se financie.

Então, estou sendo mais específica sobre quais são os instrumentos necessários para isso. Uma das discussões — o Fernando também a antecipou — é a tributação. Hoje todas as doações feitas para as organizações são tributadas, porque são tratadas como se fossem transferências de recursos, como é a transferência de herança. Só que há uma grande diferença: esses recursos, quando estão sendo transferidos, doados para as organizações, estão sendo doados para uma finalidade pública. Então, não faz sentido que eles sejam tributados.

Trago aqui mais um dado das nossas pesquisas: a CPJA traz um comparativo de 75 países. Dentre eles, apenas 3 tributam a doação tal como ocorre no Brasil, no tocante às doações privadas. Trata-se da Coreia do Sul e da



Croácia. Estamos nessa porcentagem muito pequena. A maioria não tributa, porque quer incentivar que a própria sociedade financie essas organizações. Precisamos discutir este principal ponto: como incentivar esses recursos privados para as organizações. Mas ainda há outros instrumentos que também podem ser considerados. Há uma discussão aqui sobre incentivos fiscais para doação também, que poderia aprimorar esse mecanismo. Hoje existe, sim, no Brasil incentivo fiscal para doação de pessoa física, mas é ainda muito complexo de ser utilizado. Nesse caso, é só para quem faz a declaração completa do Imposto de Renda, não é para quem faz a simplificada, pois a dedução também é difícil de ser calculada. Então, acho que é algo que se poderia avançar.

Por fim, algo que vem sendo debatido recentemente nesta Casa — há muitos projetos de lei em andamento — são os fundos patrimoniais, os recursos que podemos separar e o montante de recursos doados. Um grande montante inicialmente é separado e fica sendo investido. O rendimento daquele investimento é aplicado nos projetos das organizações e não se mexe naquele principal inicialmente aportado.

Há projetos em tramitação tanto nesta Casa quanto no Senado, para regulamentar os fundos patrimoniais. Esta é uma agenda importante para avançarmos nessa forma de financiar as organizações com recursos privados. Vejam, os recursos públicos são fundamentais. Há organizações com muita dificuldade, dependendo do tema de atuação, de conseguir recursos na sociedade civil. Então, elas também precisam do recurso público, mas há outras que podem e devem ter recursos financiados pela sociedade civil. Precisamos caminhar juntos para aprimorar esses mecanismos, esses instrumentos e discutir também recursos da própria sociedade e do próprio Governo para esse fim.

Obrigada pelo convite. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Padre João. PT - MG) - Nós é que agradecemos essa importante contribuição.



Concedo a palavra à Sra. Lais de Figueiredo Lopes, advogada responsável para articulação técnica e política da agenda do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil no Governo Federal.

**A SRA. LAIS DE FIGUEIREDO LOPES** - Bom dia a todas e a todos. Eu agradeço ao Deputado Padre João o convite. É bem interessante que esta audiência pública esteja sendo realizada de forma conjunta entre a Comissão de Direitos Humanos e Minorias e a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, porque são exatamente essas duas esteiras que caminham juntas no diálogo referente às organizações da sociedade civil e às parcerias com o Estado. Nós estamos falando de uma agenda que soma a participação social, o fortalecimento da sociedade civil e a gestão pública democrática, mas que também traz a ideia de transparência na aplicação dos recursos públicos e de efetividade da aplicação desses recursos públicos.

Eu estive à frente do processo entre 2011 e 2016, quando era assessora especial do gabinete do Ministro da Secretaria-Geral da Presidência da República, depois Secretaria de Governo da Presidência da República. Hoje contribuo de forma mais autônoma: estudo o tema, faço doutorado em Direito Público na Universidade de Coimbra e continuo colaborando com essa agenda de diversas formas, em diversos aspectos. Então, agradeço o convite para a minha participação nesta audiência.

Tentando trazer uma contribuição adicional ao que já foi dito, queria focar a minha fala em duas coisas. Uma se refere aos desafios da implementação federativa do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil e a outra se refere ao que residualmente está sendo discutido em termos de alteração legislativa, haja vista o *locus* em que nos encontramos — a Câmara dos Deputados.

Em primeiro lugar, a lei tem um diagnóstico de que os convênios são inadequados para a implementação de parcerias com as organizações da sociedade civil. Eles foram criados para descentralização de recursos entre entes





públicos. Quando nós usamos a mesma modalidade de convênios, atraímos invariavelmente todas as regras de direito público para essa relação, regras que não se ajustam a ela.

Assim, o esforço da Lei nº 13.019, de 2014, é o de suprir essa lacuna de uma legislação específica que reconheça as peculiaridades das organizações da sociedade civil no País. Ela não terminou com a multiplicidade de modelos, mas busca substituir a modalidade que era seguida por 98% das parcerias no País. Então, ela substitui os convênios. Ao fazê-lo, ela afasta também expressamente a Lei nº 8.666, de 1993. Dessa forma, as regras da Lei de Licitações não são aplicáveis a essa relação. Então, a Lei nº 13.019, de 2014, cria um novo regime jurídico, um campo próprio para as parcerias entre Estados e organizações da sociedade civil.

São dois os grandes desafios da implementação. Um é construir uma governança institucional para o processo, para que a inteligência da Lei nº 13.019 possa ser aplicada no seu espírito. Não adianta só dizermos que não se aplica a Lei nº 8.666, se são só essas práticas que se conhecem. Os exemplos de chamamento público dados anteriormente, tanto o do Estado da Bahia quanto o trazido pela ABONG, referem-se ao fato de que os chamamentos estão sendo feitos da mesma forma que são feitas as licitações. Pedem que as pessoas compareçam pessoalmente, entregam envelope, etc. Tudo isso não está escrito na Lei nº 13.019, porque essa lei pressupõe simplificação, desburocratização, plataforma eletrônica, recebimento de propostas por *e-mail*. Enfim, haveria mil outras formas de fazer essa regulamentação. Acho que posteriormente a Débora, que está à frente do processo no Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, poderá complementar a experiência que já existe no Governo Federal a qual pode inspirar também os Estados e Municípios nesse sentido.

Mas, na ausência de mecanismos, de ferramentas, de uma indução de boas práticas nesse sentido, nós acabamos optando por aquelas práticas já conhecidas.



Para que isso acontecesse, a estratégia pensada na Lei nº 13.019 foi o art. 15, que trata da criação de um conselho de fomento e colaboração no âmbito nacional e nos entes subnacionais. Isso foi feito para dizer que, quando o ente federado decide criar um conselho, ele está priorizando essa agenda e trazendo a articulação intersetorial e a voz da sociedade civil, escolhendo um *locus* no Poder Executivo onde esse Conselho será alicerçado. Além disso, ao escolher esse *locus*, ele está também delegando a alguma entidade da administração pública a responsabilidade por induzir essas boas práticas, por continuar produzindo conteúdo e por conseguir orientar e recomendar aos demais órgãos de Governo o que deve ser feito.

A experiência do Estado da Bahia foi relatada aqui. No âmbito dos Municípios, ela está acontecendo em Belo Horizonte de forma bastante aprofundada: o conselho existe, a Procuradoria-Geral do Município foi designada como órgão responsável pela implementação da lei e muitas orientações têm sido feitas no sentido de disponibilizar uma equipe do Executivo para apoiar esse processo de acordo com o próprio espírito da Lei nº 13.019. Então, uma governança institucional que localize, dentro da administração pública, alguém com quem se possa conversar e que possa ajudar a resolver as questões setoriais existentes realmente faz diferença na implementação.

A outra coisa é a caixa de ferramentas. Em relação a isso, a lei tem uma série de dispositivos que foram pensados para isso desde o processo de regulamentação. A lei é muito autoaplicável, mas traz alguns dispositivos que podem ser regulamentados para se adequarem à realidade local: a ideia da plataforma eletrônica, o manual, a capacitação. O art. 7º da lei fala sobre capacitação. Por que a lei tem que falar sobre capacitação? Justamente porque há uma ausência no Estado como um todo. Esses esforços que já estão sendo feitos precisam ser motivados e fundamentados dentro da legislação. O intuito foi essa indução.



Se nós temos um ente federado que se dispõe, que se propõe a fazer todo esse processo de uma forma organizada e indutiva, com certeza ele terá mais facilidade no processo de implementação do que aqueles que isoladamente vão ter as suas secretarias setoriais se debatendo sobre como fazer o processo acontecer. O próprio tema da subvenção que foi trazido é uma hipótese de inexigibilidade na Lei nº 13.019, prevista no art. 31. Então, a lei não obstaculiza nenhum tipo de modalidade anteriormente prevista, mas ela traz a emenda parlamentar, a subvenção e todas essas outras hipóteses para um processo de adequação técnico-jurídica, para um acompanhamento da execução até o processo de prestação de contas nesse novo formato.

O novo paradigma é o controle de resultados, é o impacto na política. Isso descortina uma série de fragilidades institucionais na administração pública, que precisa calcular melhor qual é o custo da política, com mais clareza das metas e dos resultados. Isso tudo é ganho institucional para o Estado brasileiro, na medida em que for bem aplicado. Mas, de fato, é um desafio que impõe uma reflexão maior aos gestores públicos.

Nesse sentido, mais do que mudar a lei, nós temos que valorizar uma série de materiais que podem ajudar nesse processo de implementação. Já foi mencionado aqui um livro novo do IPEA sobre o perfil das organizações da sociedade civil no País. Ele é um livro sobre dados. Há, no portal dos convênios do Governo Federal, uma série de livros que foram produzidos pela Secretaria-Geral da Presidência da República, como este, que se chama *Entenda o MROSC: Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil*.

Quero chamar a atenção também para um material que foi produzido no âmbito da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro — ENCCLA, que trouxe um relatório de boas práticas e tipologias de regularidade nesse processo de parcerias. Ele ajuda a traduzir lei e decreto, ordenando o processo a partir das fases, entendendo que a lei é processual — ela trata do



planejamento, da seleção e celebração, execução, monitoramento e prestação de contas.

Em termos de mudança, o que mais frequentemente tem sido objeto de discussão dentro do processo de implementação é a ausência de legislação. Poderia não ser, mas, na prática, a necessidade de regulação é a necessidade de objetivar a implementação. Então, por exemplo, o acordo de cooperação é algo previsto na lei, mas, sem uma regulamentação clara e precisa, tem causado uma série de discussões nos órgãos públicos em relação à extensão da aplicação da Lei nº 13.019 a esse tipo de acordo.

O espírito da lei previa justamente que o acordo de cooperação tivesse mais liberdade na sua execução e não precisasse ter todas as outras regras previstas na Lei nº 13.019. Dentro dos Municípios, é muito comum que as pessoas, na profissão de assistente social, por exemplo, façam meio período na Prefeitura e meio período na organização da sociedade civil. E a lei proíbe remuneração de servidores públicos com recursos da parceria, por um motivo muito simples: a Lei nº 13.019 não serve para resolver o problema de despesa de pessoal dos entes federados, ela não foi feita para que os Estados e Municípios, incluída a União, resolvam a sua dificuldade em relação às pessoas com a ampliação de políticas públicas. Mas a lei permite que se enxergue, sim, um parceiro, uma possibilidade de capilaridade, de execução, por legitimidade da política. Por outras razões, é importante e necessário que se tenha essas parcerias, sim.

Nesse sentido, se a lei for utilizada para pagamento de despesa de pessoal, a vedação já está prevista: não pode pagar o servidor público. Há essa proibição, mas existem casos excepcionais. E a lei prevê esses casos excepcionais dizendo que, para eles, é preciso haver lei específica e é necessário que isso esteja previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Esse procedimento poderia eventualmente ser simplificado para os Municípios. Essa é uma demanda que existe e que eu trago aqui para reflexão também.



Em relação aos fundos de criança e adolescente, historicamente existem os conselhos que fazem a escolha dos seus projetos. Esses fundos constituem uma fonte importante de recursos dentro dos Municípios e se somam também aos mais recentes fundos de idosos. Isso também requer uma regulamentação mais específica, muito provavelmente não no âmbito da Lei nº 13.019, porque, na última mudança feita, houve já a harmonização, pela qual a comissão de seleção faz a escolha dos projetos e a comissão de monitoramento é formada no próprio âmbito do conselho. A lei não tirou o poder dos conselhos de selecionar e de monitorar, mas a discussão hoje sobre a doação vinculada está muito em pauta, porque o chamamento público é feito pelo próprio conselho.

Há uma hipótese de que as organizações apresentem seus projetos, e, com essa chancela feita pelo conselho de política pública específico de direitos da criança e do adolescente e dos idosos, elas poderão captar recursos na iniciativa privada. Esse é um dispositivo do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Estatuto do Idoso, para arrecadar mais recursos para essa área específica. Embora não seja proibido, isso está em discussão, porque não está bem regulamentado.

Há um projeto de lei na Casa, também, que busca regulamentar melhor o art. 260 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Podemos conversar sobre isso com mais calma.

Por fim, eu queria falar um pouco do final da lei, do art. 84, que trata dos benefícios. Aquela ideia foi justamente de pensar que há uma liberdade de associação colocada, que a desburocratização pressupõe também a não certificação. Foi revogado o título de utilidade pública federal, e hoje há a discussão de revogação também dos títulos dos Estados e dos Municípios. Residualmente, ainda temos o certificado de entidade beneficente, de assistência social, enfim... Aqueles dispositivos sobre os benefícios, independentemente de certificação, é a ideia de sub-rogar os benefícios presentes a quem tinha



certificação antes para todas as organizações, desde que elas cumpram determinados critérios.

Então, ali poderíamos também discutir alguns aperfeiçoamentos, porque eles têm gerado alguma confusão com a regulamentação infralegal. A regulamentação no nível da legislação poderia ajudar a induzir melhor isso. Mas são coisas muito pontuais, que não dialogam com os projetos de lei que estão tramitando na Casa, que basicamente buscam excepcionar tipos de parcerias dentro do art. 3º e trazer mais mecanismos criminalizantes dentro do processo de parcerias entre o Estado e organizações da sociedade civil. Então, não vejo muito sentido, não opino muito por alguns deles prosperarem, mas acho que outros merecem aperfeiçoamentos.

Estamos à disposição para esse diálogo.

Obrigada pela oportunidade. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Padre João. PT - MG) - Obrigado, Lais de Figueiredo Lopes.

Passo a palavra à Sra. Débora Virginia Macêdo Arôxa, Diretora do Departamento de Transferências Voluntárias do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Talvez a senhora já traga em sua fala algo que vai resolver, para 2019, todos os problemas financeiros causados pelos cortes. (*Risos.*)

**A SRA. DEBORAH VIRGINIA MACEDO ARÔXA** - Primeiro, eu queria saudar os representantes da Mesa, na pessoa do Padre João. E, se vocês não se incomodam, eu queria dar parabéns a todas as meninas — vamos chamar assim —, não no sentido pejorativo, mas no sentido de que são mulheres que fazem um trabalho extremamente diferenciado. (*Palmas.*)

Obrigada.

Primeiramente, eu queria agradecer a oportunidade de o Ministério do Planejamento estar nesta Casa falando desse contexto que é tão importante: o trabalho do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil.



Só fazendo um pouco de retrospectiva, eu acompanhei o trabalho e o processo como um todo, de 2015 para cá, quando assumi a Diretoria do Departamento. Posso dizer que tem sido desafiador e provocante esse trabalho relativo à atuação do marco regulatório, principalmente porque nós, como gestores, saímos da nossa caixinha de serviço público e começamos a entender um olhar diferenciado.

Eu digo que um dos problemas que encontramos na operacionalização dos desafios — vamos trocar o termo “problemas” por “desafios” — da implementação do marco regulatório é você conseguir alinhar olhares diferentes, porque, quando falamos com o controle, ele tem uma visão diferente. E depende da Casa, cada Casa é de um jeito. E aí começamos a olhar, e dizemos assim: “*Mas é recurso público*”. Aí, nós ouvimos também a posição das OSCs: “*Não, não é recurso público*”. E temos que compatibilizar todos esses olhares.

Então, eu vejo que é um momento muito rico, ocasião em que devemos colocar em discussão esses aspectos, amadurecer com eles e fazer um encontro de ações que se somem. Porque, do ponto de vista prático, é pacífico: para a realização das políticas públicas, o trabalho das OSCs é fundamental. Ninguém discorda dessa posição, nem órgãos de controle, nem o Executivo e nenhuma das esferas, nem as próprias OSCs. E eu poderia dizer a vocês que a palavra que melhor resume o trabalho das organizações da sociedade civil no País é “compromisso”. São pessoas e instituições extremamente compromissadas e comprometidas com o que fazem: e fazem um trabalho diferenciado, e são literalmente apaixonadas.

A Eleutéria falou muito bem que é muito comum, para quem trabalha nas organizações da sociedade civil, passar muito do horário da CLT. Literalmente, isso faz a diferença. É um fato de realidade que tem que ser identificado. Mas é fato.

Nós temos, hoje, um contexto de 820 mil OSCs no País. O trabalho do marco regulatório traz um olhar diferente para a máquina pública. Há a questão do foco



em resultados. A mudança no modelo do formato de prestação de contas é uma mudança estrutural que, inclusive, está provocando uma reanálise em todo o processo de transferências.

Deixem-me fazer uma colocação específica em relação a isso. A partir do trabalho que foi desenvolvido com as discussões do marco regulatório — e eu agradeço pessoalmente à Lais, quando estava na Secretaria-Geral —, conseguimos trazer um olhar diferenciado também para a legislação de convênios: focar resultado, fazer monitoramento, reduzir o processo. Não é não ter controle, senhores; é ter um controle mais eficiente, mais aplicado, mais efetivo; é deixar de olhar única e exclusivamente o controle de meios — a máquina pública como um todo é especialista nisto — e passar a focar em resultado na transferência, considerando a organização que recebe os recursos como um agente de transformação social. Você pega um contexto e você precisa entregar um contexto diferenciado.

Efetivamente, essa mudança passa por uma mudança de cultura. E por quê? Porque não é só normativo. A lei não é tão nova, mas ainda é encarada desta forma. Mas o fato de se ter uma mudança de paradigmas num decreto ou em legislações nos Estados e Municípios, que são filhas da legislação federal, promove uma necessidade de sair da zona de conforto, de olhar de outra forma e de construir colaborativamente. Mas isso é muito desafiador na máquina pública, porque nós trabalhamos, infelizmente, com a lógica do controle de meios de forma muito mais forte do que o controle de resultados. Então, ele tira o gestor da zona de conforto e o faz ter que se mobilizar.

Por outro lado, ela reflete, nessa problemática, um problema que existe na máquina pública como um todo: na dúvida, você se acautela, como técnico ou como gestor público, exigindo mais do que a lei cobra.

Eu ouvi, na sua fala com relação à situação da Bahia, o seguinte: a lei diz isso, eles pedem a mais.





Eu me lembro de que, na discussão do decreto, fizemos a ressalva sobre o seguinte: vamos estabelecer que ele só pode pedir isso, porque, na dúvida, o técnico, para se acautelar, ele pede a mais.

Eu fiz essa mesma fala numa reunião na semana passada no Tribunal de Contas da União — TCU. Na dúvida, o técnico — até mesmo no controle de convênios ou de fundo a fundo — abre uma TCE para garantir que não está envolvido num potencial problema.

Essa provocação que nós ouvimos aqui e essa provocação que o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil — MROSC trouxe é muito importante para o momento do nosso País, porque nós precisamos rever a nossa forma de nos relacionar com o recurso público, rever a nossa forma de implementar política pública e rever fundamentalmente a forma de realizar parcerias. O MROSC deixa muito clara essa relação. E há mudanças já refletidas na legislação de convênios também para a pacificação da relação entre os entes federados. Então, eu agradeço ao trabalho todo do MROSC com relação a isso.

Existe, contudo, um desafio: só se perde o medo daquilo que se conhece. Nós temos um desafio muito grande, porque há 5.570 Municípios neste País, cada um deles com a possibilidade de criar um normativo específico e ainda a possibilidade de fazer interpretações distintas. O problema não é a lei, é a interpretação dela. Nesse contexto como um todo, nós entendemos que se precisa pacificar a forma de capacitar as pessoas, pelo menos no conhecimento básico, no entendimento dos princípios, para que nós provoquemos de fato uma mudança comportamental.

Nós precisamos, e nós temos adotado isso no âmbito da rede de Sistema de Convênios — SICONV, de uma preocupação de, em vez de mudar regras, nós mudarmos comportamentos.

Uma iniciativa que nós estamos fazendo muito forte é a de subir em plataforma de EAD com a Escola Nacional de Administração Pública — ENAP, gratuitamente, para qualquer cidadão, o curso do Marco Regulatório. Isso vai



gerar uma mudança substancial, porque qualquer cidadão deste País, seja servidor do Executivo em qualquer esfera, seja servidor de órgão público que trabalhe com controle, poderá ter acesso. E nós descobrimos agora que, no âmbito das ações da transferência, nós também precisamos capacitar o controle, porque, senão, nós dizemos A, e o controle, na hora em que vai monitorar ou fiscalizar, entende B e cobra B.

Então, essa realidade precisa ocorrer no âmbito do País como um todo — entenda-se: no âmbito federal, estadual, municipal —, em todas as esferas de poder, para que nós consigamos falar a mesma linguagem.

É importante essa ação, assim como também é importante uma pacificação de uma plataforma tecnológica para que ele avance. Nós estamos incorporando dentro do SICONV uma série de funcionalidades para automatizar o processo. Não é para gerar mais burocracia, é para se facilitar. Isso não é só para convênio com ente federado, mas também todas essas funcionalidades sobem para a ação também do MROSC, porque são funcionalidades que entram no chassi básico da plataforma do SICONV.

Nós temos grandes avanços, sim. Eu queria poder, Padre, dizer que, a partir de janeiro de 2019, estará tudo resolvido. Infelizmente, isso é um pouquinho mais complexo, pois se trata de desembaraçar um novelo de lã bem embaraçado, mas avançando, primeiro, com um entendimento de conhecimento e uma ação de comunicação pesada com os nossos parceiros na rede SICONV e uma desmistificação desses conceitos; avançando pesado com a ação de capacitação — aí eu já me comprometo, o curso entra em vigor no segundo semestre, já disponível em produção; avançando também com as discussões no âmbito dos parceiros da rede nas ações de órgão de controle, porque não adianta discutirmos no âmbito de Estado e Município se também não levamos a discussão para pacificar entendimento no órgão de controle. Outra coisa: vamos entender o olhar deles também — deles, que eu digo, do órgão de controle. Eles passaram



décadas vendo daquela forma. Mudar o olhar é difícil. E mostrar que pode haver um controle efetivo é fundamental.

Outro aspecto que vem avançando — e estamos subindo vários módulos — é o da plataforma tecnológica, para unificar a plataforma. Se tivermos, por exemplo, no âmbito federal, um sistema; no âmbito estadual, um sistema diferente; no âmbito municipal, um sistema diferente, isso é o caos, a torre de Babel. A organização da sociedade civil que trabalha com recursos federal, estadual e municipal vai ter que aprender quantos sistemas e treinar quantos especialistas? E o custo operacional sobe.

Eu acho que isso aqui é um primeiro grande passo nessa caminhada. Muita coisa já foi feita, mas os nossos desafios partem por conversarmos, dialogarmos sobre isso. E eu acho que esses atores são fundamentais no âmbito dessas ações. Nós estamos com as reuniões da rede SICONV a cada 3 meses. Desde já, sintam-se convidados. Vou convidá-los para uma reunião específica.

Já conseguimos um diálogo no âmbito dos órgãos de controle, já temos os anéis com os órgãos de controle estabelecidos, com todos os entes federativos, também com os Municípios. Então agora dá para fazer algo e de fato promover uma mudança.

Eu queria agradecer novamente por esta oportunidade e dizer que eu acho que nós temos muito a aprender trabalhando juntos. Muito obrigada. *(Palmas.)*

**O SR. PRESIDENTE** (Padre João. PT - MG) - Nós é que agradecemos à Deborah.

Como havia outras entidades, muitas sugestões — e já percebemos que mesas muito extensas não têm dado resultado —, vamos fazer um intermediário de uns 5 minutos e convidamos a Valéria. Por que, Valéria? Logo depois, para algumas pessoas que pertencem a entidades que não estão representadas aqui na mesa, vamos abrir um espaço de 2 ou 3 minutos. É por isso que gostaríamos que a senhora usasse até 5 minutos, sem prejuízo, é verdade.



Tem a palavra Valéria Alpino Bigonha Salgado, do Instituto de Direito Sanitário Aplicado — IDISA.

**A SRA. VALÉRIA ALPINO BIGONHA SALGADO** - Cumprimento a Mesa e agradeço o espaço oferecido ao IDISA.

Antes de comentar sobre a Lei nº 13.019, eu gostaria de discutir alguns pontos importantes. Primeiro, organizações da sociedade civil, ou seja, associações, fundações e cooperativas, são criadas e geridas por particulares. São entidades privadas, regidas pelo direito civil e pelas regras estabelecidas em seu próprio estatuto. Elas têm liberdade de direção e de gestão, amparadas inclusive pelo inciso XVIII do art. 5º da Constituição Federal, que lhes assegura a independência de criação e veda a interferência estatal em seu funcionamento.

Essas organizações não se regem pelo direito administrativo, que é composto por um conjunto de regras especiais diferenciadas do direito comum aplicáveis ao funcionamento interno da máquina pública, ou seja, aos órgãos e entidades públicas, com o objetivo principal de limitar o espaço discricionário dos gestores e servidores, que são investidos de poderes estatais, isso tudo para proteger o interesse público. As regras do direito administrativo não alcançam os atores e as instituições privadas, a não ser mediante contrato ou outro tipo de ajuste, como termo de colaboração, termo de fomento, contrato de gestão e outros, e as suas cláusulas devem ser negociadas e pactuadas entre as partes.

O direito administrativo não regula o que é particular, nem mesmo quando este recebe recursos públicos a título de pagamento ou de fomento. O que regula a relação entre a administração pública e a entidade privada com ou sem fins lucrativos é o contrato ou o ajuste que esta celebra com o poder público e que ela assina por sua livre vontade. A lei e a norma administrativa obrigam o gestor a prever nesses ajustes os conteúdos essenciais, as obrigações que vão garantir o atendimento do interesse público.

O que quero dizer é que não se transforma uma entidade privada em pública por contrato. O contrato não transfere a ela responsabilidades públicas



indelegáveis da administração nem as regras às quais a administração está submetida. O princípio da legalidade — peço que os advogados me ajudem — assevera que o administrador público só pode fazer aquilo que a lei determina, já o particular só não pode fazer o que a lei veda.

O direito administrativo e a obrigação de observá-lo são restritos à administração pública. É ao gestor público que cabe garantir a observância do núcleo essencial dos princípios da administração nos ajustes que ele celebrar com as entidades. Deve para isso prever as cláusulas e realizar os controles que garantam o interesse público, sem ferir o regime jurídico da entidade contratada ou parceira.

Aliás, esse é outro ponto que eu gostaria de comentar aqui rapidamente. Na linha do que a Dra. Deborah colocou, não é porque um controle é adequado para regular a atuação do gestor e do servidor público, limitando o espaço discricionário que eles têm para exercer os poderes estatais, que esse controle será adequado para regular a atuação das entidades privadas. Todo controle gera um ônus para o controlado e para o controlador, e isso tudo recai nos cofres públicos. Por isso é fundamental que ele seja realmente necessário, eficaz e adequado ao objeto que ele vai controlar.

Dispõe o art. 70 da Constituição que prestará contas todo aquele que utilizar, arrecadar, gerir, gerenciar, administrar recursos públicos. Isso não significa que esse controle deva ser exercido segundo uma única lógica, de forma linear. O controle precisa respeitar a natureza jurídica do controlado e o regime jurídico ao qual ele está submetido. O dever de prestar contas não transforma a entidade privada em pública e deve respeitar a sua liberdade e o seu direito de atuar segundo os regramentos do direito privado. A forma de prestar contas tem que ser adequada à natureza jurídica e à forma do financiamento público recebido. Em outras palavras, os recursos públicos não têm o toque de Midas de transformar em algo público todo aquilo que eles tocam, tampouco o ajuste celebrado entre o



poder público e uma entidade privada com ou sem fins lucrativos pode exigir que a entidade venda a sua alma privada em troca dos recursos públicos recebidos.

As entidades privadas que recebem recursos públicos a título de pagamento ou de fomento devem, sim, prestar contas, em primeira instância, ao órgão ou entidade contratante sobre o cumprimento dos termos de ajuste, que é o que as vincula à administração. Essa prestação de contas deve ser principalmente quanto aos serviços prestados, no caso de um contrato, ou quanto ao atingimento de objetivos e metas estabelecidos em convênios, termos de fomento, termos de parceria, dentre outros.

Estabelecer controles inadequados é gerar ineficiência. O controle tem custo, isso precisa ser sempre observado. O controle deve promover o alcance dos objetivos. No caso dos contratos e convênios, os objetivos não são financeiros, e sim de implementação das políticas. O objetivo da administração pública não é gastar dinheiro público, é implementar políticas e alcançar os objetivos da República, de que trata o art. 3º da Constituição.

E aqui faço um parêntese. Vantajosidade, que é um conceito muito adotado hoje em dia, não é um conceito relacionado apenas à dimensão financeira, à economicidade. Nas parcerias é preciso analisar as vantagens da colaboração privada para a eficácia e efetividade das políticas, em função da possibilidade de ampliar o alcance dessas políticas, de obter maior qualidade e inovação técnica, de alcançar públicos não atingidos, de atuar em áreas aonde a ação pública não chega.

Dito isso, passo a comentar rapidamente a Lei nº 13.019.

No meu entendimento e no entendimento do IDISA, que aqui represento, essa lei incorre em diversos equívocos, que acabam gerando efeitos negativos às relações de parceria e fomento entre a administração pública e OSCs, apesar dos méritos que ela tem.



Alguns dos seus dispositivos dão a impressão de que se trata mais de uma lei de compras e contratações alternativa à Lei nº 8.666 do que propriamente de fomento e parceria com entidades sem fins lucrativos.

A lei confunde o instituto do contrato da compra de serviços regido pela Lei nº 8.666 com o fomento e a parceria, que, na forma da Lei nº 4.320, de 1964, não está relacionada à contraprestação de serviços, e sim ao cumprimento de metas pela entidade apoiada.

Nesse sentido, o STF, no Acórdão nº 1923, das OS, definiu o fomento como um instrumental jurídico utilizado pela administração para induzir que particulares executem atividades de interesse público por meio de incentivos e estímulos a uma atuação que é por natureza voluntária, como foi dito aqui.

Em outras palavras, não é a parceria e o fomento que levam a organização a atuar em prol do interesse público. Ela o faz pela sua finalidade estatutária. O fomento é apenas uma forma de incentivo público para que ela alcance metas de desempenho desejáveis. No fomento não há pagamento de serviços, e sim suplementação de recursos a entidades. Ao fomentar uma organização, o poder público estabelece metas, que espera que ela alcance e que estão relacionadas à política que ele quer implementar.

No entanto, a Lei nº 13.019 contempla institutos claramente inspirados na Lei nº 8.666, como, por exemplo, a previsão da seleção da entidade com base na melhor proposta, e não em critérios que elejam a entidade mais adequada para a execução do objeto da parceria.

Já estou terminando, Presidente.

Também os critérios de cálculo do recurso a ser transferido para a entidade são baseados no conceito de remuneração, embora se utilize uma lógica de desembolso, em lugar do pagamento, que permite a antecipação de recursos.

As emendas introduzidas pela Lei nº 13.204 minimizaram muitos dos equívocos conceituais e jurídicos que estavam no texto original da Lei nº 13.019, mas restam, ainda, dispositivos que geram incertezas e questionamentos e que



infelizmente não foram equacionados no regulamento aprovado na esfera federal, o Decreto nº 8.276, que tem inclusive servido de modelo para Estados e Municípios.

Como exemplo, menciono o fato de o decreto haver devolvido ao ordenamento jurídico conteúdos que foram acertadamente suprimidos na Lei nº 13.019 pela Lei nº 13.204, como a imposição de regras públicas para os processos de compras das entidades privadas. O art. 36 do decreto inicia-se declarando que as compras e contratações das entidades devem adotar métodos utilizados pelo setor privado, mas logo em seguida impõe uma série de regras públicas.

O resultado da lei e do decreto é que temos um marco jurídico com conteúdos contraditórios que, apesar de declarar que se orienta pelo controle de resultados, referencia muitas vezes o controle burocrático e procedimental, que incide não apenas no órgão ou entidade pública, mas também na entidade parceira.

Haveria muitos outros pontos a comentar, mas vou me restringir a esses.

Em conclusão, pode-se dizer que a lei sofre de problemas de identidade, porque não sabe se é uma lei de compras ou de parceria. É uma lei que estende às entidades civis procedimentos de gestão financeira e de prestação de contas que são exclusivos dos órgãos e entidades públicas, em franca desobediência ao princípio constitucional da não interferência estatal na gestão das entidades civis.

Considero que no geral o texto da lei parece ter sido escrito sob o estigma da desconfiança no administrador público e nas entidades parceiras, contaminado pelo medo da corrupção. Seu conteúdo de âmbito nacional, altamente procedimental, fere a competência dos chefes do Poder Executivo nas três esferas e está em clara dissintonia com o modelo que é adotado pelas agências oficiais de fomento para o setor privado, com a lógica de relações público-privadas nas concessões, que inclusive delegam serviços privativos de Estado, e até mesmo com as regras estabelecidas para compras pela Lei nº 8.666.





Em nenhum desses modelos há controles administrativos sobre a gestão das entidades com as quais o poder público celebra ajustes. Parece também que a lei foi escrita sem a preocupação com os custos administrativos e financeiros de sua aplicação, tanto para o Governo Federal quanto para Estados e Municípios, o que é inadmissível em tempo de escassez de recursos e diante da necessidade de se promover a eficiência dentro da máquina pública.

Por tudo isso, considero esta audiência muito oportuna, por promover a discussão e uma possível revisão na lei no sentido de seu aprimoramento.

Muito obrigada. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Padre João. PT - MG) - Obrigado à Valéria, do IDISA.

Há algum representante de entidade que tenha questão não trazida pelas pessoas que compõem a Mesa e que gostaria de partilhá-la conosco em 2 minutos? (*Pausa.*)

É importante dizer o nome, a entidade e o segmento em que atua.

**O SR. FABRÍCIO** - Bom dia. Meu nome é Fabrício, sou da sociedade civil e milito na área de direitos humanos.

Está acontecendo agora uma audiência no Senado Federal sobre austeridade e direitos humanos. Então, de maneira complementar, uma questão levantada, que de repente coloco para a Eleutéria, da ABONG e da CAMTRA — Casa da Mulher Trabalhadora, é quais os desafios para se ter uma legislação, uma agenda política que aponta para a melhora das relações do Estado com a sociedade civil, quando se tem uma contradição, por exemplo, com a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, que desmonta o Estado e as políticas públicas e serviços fundamentais, por um lado atingindo principalmente as populações vulneráveis, para as quais a maioria das organizações atua, e por outro lado abrindo um campo muito grande para o setor privado, voltada para o lucro e privatização dos serviços fundamentais. Então, qual é a viabilidade político-institucional de aperfeiçoamento do MROSC e das relações com a sociedade civil nesse contexto bastante difícil?



Obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Padre João. PT - MG) - Foi objetivo.

Alguém mais? (*Pausa.*)

Eu não sei se, além do que está aqui, houve mais algum questionamento via Internet.

Marcos Nunes tem um trabalho de apoio voluntário a alguns Municípios e entidades e pôde fazer uma síntese. Agradeço ao Nunes, que pontua alguns pontos negativos e positivos, talvez pontos de vista diferentes, de acordo com a região e com a identidade da organização. São vários pontos, como, por exemplo: *“A entidade sofre muito com a burocratização da lei, os Municípios não capacitam as organizações, não organizaram os Municípios para o recebimento do MROSC. Daí, é uma confusão danada, organização sem orientação. A Administração Pública só cobra, dificultando o acesso a parcerias”*. Esses pontos todos foram do Marcos Nunes.

Ele continua: *“Há muitas maneiras diferentes de interpretar a lei, causando de novo conflito, algo que todos que construíram disseram que iria desburocratizar, e piorou mais ainda”*. Esse é o ponto de vista. Alguma coisa também foi colocada aqui em relação a interpretações. E prossegue: *“Burocratização em excesso”*. Essa é a sensação das organizações que estão lá na ponta, que, sem orientação, não tiveram capacitação, treinamento.

*“As organizações da sociedade civil não são contra as parcerias, mas cada um fala uma coisa. A lei demanda estruturas que as pequenas organizações não têm.”* Uma coisa é quando falamos da Cáritas, mas, às vezes, a organização já tem uma rede que consegue orientar, capacitar. E aquela que está isolada no Município, no interior? Acho que esse é que é ponto.

Continua: *“As Prefeituras ainda não compreenderam, nem aceitam que o pano de fundo da lei é objeto da parceria e não a questão financeira, mas o pensamento é só financeiro. O MROSC parece um grande avanço e segurança jurídica para as entidades e o Executivo. A grande dificuldade, como toda norma*



*nova, é a capacitação e o suporte jurídico”. E ele coloca: “Temos que estudar a adequação das exigências do MROSC à agricultura familiar. Até onde é justo determinado tipo de exigência frente a pessoas que foram alijadas da educação formal?”*

Ele destaca alguns pontos também positivos do MROSC, a transparência e a concorrência, no sentido de não ser o político quem indica a subvenção, ou seja, essa superação é um avanço. Continua: *“Funciona bem com as organizações bem estruturadas, que têm condições. Antes as organizações de sociedade civil eram subvencionadas, portanto, era um Vereador ou outro que indicava o recurso, criando um apadrinhamento”*. Isso acabou, ou seja, essa superação é muito positiva. Quem sabe um dia cheguem, talvez, às emendas parlamentares, para termos políticas e programas que, de fato, atendam a todos e a todas.

Ao voltar à Mesa para as considerações finais, percebo que não conseguimos diagnosticar, para ser bem preciso, porque nós temos o problema financeiro. As organizações já tinham superado a busca por recursos internacionalmente, tinham amparo do Governo Federal, tinham recursos de programas específicos, por exemplo para mulheres em situação de vulnerabilidade, para a juventude da periferia. Havia uma série de programas com recursos que contemplavam o campo e a cidade. Acho que essa é uma realidade.

Já que a agricultura foi questionada aqui, vamos citar, por exemplo, o Programa de Aquisição de Alimentos — PAA e a Companhia Nacional de Abastecimento — CONAB, que conseguiam contemplar um grande público. Às vezes, o montante de recursos era de 1 bilhão de reais, mas o que chegava ao orçamento desta Casa, para o mesmo ano, era menos de 1 milhão de reais. Isso é só para entendermos essa confusão entre a própria estruturação da organização da sociedade civil e o que ela tem de disponível.

Então, para muitos trabalhos, faltam recursos. Acho que alguém trouxe o número de entidades que receberam recursos em 2014. Depois, já em 2016, houve uma queda. Mesmo se nós considerarmos o conjunto de Municípios, fala-se



em cerca de 820 mil organizações para mais de 5 mil Municípios. Percebemos que há Municípios com organizações e outros não.

Só quero fazê-los entender uma situação com a qual eu convivi e que nos chega. Há Prefeituras que retiraram pessoas cedidas; há uma criminalização — ou responsabilização — do MROSC. Por exemplo, pessoas que estavam na APAE, pessoas que estavam trabalhando na educação infantil, em creches, na área de esporte foram retiradas. E eles disseram: *“Agora há uma lei que proíbe isso”*. Então, ficou muito cômodo para muitas Prefeituras, nessa conjuntura de escassez e de queda de recursos, culparem a lei, e não se organizarem, não se estruturarem, não se prepararem, não se adequarem.

Há um oportunismo na verdade. E qual é o problema? É para quem está lá na ponta. Aquela criança já está numa situação de rua, aquele idoso está desamparado, está dependendo de campanhas de novo. As campanhas voltaram: carnê, leilão, rifa. Essa é a realidade lá na ponta, porque simplesmente se cortaram os repasses em vez de se adequarem. De uma forma ou de outra, havia recursos, mas foram deixados de lado para a área de ATER, para crianças, adolescentes, idosos, dependentes químicos e até para APAEs e creches, se assim podemos dizer.

Então, ampliou-se — e muito — o número de pessoas que estão nas ruas, nos semáforos. Antes havia apoio, e hoje não há. E eu não percebo, nessa conjuntura, interesse dos Municípios de se adequarem para continuarem servindo lá na ponta. Acho que é esse o desafio que nós enfrentamos. Podemos perceber que, na Bahia, houve apoio do Estado. Com isso, além do apoio de algumas universidades e organizações mais bem estruturadas, talvez sob a forma de seminários, poderia haver a provocação e o empoderamento das demais organizações, para serem cobradas.

Às vezes, a organização não tem uma rede para lhe dar uma força política, para receber a própria informação das possibilidades que de fato existem, para saber o que é má vontade ou oportunismo. Até para fazer esse enfrentamento, é



preciso empoderar-se da informação, do conhecimento, do alcance da legislação, para que não haja um motivo, uma justificativa para se interromper o processo.

Acho que também há a falta de compreensão do gestor público, no caso, mais no âmbito municipal, mas vejo isso também no âmbito federal. Sinto, por parte de Ministros, esse processo de criminalização. Na CGU, também percebemos e acompanhamos algumas questões de o órgão criminalizar as organizações, em vez de atuar como um facilitador do processo.

Às vezes, os cortes de recursos estão casados também com uma intenção de retirar o empoderamento das pessoas, especialmente mulheres, indígenas, quilombolas, extrativistas, sobretudo, quem mais precisa do Estado brasileiro. Responsabiliza-se também o Judiciário, o Ministério Público em todo esse processo. Então, isso acaba sendo uma justificativa para não se servir, de fato, a quem mais precisa do Estado brasileiro.

Eu encerro, ainda nessa provocação, reconhecendo a importância secular das organizações. Quando não havia a estruturação das políticas públicas no Brasil, era o povo que se organizava para poder servir. As Santas Casas têm mais de 100 anos. Depois vão se estruturando algumas políticas, mesmo na educação. Até hoje a educação diferenciada está sendo prestada por organizações da sociedade civil.

Trago o exemplo da educação do campo, com a pedagogia da alternância. Há formas de repasse, avançamos na lei, mas não temos uma educação que empodera, de fato, o indígena, o quilombola, o assentado da reforma agrária, o acampado. Essa educação chega até eles pelas organizações da sociedade civil. É o que ocorre com a Casas Familiar Rural, em lugar da Escola Família Agrícola — EFA, que consegue se adequar às colheitas, às safras. A pessoa fica 30 dias na universidade, depois fica 2 meses, 3 meses em casa, não interrompe todo esse processo.

Então, sempre quem chega primeiro é a organização. Se considerarmos o amparo e o apoio à criança e ao adolescente é assim; depois, o Estado vai



chegando. Sobre a questão dos dependentes químicos, infelizmente, até hoje, a maioria está nas mãos das organizações da sociedade civil.

Eu defendo um Estado maior, um Estado atuante, um Estado presente, mas nós estamos numa lógica clara, nesta Casa, no Congresso Nacional, do Estado mínimo. Há um encolhimento do Estado. Em toda tramitação de projetos de lei, vemos o contrário, o encolhimento do Estado, deixando, na verdade, abandonados os mais pobres, quem mais precisa do Estado brasileiro.

E o mais complicado — e vejo que não é responsabilidade aqui da Débora — é que percebemos isenção para as multinacionais. Em tão pouco tempo, percebemos o quanto isso avançou, e que vai dar prejuízo aos mais pobres. Se pegarmos a própria lei sobre pré-sal, a Lei do Petróleo e gás, que foi votada no final do ano passado, pelo menos, pelos nossos cálculos, chega a 1 trilhão de reais o que o Brasil deixa de arrecadar. Em relação à dívida dos ruralistas, cálculos mostram que o perdão dessa dívida chega a 17 bilhões! Essa lei foi votada em dezembro aqui.

Percebemos que não é algo que beneficia as empresas, nem o agronegócio brasileiro, na verdade. A mudança da lei sobre agrotóxicos, aprovada na Comissão, implica também em queda de arrecadação, porque os valores das taxas é ínfima para os novos produtos, os novos venenos, ou para a reavaliação deles. Então, se é dada isenção fiscal a essas multinacionais, o percentual para educação, saúde e ação social vai cair. Não é à toa que vemos a situação das universidades, dos institutos federais, dos próprios hospitais, que é de quase calamidade. E sobra para quem? Para as organizações da sociedade civil, que não dão conta dessa demanda.

Eu morei 9 anos em Mariana, fui pároco em Ouro Branco. Vivi com pessoas que, para comer, ficavam de porta em porta pedindo comida. Está voltando essa situação. Ali, os vicentinos — sempre com os vicentinos há uma organização da sociedade civil — já não estão mais dando conta. Não estão dando conta! Vocês vejam como cresceu a quantidade de pessoas.



Os espíritas também sempre têm grupos de apoio, uma expressão de religiosidade, caridade, uma forma de servir aos mais pobres. Também algumas igrejas evangélicas têm, às vezes, alguma organização para prestar serviços, mas é pobre. Então, o Estado brasileiro está encolhendo, sobrecarregando mais as organizações da sociedade civil, e elas estão sem apoio, até mesmo de informação, de capacitação, para poderem ter acesso a determinados recursos e para poderem servir mais e melhor, com segurança jurídica.

Nesse sentido, reconhecemos o avanço da lei, que dá essa segurança. Mas acho que o desafio que resta para nós é ver como também podemos tratar essas pessoas que, com a melhor das intenções e boa vontade, vão além da jornada de trabalho, pagam para trabalhar. Aquele presidente não pode receber, não pode ser remunerado, mas paga: é um xerox que tem de tirar, mas não tem recurso, é o combustível, é uma série de coisas. E assim a pessoa acaba pagando para trabalhar e, às vezes, ainda pode sofrer depois um processo.

Então, acho que é um avanço quando se dá essa segurança, mas como podemos empoderar? Acho que se deve furar esse obstáculo que eles encontram no poder público local. Acho que é esse o desafio. Eu sei das dificuldades dos Municípios, mas vejo de muitos prefeitos e dos gestores um comportamento oportunista, culpando e criminalizando a própria lei, justamente para interromper ali os repasses de recursos.

Outra questão é quando, às vezes no mesmo governo, uma secretaria interpreta de um jeito; outra secretaria, de outro; outra, de outro; e isso tem causado também um grande transtorno. Então, não sei se seria na parte eletrônica que o próprio Ministério poderia subsidiar. Acho que vamos ter de ver como é que superamos a cartilha, nas mais diversas modalidades, para empoderarmos quem está lá na ponta, para eles terem mais força e mais argumentações para exigirem o seu direito, porque eles querem servir. Eu acho que o poder público tem de ser um facilitador e não deve criar obstáculos e empecilhos.



Para as considerações finais e para as respostas às provocações, bem como para a complementação de um e de outro, vamos seguir a mesma sequência.

Sempre trabalhamos com a referência de tempo de 3 minutos, com tolerância, desde que ninguém seja prejudicado.

Tem a palavra a Sra. Eleutéria Amora da Silva, representante da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais — ABONG.

**A SRA. ELEUTÉRIA AMORA DA SILVA** - Eu vou ser cirúrgica.

Algumas coisas mexeram comigo aqui. É por isso que eu gosto do debate, porque ele traz elementos que nos desafiam.

Nós estamos lutando por uma política de Estado. Nós não estamos falando da administração pública, que é temporária — quando há votação...

A Lei nº 13.019, de 2014, foi aprovada em um contexto político. Tínhamos problemas. A sociedade civil tinha críticas também ao governo que existia, mas nós estávamos em outro caminho: o de acesso ao recurso público, que é legítimo, e o da discussão. A lei por si só não resolve. A Lei Maria da Penha não resolveu o feminicídio. Nós continuamos sendo mortas, mesmo tendo uma lei. Mas ela é um instrumento para a construção de políticas públicas. A Lei nº 13.019 tem tudo o que nós, enquanto sociedade civil, gostaríamos que tivesse? Não, ela tem de ser aperfeiçoada.

A questão dos recursos públicos gera o problema de acesso das organizações, mas ele já existia. Usar a chantagem da Lei nº 13.019 para o acesso a recursos públicos neste País, onde isso ainda não é democrático? Ora, eu não vou usar a palavra que eu usaria fora daqui. É mau-caratismo! Então, não tem jeito. Temos que dizer: não utilizem a legislação para escamotear, para não regulamentar, para não abrir para a sociedade o orçamento público, para botar a polícia contra a população quando se está votando o orçamento público nas prefeituras — nós apanhamos dela e não temos nenhum direito de entrar na Câmara, porque muitas vezes, já está lotada. Então, existem questões mais profundas da sociedade a serem discutidas.





Voltando aqui para a nossa Casa, voltando para o acesso ao recurso público, para uma política já implementada, como a de mulheres, vemos que a política pública está decaindo. Nós construímos equipamentos públicos que não têm recursos para o seu funcionamento, como as casas abrigos. Agora imaginem o MROSC, que mal começou!

É papel do Estado fazer a formação. As organizações da sociedade civil têm se mobilizado, buscando recursos, entrando em editais. A ABONG está com um projeto de fortalecimento da sociedade civil, via União Europeia, e a Denise Verdade está aqui representando a União Europeia. Se nós não estivéssemos acessando esse recurso privado por iniciativa da União Europeia, nem estaríamos aqui, talvez, com parte das organizações, para debater isso. Independentemente da política do Governo que congelou por 20 anos os recursos públicos, nós estamos apostando para frente. Nós não vamos ficar neste País como estamos agora. Nós vamos abrir mão de discutir a política pública do Estado? Governos passarão. Mas nós, como sociedade civil, vamos ficar e nós acreditamos na democracia. Nós vamos mudar essa sociedade, independente de golpes.

Eu poderia entrar em mil detalhes. E aí vou falar da frente parlamentar que foi construída nesse processo. O Deputado Nilto Tatto não está aqui presente, por conta de outros compromissos fora daqui da Câmara. Nós tivemos uma reunião há 15 dias, Deputado, e pedimos, via frente parlamentar, uma devolutiva da Receita Federal, para que nos diga — porque isso também é um dos impedimentos de acesso ao recurso público, já mingüado — qual é o passivo das organizações da sociedade civil.

Todos os segmentos foram beneficiados nesta Casa. E nós fazemos um trabalho duplamente social. Que passivos são esses que existem na Receita Federal e que hoje impedem também o acesso aos recursos, porque não há acesso às certidões? Nós fazemos duplamente o trabalho social: quando estamos trabalhando e quando fazemos nosso trabalho voluntário, pelo qual contribuimos com a sociedade. Muitos desses passivos são oriundos de convênios malfeitos do



passado, que não assumiram o passivo que teria de ter sido pago. Mas qual é o montante desse passivo? Nós estamos perguntando para a Receita Federal e somos tratados como criminosos. Muitas organizações estão fechando por conta disso. É algo que temos de ver. Não vamos esperar que mude. A mudança é agora, nós é que fazemos. É na contramão, é remando contra a maré? É. Remamos muito contra a maré.

Claro, sei que o tempo é escasso, mas eu gostaria muito que pudéssemos ter um debate mais franco para saber quais são os entraves da lei que estão impedindo o acesso aos recursos e qual é a interferência dela nas organizações. Mas nós não damos conta de tudo. Espero que possamos ter um debate franco, aberto, inclusive para avançarmos. Mas agora, como organização da sociedade civil de defesa de direitos, esse é o instrumento que nós temos.

Obrigada pela oportunidade.

Há muita coisa a ser debatida. Vamos em frente! Este País é nosso, não é dos golpistas.

**O SR. PRESIDENTE** (Padre João. PT - MG) - Está bem. Obrigada, Eleutéria.

Nesse sentido a ABONG, por exemplo, a própria Cáritas tem essa rede, tem condições. Mas aquelas organizações lá...

**A SRA. ELEUTÉRIA AMORA DA SILVA** - Mas não é porque eu sou da ABONG. Antes de tudo, eu sou de uma organização pequena, que tem dificuldade de acesso a recursos, e lido cotidianamente com esse tipo de organização. Eu sei bem do que você está falando. É difícil, sim. Está difícil.

**O SR. PRESIDENTE** (Padre João. PT - MG) - Inclusive, o Cleiton trouxe uma contribuição, acho que pela Internet, dizendo que as prefeituras estão exigindo da organização a utilidade pública. Parece-me que a lei supera isso. Então, são os obstáculos, na verdade, que muitos vão colocando como desculpa para deixar de repassar recursos. Dentro dessa linha, nós acompanhamos organizações que prestaram serviços e que não receberam. Acho que com a Cáritas mesmo acontece muito isso.



Passo a palavra ao Fernando, então, para as suas considerações.

**O SR. FERNANDO ZAMBAN** - Eu acho que os principais elementos e desafios postos da agenda do marco regulatório estão bastante explícitos e visíveis nesses breves comentários. Há ainda o grande desafio de mudança de cultura, sobretudo de capacitação das organizações, dos gestores, especialmente da área técnica. Há uma coisa da Lei nº 13.019 que está no campo da discussão política, que tem a ver com prefeitos, secretários, mas a operacionalização dela leva às áreas técnicas. Se aqueles técnicos estão predispostos ou indispostos a mudar o seu comportamento em função de uma nova cultura colocada, isso é determinante para o sucesso de uma contratualização.

Às vezes, cai-se nessa história de maquiar ou de dar desculpas de que a lei isso ou aquilo e, até por falta de conhecimento, tenta-se suprimir a implementação de recursos e o acesso da população aos mais variados serviços. Então, é preciso desmistificar essa história da implementação da Lei nº 13.019. Ela é apenas uma parte da agenda do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil — trata da contratualização. Muito embora nós também acreditemos que muitos pontos poderiam ser melhorados nessa legislação específica, a construção de uma lei não é algo tão simples. Há sempre um dilema em determinar o quão operativa e o quão diversa ela será, considerando todos os interesses envolvidos na construção de uma legislação. Com essa lei, não é diferente.

Então, eu acho que há aí um grande desafio para todo mundo, para todos os entes, para as organizações, para o Estado, na construção dessa agenda. Primeiro, precisamos aperfeiçoar as capacitações para conhecimento e implementação da Lei nº 13.019. Mas estarmos abertos também a outros pontos da agenda mais ampla do marco regulatório, que queremos, sim, discutir com a sociedade e com o Estado brasileiro. Essas são coisas que estão fechando organizações neste País, por conta da omissão ou da falta de sensibilidade do Estado brasileiro em apenas ouvir o que essas organizações precisam dizer.



Eu acho importante destacar que essas organizações que compõem a plataforma por um novo marco regulatório também estão disponíveis para auxiliar outras tantas organizações e os Estados no processo de conhecimento mais adequado do funcionamento da Lei nº 13.019 e de outros aspectos do marco regulatório. Portanto, a Cáritas, a ABONG, a CAMTRA, a GIFE, a ELO, a Plataforma MROSC Bahia, todas essas organizações estão disponíveis também para serem consultadas e acionadas sempre que for preciso.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Padre João. PT - MG) - Passo a palavra à Sra. Aline Viotto Gomes, que é Coordenadora de Advocacy do Grupo de Institutos, Fundações e Empresas — GIFE.

**A SRA. ALINE VIOTTO GOMES** - Eu queria só dialogar com a pergunta feita para a Eleutéria. Fiquei pensando em outro dado interessante sobre transferência de recursos para as organizações. De 2010 até 2015, os recursos da União recebidos pelas organizações que atuam em defesa de direitos de grupos e minorias já não eram expressivos. Estou falando de transferências voluntárias da União para as organizações. Mas, de 2015 a 2017, não houve nem 1 real por meio de transferências federais para essas organizações.

O IPEA fez uma tabela por área de atuação das organizações. Então, as organizações tiveram os recursos reduzidos. Dependendo da área, algumas sofrem ainda mais com esse impacto da redução. Então, de novo, quero reforçar que é importante que existam recursos para que possamos implementar o MROSC, discutir seus outros entraves. Também é preciso facilitarmos a busca desses recursos na sociedade civil.

Especialmente neste ano, é mais difícil que a agenda legislativa avance. Mas imagino que, para os próximos anos, haja uma perspectiva de discussão da reforma tributária. Provavelmente as organizações vão entrar no bojo. Como queremos tratar a tributação das organizações, em relação a Imposto de Renda e doações? Isso vai depender de muita articulação das organizações, já que, no



universo de discussão da reforma tributária, há tantos outros atores com força política para atuar. Portanto, é importante que as especificidades das organizações sejam consideradas quando estamos discutindo tributação, que o Estado reconheça esse papel e que facilite à própria sociedade financiar suas organizações, quem a representa ou quem defende as suas causas. Afinal, estamos falando de organizações fortes. Uma sociedade civil forte é sinal de que existe uma democracia pulsante. Isso é algo que precisa avançar, sem dúvida.

Era isso.

Obrigada.

**O SR. PADRE JOÃO** (PT - MG) - Muito obrigado, Aline.

Passo a palavra a Candice Ferreira de Araújo, da Plataforma Marco Regulatório das Organização da Sociedade Civil da Bahia — MROSC Bahia.

**A SRA. CANDICE FERREIRA DE ARAÚJO** - Para concluir, é importante percebermos que a Agenda MROSC só vai avançar se mudarmos o nosso comportamento e percebermos que somos parceiros com um objetivo comum. Qual é o objetivo? A efetivação das políticas públicas.

As organizações pequenas e as maiores, as estruturadas e as não tão estruturadas têm problemas? Têm. Falta recurso para pessoal, falta profissional capacitado? Falta. Isso afeta todos. A administração pública também tem problemas? Também. Então, os problemas que existem na sociedade civil também existem na administração pública. Portanto, nós só vamos conseguir efetivar essas políticas públicas quando percebermos o problema dos outros.

Na Bahia, temos realizado diversos eventos com as Secretarias, com os órgãos de controle, com a sociedade civil e com universidades, porque precisamos fortalecer essa rede colaborativa. Precisamos andar juntos, porque o objetivo é comum para todos. Na lei existem diversos pontos em que não temos consenso. Só vamos conseguir efetivar e implementar o MROSC se pararmos, sentarmos à mesa e refletirmos sobre o que pensamos e qual o melhor caminho.

Então, essa é a minha colocação para este momento.



Eu espero que não terminemos aqui, mas que nos encontremos em outros espaços para construirmos juntos o MROSC 2018, o 2019 e daí para frente.

Obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Padre João. PT - MG) - Agradecemos a Candice.

Voltar à questão do Governo é mais uma provocação nesse sentido...  
Engraçado, por que isso foi direcionado ao Governo?

*(Intervenções fora do microfone.)*

**O SR. PRESIDENTE** (Padre João. PT - MG) - Lais, consta aqui que é para o Governo, para organização da sociedade civil no Governo Federal.

Lais, como você esteve lá e cá, você também pode fazer sugestões sobre como universalizar, para facilitar as coisas para essas organizações. Seria através de *site*? Acho que já há livros sobre isso, mas, para algumas organizações, não adianta levar um livro, um *folder*, uma cartilha. Qual seria a maneira popular que poderíamos utilizar em relação ao MROSC, para de fato empoderar as organizações.

Essa pergunta serve também para você, Deborah. No Governo Federal, há tantos Ministérios, considerando quem sempre teve repasses ligados ao meio ambiente, à saúde e à ação social. Só na área social há um leque, quando ainda havia direitos humanos. Então, cada Ministério...

Pessoal, com a emenda parlamentar acontece uma coisa absurda, porque, no mesmo Governo, cada um tem um critério, tem uma interpretação e uma compreensão. Isso não acontece em relação ao Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil — MROSC.

Então, como podemos promover uma certa unidade e, ao mesmo tempo, subsidiar Estados e, sobretudo, Municípios? Como empoderar as organizações interessadas, para que possam fazer o debate com o gestor municipal, que, muitas vezes, prefere deixar do jeito que está e culpar o Ministério Público e o MROSC?



Tem a palavra a Sra. Lais de Figueiredo, que pode falar melhor sobre o setor.

**A SRA. LAIS DE FIGUEIREDO LOPES** - Ex-assessora especial.

**O SR. PRESIDENTE** (Padre João. PT - MG) - Ex-assessora.

**A SRA. LAIS DE FIGUEIREDO LOPES** - Obrigada, Deputado.

A Lei nº 13.019, de 2014, tramitou durante 10 anos nas duas Casas Legislativas e é fruto da Comissão Parlamentar de Inquérito das ONGs. A criminalização das organizações e dos movimentos é pano de fundo desse trabalho. A agenda do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil foi justamente um esforço para resgatar a confiança da sociedade nas suas próprias organizações. Ela foi feita para estancar essa criminalização burocrática administrativa, através de mecanismos concretos que buscam ajudar, orientar, dar segurança jurídica e fortalecer parcerias entre Estado e organizações da sociedade civil. Então, quando falamos das dificuldades das organizações pequenas, isso não foi desconsiderado pelo processo.

Eu queria citar algumas medidas pensadas para democratizar o acesso das organizações pequenas: vedação da contrapartida financeira, que é uma possibilidade de que organizações, independentemente de recursos próprios, possam acessar recurso público; autorização de pagamento de custos indiretos e da equipe de trabalho como um todo, ou seja, reconhecimento de que a organização pode formar uma equipe para fazer determinada pareceria; atuação em rede, para que organizações menores trabalhem com organizações maiores e ganhem musculatura nesse processo de parceria; pouquíssima mudança nas regras do estatuto; não há tipificação de áreas de atuação, isto é, o MROSC é transversal a toda e qualquer política. Assim, a ideia é que possa haver o recebimento de recursos públicos com o cumprimento dos objetivos: relevância pública e social; adoção das normas brasileiras de contabilidade; na hipótese de dissolução, transferência do patrimônio para outra organização qualificada como sendo da sociedade civil.



Eu olhei para o relógio e pensei como vou organizar o final, tendo apenas 50 segundos.

Enfim, há uma lógica diferente, uma lógica que independe de certificado, independe dessa burocracia pública. Esse tipo de organização já existe, a organização da sociedade civil não é um título novo, não é uma nova organização da sociedade civil de interesse público — OSCIP, não é uma nova organização social — OS.

Associações, fundações, cooperativas e organizações religiosas, que são tipos societários existentes na legislação, no Código Civil vigente, são reconhecidas como organizações da sociedade civil e podem realizar parcerias com o Estado. O que importa? Importa a legitimidade, importa a história, importa o quanto aquela organização tem a contribuir em determinada área. Então, essa é uma mudança de paradigma que se soma a todos os outros desafios colocados.

Para finalizar, penso que a lei traz na ementa uma coisa que às vezes passa despercebida por quem está muito ocupado em cuidar dos mecanismos e das ferramentas mais instrumentais: a ideia de que ela traz diretrizes para uma política pública de fomento e colaboração. Então, se estamos falando de política pública, estamos falando que o Estado precisa se organizar para ter programas, ações e projetos para fortalecer as organizações da sociedade civil, como já foi colocado. Nesse sentido, sem a participação do Executivo, é muito difícil implementar a Lei nº 13.019, porque ela basicamente trata da relação da gestão pública com as organizações. Ela não regulamenta as organizações em si. Para isso temos o Código Civil e a liberdade de associação constitucionalmente prevista. Ela regulamenta basicamente a relação com a administração pública. Por isso, quando há uma discussão sobre os espaços institucionais, defendo muito a ideia do Conselho de Fomento e Colaboração como espaço de diálogo real e possível para que essa implementação aconteça.

Como advogada atuando há 20 anos nessa área, estudiosa do tema, militante e tendo participado tão ativamente do processo, eu queria fazer um





chamado às associações de Municípios, à Frente Nacional de Prefeitos, à Associação Brasileira de Municípios, à Confederação Nacional de Municípios e a todas as associações regionais Brasil afora que participaram da discussão da lei e que pediram o adiamento da sua entrada em vigor. Convoco todos a se somar, agora, no processo de implementação, para que tenhamos uma melhor compreensão das ferramentas trazidas pelo marco regulatório. Assim, poderemos de fato modificar o processo, estancar a criminalização burocrática e ter uma gestão pública democrática mais organizada em relação às parcerias com as organizações da sociedade civil.

A política de fomento e colaboração depende da sociedade civil, obviamente, como ator nesse diálogo, mas depende fundamentalmente da administração pública. De fato, não conseguiremos implementar o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil — MROSC se não houver também a participação do poder público. Por isso, o Poder Executivo precisa ser muito provocado nesse sentido.

Há uma série de outras ferramentas que não teremos tempo de discutir, como o procedimento de manifestação de interesse social e outras coisas, que poderiam ser utilizadas a fim de melhorar esse diálogo. Mas eu queria defender aqui, ao final, que os Municípios e os Estados reflitam sobre o processo. Deixo para o Governo Federal a reflexão sobre a criação do Conselho de Fomento e Colaboração como espaço institucional de diálogo e monitoramento da implementação da lei, porque os conflitos vão surgir, e precisamos ter onde resolvê-los. A resolução de conflitos foi uma estratégia pensada lá atrás por quem elaborou as principais teses, justamente o grupo de trabalho liderado pela Secretaria-Geral da Presidência.

Eu agradeço e me coloco à disposição para os próximos debates, diálogos e construção de ferramentas e materiais sobre o assunto.

**O SR. PRESIDENTE** (Padre João. PT - MG) - Nós agradecemos a importante contribuição de sua parte, Lais de Figueiredo.



Complemento essa provocação que a Lais fez: quem sabe o próprio Governo deveria criar parcerias com universidades e institutos federais para desenvolver cursos a distância, que também são formas de empoderamento?

Passo a palavra à Sra. Deborah Virginia Macedo, Diretora do Departamento de Transferências Voluntárias do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que dialoga com todos os Ministérios.

**A SRA. DEBORAH VIRGINIA MACEDO ARÔXA** - Novamente, eu gostaria de agradecer a oportunidade de estar aqui debatendo esse tema. Acho que praticamente todas as falas foram muito felizes e os alertas também.

Para lidar com a necessidade de mudar comportamentos e promover mudanças, a estratégia que vimos desenvolvendo no Governo Federal é escutar os vários atores envolvidos no processo. É fundamental entender o olhar do outro para que possamos construir pontes. Não quero dizer que temos que aceitar o olhar do outro, mas entender a sua perspectiva.

No âmbito desse trabalho, desenvolvemos desde 2015 a Rede SICONV, que hoje conta com 141 instituições parceiras, entre Estados, Municípios, organizações da sociedade civil — não há ainda o anel da Rede, é isso o que vamos fortalecer agora —, Tribunais de Contas e Ministério Público. O que vemos muitas vezes é que, por desconhecimento de como aplicar o normativo ou por medo, os técnicos das esferas estadual, federal e municipal se tolhem ou evitam pactuar dentro do novo normativo. Eu já ouvi isso de técnicos de vários Ministérios, já ouvi de técnicos de Municípios, de Estados e também de órgãos de controle. Eles dizem assim: *“E agora, como vamos fazer?”* Por quê? Porque ele muda o olhar.

Quando recebi o convite para vir a esta audiência pública, eu não quis apresentar a lei como um problema. Não, ela é um grande avanço. Ela avança em vários pontos. Pode ser melhorada? Pode, indiscutivelmente, mas ela já é um grande marco. Acho que precisamos estabelecer fases. Vamos colocar para funcionar o que já existe, ver os problemas e avançar.



Outra ação desenvolvida é a capacitação, e hoje existem, na Rede SICONV, 650 multiplicadores no País. São pessoas físicas que dão capacitação para o uso do SICONV. No ano passado, ocorreram 5 mil capacitações presenciais, e nos 3 anos da Rede nós já fizemos capacitação para 137 mil pessoas. Esses cursos não são limitados a servidores públicos. Além dos servidores de todos os Poderes, de todas as esferas, qualquer cidadão também pode fazer curso à distância de SICONV. Nesse sentido, à medida que o curso de MROSC suba na plataforma EAD, vamos disponibilizá-lo para todos os atores, para equalizar conceitos.

Hoje, comparando alguém de um órgão de controle e alguém do Executivo, seja quem for, não há consenso em diversos pontos. Esse enriquecimento do ponto de vista de conhecimento e a condição de dialogar vai nos permitir estabelecer pontos convergentes e avanços. Assim, vamos garantir a efetiva implementação da lei. A lei traz grandes avanços, mas as pessoas ainda se sentem muito amedrontadas com a sua implementação.

Então, acredito que há um grande avanço. Concordo com a Lais: o diálogo, tanto com a esfera federal quanto com Estados e Municípios, é fundamental para que essa ação seja permanente, mas precisamos continuar esse trabalho que está começando agora. O trabalho está ficando animado, mas se tivermos medo do desafio, não começaremos. Então, eu vejo isso como um grande avanço.

Agradeço a oportunidade de estar aqui e acho que vale a pena nós dialogarmos neste sentido. Não vejo necessidade imediata de mudar a lei. Nós temos que botá-la para funcionar. Mas, de qualquer forma, muitíssimo obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Padre João. PT - MG) - Gostaríamos de agradecer-lhe, Débora.

Eu vejo que, em momento algum, o autor do requerimento teve a intenção de mudar a lei. A ideia seria saber como se ter os instrumentos facilitadores para se empoderar lá na ponta, porque o comportamento que tem sido não é de ousadia, é de recuo. Então, eu acho que esse é o grande desafio. Nós temos um desafio pela frente, porque quem acaba sendo penalizado é quem tinha, de certa forma,



assistência, serviço e não tem mais. Esse é o problema lá na ponta. Isso ocorre, sobretudo, com a criança, o jovem, a mulher urbana e rural, o que nos deixa em uma situação de vulnerabilidade. Esse é o problema. E há a desculpa, de certa forma, de o gestor estar também sem recursos nos Municípios. Eu acho que esse desafio é enorme.

Eu gostaria de agradecer à Eleutéria, ao Fernando, à Aline, à Candice, à Lais, à Débora e a todos pela participação. Creio que, pelo menos, nós nivelamos aqui os problemas. Fica a tarefa de buscarmos resolver essas questões, sabendo que, por mais que tenhamos a melhor legislação que facilita essas parcerias, se não houver recursos, isso não vai resolver. Por isso, essas organizações também se tornam uma força para disputarmos o Orçamento para 2019. Isso já está em debate na LDO. Depois estará na Lei Orçamentária. Então, eu acho que há como identificar os que estão desprotegidos pelo Estado brasileiro, para que unamos forças para cuidar disso mais e melhor.

Então, o nosso muito obrigado pela contribuição.

**A SRA. ELEUTÉRIA AMORA DA SILVA** - Eu posso falar só mais uma coisa?

**O SR. PRESIDENTE** (Padre João. PT - MG) - Pois não.

**A SRA. ELEUTÉRIA AMORA DA SILVA** - A Comissão foi muito feliz em realizar esta audiência. Mas, já que nós estamos buscando avançar, se nós não conseguirmos, teremos outros instrumentos para fazê-lo. O Legislativo é um deles, e a Comissão também pode funcionar como uma ouvidoria, que, junto com as organizações, vai concentrar os problemas que estão acontecendo na ponta. E há plataformas e organizações que estão atuando em âmbito nacional que chegam até nós também. Nós não estamos dizendo que vamos fazer o trabalho que é do Governo, mas proponho aqui um diálogo e que esta Comissão possa ser a escuta da sociedade, desses problemas reais que estão acontecendo em cada Município, a fim de saber qual é a dificuldade que estão tendo para a implementação da lei, ou seja, deve ser essa caixa de escuta.



Só para concluir, eu acho que, antes de termos foco nacional, nós temos que ter uma discussão real de qual é o papel desses conselhos de políticas públicas. Eu acho que nós precisamos entrar nessa caixinha para saber se ela avança ou não, porque se utilizam da energia das organizações da sociedade civil, que tiram o seu tempo para o enfrentamento nesses conselhos. Nós precisamos realmente aprofundar essa discussão. Eu não quero criar polêmica, mas só gostaria de colocar que há questões a serem discutidas, e a ABONG tem questionamentos sobre isso.

**O SR. PRESIDENTE** (Padre João. PT - MG) - Antes de encerrar, convoco os senhores para as seguintes atividades desta Comissão previstas para a próxima semana: reunião deliberativa ordinária, a realizar-se no próximo dia 11 de junho, às 14 horas, no Plenário 9, e audiência pública destinada a debater os conflitos fundiários no norte de Minas Gerais, a realizar-se no próximo dia 12 de julho, às 9h30min, em plenário a se definir.

Declaro encerrada a presente reunião.