

**ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ: MODELO
PARTICIPATIVO, EXPERIÊNCIAS E PROPOSTAS NO CENÁRIO
BRASILEIRO**

LUIS EDUARDO PATRONE REGULES

**Núcleo de Seguridade e Assistência Social – PUC/SP
Julho/2005**

SUMÁRIO

1. Introdução. 2. Pressupostos Constitucionais: Liberdade de Associação e Estado Democrático. 2.1. Liberdade de Associação. 2.1.1. Apontamentos sobre a Liberdade. 2.1.2. Direito Constitucional à Livre Associação. 2.2. Estado Democrático. 3. Principais Mecanismos de Participação e a Atividade de Fomento: a inovação das organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs). 4. Notas sobre os Conselhos de Políticas Públicas. 5. As Parcerias com as organizações da sociedade civil (OSC) e o Exame do Processo de Participação da Comunidade no Município de São Paulo na área da Assistência Social. 6. Síntese dos Avanços e Problemas do Caso Brasileiro: Novas Perspectivas de Participação no Brasil e na América Latina.

“(…) la historia es conocimiento que se sitúa entre la ciencia propiamente dicha y la poesía. El saber histórico no es cuantitativo ni el historiador puede descubrir leyes históricas. El historiador describe como el hombre de ciencia y tiene visiones como el poeta” (OCTAVIO PAZ, *Pasión crítica*, p. 108)

1) INTRODUÇÃO

O presente estudo busca resgatar os principais modelos de participação cidadã no sistema constitucional e legal brasileiro, conferindo destaque às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), instituídas pela Lei Federal nº 9.790/99, conhecida como “marco legal do Terceiro Setor”, as experiências dignas de nota e que, portanto, tenham impacto na relação Estado – Terceiro Setor – Cidadão, inclusive no plano mais descentralizado da Federação, que no Brasil é materializado pelo Município (além dos Estados-membros), o que indica a consolidação de uma Federação *sui generis*, conforme veremos a seguir, assim como, ao final, formular algumas propostas de aperfeiçoamento deste sistema participativo e descentralizado.

Convém ao estudo em tela que se faça uma **síntese estrutural** dos principais pontos a serem desenvolvidos e que reflitam não apenas o sistema brasileiro, mas, sobretudo, as experiências exitosas e de maior notoriedade, assim como os anseios que permeiam o tecido social brasileiro no sentido de aperfeiçoar os mecanismos de participação cidadão, perante o Estado ou na relação com as Organizações da Sociedade Civil, sobretudo como contribuição ao avanço institucional e do Terceiro Setor na América Latina.

Portanto, formulamos a seguinte **síntese estrutural** para alinhar os aspectos fundamentais do presente texto. São eles: (a) *Pressupostos Constitucionais: Liberdade de Associação e Estado Democrático*; (b) *Principais Mecanismos de Participação e a Atividade de Fomento: a inovação das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs)*; (c) *Notas sobre os Conselhos de Políticas Públicas*; (d) *As*

Parcerias com Organizações da Sociedade Civil (OSC) e o Exame do Processo de Participação da Comunidade no Município de São Paulo na área da Assistência Social;
(e) *Síntese dos Avanços e Problemas do Caso Brasileiro: Novas Perspectivas de Participação no Brasil e na América Latina.*

2) Pressupostos Constitucionais: Liberdade de Associação e Estado Democrático

Referida análise se restringe a enfrentar o modelo Democrático instituído no Brasil com os seus traços característicos fundamentais, bem como a força propulsora do direito à liberdade de associação na amplitude delineada pela Constituição Federal.

Primeiramente, cumpre desvendar o que se entende por direito à liberdade de associação para, em seguida, enfrentarmos o tópico relativo ao Estado Democrático no Brasil interpretação – tanto uma, quanto outra – decorrente do Texto Constitucional.

2.1) Liberdade de Associação

2.1.1) Apontamentos sobre a Liberdade¹

O tema da liberdade tem trazido relevantes reflexões de filósofos e teóricos ao longo dos últimos séculos.

Com efeito, a liberdade mantém ligação íntima com o fenômeno político e, por conseqüência, com as regras instituídas pela coletividade, sejam elas positivadas (Direito), sejam morais.

HANNAH ARENDT relaciona a liberdade ao problema da política e à questão da ação humana²:

“O campo em que a liberdade sempre foi conhecida, não como um problema, é claro, mas como um fato da vida cotidiana, é o âmbito da política. E mesmo hoje em dia, quer o saibamos ou não, devemos ter sempre em mente, ao falarmos do problema da liberdade, o problema da política e o

¹ Jean Rivero concebe a liberdade como “*um poder de autodeterminação, em virtude do qual o homem escolhe por si mesmo seu comportamento pessoal*”. (in *Les libertés publiques*, p. 207.

² In *Entre o Passado e o Futuro*, Perspectiva, São Paulo, 2005, trad.. Mauro W. Barbosa, pp. 192-3.

fato de o homem ser dotado com o dom da ação; pois ação e política, entre todas as capacidades e potencialidades da vida humana, são as únicas coisas que não poderíamos sequer conceber sem ao menos admitir a existência da liberdade, e é difícil tocar em um problema político particular sem, implícita ou explicitamente, tocar em um problema da liberdade humana”. (...)

“Sem ela [liberdade], a vida política como tal seria destituída de significado. A ‘raison d’être’ da política é a liberdade, e seu domínio de experiência é a ação”.

É evidente, portanto, que a liberdade permeia a política e os assuntos relacionados ao Estado.

Com efeito, a presença da autoridade (não do autoritarismo) parece indicar um contra-ponto indispensável ao exercício da liberdade. RUI BARBOSA sentenciou: *“não compreendo a liberdade senão associada à autoridade”*³.

Deste modo, as disciplinas da Ciência Política e do Direito Constitucional lidam com a existência, o funcionamento e os limites do Estado, temas indispensáveis para a compreensão da liberdade humana.

A liberdade se consolida como direito reconhecido pelo Estado na medida em que o seu exercício, ainda que legítimo, não possui caráter absoluto. Dito de outra forma, o Estado de Direito ao assegurar o direito à liberdade condicionou o seu exercício à observância de certos valores coletivos e a fruição de outros direitos também tutelados pelo ordenamento jurídico⁴.

2.1.2) O Direito Constitucional à Livre Associação

A Constituição brasileira de 1988 estabeleceu um plexo de regras sobre a liberdade humana como resposta ao período autocrático que a antecedeu.

³ Luis Rezende de Andrade RIBEIRO. *Dicionário de Conceitos e Pensamentos de Rui Barbosa*, p. 257.

⁴ Norberto BOBBIO & Nicola Matteucci & Gianfranco Pasquino, *Dicionário de Política*, p. 711: *“Afirmando que obedecer ‘às leis estabelecidas pela sociedade é ser livre’, Rousseau visava exortar os cidadãos à obediência para com estas leis e não explicar o significado da Liberdade. Estas definições persuasivas de Liberdade, com o objetivo de convencer e não de explicar, foram utilizadas para propor todo tipo de ideologia política (...).*

Com isto assegurou a livre criação e promoveu o desenvolvimento das organizações da sociedade civil (OSC) como jamais se vislumbrou no período pré 1988. Daí o evidente fortalecimento da sociedade civil e, por consequência, das organizações do *terceiro setor*⁵ no Brasil.

O Texto Constitucional consagra o direito à liberdade (art. 5º, “caput”), notadamente, à liberdade de associação (inciso XVII e seguintes do art. 5º). Fica assegurada a “*plena liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar*”.

Além disto, a criação de associação dar-se-á “*independe de autorização estatal, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento*” (inciso XVIII, art. 5º).

O constituinte, na perspectiva de robustecer o associativismo, garantiu que “a *dissolução compulsória*” e, ainda, a “*suspensão das atividades da associação*” somente será possível mediante provimento jurisdicional, portanto manifestação do Poder Judiciário, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado (inciso XIX, art. 5º).

Por fim, o cidadão não poderá ser obrigado a integrar uma associação, nem a permanecer nela, nos termos o inciso XX, artigo 5º da Constituição.

Percebe-se o tratamento peculiar dispensado ao direito à livre associação por parte do constituinte brasileiro de 1988 como poucas vezes se viu numa Carta democrática.

Nestes termos, pode-se afirmar que a Carta Magna estabelece vigorosa moldura jurídica para o pleno desenvolvimento das organizações da sociedade civil (OSC), tendo por fundamento o direito à livre associação.

⁵ Não há definição constitucional ou legal de organização do terceiro setor. Para Rubem Cesar Fernandes (*in Privado porém público – O Terceiro Setor na América Latina*, pp. 19-20) “*além do Estado e do mercado, há um ‘terceiro setor’. ‘Não-governamental’ e ‘não-lucrativo’, é no entanto organizado, independente, e mobiliza particularmente a dimensão voluntária do comportamento das pessoas. (...) As relações entre o Estado e o mercado, que têm dominado a cena pública, hão de ser transformadas pela presença desta terceira figura – as associações voluntárias*”.

2.2) Estado Democrático

O constituinte de 1988 optou de modo inequívoco pelo modelo democrático de Estado. As notas características deste modelo, portanto, portanto, dos diversos dispositivos constitucionais.

O Estado Democrático demanda um *plus* em relação ao Estado de Direito. Em apertada síntese, podemos qualificar o Estado de Direito como aquele que se submete à ordem jurídica, dito de outro modo, como o Estado subordinado ao princípio da jurisdição, ao julgamento de suas atividades por um órgão independente cuja atuação é caracterizada pela definitividade (*coisa julgada*); enfim, trata-se da atuação independente do que o constitucionalismo clássico denomina de Poder Judiciário.

Por sua vez, o chamado Estado Democrático envolve outras notas características que se somam àquelas inerentes ao Estado de Direito, como a adoção do **princípio democrático** moldado na noção de *participação política*.

Com efeito, a Constituição brasileira optou pelo sistema participativo na gestão pública, o que, obviamente, não limita a participação cidadã apenas às eleições para determinados cargos, sejam do Executivo (Presidência e Vice-Presidência⁶), sejam do Legislativo (Senado Federal e Câmara dos Deputados), nos termos do artigo 14 e demais dispositivos da Carta Magna.

A Constituição brasileira sinaliza claramente para o que certos constitucionalistas concebem como a intensificação pelos cidadãos do processo decisório estatal⁷.

O que se busca é justamente assegurar a participação dos destinatários do poder no seu exercício.⁸ Tal estrutura foi cuidadosamente erguida pelo constituinte de 1988.

⁶ Os Governadores de Estado e os Prefeitos (Municípios) também são eleitos pelo povo.

⁷ José Afonso da SILVA, *Curso de Direito Constitucional Positivo*, p.123 (ao tratar das características da democracia no Estado Democrático de Direito).
J.J. Gomes CANOTILHO, *Direito Constitucional*, p. 426.

O artigo 1º da Constituição brasileira estabeleceu que a República Federativa do Brasil constitui-se em *Estado Democrático* de Direito que tem por sustentação *todo o poder que emana do povo, que o exerce por meios de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição* (parágrafo único, art. 1º).

Os mecanismos não-diretos (*indiretos*) de participação dizem respeito à eleição de representantes (Executivos e Legislativos), enquanto os semi-direitos (ou *indiretos*), aos institutos do *plebiscito*, do *referendo* e da *iniciativa legislativa popular* (art. 14, parágrafo 3º, inciso VI).

Além disto, o sistema constitucional brasileiro alberga a participação cidadã nos Conselhos de Políticas Públicas, conforme se depreende de dispositivos nela contidos como o artigo 204 (inciso I) que institui ditos órgãos colegiados na área da assistência social.

A Constituição garante aos usuários, além dos *direitos* a eles inerentes na prestação de serviços públicos (art. 175, parágrafo único, inciso II), a *participação na administração pública*, seja direta, seja indireta (art. 37, parágrafo 3º, E.C. nº 19/1998).

Tal dimensão democrática tem relevância ímpar na medida em que abordarmos a prestação de serviços público e, especialmente, a atividade de fomento a cargo do Estado brasileiro.

3) Principais Mecanismos de Participação e a Atividade de Fomento: a inovação das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) – Lei nº 7.970/99 (Anexo I)

O Estado brasileiro instituiu instrumentos típicos de fomento, desde a primeira metade do século passado. O fomento surge como atividade estatal que visa incentivar os particulares a implementar certas iniciativas de interesse coletivo (subvenções, isenções tributárias, etc.).

⁸ Carlos Ari SUNDFELD, *Fundamentos de Direito Público*, p. 48.

Faz-se necessária a apresentação de brevíssimo resumo acerca da atividade de fomento dirigida às organizações da sociedade civil (também, entre outras denominações, conhecidas como entidades sociais), portanto organizações sem fins lucrativos. Faremos, portanto, uma abordagem de alguns instrumentos de fomento.

Primeiramente, a Lei nº 91/35, ao criar a declaração de utilidade pública federal, inaugurou a atividade de fomento pela qual as entidades sociais que preenchem os requisitos legais recebem referido título do Poder Público. Inicialmente, a obtenção do título não implicava qualquer vantagem patrimonial, mas com o passar do tempo foram introduzidas novas normas jurídicas que asseguravam alguns benefícios fiscais, etc.

Outra qualificação outorgada pelo Poder Público é o certificado de entidade beneficente de assistência social (CEBAS) que, agregado a outras exigências legais, garante à imunidade no tocante à contribuição para a seguridade social, conforme previsto na Constituição Federal (art. 194, parágrafo 7º) e na legislação específica⁹.

Durante décadas (século passado) várias formas de fomento conviveram, ainda que não se vislumbre, em regra, um tratamento sistemático – e isonômico – da matéria pelo Estado. Os critérios para a outorga dos títulos jurídicos clássicos (declaração de utilidade pública federal, sobretudo), não primam pela clareza e objetividade. O controle de resultado dessas qualificações, também, deixa a desejar. Ademais, os títulos jurídicos acima descritos submetem o particular a exigências documentais múltiplas, revelando uma dinâmica de qualificação de caráter extremamente burocrática e cartorial.

Neste aspecto, a utilização da figura clássica do convênio, pelo qual o Estado conjuga esforços com as entidades sociais (geralmente, o primeiro com repasse de recursos e as demais mediante ações sociais), tem representado relevante instrumento de fomento.

Contudo, o caráter burocrático dos convênios, conforme apontado por parcela das organizações da sociedade civil, entre outras características, reforçou a tese da criação do “marco legal do terceiro setor”.

Neste contexto histórico, surge a Lei nº 9.790/00 que instituiu as organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs). Igualmente aos demais títulos jurídicos, tal qualificação não representa uma nova estrutura jurídica e organizacional, simplesmente indica o reconhecimento a determinadas práticas

⁹ Tal instrumento de fomento precede inclusive a Constituição de 1988.

consideradas condizentes com o interesse da coletividade ou, dito em outras palavras, o Estado emite um certificado que apenas atesta a existência do preenchimento de requisitos legais pré-existentes. Na realidade, a associação civil ou a fundação privada existem e mantêm determinadas práticas sociais; será a subsunção desses pressupostos de fato à lei que indicarão a legitimidade (ou não) na outorga do título de OSCIP.

Nada de novo até este ponto.

Todavia, algumas novidades foram introduzidas na atividade de fomento por força da Lei nº 9.790/99 que merecem destaque.

Destarte, as OSCIPs surgem num contexto em que a sociedade civil reclama pela construção de um novo paradigma para o setor não-lucrativo e de práticas reconhecidamente inovadoras, visando alcançar um grau mais acentuado de eficiência, profissionalismo e transparência nas iniciativas privadas de interesse social.

Entre os aspectos dignos de nota, lembramos que a Lei das OSCIPs (nº 9.790/99) instituiu critérios mais rígidos e objetivos para a outorga pelo Estado da qualificação de OSCIP. Historicamente, a obtenção de títulos jurídicos por entidades sociais, não raras vezes, desprovidas de mérito social para tanto, conforme anteriormente referido, adicionada aos casos de desvio de finalidade social e, ainda, de uso indevido de recursos públicos impuseram a necessidade de renovação legislativa, cuja principal marca decorre da Lei nº 9.790/99, mais conhecida como o “marco legal do terceiro setor”.

Outro destaque da Lei nº 9.790/99 reside na proibição de qualificação de entidade social de *benefício mútuo*, considerada aquela que se destine a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios (art. 2º, inciso V).

Referida lei introduziu interessante regra a ser encartada no estatuto social da entidade que almeje o título de OSCIP: a observância de princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência, em simetria com a sistemática normativa aplicável à administração pública (art. 4º, inciso I).

O termo de parceria ¹⁰, a ser firmado pelo Poder Público e a entidade qualificada como OSCIP, destina-se à *formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução de atividades de interesse público* prevista no artigo 3º da Lei nº 9.790/99 (art. 9º).

¹⁰ O termo de parceria foi instituído em momento posterior ao convênio. Contudo, ainda convivem os dois institutos.

A escolha de projetos apresentados por OSCIPs para o fim de celebração do termo de parceria, em regra, será precedido de procedimento público instaurado mediante publicação de edital de chamamento, tendo em vista a garantia de transparência a nortear qualquer atividade de fomento.

Os Conselhos de Políticas Públicas ganharam destaque na Lei nº 9.790/99, reforçando, assim, não apenas a participação cidadã na gestão do Estado, mas também o aprofundamento do controle das atividades de fomento (e dos serviços públicos) pelos cidadãos.

Com efeito, a celebração do termo de parceria será precedida de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes (art. 10, parágrafo 1º).

Ademais, a execução do termo de parceria será objeto de fiscalização e acompanhamento pelos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes (art. 11).

Tal modelo de fomento, ainda recente (criado em 1999), merece estudo e observação dada a introdução de nova dinâmica nas relações do Estado com o setor não-lucrativo, desta vez, precedida a qualificação da entidade por critérios objetivos. Ademais, vislumbra-se a submissão submetida a parceria a princípios de direito que imprimem padrão de conduta aos partícipes (princípios da impessoalidade, da publicidade, etc.), assim como o *locus* privilegiado de participação e controle cidadão, conforme assegura a própria Constituição Federal de 1988.

Vale salientar, por fim, que as OSCIPs tem nascedouro no Poder Legislativo da União Federal, o que implica, em regra, na outorga de títulos e celebração de termos de parceria no âmbito do Governo Federal. Não obstante, entendemos que os Estados-membros e os Municípios, demais entes da Federação, poderão firmar termos de parceria com OSCIPs assim qualificadas pelo Ministério da Justiça (Governo Federal), desde que haja lei específica da unidade federativa correspondente para tanto.

4) Notas sobre os Conselhos de Políticas Públicas

Os Conselhos de Políticas Públicas no Brasil indicam claramente o avanço da participação cidadã. Em regra, tais Conselhos, com atribuições específicas na área social, são compostos por membros do Governo e da sociedade civil.

A convergência na construção do Estado de Direito e do Estado Social, fenômeno histórico e político decorrente do final do processo de redemocratização do país, mais precisamente, cristalizado com a promulgação da Constituição Federal de 1988, indicou dois elementos fundamentais da gestão pública: a) a *descentralização* de decisões; b) o caráter *participativo* das decisões.

Neste aspecto, a *descentralização* político-administrativa e a *participação* cidadã, a partir de 1988, deixaram de ser anseios populares e passaram a representar normas cogentes na condução da coisa pública, portanto deveres dos agentes públicos e direitos dos cidadãos.

Destarte, a gestão das políticas sociais não ficou enclausurada no Estado.

Primeiramente, a Saúde trilhou o caminho do fortalecimento de órgãos colegiados, ainda através das reivindicações pelo direito à saúde decorrente da década de 70.

Em 1990 (pós-Constituição de 88), foi criado o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990) que instituiu os Conselhos de Políticas Públicas, modelo de gestão paritária e participativa que se espraia pelos diversos entes da Federação (União, Estados e Municípios)¹¹.

Ainda na década de 90, a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993) estabeleceu o funcionamento de Conselhos de Políticas Públicas, cuja configuração paritária consiste na representação do Governo, da sociedade civil, dos trabalhadores, dos usuários.

A representação dos usuários merece destaque, pois nem todos os Conselhos conseguem efetivar o assento dos usuários. O Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) não têm a presença da criança como representante.

Na Assistência Social se inicia tal processo de fortalecimento da participação dos usuários nos Conselhos de Políticas Públicas, tema inclusive que será objeto de estudo na Conferência Nacional de Assistência Social a ser realizada no 2º semestre de 2005 (como eles atuam, origem, representação, etc.).

¹¹ Não podemos deixar de mencionar que o Estado brasileiro representa uma Federação *sui generis*. Ao contrário da avassaladora maioria dos Estados Federais, o Brasil adotou modelo federativo composto pela União, Estados-membros, Municípios e Distrito Federal.

Os Conselhos de Políticas Públicas, inclusive do campo da Assistência Social, por vezes, denotam distorções em que representantes dos usuários na realidade não representam tal segmento, pois o caráter representativo decorre, em verdade, muito mais do fato de ser dirigente ou presidente de organização da sociedade civil do que outra causa relevante.

Salta à evidência que o sistema de participação nos Conselhos de Políticas Públicas merece ajustes e depuração.

Uma das iniciativas neste sentido, cumpre registrar, é a criação da *Escola de Conselheiros* pelo Município de São Paulo (2004), tendo em vista a necessidade de se conhecer melhor a realidade desses Conselhos, bem como de oferecer instrumentos de capacitação e requalificação para o desempenho de suas funções. Outro exemplo, digno de nota, é o *Projeto Escola de Conselhos*, concebida em 1988 pelo Departamento de Ciências Humanas da Universidade do Mato Grosso do Sul (UFMS), em que são discutidos temas vitais para o funcionamento dos Conselhos de Políticas Públicas, como o papel do Direito.

Percebe-se o profundo avanço alcançado pela Constituição Federal (1988) no que se refere à participação cidadã. Todavia, o avanço jurídico-institucional não tem sido suficiente, por exemplo, para que os Conselhos de Políticas Públicas alcancem resultados desejáveis pela coletividade no tocante à efetividade e eficiência de suas ações.

Tais problemas, certamente, decorrem, não apenas do “déficit democrático” vivido pelo Brasil ao longo do século XX, mas, por vezes, da ausência de condições materiais para a consecução dos objetivos dos Conselhos de Políticas Públicas, compostos, em regra, por representantes governamentais e da sociedade civil, conforme mencionado anteriormente.

Outro aspecto a sublinhar como obstáculo a ser superado, conforme se depreende dos exemplos (*Escolas de Conselhos*) citados logo acima, é a necessidade de preparo e qualificação dos conselheiros para o bom funcionamento dos órgãos colegiados e, entre outras finalidades, a efetiva tutela de direitos objeto de proteção pela Constituição Federal e pelas leis infraconstitucionais.

Por óbvio, as *Escolas de Conselhos* (ou *Conselheiros*) não tem o condão de gerar tratamento discriminatório entre as espécies diversas de *saberes*. O que está em

jogo, seguramente, não é a escolha (a falsa opção) entre o que poderíamos denominar, por um lado, do saber formal e, por outro, do saber cidadão (ou popular).

A elitização do conhecimento depõe, não raramente, contra o efetivo processo de participação cidadã.

Parece-nos, assim, acertadas as lições da Profa. de Direito Constitucional da Pontifícia Universidade Católica/SP, MÔNICA DE MELO sobre o palpitante tema:

“A crença na ignorância popular, sob o aspecto que estamos analisando, descarta o caráter pedagógico intrínseco da democracia participativa, correlacionando-se com uma concepção que parte do pressuposto de que as elites detentoras do saber devem governar em nome da massa ignorante, que nada sabe.

A incongruência do argumento se faz presente na aplicação à democracia representativa: sendo o povo ignorante para se manifestar diretamente, também o será na escolha de representantes. A conseqüência última de tal argumento é afastar da fundamentação do poder a soberania popular, o que destruiria não a representação ou a participação, mas a própria democracia”¹².

Cumprе ressaltar, nesta perspectiva, a existência de significativos avanços nos mecanismos de participação cidadã na gestão pública nesta década e meia; não obstante, outros tantos progressos são esperados dos ajustes que o sistema demandas, entre eles, a qualificação material, técnica e, ademais, a formação dos Conselheiros para a otimização das atividades desempenhadas.

O que se verifica, então, é o processo de aperfeiçoamento dos mecanismos de participação cidadã – esperamos irreversível, um verdadeiro **“pôr-se em movimento”**, na feliz expressão da Profa. ALDAÍZA SPOSATI, que decorre da luta dos homens pela concretização dos direitos, fenômeno consubstanciado na *defesa* e na *conquista*, binômios do mesmo processo¹³.

¹² In *Plebiscito, Referendo e Iniciativa Popular – mecanismos constitucionais de participação popular*, p. 47.

¹³ In *Serviço Social e Sociedade* (“A Participação e o Pôr-se em Movimento”), p. 47.

5) As Parcerias com as Organizações da Sociedade Civil (OSC) e o Exame do Processo de Participação da Comunidade no Município de São Paulo na Assistência Social

A descentralização político-administrativa tem sido um problema para o Brasil. Este problema, talvez, se chame *Federação*.

Sob o aspecto do direito constitucional, o Federalismo se assenta nas diversas esferas governamentais cujas competências decorrem de uma Constituição comum, portanto cada uma delas com autonomia político-administrativa, financeira e legislativa, sem que se lhes atribua uma relação de hierarquia.

Por sua vez, a história nacional indica que o processo de formação do Estado Federativo não seguiu a cadência da constituição de Federações clássicas, como os Estados Unidos da América, entre tantas outras.

Não que a “importação” de modelos políticos ou de Estado seja fórmula desejável e eficiente para a aplicação na América Latina. Todavia, este não é o problema quando o assunto é Federação.

Com efeito, a inspiração dos federalistas latino-americanos, em grande medida, foi avivada pelos ventos advindos da festejada Federação norte-americana.

Mas o processo de formação federativa no Brasil caminhou em direção oposta à experiência norte-americana.

Com a independência das treze colônias na América do Norte (1776), cada uma das unidades declaradas independentes reuniu esforços para a formação de um Estado comum (Federado), tendo em vista, sobretudo, o fortalecimento de uma estratégia comum para se opor às agressões da metrópole. Logo, o movimento foi da região (ou do âmbito local) para o plano central. Oposto ao movimento realizado no Brasil, conforme lecionam de modo eloqüente os constitucionalistas LEDA PEREIRA MOTA e CELSO SPITZCOVSKI¹⁴:

“No Brasil, a Federação foi introduzida pela vez primeira pelo Decreto n. 1 de 15 de novembro de 1889 junto, pois, com a proclamação da

¹⁴ **In** *Curso de Direito Constitucional*, p. 82.

República, inspirados no modelo americano, o que explica muitos de seus equívocos.

Com efeito, enquanto lá eram Estados soberanos a abrir mão de uma parcela de sua autonomia, aqui, o processo histórico deu-se ao inverso, pois, até então a forma de Estado adotada no Brasil era a unitária.

Neste sentido a primeira previsão a nível constitucional, em 1891, implicou na perda de uma parcela de autonomia pelo Poder central em benefício de Estados e Municípios recém criados, sendo mantida esta fórmula em todas as Constituições subseqüentes”.

De mais a mais, vale lembrar que o Estado brasileiro, nos termos da Constituição de 1988, é uma Federação “*sui generis*” na medida em que prevê a convivência d’uma pluralidade de unidades federadas: União, Estados-membros, Municípios e Distrito Federal.

Pois bem, nesta perspectiva pode-se afirmar – numa conclusão parcial – que o sistema federativo brasileiro, além de “*sui generis*” (o que não é um dado necessariamente negativo), constituiu-se totalmente “às avessas” (do centro para as regiões).

Contudo, o advento da Constituição de 1988 possibilitou avanços consideráveis no desenvolvimento das forças sociais regionais e locais. O Município de São Paulo, entre outros entes da Federação, avançou no marco regulatório do Terceiro Setor. Vamos a alguns desses avanços.

Com o advento da Lei nº 13.153, de 22 de junho de 2001¹⁵, o Município de São Paulo instituiu novo sistema de parcerias com as organizações da sociedade civil (OSC) na área da Assistência Social.

As parcerias estabelecidas pela Prefeitura de São Paulo e as organizações da sociedade civil, por força de referida lei municipal, são precedidas de processos seletivos públicos, cuja instalação se dá mediante publicação em Diário Oficial (e por outros meios) de edital convocando as entidades sociais interessadas (art. 7º).

Percebe-se, portanto, a observância aos princípios da publicidade, da transparência e da impessoalidade na atividade de fomento.

¹⁵ Projeto de Lei aprovado de autoria da Vereadora Aldaíza Sposati (PT-SP).

Os editais são destinados à instalação de serviços conveniados nas diversas regiões da Cidade de São Paulo. A regras de parceria estipulam a realização de *audiências públicas* nas regiões onde serão instalados os serviços de assistência social, como requisito obrigatório para a formalização da parceria (art. 15, Decreto nº 43.698, de 02 de setembro de 2003).

Dessas *audiências públicas* poderão participar os munícipes interessados, usuários, organizações da sociedade civil participantes, movimentos sociais, associações de bairro, etc. Referidas audiências indicam, claramente, o fortalecimento dos mecanismos de participação cidadã na gestão pública.

As organizações da sociedade civil contempladas para a celebração do convênio serão aquelas que apresentem as propostas tecnicamente mais vantajosas e financeiramente factíveis para a Prefeitura de São Paulo, segundo critérios previamente fixados em edital público.

A instauração dos procedimentos para a celebração de parcerias pela Municipalidade a partir de instrumentos convocatórios (editais) tem possibilitado ao órgão público responsável pela Assistência Social desenvolver a atividade de fomento sem que ela perca o caráter de política pública.

Em verdade, as exigências de padronização dos diversos serviços oferecidos à população mediante parcerias e de garantia de direitos aos cidadãos – e não meramente reproduzir a noção de assistência social como bem-estar – moldaram a nova sistemática de parcerias na Cidade de São Paulo, na perspectiva de uma rede sócio-assistencial da qual as organizações são integrantes e parceiras ativas.

O Conselho Municipal de Assistência Social (COMAS), por sua vez, composto por representantes do Governo e da Sociedade Civil, tem atribuições para discutir e aprovar as diretrizes da política de assistência social no Município de São Paulo, inclusive no tocante à conformação básica dos serviços que serão objeto das parcerias. Note-se, portanto, que referidos Conselhos revelam a consolidação de típicos direitos de participação cidadã¹⁶.

¹⁶ Mônica de MELLO, *ob.cit.*, p. 41. A Profa. Mônica de Mello faz distinção entre participação e controle. Explica que os direitos de participação não se confundem com os direitos de controle. “*Quando nos referimos a participação na tomada de decisões, estas, naturalmente, ainda não foram tomadas. Após as decisões serem proferidas e tornadas públicas, abre-se a possibilidade de controle dessas decisões*”.

Por outro lado, esse Conselho de Políticas Públicas (COMAS) terá a incumbência, entre outros órgãos públicos, de efetuar o controle da correta implementação das parcerias firmadas pela Municipalidade. Nesta fase, fala-se em exercício dos direitos de controle.

Por fim, cabe salientar que o Município de São Paulo configurou o atendimento a segmentos sociais, como **idosos e pessoas em situação de rua**, numa perspectiva de proteção aos direitos sociais. Os serviços concebidos para tais segmentos nos últimos anos tiveram como diretriz fundamental a observância a direitos decorrentes da Constituição Federal e da Lei Orgânica da Assistência Social, destaquem-se: a convivência, a autonomia, a participação, a intimidade, o controle no tocante ao atendimento, etc.

Contudo, aqui vale uma brevíssima digressão. Nem sempre depois de adotada a decisão estatal (celebrada a parceria, por hipótese), a nosso ver, é que serão exercidos tão somente os direitos de controle. Por vezes, determinado serviço conveniado, apesar de fixadas previamente as suas características fundamentais para a implementação, poderá deixar certos aspectos acessórios em aberto a fim de que sejam resolvidos pelos usuários (*autonomia*). Logo, em tais situações o usuário (apesar de vigente a parceria) parece não estar perante o direito de controle, e sim direito de participação.

6) Síntese dos Avanços e Problemas do Caso Brasileiro: Novas Perspectivas de Participação no Brasil e na América Latina.

Neste contexto, cumpre apresentar a síntese das conclusões concernentes aos principais problemas e avanços do Brasil neste campo:

○ **Alguns Problemas:**

- Apesar das inovações no plano constitucional (Carta de 1988), verifica-se um “déficit democrático” em razão de períodos históricos com reduzida (ou nenhuma) participação cidadã ao longo do século XX;

- Os mecanismos clássicos de fomento (declaração de utilidade pública, CEBAS, etc.) não permitem ao Estado aferir com eficiência o mérito social das organizações da sociedade civil contempladas, assim como impõem exigências burocráticas aos particulares de difícil observância;
- A descentralização político-administrativa e a participação cidadã nas regiões e localidades do país têm-se imposto paulatinamente, com as dificuldades inerentes a uma Federação “*sui generis*”, pois lançada sobre extenso território e, sobretudo, dotada de quatro entes federativos. Acrescente-se, ainda, a constituição “às avessas” da Federação brasileira (do poder central para o regional e local);
- Os Conselhos de Políticas Públicas, instrumentos de participação decorrentes, fundamentalmente, da consolidação da democracia no Brasil (1988), demandam melhorias de ordem material e técnica, assim como incrementos na capacitação dos Conselheiros, o que já se vislumbra a partir da instituição de *Escola de Conselheiros* (ou *Escolas de Conselhos*).

- **Alguns Avanços:**

- A Constituição Federal (1988) consagra o Estado Democrático de Direito e a Liberdade de Associação;
- No âmbito federal, o mecanismo de fomento foi inovado a partir da criação do chamado “*marco regulatório do terceiro setor*”, que instituiu as OSCIPs (organizações da sociedade civil de interesse público) – Lei nº 9.790/99;
- Os Conselhos de Políticas Públicas são instrumentos de formulação das políticas sociais, nos diversos entes da Federação, compostos por representantes do Governo e da Sociedade Civil, indispensáveis no exercício tanto dos direitos de participação, quanto nos direitos de controle no tocante aos serviços públicos e à atividade de fomento;
- O Município de São Paulo inaugurou no início desta década a legislação de parcerias na área da assistência social (Lei nº 13.153/01) que, entre outros

avanços, consolidou a sistemática de convênios pautada pela publicidade, transparência, impessoalidade, participação cidadã, etc.

- As exigências de padronização dos diversos serviços oferecidos à população de garantia de direitos aos cidadãos moldaram a nova sistemática de parcerias na Cidade de São Paulo, na perspectiva de uma rede sócio-assistencial da qual as organizações são integrantes e parceiras ativas. .

- **América Latina e Brasil:**

- Existem pontos de convergência com os demais países da América Latina: seguramente, uma parcela considerável dos indicadores sociais nos coloque num patamar bem próximo, assim como o quadro de *dívida social*;
- Todavia, não apenas problemas unem os latino-americanos. As soluções e novos caminhos formulados por determinadas nações no processo de consolidação do sistema participativo, podem servir de inspiração para outras, ainda que não se aconselhe a aplicação de modelos herméticos a toda e qualquer realidade;
- Por estabelecer a legislação francamente democrática e dispor com destaque sobre os direitos humanos, inclusive aqueles relacionados aos direitos sociais e difusos, às experiências sociais desenvolvidas nestas condições podem ser de extrema utilidade para o intercâmbio de conhecimento entre o Brasil e as demais nações latino-americanas;
- Em síntese, a contribuição do Brasil no tocante às demais nações dar-se-á, certamente, a partir da *busca do próprio destino*, nos moldes do apregoado pelo antropólogo Darcy Ribeiro na clássica obra *O Povo brasileiro – A formação e o sentido do Brasil*, para quem esse destino indica uma “*nova romanidade, uma romanidade tardia mas melhor, porque lavada em sangue índio e sangue negro*”¹⁷.

¹⁷ In *O Povo brasileiro – A formação e o sentido do Brasil*, P. 453.

- **BIBLIOGRAFIA:**

- D. ARENDT, Hannah. *Entre o Passado e o Futuro*, Perspectiva, São Paulo, 2005 (trad. Mauro W. Barbosa)
- BOBBIO, Norberto & Nicola MATTEUCCI; Gianfranco PASQUINO. *Dicionário de Política*, tradução coordenada por João Ferreira, 4.ª edição, V. I e II, Editora Universidade de Brasília, 1992.
- CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional*. 6ª edição revista, Coimbra, Coimbra, 1993.
- FERNANDES, Rubem César. *Privado porém público: o terceiro setor na América Latina*. Rio de Janeiro, Relume-Dumará, 1994.
- MELO, Mônica de. *Plebiscito, Referendo e Iniciativa Popular*. Porto Alegre, Sérgio Antônio Fabris Editor, 2001.
- MOTA, Leda Pereira & Celso SPITZCOVSKY. *Curso de Direito Constitucional*, 5ª. edição, São Paulo, Editora Juarez de Oliveira, 2000.
- RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro – A formação e o sentido do Brasil*, 2ª. edição, São Paulo, Companhia das Letras, 1997.
- RIBEIRO, Luis Rezende de Andrade. *Dicionário de Conceitos e Pensamentos de Rui Barbosa*, São Paulo, Livraria Editora Ltda., 1967.
- RIVERO, Jean. *Les libertés publiques*. 5ª ed., Paris, Press Universitaires de France, 1987.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 19ª edição revista e atualizada, São Paulo, Malheiros Editores, 2001.
- SPOSATI, Aldaíza. *Serviço Social & Sociedade* (texto “A participação e o Pôr-se em Movimento”), São Paulo, Cortez Editora, 1982.
- SUNDFELD, Carlos Ari. *Fundamentos de Direito Pública* 4ª edição, 2ª tiragem, revista, aumentada e atualizada, São Paulo, Malheiros Editores, 2001.

ANEXO

LEI FEDERAL nº 9.790, DE 23.03.99

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

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DA QUALIFICAÇÃO COMO ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO

Art. 1º Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.

§ 2º A outorga da qualificação prevista neste artigo é ato vinculado ao cumprimento dos requisitos instituídos por esta Lei.

Art. 2º Não são passíveis de qualificação como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, ainda que se dediquem de qualquer forma às atividades descritas no art. 3º desta Lei:

- I - as sociedades comerciais;
- II - os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional;
- III - as instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e visões devocionais e confessionais;
- IV - as organizações partidárias e assemelhadas, inclusive suas fundações;
- V - as entidades de benefício mútuo destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios;
- VI - as entidades e empresas que comercializam planos de saúde e assemelhados;
- VII - as instituições hospitalares privadas não gratuitas e suas mantenedoras;
- VIII - as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras;
- IX - as organizações sociais;
- X - as cooperativas;
- XI - as fundações públicas;
- XII - as fundações, sociedades civis ou associações de direito privado criadas por órgão público ou por fundações públicas;
- XIII - as organizações creditícias que tenham quaisquer tipo de vinculação com o sistema financeiro nacional a que se refere o art. 192 da Constituição Federal.

Art. 3º A qualificação instituída por esta Lei, observado em qualquer caso, o princípio da universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação das Organizações,

somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades:

- I - promoção da assistência social;
- II - promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;
- III - promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;
- IV - promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;
- V - promoção da segurança alimentar e nutricional;
- VI - defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;
- VII - promoção do voluntariado;
- VIII - promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza;
- IX - experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;
- X - promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar;
- XI - promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais;
- XII - estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo.

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, a dedicação às atividades nele previstas configura-se mediante a execução direta de projetos, programas, planos de ações correlatas, por meio da doação de recursos físicos, humanos e financeiros, ou ainda pela prestação de serviços intermediários de apoio a outras organizações sem fins lucrativos e a órgãos do setor público que atuem em áreas afins.

Art. 4º Atendido o disposto no artigo anterior, exige-se ainda, para qualificarem-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, que as pessoas jurídicas interessadas sejam regidas por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre:

- I - a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência;
- II - a adoção de práticas de gestão administrativa, necessárias e suficientes a coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens pessoais, em decorrência da participação no respectivo processo decisório;
- III - a constituição de conselho fiscal ou órgão equivalente, dotado de competência para opinar sobre os relatórios de desempenho financeiro e contábil, e sobre as operações patrimoniais realizadas, emitindo pareceres para os organismos superiores da entidade;
- IV - a previsão de que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido será transferido a outra pessoa jurídica qualificada nos termos desta Lei, preferencialmente que tenha o mesmo objeto social da extinta;
- V - a previsão de que, na hipótese de a pessoa jurídica perder a qualificação instituída por esta Lei, o respectivo acervo patrimonial disponível, adquirido com recursos públicos durante o período em que perdurou aquela qualificação, será transferido a outra pessoa jurídica qualificada nos termos desta Lei, preferencialmente que tenha o mesmo objeto social;
- VI - a possibilidade de se instituir remuneração para os dirigentes da entidade que atuem efetivamente na gestão executiva e para aqueles que a ela prestam serviços específicos, respeitados, em ambos os casos, os valores praticados pelo mercado, na região correspondente a sua área de atuação;

VII - as normas de prestação de contas a serem observadas pela entidade, que determinarão, no mínimo:

a) a observância dos princípios fundamentais de contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade;

b) que se dê publicidade por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, ao relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade, incluindo-se as certidões negativas de débitos junto ao INSS e ao FGTS, colocando-os à disposição para exame de qualquer cidadão;

c) a realização de auditoria, inclusive por auditores externos independentes se for o caso, da aplicação dos eventuais recursos objeto do termo de parceria conforme previsto em regulamento;

d) a prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública recebidos pelas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público será feita conforme determina o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal.

Parágrafo único. É permitida a participação de servidores públicos na composição de conselho de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, vedada a percepção de remuneração ou subsídio, a qualquer título (Redação dada pela Lei nº 10.539, de 23.9.2002).

Art. 5º Cumpridos os requisitos dos arts. 3º e 4º desta Lei, a pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, interessada em obter a qualificação instituída por esta Lei, deverá formular requerimento escrito ao Ministério da Justiça, instruído com cópias autenticadas dos seguintes documentos:

I - estatuto registrado em cartório;

II - ata de eleição de sua atual diretoria;

III - balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício;

IV - declaração de isenção do imposto de renda;

V - inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes.

Art. 6º Recebido o requerimento previsto no artigo anterior, o Ministério da Justiça decidirá, no prazo de trinta dias, deferindo ou não o pedido.

§ 1º No caso de deferimento, o Ministério da Justiça emitirá, no prazo de quinze dias da decisão, certificado de qualificação da requerente como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

§ 2º Indeferido o pedido, o Ministério da Justiça, no prazo do § 1º, dará ciência da decisão, mediante publicação no Diário Oficial.

§ 3º O pedido de qualificação somente será indeferido quando:

I - a requerente enquadrar-se nas hipóteses previstas no art. 2º desta Lei;

II - a requerente não atender aos requisitos descritos nos arts. 3º e 4º desta Lei;

III - a documentação apresentada estiver incompleta.

Art. 7º Perde-se a qualificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, a pedido ou mediante decisão proferida em processo administrativo ou judicial, de iniciativa popular ou do Ministério Público, no qual serão assegurados, ampla defesa e o devido contraditório.

Art. 8º Vedado o anonimato, e desde que amparado por fundadas evidências de erro ou fraude, qualquer cidadão, respeitadas as prerrogativas do Ministério Público, é parte legítima para requerer, judicial ou administrativamente, a perda da qualificação instituída por esta Lei.

CAPÍTULO II DO TERMO DE PARCERIA

Art. 9º Fica instituído o Termo de Parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º desta Lei.

Art. 10. O Termo de Parceria firmado de comum acordo entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias.

§ 1º A celebração do Termo de Parceria será precedida de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, nos respectivos níveis de governo.

§ 2º São cláusulas essenciais do Termo de Parceria:

I - a do objeto, que conterá a especificação do programa de trabalho proposto pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público;

II - a de estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma;

III - a de previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultado;

IV - a de previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento, estipulando item por item as categorias contábeis usadas pela organização e o detalhamento das remunerações e benefícios de pessoal a serem pagos, com recursos oriundos ou vinculados ao Termo de Parceria, a seus diretores, empregados e consultores;

V - a que estabelece as obrigações da Sociedade Civil de Interesse Público, entre as quais a de apresentar ao Poder Público, ao término de cada exercício, relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado de prestação de contas dos gastos e receitas efetivamente realizados, independente das previsões mencionadas no inciso IV;

VI - a de publicação, na imprensa oficial do Município, do Estado ou da União, conforme o alcance das atividades celebradas entre o órgão parceiro e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, de extrato do Termo de Parceria e de demonstrativo da sua execução física e financeira, conforme modelo simplificado estabelecido no regulamento desta Lei, contendo os dados principais da documentação obrigatória do inciso V, sob pena de não liberação dos recursos previstos no Termo de Parceria.

Art. 11. A execução do objeto do Termo de Parceria será acompanhada e fiscalizada por órgão do Poder Público da área de atuação correspondente à atividade fomentada, e pelos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, em cada nível de governo.

§ 1º Os resultados atingidos com a execução do Termo de Parceria devem ser analisados por comissão de avaliação, composta de comum acordo entre o órgão parceiro e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

§ 2º A comissão encaminhará à autoridade competente relatório conclusivo sobre a avaliação procedida.

§ 3º Os Termos de Parceria destinados ao fomento de atividades nas áreas de que trata esta Lei estarão sujeitos aos mecanismos de controle social previstos na legislação.

Art. 12. Os responsáveis pela fiscalização do Termo de Parceria, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização de recursos ou bens de origem pública pela organização parceira, darão imediata ciência ao Tribunal de Contas respectivo e ao Ministério Público, sob pena de responsabilidade solidária.

Art. 13. Sem prejuízo da medida a que se refere o art. 12 desta Lei, havendo indícios fundados de malversação de bens ou recursos de origem pública, os responsáveis pela

fiscalização representarão ao Ministério Público, à Advocacia-Geral da União, para que requeiram ao juízo competente a decretação da indisponibilidade dos bens da entidade e o seqüestro dos bens dos seus dirigentes, bem como de agente público ou terceiro, que possam ter enriquecido ilícitamente ou causado dano ao patrimônio público, além de outras medidas consubstanciadas na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e na Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

§ 1º O pedido de seqüestro será processado de acordo com o disposto nos arts. 822 e 825 do Código de Processo Civil.

§ 2º Quando for o caso, o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações mantidas pelo demandado no país e no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais.

§ 3º Até o término da ação, o Poder Público permanecerá como depositário e gestor dos bens e valores seqüestrados ou indisponíveis e velará pela continuidade das atividades sociais da organização parceira.

Art. 14. A organização parceira fará publicar, no prazo máximo de trinta dias, contado da assinatura do Termo de Parceria, regulamento próprio contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público, observados os princípios estabelecidos no art. 4º, inciso I, desta Lei.

Art. 15. Caso a organização adquira bem imóvel com recursos provenientes da celebração do Termo de Parceria, este será gravado com cláusula de inalienabilidade.

CAPÍTULO III

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 16. É vedada às entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público a participação em campanhas de interesse político-partidário ou eleitorais, sob quaisquer meios ou formas.

Art. 17. O Ministério da Justiça permitirá, mediante requerimento dos interessados, livre acesso público a todas as informações pertinentes às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.

Art. 18. As pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, qualificadas com base em outros diplomas legais, poderão qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, desde que atendidos os requisitos para tanto exigidos, sendo-lhes assegurada a manutenção simultânea dessas qualificações, até cinco anos contados da data de vigência desta Lei. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.123-9, de 23.02.01)

§ 1º Findo o prazo de cinco anos, a pessoa jurídica interessada em manter a qualificação prevista nesta Lei deverá por ela optar, fato que implicará a renúncia automática de suas qualificações anteriores. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.123-9, de 23.02.01)

§ 2º Caso não seja feita a opção prevista no parágrafo anterior, a pessoa jurídica perderá automaticamente a qualificação obtida nos termos desta Lei.

Art. 19. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de trinta dias.

Art. 20. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 23 de março de 1999; 178ª da Independência e 111ª da República.