

Governança e Accountability

Avaliação de cenário

- o **contexto regulatório brasileiro** para atuação das OSC é **positivo** no âmbito da região latino-americana;
- a **reforma** do marco regulatório deve ser voltada ao **fortalecimento das OSC**, criando/qualificando/integrando **espaços de diálogo** para **inovação**.

Desafios

- a regulação deve seguir **faixas de intensidade**: maior conforme a **relevância do interesse público promovido**, o **grau de acesso a recursos públicos** e o **porte do projeto/OSC**; nem todo campo da sociedade civil precisa/deve ser regulado
- a boa regulação pressupõe definir os **aspectos que devem ser estimulados** e os que devem ser **rejeitados** no âmbito do setor; o controle deve incidir sobre esses aspectos;
- a **diversidade** do setor e a **autonomia** das organizações devem ser reforçados pela regulação;
- os mecanismos de prestação de contas devem ser **úteis** e **fortalecer a legitimidade** das OSC;
- construir **normas de controle adequadas à realidade das**

OSC, e não transpor normas aplicáveis ao governo;

- exigências de prestação de contas constituem **custos de transação** na democracia: não podem ser superiores aos benefícios que proporcionam;
- o **foco do controle** deve estar nos **resultados**, e não em aspectos formal-burocráticos; para isso, é fundamental a definição de **metas e indicadores de resultado** para os projetos;
- manter **postura de parceria e respeitar** as organizações, inclusive os pareceres financeiros do Conselho Fiscal; é preciso, contudo, ampliar os poderes do **Conselho Fiscal**;
- aprimorar o **acompanhamento** dos projetos, tornando o controle um **processo permanente**, desde a escolha do parceiro;
- **reforçar o rigor** mas **integrar** os mecanismos de prestação de contas;
- **clarificar os conceitos legais e uniformizar sua interpretação/aplicação**;
- melhor **equilibrar** os mecanismos de prestação de contas: a maioria está voltada para o Estado, e não para a sociedade; o **cidadão** e o **beneficiário** precisam ser empoderados;
- estimular iniciativas de **autorregulação** das OSC para criar campos de diferenciação;
- fomentar **cultura de transparência**, estimulando exercício de

direitos do cidadão.

Propostas

- definir **níveis diferenciados de regulação**, conforme a relevância do interesse público promovido, o grau de acesso a recursos públicos e o porte do projeto/OSC;
- migrar o **foco do controle** para os **resultados**;
- definir critérios de **eficiência, eficácia e efetividade** nos projetos;
- tornar o **controle dinâmico e permanente**, em todas as etapas do projeto, e criar **mecanismos de gestão compartilhada/pró-ativa** do governo;
- **coordenar/integrar mecanismos** de controle;
- **consolidar as normas** aplicáveis às OSC, definindo claramente **autoridades normativas**;
- simplificar processo para definir **interpretações vinculantes** da normativa vigente;
- exigir **transparência das OSC**, ao menos no aspecto passivo (fornecimento de informações quando requisitadas, inclusive por cidadãos), e solicitar que as OSC identifiquem melhor missão e partes interessadas (*stakeholders*);
- **capacitar OSC** para aperfeiçoar transparência e prestação de contas;

- **incrementar a transparência do Estado**, implementando Lei de Acesso à Informação
- criar de **canais para denúncia** de abusos na fiscalização.

Destaques do plenário

- revisão das recomendações para analisar o que é da competência autônoma das organizações e o que compete ao Estado.
- Aprofundar: qual a prestação de contas mínima dentro do que o Direito prevê.
- Definir instâncias em que as instituições possam fazer trocas de informações, considerando as especificidades de cada uma delas (multiplicar espaços de interação, inclusive de co-gestão de recursos).
- Criar mecanismos de certificação e qualificação do gestor (discussão do simples para as organizações, microempreendedor social).
- Melhorar o que já existe (a maior parte do que foi discutido refere-se a algo que já existe).

- Tema da avaliação deveria ser incorporado no âmbito da prestação de contas, da transparência e da auto-regulação.
- Criar algo que traduza o desejo da auto-regulação. Mas considerar que implica uma série de problemas (por ex, o custo). Mas é fundamental ter acesso a informação pública (por ex, entidade americana que recebe informações diretamente da Receita). Como aperfeiçoar mecanismo de acesso a informações públicas (transparência).
- Buscar conceitos em português para *governance* e *accountability*, para que haja clareza do que se quer dizer com esses termos.
 - Governança – processo de tomada de decisões.
 - Accountability – Responsabilização por seus atos.
- Recomendar aos associados que publiquem uma série de informações de forma barata e simples, no próprio site (é o que a Gife faz atualmente).
- Assegurar transparência do governo e das entidades. Algo que pode começar hoje.

- Definir instrumentos para medir a eficiência das entidades privadas na formulação e na execução das políticas públicas.
- Priorizar medidas em razão da necessidade e do contexto.

Contratualização

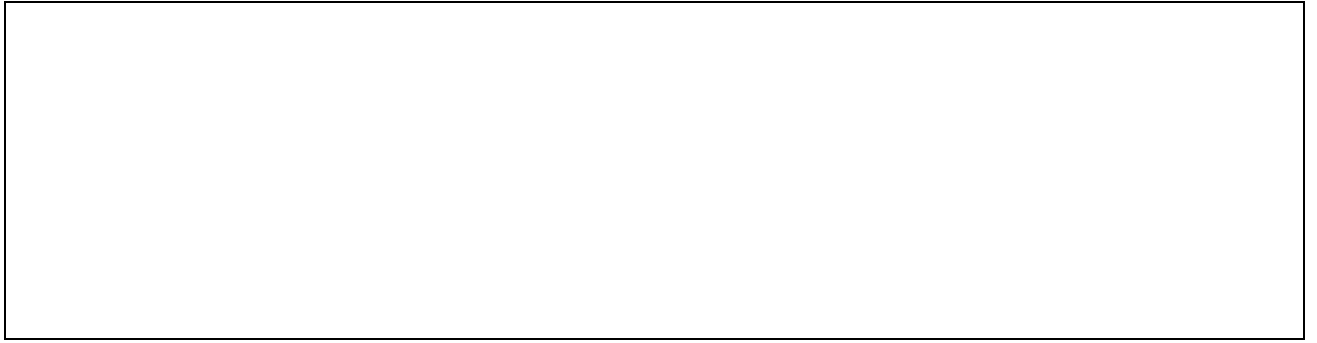
Avaliação de cenário

- Reconhecimento da existência de um universo público não estatal do qual a sociedade civil pode e deve participar numa sociedade democrática
- O repasse de recursos públicos às OSC é legítimo e desejável
- Há consenso sobre o fato e que os convênios, da forma de está hoje estabelecida, são inadequados ao modelo de atuação das entidades no universo público não estatal
- Com relação ao processo de seleção de entidades e ao regramento mais específico dos instrumentos de contratualização de relações de colaboração - Convênios, Contratos de Gestão e Termos de Parceria - a Lei de Licitações não se aplica.
- Necessidade de se criar mecanismos mais transparente de seleção das entidades para contratualização com Poder Público, mecanismos estes que respeitem a heterogeneidade e especificidade das entidades e dos Projetos que elas desenvolvem
- Insegurança jurídica se coloca como entrave (tanto do ponto de vista da Administração Pública quanto dos gestores das OSC) para a implantação de alguns bons instrumentos já existentes, que prevêm uma lógica de monitoramento, avaliação e prestação de contas por resultado

- O SICONV trouxe avanços na transparência, apesar de ainda ser difícil de operar e confuso – relatos da ONGs e de gestores públicos nesse sentido

Desafios

- 1 - Respeitar a diversidade das organizações da sociedade civil e a especificidade dos segmentos de atuação
- 2 - Evitar o uso das parcerias com as OSC para o estabelecimento de uma administração pública paralela e a fuga do direito administrativo
- 3 – Garantir o respeito da liberdade de associação e de participação das entidades na política.
- 4 - Garantir condições para a participação qualificada da sociedade civil nos Conselhos de Políticas Públicas
- 5 – Trazer mais segurança jurídica ao processo de contratação, monitoramento de execução, e prestação de contas.
- 6 – Definir parâmetros para o Estado planejar e propor formas de execução e mecanismos de avaliação e fiscalização da atuação das entidades
- 7 – Quaisquer parâmetros devem respeitar o pacto federativo
- 8 – Possibilidade de que um novo marco regulatório venha gerar sobreposição de regras
- 9 – Alcançar uma maior harmonização do entendimento entre os próprios gestores e órgãos de apoio na fiscalização e prestação de contas sobre as normas



Propostas



SEMINÁRIO INTERNACIONAL
**MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CÍVIL**

- 1 – uma lei nacional que regule minimamente e de forma mais sistêmica as contratualizações com OSC na União, Estados, DF e municípios
- 2 – necessidade de se prever mecanismo específico simplificado para repasses de menor valor – com foco nas entidades menores
- 3 – respeitar e considerar a pluralidade e heterogeneidade das entidades e das áreas de atuação em que realizam projetos em parceria com o Estado, na elaboração de qualquer nova norma
- 4 – os mecanismo de Chamamento Público devem levar em consideração estas características
- 5 – Contrato Público de Colaboração (gênero dos quais convênios, termos de parceria, contratos de repasse e outros instrumentos) conforme previsto no anteprojeto de Lei Geral da Administração Pública
- 6 – criação de parâmetros e critérios de prestação de contas que possibilite a desejada maior segurança jurídica e a flexibilidade necessária aos Planos de Trabalho dos instrumentos
- 7 – Especificamente neste item, é necessário estabelecer expressamente: (i) a autorização de pagamento no âmbito dos repasses, de despesas com salários de empregados e respectivas verbas rescisórias, (ii) possibilidade de pagamento de despesas administrativas, (iii) desnecessidade de contrapartida financeira; (iv) desburocratização das compras e aquisições pelas entidades (v) maior razoabilidade e eficiência na análise das prestações de contas.



Destaques do plenário

- Prestações de contas nacionais, simplificadas e satisfativa
- Contrato de colaboração como gênero, mantendo as espécies existentes, não resolve
- Reconhecimento e obrigatoriedade de considerar e que seja obrigatório o respeito a legislação trabalhista
- Respeito a políticas internas das organizações sobre compras e contratações e serviços (seguem princípios da Administração Pública). Também em relação a seus planos de



contas, benefícios concedidos a seus funcionários.

- Conselhos – em cidades pequenas, a dedicação a conselhos, dificulta a atuação em outras atividades
- Dar fim a limites mínimos de valores (\$ 100 mil) para projetos de pequenas associações e organizações
- Pacto federativo só é federativo se incluir a sociedade
- Aprofundar campo em que as OSC desenvolvem iniciativas que não necessariamente em cooperação com o Estado.
- Necessidade de respeito a legislação trabalhista vigente e ao mesmo tempo a necessidade de rever essa legislação.



SEMINÁRIO INTERNACIONAL
MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CÍVIL

- Dificuldade de se estabelecer regra nacional, especialmente para a aplicação em municípios pequenos. Reforça a necessidade de envolver os municípios nessa discussão.
- Contratualização programática precedida de audiência pública, com controle prévio



FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL - APRESENTAÇÃO EM PLENÁRIO

Avaliação de cenário

OSCs precisam ser reconhecidas como berço da democracia – parte do sistema democrático, além da institucionalidade política. Processo de fortalecimento da cultura democrática.

Há heterogeneidade e diversidade das organizações, e isso não é um problema. Diferentes perfis de OSCs: prestação de serviços, garantia de direitos, construção de direitos (inseridas em políticas públicas) e outras não relacionadas ao Estado.

Necessidade de fomento direto ou indireto.

Questão do fomento não está restrita à relação com o governo, mas com a sociedade. O financiamento direto pode ter mais restrições, mas indireto deve ser mais livre e incentivado.

Devemos pensar política de Estado, e não de governo.

Desafios

Há duplo desafio de sustentabilidade política (representatividade, legitimidade e reconhecimento público) e sustentabilidade financeira - além de capacitação técnica-gerencial.



SEMINÁRIO INTERNACIONAL
**MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CÍVIL**

Organizações precisam ser autônomas. Participação em políticas sem perder a possibilidade crítica.

Necessidade de melhor regulamentação legal de acesso a recursos públicos.

Questão das organizações estrangeiras no Brasil – interesse do país.

Poder do Estado de regular, e fomento para a auto-organização – que desenho de democracia queremos?

Respeitar a diversidade das organizações em seus perfis, papéis e tamanhos – para realização de atividades e prestações de contas.

Criar sistemas de fomento que reconheçam o papel democrático das OSCs, aproximar alguns modelos usados pelas empresas, mas sem subverter a lógica da missão de interesse público.

Propostas

- * Fortalecimento das OSCs como política de Estado, e não de Governo.
- * Reconhecimento da importância das OSCs para a democracia e direito de acessar recursos públicos e privados, conforme princípio constitucional.
- * Considerar a diversidade das OSCs (perfis, atuação, tamanho, recursos) e dar tratamento diferenciado.
- * Regulamentação da relação entre o Estado e as OSCs, cuidando para



SEMINÁRIO INTERNACIONAL
**MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CÍVIL**

não interferir na autonomia e direito de se auto-organizarem.

- Estabelecer mecanismos de financiamento para OSCs que atuam com interesse público.
- Fomento à auto-regulação das OSCs.
- Política de participação social no controle das ações das OSCs.
- Analisar legislação e experiências de outros países e experiências bem sucedidas no país sobre a relação do Estado com a sociedade civil.
- Reestruturação da legislação para democratizar e simplificar os instrumentos de acesso e gestão dos recursos públicos.
- Desenvolver estratégias de comunicação que incentivem e valorizem o espaço público, associativismo e as iniciativas cidadãs.
- Redução e simplificação da carga tributária.
- Criar mecanismos de desoneração da folha de pagamento, visando atender às especificidades das OSCs, sem precarização das relações trabalhistas.
- Sistema de prestação de contas padronizado e simplificado que considere objeto e metas, respeitando as especificidades das OSCs.
- Incentivo para fomento direto – ex. dedução do IR por pessoas físicas e incremento dos incentivos fiscais de pessoas jurídicas que contribuam para OSCs (além das modalidades já existentes).
- Incremento de auxílios orçamentários às OSCs, aprimorando a LDO e LOA.
- Implantação e regulamentação de fundos públicos, democratizando o



SEMINÁRIO INTERNACIONAL
**MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CÍVIL**

acesso aos recursos. Incrementar fundos solidários e sociais.

- Fortalecimento da capacidade técnica e institucional das OSCs, com investimento em infra-estrutura física.
- Sistema de fomento financeiro e capacitação. Formação de recursos humanos – capacitação técnica das OSCs e Governo. Capacitação e fortalecimento institucional de acordo com as demandas específicas.
- Política específica para OSCs brasileiras que atuem ou queiram atuar no exterior.

* Proposta metodológica – fazer novo seminário de retorno dos trabalhos do GT, antes de proposta final.

Destaques do plenário

- Organizações que fazem repasse para pequenos projetos. Encontrar mecanismos de regulação.
- Ao invés de berço da democracia, essencial para a democracia
- Duvida se se deve usar fomento/ regulação
- Possibilidade de OSC optar pelo Simples.
- Problema c/ COFINS (**Revogar** Port SRF 247) – Receita declara que não são isentas. Possibilidade de quebrar OSCs.



SEMINÁRIO INTERNACIONAL
MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CÍVIL

- Cobrança de impostos (ex ISS) sobre recursos da União geridos por meio de convênios – não acessibilidade a tributação regional. **Esclarecer por lei que recursos de termos de parceria e de convênios, por serem públicos, estão albergados pela imunidade recíproca do art. 150 CF.**
- LDO – **superar** o retrocesso limitação de repasses para saúde, educação e assistência social, **e abrir a transferência voluntária para outras atividades.**
- Alteração do dec 6170 – **para possibilitar financiamento de** projetos pequenos
- Necessidade de capacitação de gestores das entidades, mas também dos gestores, em especial, assessores jurídicos.
- Incentivos – reconhecimento de que fundos patrimoniais são reservas, legítimos. Necessidade de estimular Secs de Fazenda de dar incentivo a doações para OSC e a constituição de fundos patrimoniais
- Alteração do art 14 do CTN – retirada de restrição de aplicação de recursos captados em ações no exterior



SEMINÁRIO INTERNACIONAL
**MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CÍVIL**

Avaliação de cenário

1. A acreditação e reconhecimento no cenário atual é visto como um mecanismo que necessita ser aprimorado para que haja segurança jurídica para as organizações da sociedade civil desenvolverem seus objetivos sociais de forma transparente e autônoma.
2. A aliança entre as organizações da sociedade civil e o Estado precisa ser reconhecida com base na Constituição Federal de forma definitiva, com a clareza devida em relação a imunidade tributária independentemente de acreditação.
3. A quantidade de órgãos e forma de prestação de contas dificultam a demonstração de transparência para todos os públicos de interesse, bem como há a necessidade de um corpo operacional especificamente para esta atividade na organização, inflando o gasto operacional, o que não é interessante para uma organização que recebe recurso da sociedade.

Desafios

Os desafios foram trazidos com base nas problemáticas evidenciadas e assim as propostas de ação sugeridas são:

- a) O cenário atual para a existência da Lei de Utilidade Pública Federal;
- b) Adequar a Lei n.9.790/99 prestação de serviços não exclusivamente gratuitos de educação e saúde;



SEMINÁRIO INTERNACIONAL
**MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CÍVIL**

- c) Critérios claros de acesso e prestação de contas em relação aos recursos públicos;
 - d) A imunidade tributária não estar condicionada a creditações ou reconhecimento;
 - e) A necessidade de estabelecer critérios relacionados aos resultados e cumprimento de finalidades das organizações para creditação;
 - f) O reconhecimento de movimentos sociais que não possuem e não tem interesse em adquirir personalidade jurídica
 - g) Reflexão a respeito de estabelecer alianças intersetoriais regionais;
 - h) Vedação de critérios de anterioridade para participação nos Conselhos;
 - i) Desenvolvimento de mecanismo de prestação de contas unificado.
- Estabelecer uma aliança entre a sociedade civil e o Estado que defina com clareza o papel das organizações da sociedade civil, como importante instrumento de construção da cidadania e Justiça Social.

Propostas

- a) Revogação da Lei de Utilidade Pública Federal
- b) Adequar a Lei de OSCIP (referente ao que determina o Artigo 18 da



SEMINÁRIO INTERNACIONAL
**MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CÍVIL**

Lei 9.790/99 e **revogação dos pareceres do Ministério da Justiça sobre restrição à educação e à saúde complementares para obtenção de certificados)**

- c) Extinguir critérios artificiais de acesso a certificações e conselhos (tais como não remuneração de dirigentes e anterioridade de atividades, foco nos resultados das ações realizadas e não simplesmente nos aspectos cartoriais)
- d) Desvinculação da acreditação e/ou reconhecimento para o acesso de imunidade tributaria, restando claro que a competência a respeito da limitação ao poder de tributar é Constitucional regulada por Lei Complementar
- e) Extinguir criterios atualmente existentes, anterioridade, comprovação de atividades anteriormente realizadas
- f) Incentivar o associativismo
- g) Retomada da possibilidade de incentivo fiscal de Pessoas Físicas para fins de Imposto de Renda
- h) Ampliação das possibilidades de Incentivos Fiscais além daquelas que operam sob o regime de Lucro Real
- i) Registro Simplificado das Organizações da Sociedade Civil
- j) Censo das Organizações da Sociedade Civil
- k) Rever a classificação da personalidade jurídica das OSC
- l) Contemplar as organizações estrangeiras na discussão do Marco



SEMINÁRIO INTERNACIONAL
**MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CÍVIL**

regulatorio

Prestação de contas unificada para todos os órgãos de controle, garantindo a transparencia

Destaques do Plenário:

- Restringir ou eliminar possibilidades de certificações regionais
- Que se tenha apenas 1 lei (nova, nacional) referente a certificação (ao invés de adequar as existentes)

RECOMENDAÇÕES GERAIS (PLENÁRIA)



- Transparência e prestação de contas são coisas diferentes:
 - Transparência: valor / atributo da organização. → aqui, a postura deve ser radicalizada (**todas** as organizações devem ter dever de transparência).
 - Prestação de contas: ações probatórias. Aqui, há diferença de tratamento entre as grandes organizações e as pequenas. → transformar em questão política (prestação de contas coletiva tem mais impacto que a individual). Dever e oportunidade das organizações.
- Buscar medidas que já possam ser implementadas desde agora, sem necessidade de alterações legislativas. Ex: maior harmonização nos entendimentos das diferentes assessorias jurídicas (reduzir a insegurança jurídica).



SEMINÁRIO INTERNACIONAL
**MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CÍVIL**

- Prestação de contas das OSC disponíveis a toda a população.
- Como levar esse debate para todas as organizações, mesmo que as não estiveram presentes neste seminário (divulgação ampla dos relatórios). Realizar novo seminário para deliberar sobre o documento final, após ampla divulgação. Resposta: haverá relatório do evento. Proposta de seminários regionais.
- Qual a estratégia de discussão com o Congresso a respeito deste marco?
- Proposta de SG articular IPEA e IBGE para produzir pesquisas relevantes sobre OSC. Captar também o que a sociedade espera desse setor.
- Transparência é inevitável, mesmo que haja problemas. Sugestão de que GT não trabalhe a portas fechadas.
- Prestação de contas: recomendação de que OSC avancem na prestação de contas, porque há resistência das próprias OSC e é uma fragilidade.



SEMINÁRIO INTERNACIONAL
**MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CÍVIL**

- (resposta IPEA) IPEA tem investido em pesquisas sobre a relação entre Estado e sociedade civil. Expectativa de apresentar resultados mais consistentes no prazo de 3 meses.
- Divulgar boas práticas das ONGs.
- GT deveria convocar audiências públicas para discutir os trabalhos, inclusive nos estados (teleconferência). Garantir no processo a firmação das boas práticas e construção de processo democrático.
- GT tem que ter trabalhos tornados públicos. Sugere utilização da internet. GT como exemplo de transparência governamental. → Resposta: um dos recursos que o grupo poderá utilizar para ampliar o debate é um site colaborativo. De mais imediato é um email que pode ser recurso de comunicação e socialização:
marcoregulatorioosc@presidencia.gov.br



ENCERRAMENTO

- Não é necessário esperar o final do processo para adotar medidas que clareiem as relações.
- Abrir outras frentes – ex: doações no Brasil.
- Importante que GT não seja entidade fechada. Que ocorram sessões abertas, que haja processo de consultas. O melhor caminho será encontrado no processo de diálogo.