



#MROSC

MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CIVIL

2014



MAIO DE 2014

O QUE É?

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) é uma agenda política ampla que tem o objetivo de aperfeiçoar o ambiente jurídico e institucional relacionado às Organizações da Sociedade Civil e suas relações de parceria com o Estado.

As ações do Marco Regulatório são parte da agenda estratégica do Governo Federal que, em conjunto com a sociedade civil, definiu três eixos orientadores: contratualização, sustentabilidade econômica e certificação. Esses temas são trabalhados tanto na dimensão normativa – projetos de lei, decretos, portarias – quanto na dimensão do conhecimento – estudos e pesquisas, seminários, publicações, cursos de capacitação e disseminação de informações sobre o universo das Organizações da Sociedade Civil.

POR QUE UM NOVO MARCO?

Para o Governo Federal, a participação social é ingrediente essencial de sua forma de

governar. No seu dia a dia, está comprometido a ouvir e dialogar com a sociedade civil, tanto em espaços formais – como conselhos, conferências e audiências públicas – quanto em reuniões presenciais, plataformas digitais e redes sociais. Além de garantir espaços permanentes de diálogo, o governo entende que a participação da sociedade também é essencial na concepção, execução e acompanhamento de políticas públicas. E, para que essa participação se concretize, as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) são atores fundamentais.

A incorporação das OSCs no ciclo de políticas públicas está na base de um projeto de transformação da democracia exclusivamente representativa em democracia participativa, além de colaborar para que o país dê o salto necessário da igualdade formal garantida em nossa constituição – na qual todos são iguais perante a lei – para uma sociedade efetivamente livre, justa e solidária.

A colaboração entre o Estado e as OSCs aponta direções e cria novos consensos e

prioridades, contribuindo para a superação de desafios sociais complexos. Ao mesmo tempo, as próprias organizações são fortalecidas, consolidando o campo democrático no país. As parcerias com o Poder Público alicerçam as Organizações da Sociedade Civil para uma atuação ampla e fomentam a sua capacidade de atuação. Nesse movimento, muitas pautas gestadas no âmbito da sociedade civil são incorporadas à agenda pública.

As parcerias entre o Estado e as Organizações da Sociedade Civil qualificam as políticas públicas, aproximando-as das pessoas e das realidades locais e possibilitando o atendimento de problemas sociais específicos de forma criativa e inovadora.

No entanto, as normas existentes são imprecisas, insuficientes e não deixam claras quais são as regras aplicáveis às parcerias com as organizações. Isso gera um cenário de insegurança jurídica e institucional, tanto para gestores públicos quanto para as organizações.

O novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil tornará essa relação mais segura e amparada em regras consolidadas. Com uma legislação adequada e com práticas institucionais que valorizem as OSCs será possível responder adequadamente às necessidades de uma sociedade civil atuante, que se expandiu e diversificou nas últimas décadas e que tem muito a contribuir com a democracia brasileira.

DE QUAIS ORGANIZAÇÕES ESTAMOS FALANDO?

As Organizações da Sociedade Civil são as entidades privadas sem fins lucrativos que desenvolvem ações de interesse público e não têm o lucro como objetivo. Essas organizações atuam na promoção de direitos e de atividades nas áreas de saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia, desenvolvimento agrário, assistência social e moradia, entre outras.

No Brasil, a adoção cada vez mais frequente do termo Organizações da Sociedade Civil (OSCs) reforça o protagonismo e a iniciativa

da própria sociedade. O termo – que tem ganhado cada vez mais força e tem sido disseminado por diversas organizações nacionais e internacionais – afirma o caráter autônomo, a finalidade pública e a voz própria da sociedade civil organizada.

Dados divulgados pela pesquisa Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos (Fasfil)¹ indicam que existem no Brasil 290,7 mil Organizações da Sociedade Civil. A maior parte delas surgiu após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que reconheceu a organização e a participação social como direitos e valores a serem garantidos e fomentados.

Em relação ao mercado de trabalho, a pesquisa revelou que as OSCs empregam, juntas, 2,1 milhões de trabalhadores formais assalariados, em uma média de 7,3 pessoas assalariadas por entidade. Esse contingente

é bastante expressivo, já que equivale a 4,9% dos trabalhadores formais brasileiros, ou quase 1/4 (23,0%) do total dos empregados na administração pública no mesmo ano.

Se considerado o número de trabalhadores ocupados para mensurar o porte das Organizações da Sociedade Civil, é possível afirmar que a maioria é de pequeno porte. Em 2010, enquanto 253,9 mil entidades possuíam menos de cinco pessoas assalariadas (87,3%), no outro extremo, apenas 1,2% das entidades tinham mais de 100 empregados.

Nesse pequeno grupo das maiores organizações, no entanto, estão concentrados 1,3 milhão de pessoas, o que equivale a 63,3% do total de empregados.

Sobre as fontes de renda que conformam as receitas das Organizações da Sociedade Civil, é importante mencionar que, embora os recursos governamentais possam ser mobilizados pelas OSCs brasileiras, elas não dependem do Estado, e a maior parte delas se organiza, historicamente, com base em recursos próprios e doações privadas.

¹ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (Gife) e Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (Abong). As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil (Fasfil). Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

O QUE VAI MUDAR?

VALORIZAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

ABRANGÊNCIA NACIONAL

Com o novo Marco Regulatório, as mesmas normas serão válidas para as parcerias celebradas entre as organizações e a Administração Pública Federal do Distrito Federal, dos estados e municípios.

INSTRUMENTO JURÍDICO PRÓPRIO

Atualmente, há uma diversidade de instrumentos para as relações entre as OSCs e o Estado. Com o novo Marco Regulatório, as Organizações da Sociedade Civil serão valorizadas. As parcerias com o Poder Público serão feitas com instrumentos jurídicos próprios, adequados às especificidades das OSCs: o Termo de Fomento e o Termo de Colaboração. Os novos instrumentos permitirão o fomento às Organizações da Sociedade Civil que já desenvolvem atividades de interesse público e a colaboração dessas organizações com as políticas públicas. Além

disso, irá viabilizar o apoio a projetos de inovação e desenvolvimento de tecnologias sociais. Com a criação de instrumentos jurídicos próprios, o convênio será utilizado apenas para a relação do Governo Federal com estados e municípios.

NOVAS DIRETRIZES E PRINCÍPIOS

Gestão pública democrática, participação social, autonomia das organizações e fortalecimento da sociedade civil irão somar-se aos princípios da Administração Pública. Tais princípios tornam a gestão pública mais conectada com a realidade da sociedade civil organizada no Brasil e garantem às organizações a autonomia necessária para se relacionar com o Poder Público.

ATUAÇÃO EM REDE

O trabalho das entidades que desenvolvem projetos em conjunto será reconhecido como atuação em rede. Para tanto, elas devem especificar em seu projeto quais atividades cada uma irá desempenhar, sendo uma delas a responsável pelo projeto como um todo.

TRANSPARÊNCIA E CONTROLE DO DINHEIRO PÚBLICO

CHAMAMENTO PÚBLICO

A seleção de projetos para determinado programa deve garantir oportunidades de acesso a todas as Organizações da Sociedade Civil interessadas. Para tanto, o órgão do governo responsável deverá publicar um edital chamando todas as organizações a apresentarem suas propostas. Essa regra foi prevista no Decreto 7.568/2011 e o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil irá fortalecê-la ainda mais.

APRIMORAMENTO DO SICONV

Criado em 2008, o Sistema de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria do Governo Federal (Siconv) é a principal ferramenta de gestão e transparência dos recursos repassados pelo Governo Federal. Com o novo Marco Regulatório, o sistema deverá criar uma interface própria para o Termo de Fomento e o Termo de Colaboração, apoiando o acompanhamento e registro de

todas as etapas dos projetos realizados em parceria com as organizações. Além disso, para facilitar a alimentação dos dados, deverão ser elaborados manuais explicativos e oferecidos gratuitamente cursos de capacitação *online*.

EQUIPE DE TRABALHO

Para que os projetos sejam desenvolvidos por profissionais com envolvimento e conhecimento do tema, o Marco Regulatório reconhece a possibilidade do pagamento de equipe com os recursos da parceria. Para tanto, os valores devem estar previstos no plano de trabalho, serem proporcionais ao tempo dedicado à atividade e à qualificação dos profissionais, e compatíveis com os valores praticados na região. Isso é importante porque considera a forma de gestão das organizações. Além disso, a equipe de trabalho garante o alcance dos resultados dos projetos e a boa gestão dos recursos públicos.

FICHA LIMPA PARA ORGANIZAÇÕES E DIRIGENTES

Inspirada na Lei da Ficha Limpa eleitoral, o Marco Regulatório propõe que as organizações

e os dirigentes que tenham utilizado dinheiro público indevidamente em projetos anteriores fiquem impedidos de assinar novas parcerias.

PRESTAÇÃO DE CONTAS SIMPLIFICADA

A prestação de contas de recursos públicos deve ser feita a toda a sociedade brasileira, sendo, portanto, responsabilidade tanto dos gestores governamentais quanto das organizações. A principal mudança com o novo Marco Regulatório será tornar mais simples a prestação de contas de projetos com valores menores e acompanhar com ainda mais proximidade os projetos que envolvam mais recursos.

EFICIÊNCIA NOS PROJETOS

MAIS PLANEJAMENTO

O planejamento é uma etapa fundamental para a realização de uma boa parceria. Com a nova legislação, o órgão público deverá indicar no edital as ações que pretende alcançar, o interesse público envolvido, o diagnóstico da realidade que pretende transformar, os benefícios e os prazos de execução da ação.

A organização, por sua vez, deverá elaborar cuidadosamente seu projeto, prevendo os objetivos, as metas, os custos, as atividades e os profissionais envolvidos em cada etapa.

MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Para garantir o monitoramento das parcerias, é importante que os órgãos públicos se preparem para esclarecer dúvidas e capacitar as organizações desde o momento da concepção do projeto até a fase de prestação de contas. Para tanto, o Marco Regulatório propõe a criação, nos órgãos públicos, de uma Comissão de Monitoramento e Avaliação, que seja responsável por formular procedimentos de acompanhamento das parcerias, sugerir uniformização de entendimentos e identificar boas práticas, entre outras atividades de apoio.

REVELANDO RESULTADOS

Para revelar os resultados do trabalho das Organizações da Sociedade Civil, o Marco Regulatório busca incentivar a padronização de objetos, custos e indicadores, apontando também a necessidade de considerar as

diversidades regionais. Com isso, inicia-se uma transição para um controle dos resultados das parcerias que volte o olhar para o seu impacto nas políticas públicas, garantindo maior transparência e eficiência no gasto do dinheiro público.

HISTÓRICO

Em 2010, um grupo de organizações, movimentos e redes se articulou em uma plataforma para um novo Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil e apontou a necessidade de aprimoramentos nas leis referentes às parcerias com o governo. Em 2011, o Governo Federal criou um Grupo de Trabalho Interministerial para, em conjunto com a sociedade civil, elaborar propostas e análises sobre o tema. O grupo foi coordenado pela Secretaria-Geral da Presidência da República e contou com a participação da Casa Civil; Controladoria-Geral da União; Advocacia-Geral da União; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Justiça; Ministério da Fazenda; Instituto

de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e de 14 organizações da sociedade civil de representatividade nacional.

Logo no início, o grupo realizou um seminário internacional para construir um plano de ação e definiu três eixos orientadores para sua atuação: contratualização, sustentabilidade econômica e certificação.

Priorizou o eixo referente às parcerias, tendo finalizado em 2012 uma minuta de projeto de lei para auxiliar os debates do Poder Legislativo em relação ao tema.

Em 2013, as discussões sobre o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil no Congresso Nacional se intensificaram, a partir de um diálogo constante com os deputados e senadores para que as propostas de alteração legislativa incorporassem os resultados do Grupo de Trabalho. A síntese dessas contribuições foi consolidada em um substitutivo, aprovado em dezembro de 2013 no Senado Federal e encaminhado para a Câmara dos Deputados em fevereiro de 2014.

Até o fechamento desta cartilha, o projeto de lei encontrava-se em tramitação avançada.

Outras ações estão em andamento, visando aprimorar tanto a legislação vigente quanto os conhecimentos sobre o universo das organizações. Espera-se com esta agenda que as Organizações da Sociedade Civil se fortaleçam e possam colaborar cada vez mais com as transformações políticas, sociais e econômicas do país, além de contribuir com o amadurecimento das instituições públicas e da democracia brasileira.

PARTICIPE!

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil é uma agenda que interessa às organizações, aos gestores públicos e à sociedade como um todo. Ajude a difundi-la!

PARA SABER MAIS:

Site da Secretaria-Geral da Presidência da República

<http://www.secretariageral.gov.br/mrosc>

Participa.br

<http://www.participa.br/osc>

Facebook

<https://www.facebook.com/mroscs>

Dúvidas e sugestões

marcoregulatorioosc@presidencia.gov.br

OUTROS LINKS DE INTERESSE:

Plataforma por um novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

<http://www.plataformaosc.org.br>

Mobilização MROSC

<http://kitmobiliza.wordpress.com/>

Secretaria-Geral da
Presidência da República

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO E PAÍS SEM POBREZA