Avaliações Nacionais sobre o Ambiente Propício para as Organizações da Sociedade Civil (EENAs)

Brasil

Entidade responsável: Abong

São Paulo, 01 de junho de 2015

A Avaliação Nacional sobre o Ambiente Propício (EENA) é parte do programa Iniciativa do Espaço Cívico (CSI) implementada pela CIVICUS em parceria com o International Center for Not-for-Profit Law (ICNL), Artigo 19, e World Movement for Democracy (WMD), com apoio do Governo da Suécia. Este relatório é financiado totalmente pelo Governo da Suécia.

O Governo da Suécia não partilha necessariamente das opiniões nele expressas. O autor tem a responsabilidade exclusiva do seu conteúdo.

Índice

1. Apresentação..... 4

1.1 Objetivo Geral.....4

1.2. Metodologia.....4

2. Introdução.....6

3. Dimensões Obrigatórias.....11

3.1 Formação.....11

3.2 Operação.....16

3.3 Acesso a recursos.....20

3.4 Expressão.....26

3.5 Reunião Pacífica.....27

3.6 Relações entre Governos e OSCs.....28

4. Dimensões optativas.....34

4.1Liberdade para utilizar a Internet.....34

4.2 Cooperação e Alianças com OSCs.....36

4.3 Acesso à Informação.....37

5. Considerações Finais.....41

6. Matriz de avaliação.....43

Referências Bibliográficas.....44

1- Apresentação

Este relatório foi elaborado, conforme termo de referência da pesquisa EENAs, sob cuidados da Abong, pela consultora Isabel Mattos Porto Pato[1], com apoio do assistente de pesquisa Rafael Mignoni e da equipe Abong. Contou com a contribuição da direção executiva da Abong para leitura crítica do relatório final.

1.1 Objetivo Geral

Avaliar se existe no Brasil um ambiente propício para a atuação da sociedade civil, e por meio dessa análise, identificando os acertos e problemas existentes, criar um plano de ação nacional.

1.2 Metodologia

Seguiu-se o guia de investigação desenvolvido pela CIVICUS e INCL[2]. A metodologia avaliou as seis dimensões obrigatórias – (i) formação, (ii) operação, (iii) acesso a recursos, (iv) expressão, (v) reunião pacífica e (vi) relações entre governos e OSCs. E outras três dimensões optativas, sugeridas pela Abong e pelo grupo de especialistas[3], (i) Liberdade para utilizar a Internet, (ii) Cooperação e Aliança com OSCs e (iii) Acesso a Informação. O grupo de especialistas responsável pela pesquisa decidiu não abordar a quarta dimensão optativa sobre Tributação por considerar um tema complexo e que necessitaria mais tempo para uma análise aprofundada. O grupo entende que a questão da tributação é um tema que exige esforços para ser pesquisado, debatido e analisado e de suma importância para a atuação das OSCs, mas que, infelizmente, por

[1] Formada em Relações Internacionais e mestre em Ciências Sociais pela PUC-SP. Atua como consultora independente prestando serviços para organizações da sociedade civil. Com experiência na sociedade civil, foi assessora de relações internacionais do Fórum Social Mundial, do Instituto Paulo Freire e da Abong.

[2] Avaliação Nacional sobre o Ambiente Propício (EENA) é parte do programa Iniciativa do Espaço Cívico (CSI) implementada pela CIVICUS em parceria com o International Center for Not-for-Profit Law (ICNL), Artigo 19, e World Movement for Democracy (WMD)

[3] O grupo de especialistas foi composto por: Eleutéria Amora diretora estadual da Abong/RJ e da Casa da Mulher Trabalhadora – CAMTRA, Mario Aquino Alves professor da FGV-SP, Paula Storto advogada, pesquisadora e mestre em Direitos Humanos pela USP e Vera Masagão diretora executiva da Abong e da Ação Educativa.

falta de materiais elaborados sobre o tema não foi possível incorporar no presente estudo. Foi uma pesquisa documental e analítica. Para coleta de dados foram utilizadas fontes primárias e secundárias e realizadas entrevistas e grupos focais com pessoas relevantes, em Brasília e em São Paulo.

Foram realizadas oito entrevistas com atores relevantes e dois grupos focais. Os grupos focais contaram com a participação de representantes da sociedade civil e da academia, que abordaram a relação das OSCs com o setor privado e com os movimentos sociais de base e novas formas de mobilização e comunicação.

Ao longo do relatório não foram feitas citações ou indicações diretas as entrevistas, nem aos grupos, por escolha metodológica.

A partir dos principais apontamentos apresentados pelo relatório, foi lançado o desafio de desenvolver uma estratégia nacional de incidência para que as OSCs defendam e garantam um ambiente favorável para sua atuação.

Na cidade de Porto Alegre, no dia 06 de maio de 2015, foi realizada uma Consulta Nacional com a presença de integrantes do Conselho Diretor da Abong, do grupo de especialista, da CIVICUS e de representantes da sociedade civil, da Plataforma Nacional pelo Marco Regulatório das OSCs como o Gife e Fundação Esquel e acadêmicos que juntas/os validaram os apontamentos da pesquisa e construíram uma estratégia de incidência nacional.

O debate foi feito com base na apresentação dos resultados da pesquisa e três questões orientadoras.

- A aprovação da Lei 13.019 é um primeiro passo para a melhoria do ambiente legal das OSCs no Brasil. Contudo, a agenda do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROCS) é mais ampla e requer uma incidência e parceria das OSCs. O que ainda é preciso fazer para alcançar uma mudança substancial no ambiente para a atuação das OSCs no Brasil?
- O arcabouço legal no Brasil protege a livre associação no Brasil, isso não é o maior dos problemas para as OSCs. Se você concorda com essa afirmação o que seria então o maior impedimento para sua existência?
- Com base nas questões acima, quais são os pontos cruciais que devem ser foco da atuação das organizações no que tange sua sustentabilidade política e financeira?

2 – Introdução[4]

Não há como negar a contribuição das organizações da sociedade civil (OSC) na consolidação da democracia no Brasil. Como defensoras de direitos, uma ampla gama de causas de interesse público, melhorando a condição de vida de muitas pessoas em situação de vulnerabilidade, e também no trabalho de monitoramento das políticas públicas e denúncias frente às violações dos direitos humanos. Uma sociedade que garante o direito associativo e incentiva a possibilidade das pessoas se reunirem frente a uma causa, é certamente uma sociedade com maiores garantias e uma democracia mais fortalecida e plena.

Esta pesquisa abordará o campo das OSC de caráter privado e sem fins lucrativos, que exercem uma gama de atividades bastante diversa e ampla. Com base em dados coletados pelo Estado, existem cerca de 290 mil entidades existentes que se distribuem com as seguintes classificações: saúde, habitação, cultura e lazer, educação e pesquisa, religião, associações patronais e profissionais, assistência social, meio ambiente e proteção animal, e desenvolvimento e defesa de direitos.

Dado que sua função social e formas de atuação e sustento são diferentes, esta pesquisa não abordará as questões referentes aos sindicatos, partidos políticos e organizações religiosas. Os temas serão abordados levando em conta as organizações de defesa de direitos, e será tomada como referência a nomeação dada pela Lei 13.019, que nomeia organização da sociedade civil (OSC) como "pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais resultados, sobras, 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, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva".

Breve Histórico

No Brasil, a sociedade civil organizada teve um momento importante na luta contra a ditadura militar durante os anos 60 e 70 com organizações que, naquele momento, eram

[4] A autora recorreu como referência para a escrita deste relatório a dissertação de mestrado "Direito à Cultura: organizações da sociedade civil", de sua autoria, defendida pela PUC-SP, em 2013, conforme indicado nas Referências Bibliográficas deste texto.

ligadas, algumas, à Igreja Católica e trabalhavam no apoio aos movimentos sociais e na defesa dos direitos humanos. Era um período de ação quase clandestina em centros de direitos humanos e movimentos de educação popular. Com o fim do regime militar e com a denominada "abertura democrática", ao final dos anos 1970 e início dos 1980 esses núcleos começaram a se institucionalizar e a se tornar organizações laicas com apoio da cooperação internacional. Com o financiamento dessas instituições internacionais, consolidaram-se como espaços de formação e capacitação para os movimentos sociais e de acompanhamento do processo de abertura política na luta pelos direitos humanos e pela consolidação da democracia.

Nos anos 1990, com a consolidação da democracia e fim do regime ditatorial houve uma proliferação dessas organizações que se ramificaram por todo o Brasil com diversos formatos, identidades e objetivos distintos. Os dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso, FHC, de 1995 a 2003, foram marcados pelo incentivo às parcerias entre a sociedade civil e o Estado.

Surgiram novos perfis institucionais. Além das organizações oriundas da luta política durante a ditadura e pautada na defesa de direitos, neste mesmo período cresce a difusão dos conceitos de responsabilidade social empresarial e a consciência empresarial para as questões sociais, e a busca por soluções para as desigualdades no país.

Surgem redes e fóruns que agregavam organizações com um mesmo foco temático ou mesmo perfil, que unidas buscavam se fortalecer como sujeito coletivo. A Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (Abong) é criada neste contexto, no início dos anos 90 com intuito de fortalecer essa gama de organizações existentes e criar uma rede de ONGs que pudesse ser identificada como um único ator político com o seguinte propósito: reunir organizações em defesa dos direitos e da consolidação de um Estado democrático brasileiro.

Outras redes aparecem no mesmo momento com foco na ação temática e abrangência nacional, caso do Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH, 1982), Movimento Nacional de Meninas e Meninos de Rua (1985), Coordenação de Entidades Negras (Conen, 1991), Fórum Brasileiro de Organizações e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (FBOMS, 1990), Fórum Nacional de Reforma Urbana, (FNRU, 1987); Ou de abrangência regional como a Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA, 1999) e a Asp-ta Agricultura familiar e agroecologia de 1983.

Em 1995, surge o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (Gife) que une organizações de origem empresarial cuja missão institucional é aperfeiçoar e difundir

conceitos e práticas do uso de recursos privados para o desenvolvimento do bem comum.

A entrada do governo Lula e sua permanência no poder por dois mandatos (2003 a 2010), assim como a continuidade do projeto político dada por sua sucessora Dilma Rousseff (2011 até a presente data) cria forte expectativa nas OSCs para uma possível melhoria em seu ambiente de atuação e da sociedade como um todo. O contexto econômico, social, político e cultural se diferencia bastante das décadas anteriores, apresentando melhorias significativas, como por exemplo, na luta contra a pobreza, mas formando um cenário paradoxal, já que a concentração de forças, renda e terra no país não apresentou alterações estrturais.

As melhorias sociais assim como a projeção do Brasil no cenário internacional impactaram as OSCs que, apesar da agenda de lutas repleta de desafios e estratégias, passam a enfrentar dificuldades para se sustentar com a retirada dos aportes financeiros ligados à cooperação internacional. Somado a isso, as organizações da sociedade civil confrontam-se com questionamentos na grande mídia, indicadas como possíveis espaços criados para o mau uso dos recursos públicos e como eventuais aparelhos montados para a corrupção.

Para Armani (2008), tais circunstâncias exigiriam da sociedade civil organizada a necessidade de se reinventar. O autor aponta quatro fatores do contexto atual que desafiam as organizações da sociedade civil para a manutenção da sua sustentabilidade sociopolítica e financeira nos âmbitos nacional e internacional. O primeiro deles é a necessidade de maior qualidade técnica e gerencial para comprovar seus resultados políticos e sociais. As organizações precisam se estruturar melhor, ter mecanismos de avaliação e monitoramento de suas ações e saber comunicar com eficácia suas atividades para o público atendido, financiadores e sociedade como um todo. Ou seja, é preciso melhorar os canais de comunicação, capacitação de equipe, entre outras questões.

O segundo fator diz respeito à constatação da diversificação do setor não governamental, com a emergência de novos atores e novos espaços de ação e participação política. Pode-se dizer que existe uma oportunidade: a de criar atores coletivos para o fortalecimento da luta política. Espaços como o Fórum Social Mundial tornam-se oportunidades para essa ação coletiva e fortalecimento da sociedade civil, à medida que, juntos, no coletivo, há mais força de intervenção política e escuta das reivindicações vindas da sociedade.

O desafio de construir uma capacidade sólida de intervenção política em nível nacional e internacional, ou “capacidade de lobby e de *advocacy*”, segundo Armani

(2008:27), é o terceiro fator que interfere o contexto atual.

E, por fim, o desafio de construir a sua própria sustentabilidade, dada a crise financeira que muitas organizações têm vivenciado atualmente.

> Para além dos esforços e das conquistas parciais de organizações singulares, é fundamental incidir sobre os fatores estruturais que limitam as possibilidades locais para a sustentação política e financeira de entidades. Um dos fatores estruturais a ser mais bem trabalhado é a necessidade de aprofundar a educação da sociedade brasileira para o apoio político, material e financeiro ao trabalho das ONGs e dos movimentos sociais como atores de desenvolvimento. Outro fator é o urgente estabelecimento de um marco regulatório que não somente valorize e legitime a construção autônoma dessas organizações do país como também possibilite o adequado financiamento público e assegure mecanismos fiscais e tributários que facilitem o apoio financeiro por parte de pessoas físicas e jurídicas. Por fim, é importante trabalhar junto aos gestores públicos e formadores de opinião no sentido de fortalecer a legitimidade dos movimentos sociais e das ONGs com uma abordagem de direitos como forças vitais no processo de construção da nação, do desenvolvimento e da democracia (Armani, 2008:28).

Traduzindo os aspectos apontados por Armani, comunicar para a sociedade brasileira quem são, o que fazem e para que servem as organizações da sociedade civil é, hoje, fundamental para sua própria sobrevivência. Isso, em um contexto controverso com constantes ataques à sua idoneidade e poucos recursos disponíveis. As análises do pesquisador permitem uma contextualização da atuação das organizações da sociedade civil nos dias atuais. Uma crise financeira grave que tem obrigado a reinvenção institucional, como dito pelo autor, mas também uma realidade complexa e difícil, que interfere nas ações cotidianas e numa constante "caça" de recursos para manutenção das atividades.

Entre suas qualidades, as organizações podem ser importantes atores para a consolidação de novos direitos. O autor destaca o papel dessas organizações no debate e aprovação da Constituição de 1988, com a criação de novos direitos, como, por exemplo, o direito à participação.

> No plano nacional, os acúmulos da pressão social exercida pelas organizações democráticas da sociedade civil desde o regime militar levaram à consagração de novos direitos sociais, econômicos e políticos na Constituição de 1988. Essa conquista

> de novos direitos, entre eles o direito à participação, abriu caminho para novas demandas por parte dos movimentos sociais, bem como projetou novos temas à agenda do desenvolvimento social do país (Armani, 2008:25).

Compreendendo, portanto, que as organizações da sociedade civil são importantes atores para o monitoramento e acompanhamento de políticas públicas, para a consolidação dos direitos humanos e novos direitos, esta pesquisa debruçou-se sobre o ambiente político e legal existente no Brasil no que tange às organizações em sua relação com a sociedade e com o Estado.

3. Dimensões obrigatórias

3.1 – Formação

Dos anos 90 para cá, observa-se um aumento do número de entidades da sociedade civil. As informações coletadas apontam para um crescimento vertiginoso dessas organizações, de 157%, entre os anos de 1996 a 2002 (Carvalho, 2008:24). O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) demonstra que a vida associativa no Brasil tem aumentado; basta observar a quantidade de organizações existentes, o número de pessoas empregadas pelo setor e o volume de recursos utilizados. O IBGE fez, sem dúvida, a maior e mais representativa das pesquisas quantitativas sobre o universo das Fundações e Associações privadas sem fins lucrativos, a Fasfil. O levantamento contou com a parceria do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), da Abong e do Grupo Gife.

A pesquisa Fasfil foi feita com base em dados do cadastro de Empresas (Cempre) e teve por objetivo construir dados estatísticos que fossem comparáveis internacionalmente. Para isso, as entidades deveriam atender a uma proposta de classificação que as submetia às seguintes categorias classificatórias: serem privadas; não distribuírem eventuais excedentes; serem voluntárias; possuírem capacidade de autogestão e serem institucionalizadas. A pesquisa ocupou-se em descrever procedimentos metodológicos, definição, classificação e identidade dessas instituições, além de dados quantitativos, como localidade, tempo de existência, porte, atividade desenvolvida, número de empregados e sua remuneração.

Com base em levantamento feito pela Fasfil, em 2010, foi identificada a existência de 290,7 mil entidades no Brasil. Voltadas, predominantemente, à religião (28,5%), associações patronais e profissionais (15,5%) e ao desenvolvimento e defesa de direitos (14,6%). As áreas de saúde, educação, pesquisa e assistência social (políticas governamentais) totalizavam 54,1 mil entidades (18,6%) (Fontes: IBGE e Abong). Existe uma predominância dessas organizações no Sudeste do país (42%). E 72% delas não possuem equipe contratada, realizando as atividades com apoio de prestação de serviços autônomos e trabalho voluntário.

Entre 2006 e 2010, observou-se um crescimento de 8,8% das fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil, expansão significativamente menor do que a observada no período de 2002 a 2005 (22,6%). A pesquisa mostra ainda que o mapa da assistência social não acompanha o mapa da pobreza: mais de ¾ das entidades de

assistência social estão situadas na região Sudeste, enquanto a maioria das organizações de defesa de direitos encontra-se na região Nordeste (37,7% desse grupo).

Em *Relatório Brasileiro para projeto regional sobre entornos favoráveis para a ação das organizações da sociedade civil (OSCs)*, a pesquisadora Paula Raccanello Storto (2013) discorre de forma bastante lúcida sobre o arcabouço legislativo que garante o direito associativo no Brasil e a legislação que a rege. Esta pesquisa se baseará neste relatório e nas entrevistas com especialistas para discutir a parte legal que envolve as OSCs.

Criação de uma associação e/ou fundação

O Código Civil brasileiro distingue as pessoas físicas das pessoas jurídicas, que podem ser de direito público ou privado. Existem três formas de pessoas jurídicas dentro do direito privado que podem ser registradas – as sociedades, com fim econômico e de lucro, as associações e as fundações, sem fins lucrativos. Observem que isso não significa que as associações e fundações não possam ter resultados econômicos de suas atividades, mas que toda a parte deve ser reaplicada nas suas próprias atividades.

Com relação às cooperativas, elas possuem natureza distinta de uma associação ou fundação. Enquanto uma associação é uma organização que tem por finalidade a promoção de assistência social, educacional, cultural, representação política, defesa de interesses de classe, filantropia, as cooperativas têm finalidade essencialmente econômica, seu principal objetivo é viabilizar o negócio produtivo de seus associados junto ao mercado.

Criação de uma associação ou fundação sem fins lucrativos

Previstos no Código Civil e na Lei de Registros Públicos, a criação de uma *associação* ou *fundação* deve ser inscrita em cartório e depois registrada na Receita Federal para obter o CNPJ, Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica. Os cartórios são entidades privadas cuja função é oferecer serviços de registro destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos. Qualquer indivíduo brasileiro pode registrar uma associação e/ou fundação. É necessário registrar em cartório

a Ata de Constituição e o Estatuto da nova entidade. A ata de sua constituição deverá conter:

> • a denominação, os fins, a sede, o tempo de duração e o fundo social, quando houver;
> • o nome e a individualização dos fundadores ou instituidores, e dos diretores;
> • o modo por que se administra e representa, ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente;
> • se o ato constitutivo é reformável no tocante à administração e de que modo;
> • se os membros respondem, ou não, subsidiariamente pelas obrigações sociais;
> • as condições de extinção da pessoa jurídica e o destino do seu patrimônio nesse caso.
> • os requisitos para a admissão, demissão e exclusão dos associados;
> • os direitos e deveres dos associados;
> • as fontes de recursos para sua manutenção;
> • o modo de constituição e de funcionamento dos órgãos deliberativos;
> • as condições para a alteração das disposições estatutárias e para a dissolução; e
> • a forma de gestão administrativa e de aprovação das respectivas contas. (STORTO, 2013:16)

A obtenção do CNPJ permitirá a abertura de conta bancária e a movimentação de recursos em seu nome, e de realizar as declarações fiscais anuais. Conforme relata Storto, existem algumas diferenças na criação de uma associação e fundação, cabendo às fundações, preencherem os seguintes requisitos;

> (i) um patrimônio composto de bens livres e desembaraçados, no momento da constituição;
> (ii) declaração solene da vontade do instituidor, manifestando o desejo de criar a nova pessoa jurídica com a dotação a ela destinada, por meio de Escritura Pública ou Testamento;
> (iii) a declaração do fim especial a que se destina a fundação;
> (iv) estatuto a regulamentar as atividades e a forma de administração da entidade (ou decreto, quando instituída por lei), o qual deverá sempre atender às bases deixadas pelo instituidor;
> (v) uma administração;
> (vi) o registro no Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas, com prévia aprovação dos atos de constituição pelo Ministério Público. (Idem)

No caso das associações que dependem da reunião de duas ou mais pessoas para sua constituição, os requisitos são;

(i) ata da reunião que deliberou pela instituição da entidade, na qual constará o nome dos associados instituidores e as finalidades da entidade;
(ii) estatuto que regerá a pessoa jurídica;
(iii) registro de todos os atos acima mencionados no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas, onde deverão ser apresentadas duas vias da documentação (art.121 da LRP);
(iv) no caso de pessoas jurídicas de direito público, será necessária prévia autorização legislativa. (ibidem)

As diferenças existentes entre associação e fundação são as seguintes, com base no Manual do Terceiro Setor (Pro Bono, s/d, p. 12)

- As associações caracterizam-se pela união de pessoas, que se organizam para um determinado fim. Por outro lado, a fundação caracteriza-se pela organização de um patrimônio (conjunto de bens) destinado a um objetivo determinado.
- Em decorrência disso, o patrimônio é uma exigência no momento da constituição das fundações, o que não ocorre com as associações.
- Tanto as fundações como as associações devem, ao serem criadas, indicar o fim a que se dedicarão. Esta finalidade, no caso das fundações, é permanente e deve seguir o determinado pelo fundador. Nas associações isso não ocorre, havendo a possibilidade dos associados alterarem a finalidade institucional.
- O acompanhamento pelo Ministério Público das atividades da entidade está presente tanto nas fundações como nas associações. No entanto, esse controle se faz de forma muito mais acentuada no caso das fundações, existindo para elas, inclusive, a obrigação anual de remessa de relatórios contábeis e operacionais. Para as associações, de forma geral, esse acompanhamento ocorre de forma bastante fluida.

Fundada a entidade, não é preciso renovar o registro, contudo devem ser informadas e registradas em cartório, informações tais como, Estatutos e atas; Eleição de diretoria; Alterações estatutárias; Criação de filiais, Mudança de endereço da sede; Alteração de objetivos; Livros contábeis, entre outros. O valor para registrar não é relativamente alto, mas variam muito, de acordo com a região, cidade, e o cartório. Estipulando um valor, pode-se dizer por volta de quinhentos reais. Muitas vezes, as

pessoas necessitam apoio jurídico para compreender o processo, e acabam tendo gastos com assessoria jurídica, materiais, copias de documentos etc. Alguns escritórios de advocacia têm prestado assistência legal gratuita a organizações da sociedade civil, é o caso do Instituto Pro Bono que oferece apoio por meio de seus próprios advogados e dos advogados voluntários cadastrados.

Formalizada a organização sem fim lucrativo, escolhendo seu formato jurídico – associação ou fundação, o próximo passo a seguir, caso queiram, é buscar a obtenção de títulos ou certificados que atestem sua qualidade de OSCIP, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (regulada pela Lei nº 9.790/99); Título de Entidade de Utilidade Pública (no âmbito federal, Lei nº 91 de 28/08/35; Lei nº 6.639, de 08/05/79; Decreto nº 50.517, de 02/05/61; e Decreto nº 60.931, de 04/07/67) e o Certificado de Entidade Beneficiente de Assistência Social (Lei nº 8.742, de 08/12/1993; Decreto nº 2.536, de 06/04/98; Decreto nº 3.504, de 13/06/00; e Resolução nº 177, de 10/08/00 do Conselho Nacional de Assistência Social). Essas certificações viabilizam alguns benefícios legais como isenção de impostos.

Dissolução de uma associação ou fundação sem fins lucrativos

A dissolução de uma associação é feita por deliberação de sua Assembleia Geral, e o restante de seu patrimônio pode ser direcionado a outra associação sem fins lucrativos de mesmo fim ou retornar aos órgãos públicos responsáveis. No caso das fundações, podem ser extintas, a pedido do ministério público ou qualquer interessado que não identifique as condições materiais ou administrativas para sua manutenção e funcionamento. Seu patrimônio também deverá ser direcionado a outra fundação de mesmas características ou poder público.

A burocratização deste processo de criação e dissolução de uma associação ou fundação pode ser considerada como maior empecilho. No Brasil, está garantida na Constituição Federal a livre associação, contudo os processos para a regulamentação e manutenção de uma associação e/ou fundação nem sempre são fáceis. Por exemplo, para conseguir dados como a quantidade de associações que é registrada anualmente, ou os processos em andamento se foram aceitos ou não, não são tarefas fáceis, à medida que falta unidade dos cartórios.

Os cartórios, ou Serviços Notariais e de Registro, são organizações de caráter técnico e administrativo destinadas a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e

eficácia dos atos jurídicos. Não existe um sistema único de registro, o que dificulta a coleta de dados e o acompanhamento dos processos e exigências para se criar ou se fechar uma entidade de direito privado sem fins lucrativos. Numa cidade como São Paulo, existem diversos cartórios o que facilita o registro de novas entidades, contudo em cidades menores pode ser diferente. Além disso, por ser uma entidade privada prestando um serviço público, não há uniformidade nas exigências aplicadas. Por exemplo, durante o debate da Consulta Nacional foi relatado o caso de uma entidade que não conseguiu o registro porque sua sede encontrava-se numa rua de terra, sem asfalto.

3.2 – Operação

A Constituição Federal garantiu à sociedade civil a possibilidade de organizar-se, manifestar-se e comunicar-se, portanto as organizações têm liberdade para se organizar e manifestar sem qualquer interferência do governo. Não é necessário notificar o governo de reuniões ou eleições, contudo qualquer alteração estatutária, as atas de assembleias, e eleição de diretoria devem ser registradas no cartório em que fez seu registro. Para o governo, as OSCs devem prestar contas com relatórios de atividade e financeiro quando tiverem em sua receita recursos públicos. Cabe ao gestor público responsável por aquela parceria fazer este controle, pedindo auditoria e relatórios financeiros.

Como qualquer pessoa jurídica ou pessoa física no Brasil, as entidades sem fins lucrativos devem apresentar anualmente a declaração de imposto de renda pessoa jurídica para o Ministério da Fazenda, informando todas as suas despesas e receitas do ano.

Não há por parte do governo um controle direto as ações das OSCs, elas têm autonomia para definir sua linha de ação e temas a serem trabalhados. Contudo pode-se dizer que existem condicionalidades impostas a essas organizações por parte dos governos, principalmente estaduais e municipais, por serem seus possíveis parceiros e financiadores.

O maior gargalo está na captação de recurso que muitas vezes impõem exigências e demandas por parte do financiador. Existe pressão de agentes públicos, financiadores e seguimentos da sociedade para que haja maior transparência nas atividades e nos recursos financeiros das organizações da sociedade civil. Muitas delas já publicam em seus sites o balanço financeiro e o relatório de atividades, e fazem auditorias anuais. Este ponto sobre

transparência será melhor aprofundando na dimensão “Acesso à Informação” deste relatório.

O Congresso Nacional também tem acompanhado o repasse de recursos públicos para OSCs. No ano de 2001, foi instalada a primeira Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) cujo objetivo foi apurar os repasses públicos e provindos do exterior às organizações sem fins lucrativos e organizações de interesse público. Com foco nas OSCs que atuavam na Amazônia, essa Comissão foi presidida por um senador de Roraima e propunha um forte controle a ação das organizações.

Em 2006, uma segunda CPI é instalada também destinada a analisar os recursos públicos repassados a organizações não-governamentais - ONGs - e para organizações da sociedade civil de interesse público - OSCIPs, bem como a utilização, por essas entidades, desses recursos e de outros por elas recebidos do exterior, no período de 1999 a dezembro de 2006.

Em 2007, uma nova CPI para apurar a liberação, pelo Governo Federal, de recursos públicos para organizações não governamentais (ONGs) e para organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs), bem como a utilização, por essas entidades, desses recursos e de outros por elas recebidos do exterior.

A pesquisa apurou, com base nas entrevistas, leitura de documentos e análise dos períodos das três CPIs, que elas pouco significaram avanços no que tange a construção de um marco regulatório para as organizações da sociedade civil e de mecanismos de transparência, tornando-se espaços de “caça às bruxas” e disputas eleitorais, perdendo a oportunidade de aprofundar o debate sobre a sociedade civil organizada e sua relação com o Estado e ainda contribuindo para a criminalização das ONGs frente à opinião pública.

A legislação que regula a relação das organizações com o Estado brasileiro é uma questão crucial para garantir um ambiente propicio à existência das OSCs e a boa prática no uso dos recursos públicos destinados a estas entidades. Na tentativa de se criar um espaço coletivo de debate sobre o tema, e garantir maior pressão frente ao governo e ao legislativo, algumas organizações unem-se, no ano de 2010, em uma frente nacional. Em sua pagina web, a Plataforma por um Novo Marco Regulatório para as OSCs afirma:

> A Plataforma por um Novo Marco Regulatório reúne diversas entidades para discutir e cobrar do governo federal a criação de um arcabouço legal que dê mais segurança e amplie as possibilidades de organização e ação da sociedade. A plataforma destaca o papel das organizações como patrimônio social brasileiro e pilar de nossa democracia. Seus signatários reivindicam uma política de fomento à participação cidadã por meio de organizações autônomas, com legislação clara e acesso a fundos públicos. (www.plataformaoscs.org.br acesso em: 15 de jan. 2015)

Este mesmo ano, durante as eleições para a presidência da república, a Plataforma se articulou e promoveu debates sobre o tema da necessidade de um marco regulatório especifico para as OSCs. A então candidata a eleição presidencial, Dilma Rousseff, firma compromisso de, no caso de ser eleita, apresentar proposta de aperfeiçoamento da legislação para as organizações da sociedade civil (OSCs). Essa carta compromisso torna-se decisiva para que o governo promova, a partir da Secretaria Geral da Presidência, a realização de seminário internacional sobre o marco regulatório e formação de Grupo de Trabalho da Sociedade Civil e governo para discutir legislação, em 2012. O grupo de trabalho (GT) foi um espaço importante para o debate da sociedade civil com o governo, em particular, a equipe da Secretaria Geral da Presidência, que se tornou uma aliada na construção do marco regulatório. O GT publicou um relatório final e trabalhou num projeto de lei para a contratualização entre OSCs e Estado.

No ano de 2014, após pressão social e debate entre a sociedade civil, legislativo e o governo, é aprovada a lei 13.019 que regulamenta uma nova forma de parceria entre a sociedade civil e o Estado, denominada Termo de Parceria e Cooperação.

A aprovação da lei 13019 e cuja regulamentação deverá acontecer em meados de 2015, foi um passo importante para a consolidação de uma relação mais transparente entre a sociedade civil e o ente publico, contudo ainda há muito a ser feito. A questão da contratualização entre sociedade civil e Estado é um ponto importante e aglutinador, contudo é parte de diversas demandas que não devem ser amenizadas. As questões sobre fomento e regime tributário ainda são cruciais para a garantia de ambiente favorável as OSCs no Brasil.

Para a Plataforma por um Novo Marco Regulatório para as OSCs:

> Um Novo Marco Regulatório que consolide uma relação harmônica e construtiva das Organizações da Sociedade Civil (OSCs) com o Estado, os governos e com a própria sociedade. Tal reivindicação está embasada na necessidade de uma política de Estado com instrumentos e mecanismos que assegurem a autonomia política e financeira das OSCs para o fomento à participação cidadã, no sentido de contribuir para a radicalização da democracia e a revitalização de processos contemplando instrumentos deliberativos e de controle social. Ademais, tal política deve favorecer a independência, autonomia e sustentabilidade institucional das OSCs e deve, necessariamente, abarcar:
>
> - Processos e instâncias efetivos de participação cidadã nas formulações, implementação, controle social e avaliação de políticas públicas;
> - Instrumentos que possam dar garantias à participação cidadã nas diferentes instâncias;
> - O estímulo ao envolvimento da cidadania com as causas públicas, criando um ambiente favorável para a autonomia e fortalecimento das OSCs;
> - Mecanismos que viabilizem o acesso democrático aos recursos públicos e que permitam a operacionalização desburocratizada e eficiente das ações de interesse público;
> - Um regime tributário apropriado e favorecido às OSCs, incluindo a criação e aprimoramento de incentivos fiscais para doações de pessoas físicas e jurídicas. (Plataforma por um Novo Marco Regulatório para as OSCs, 2011)

Na prática, ainda não é possível identificar os reais avanços ou retrocessos que a Lei 13.019 poderá trazer para uma melhor operação das OSCs. Ela deve entrar em vigor em julho de 2015. Um dos pontos positivos avaliado durante a coleta de dados dessa pesquisa é que a lei transforma o sentido da relação entre governo e OSC. A nova lei indica dois termos de cooperação e de parceria entre os entes, e isso modifica o sentido que muitas vezes, se vê, olhando para as organizações como prestadoras de serviços públicos e não como parceiras de uma determinada ação ou política[5].

---

[5] Até então, as relações de parceria entre Estado e OSCs eram regidas pelas três formas a seguir.

> É importante, antes de mais nada, estabelecer as definições e usos "dos termos "contrato", "convênio" e "termos de parceria".
>
> Contrato é um acordo celebrado entre duas ou mais pessoas, no qual direitos e deveres são destinados a cada uma das partes. O contrato é um instrumento legal disciplinado pela legislação em vigor, mas em geral considera-se que as partes têm liberdade para contratar o que quer que seja, desde que o acordo não envolva objeto ilícito. Certas espécies

Contudo, os especialistas entrevistados se colocaram bastante céticos com relação a Lei, temendo possíveis retrocessos, como por exemplo, a criminalização do dirigente da OSC, caso haja alguma irregularidade.

Não existem razões não jurídicas usadas pelo governo para encerrar ou dissolver uma OSC. Contudo, há um processo de criminalização das organizações, pautado pela mídia e setores conservadores da sociedade, e expresso também no poder legislativo, que promove uma campanha negativa das entidades, como se não fosse correto captar recurso público, e pior, destituindo o valor de sua própria atuação e existência. Falta compreensão por parte da sociedade e dos governos do trabalho das OSCs, e as maiores dificuldades por elas enfrentadas são no âmbito de sua sustentabilidade.

3.3 - Acesso a recursos

Como relatado nos pontos anteriores, do ponto de vista jurídico, é possível constatar que as organizações da sociedade civil têm sua liberdade de expressão e autonomia de atuação asseguradas pela Constituição Federal e pelos órgãos públicos. Contudo, em se tratando do cotidiano dessas entidades se observa uma grande dificuldade de garantir sua sustentação financeira. Não se tem um ambiente propício de atuação se não há mecanismos e políticas de fomento que permitam a sobrevivência financeira das

---

de contrato, no entanto, por tratarem de matérias consideradas de interesse público pelo legislador, foram mais detalhadamente reguladas. Convênio normalmente refere-se a um acordo em que as partes juntam esforços para consecução de um objetivo, sendo que seus interesses caminham em uma mesma direção. A expressão "termo de parceria" pode ser utilizada com esta mesma conotação. Quando tais termos aplicam-se aos atos praticados pelo Poder Público, no entanto, eles adquirem conotação ou implicações próprias. Os contratos celebrados com o Poder Público são estritamente regulados pela legislação e, para que o Poder Público celebre contratos com entidades sem fins lucrativos, via de regra, é necessário que seja realizada licitação. O convênio em geral refere-se a um acordo entre pessoas jurídicas de direito público ou acordo entre o poder público e entidades sem fins lucrativos. O termo de parceria refere-se especificamente a acordos celebrados entre o Poder Público e entidades sem fins lucrativos qualificadas como OSCIPs. (Pro Bono, p. 57)

organizações da sociedade civil, e isso está diretamente relacionado à autonomia e ação política.

Um caminho possível freqüentemente debatido entre as OSCs seria a criação de um fundo público que apoiasse iniciativas sociais, por meio de editais, por exemplo. A agenda pelo MROSC tem isso como um dos pontos de pauta. No Brasil, já existem algumas experiências de fundos voltados para o apoio de projetos sociais. Um deles é o Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA), que financia projetos e instituições de atendimento à população infantojuvenil em todo país. O recurso vem do incentivo aos contribuintes a doarem parte do imposto de renda para ser reaplicado no fundo e nos projetos, há um cadastro de fundos municipais e estaduais na Secretaria Nacional de Direitos Humanos, e a pessoa deve escolher em qual aplicará o recurso.

A captação por meio de fundos pode ser uma boa experiência para mobilizar recursos da sociedade para apoiar projetos sociais. A mobilização da sociedade por meio de campanhas que incentivem as pessoas e empresas a doarem para estes fundos é necessária, já que muitos desconhecem ou não sabem como fazê-lo. Um dos pontos negativos apontados com relação aos fundos é que, muitas vezes, o indivíduo ou empresa não quer apoiar um fundo, já que quer conhecer o projeto social e saber aonde o recurso será aplicado.

Tem se visto no Brasil algumas experiências de fundos autônomos de caráter privado e sem fins lucrativos, que têm por objetivo financiar pequenos projetos voltados para temas como a defesa de direitos humanos, questões de gênero e equidade racial, como nos casos do Fundo Brasil de Direitos Humanos, Fundo Elas e Fundo Baobá respectivamente. Estes fundos buscam ampliar o acesso a recursos por parte de grupos ou coletivos que muitas vezes não são institucionalizados, e portanto, não poderiam acessar recursos provindos de fundos públicos.

A questão da sustentabilidade financeira das organizações tem sido fruto de constante debate e preocupação por parte das próprias organizações. Disponibilizar recursos para a realização de suas atividades fins não é uma tarefa fácil, pois exige por parte das organizações diversificar seus financiadores e disputar o direito a uma linha de fomento por parte do poder publico. Outro ponto é que as organizações devem procurar ampliar suas fontes de recurso como forma de garantir maior diversidade e com isso maior autonomia em suas atividades.

Considerando, portanto, a mobilização de recursos como ato político e a busca pela autonomia de ação por meio da diversidade de recursos, pode-se levantar alguns pontos de reflexão sobre o acesso a recursos de origem pública, privada e internacional.

As OSCs podem captar recursos provindos de órgãos públicos, empresas, doações, recurso internacional, venda de materiais e serviços (por exemplo, produção de livros e publicações, serviços de assessoria, etc.). O recurso recebido por venda de materiais e serviços deve sempre ser reaplicado nas atividades da própria organização e não pode ser repartido entre seus sócios. Isso está descrito na norma que descreve a constituição de uma associação sem fins lucrativos.

a) financiamento de governo – recursos públicos

A pesquisa "As entidades sem fins lucrativos e as políticas públicas federais: tipologia e análise de convênios e organizações (2003-2011)" realizada pelo Ipea, aponta que somente 10 mil OSCs - das 290 mil existentes – receberam recursos públicos como fonte de financiamento. O governo distribuiu cerca de R$ 190 bilhões entre 2003 e 2011 em convênios com outros níveis de governo e com entidades sem fins lucrativos. Estas receberam perto de 15% do total de transferências, num valor de R$ 29 bilhões. Isso não chega a 0,5% do orçamento[6]. Outro ponto que deve ser ressaltado é a dificuldade no acesso a informação sobre o tema, já que boa parte se encontra na Receita Federal, sob sigilo fiscal. Isso dificulta um levantamento mais criterioso sobre a importância das demais fontes de recursos provindas de financiamentos internacionais, apoio de empresas e fundações privadas, doações individuais e mesmo recursos das esferas estadual e municipal de governo.

É importante ressaltar que a maior parte de parcerias entre setores públicos e OSCs está nos governos municipais e estaduais. Com a entrada em vigor da Lei 13.019/14 em meados de 2015 todo este processo deverá mudar, porque ela é válida em todas as esferas, municipal, estadual e federal. Portanto é um momento de apreensão por parte dos agentes públicos e das OSCs que precisam ser formados sobre a Lei e sua aplicabilidade.

[6] Para aprofundar o tema ler reportagem especial lançada pelo Observatório da Sociedade Civil lançou "O Dinheiro das ONGs – Como as Organizações da Sociedade Civil sustentam suas atividades – e porque isso é fundamental para o Brasil." publicado pela Abong.

b) Financiamento internacional – cooperação internacional

Recorrente e necessário durante o período ditatorial no Brasil, as OSCs – principalmente aquelas de desenvolvimento e defesa de direitos - recebiam recursos vindos da cooperação internacional para apoiá-las na luta pela redemocratização do país. Dos anos 90 para cá, considerando o aumento do investimento nas políticas sociais e a mudança do status do Brasil para um país de renda média, tem-se visto uma diminuição gradual dos recursos internacionais para o apoio a organizações em defesa de direitos.

> Uma prova dessa mudança do papel internacional do país é o volume de recursos recebidos e repassados pelo Brasil nos últimos anos a título de cooperação internacional para o desenvolvimento. Segundo a pesquisa "Arquitetura Institucional de Apoio às Organizações da Sociedade Civil no Brasil", realizada pela Articulação D3 em parceria com o Centro de Estudos em Administração Pública e Governo da Fundação Getúlio Vargas, no período de cinco anos entre 2005 e 2009, o Brasil recebeu US$ 1,48 bilhão, enquanto doou US$ 1,88 bilhão. A mesma inversão aparece nos dados sobre a cooperação técnica multilateral, outro formato de parceria na arena internacional. (Abong, 2014:10)

Isso modifica bastante o cenário da sustentabilidade das OSCs à medida que o recurso internacional possui a característica de apoiar institucionalmente estas entidades. Com a diminuição dessa parceria, organizações passam a buscar outros mecanismos de financiamento como recursos públicos e privados, mas muito caracterizado pelo apoio a projetos.

Do ponto de vista burocrático, o acesso a este recurso requer uma equipe capacitada para fazer a transição. Existem altas taxas bancárias, conhecimento de outra língua para acessar editais internacionais, acompanhamento da agenda dos fundos de organismos multilaterais, como Nações Unidas, entre outros.

c) Investimento social privado –doações de empresas e indivíduos

A doação de empresas e fundações empresariais é ainda uma fonte de recurso bastante limitada. Do ponto de vista temático, este recurso tende a priorizar apoio a projetos voltados para temas mais "aceitos", como educação, cultura e juventude, e menos para os temas mais difíceis, como o combate ao racismo, defesa das mulheres, LGBBT, entre outros. Do ponto de vista financeiro, o recurso também é limitado, a medida em que as

fundações tendem a destinar poucos recursos para terceiros, focando, principalmente, na gestão de seus próprios projetos. É o que mostram dados do Censo do Gife (Grupo de Institutos Fundações e Empresas) publicado em 2013. Segundo a pesquisa, os membros da rede investiram R$ 2,2 bilhões em 2011. Deste total, cerca de 30% vai para outras organizações, sendo o restante gasto em projetos próprios. Segundo Gife, podem ser considerados três fatores para entender este cenário. Existe por meio dos empresários uma baixa confiança da capacidade técnica das organizações para realizar suas missões; busca dos institutos a aliarem os investimentos sociais aos negócios da empresa, e por fim, a necessidade por parte dos institutos em justificar o investimento para suas empresas mantenedoras, por meio de avaliações. Acabam por considerar que é mais fácil avaliar projetos próprios do que de terceiros.

Em um dos grupos focais realizados pela pesquisa, discutiu-se a relação das organizações e o investimento social privado. O encontro teve duração de duas horas e contou com representantes de institutos associados ao Gife, associadas da Abong e a academia. A discussão apontou pontos positivos e negativos dessa relação. A questão do aprendizado mútuo, da autonomia com relação ao uso do recurso, e de parcerias muitas vezes duradouras. No caso relatado durante o grupo focal, as OSCs presentes mantiveram parcerias de anos com dois institutos. Do ponto de vista negativo, foram apontados a restrição temática e o apoio a projetos próprios por parte dos institutos. O investimento social privado, muitas vezes, fica preso aos temas mais “simpáticos” a opinião pública como educação, cultura, criança e adolescente, e pouco apoio para organizações e / ou grupos que trabalham questões tais como racismo, direito da mulher, etc. Outra questão lembrada foi uma possível relação “instrumentalizada” na qual o financiador trata a OSC como prestadora de serviço e não como parceira na realização daquele projeto ou atividade.

Quando a relação é olhada do ponto de vista mais “coorporativo”, houve consenso de que redes como Abong e Gife são parceiras políticas e que deve ser mantida essa relação, bastante positiva para todo o cenário da sociedade civil. Como bom exemplo dessa prática foi relatada a experiência da Plataforma pelo Marco Regulatório das OSCs.

Doações no Brasil

Em pesquisa publicada pela Hudson Institute "Philanthropic Freedom: a pilot study", alguns dados bastante interessantes sobre os processos de doações em diversos países devem ser entendidos e comparados. A pesquisa foca em três perspectivas, são elas a facilidade ou não em registrar uma OSC nos países estudados, políticas domésticas tributárias e a facilidade em enviar e receber recursos entre fronteiras. A pesquisa define filantropia como o uso voluntário de recursos privados para o apoio a causas públicas e compara treze países dentro dessa perspectiva. O Brasil é classificado como um país com média ou baixa capacidade de doação, isto porque existem pouquíssimos incentivos para a doação, as reduções de tributos para pessoas e empresas são baixíssimas ou inexistentes (cerca de 2% a 6% na redução de impostos para quem doar).

> Although tax deductions are available in Brazil, they are very limited. Corporations can deduct up to 2% of their profit. Generally, individuals are not eligible for tax deductions. However, if individuals and corporations donate to CSOs with specific activities, they may qualify for tax deductions. Depending on the activity of the CSO, individuals and companies can deduct up to 6% of their income. (p. 16[7])

Na maioria dos casos, as OSCs são isentas de tributos, contudo se elas prestam algum tipo de serviço, são solicitadas a pagar alguma taxa extra. No caso de OSCs de educação ou assistência social são liberadas de todas as taxas e tributos em todos os níveis federativos.

Pode-se dizer que a sociedade é uma fonte de renda importante para o trabalho das OSCs, ao menos deveria ser. À medida que os recursos provindos da iniciativa privada e pública ainda são escassos e muitas vezes com condicionalidades impostas sejam temáticas, políticas ou organizativas. Deve-se criar uma campanha de arrecadação de indivíduos que estejam interessados no apoio a projetos e causas sociais. Experiências internacionais como Greenpeace, Save the Children, tem mostrado que a sociedade tem sim potencial para apoiar financeiramente. Nacionalmente, o Idec, Instituto Brasileiro de

[7] No Brasil, existem mecanismos para redução de tributos, mas são bastante limitados. Empresas podem reduzir cerca de 2% do lucro. Normalmente, indivíduos não possuem formas para a redução de tributos. Para indivíduos e empresas que doam para OSC de alguns tipos de atividades podem reduzir encargos, mas isso dependerá da atividade da OSC, e pode ser feito cerca de 6%. (Tradução feita pela autora desse relatório)

Defesa do Consumidor, tem conseguido financiar parte de suas atividades com recursos provindos de seus próprios associados. Contudo, é importante a criação de incentivos morais e financeiros para facilitar a doação no Brasil. Ainda são poucos os incentivos fiscais dados às pessoas e empresas que queiram apoiar causas sociais.

> Despite the conducive civil society regulations in these countries, the socio-cultural narrative portion of the India, Brazil, and Mexico reports all mention that the general population either distrusts civil society or does not have a good understanding of its role. This demonstrates that, while the policies are not overly restrictive, because the civil society sector is relatively new and underdeveloped, positive social perception has yet to develop. (Hudson, p. 10)[8]

3.4 Expressão

As OSCs possuem liberdade em expressar-se e manifestar-se com base na Constituição Federal. Não existem proibições ou coibições com relação a isso, defendidas por lei. Do ponto de vista dos indivíduos, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DHDH) e o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP) garantem o direito à liberdade de expressão, ambos no Artigo 19.

A liberdade de manifestação do pensamento (art. 5º, IV) e de expressão (da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação - art. 5º, IX) foram reconhecidas como direitos fundamentais pela Constituição de 1988. Liberdade de credo e de religião. A

Contudo, no Brasil existem violações cometidas contra defensores de direitos humanos e comunicares, em recente publicação de 2015, a OSC Artigo 19 (2015:14) aponta que ocorreram 88 possíveis violações relacionadas à liberdade de expressão. O relatório faz uma apuração detalhada, e conclui que destes 55 podem ser considerados como violações. Em 2014, o maior número de ocorrências foi de ameaças de morte à comunicadores ou defensores de direitos humanos, com 28 casos. Em seguida, estão homicídios, com 15 ocorrências, tentativas de assassinato, com 11 ocorrências e tortura, com uma ocorrência. Apesar de não terem sido violações ocorridas à organizações, o

[8] O estudo revelou que apesar de existirem formas de redução de tributos para doações nos países estudados, caso da Índia, Brasil e México, as pessoas não doam para OSCs por falta de confiança ou desconhecimento do papel das OSCs. Isso demonstra que o setor da sociedade civil ainda é novo e pouco compreendido, uma compreensão positiva das OSCs ainda precisa ser desenvolvida. (tradução feita pela autora desse relatório)

ataque à indivíduos que exercem o direito à livre expressão, muitas vezes denunciando possíveis violações cometidas pela Estado ou por pessoas, não deve ser tolerado, e indica que o Brasil ainda não possui uma rede de proteção para a livre comunicação e informação.

3.5 Reunião pacífica

A Constituição Federal garantiu o direito à associação e a autonomia associativa, como parte dos direitos e garantias fundamentais de todo cidadão. São deveres e direitos individuais e coletivos, a "criação de associações, e na forma de lei, a de cooperativas (que) independem de autorização, sendo vedada a intervenção estatal em seu funcionamento"[9]. Para tanto, a existência de associações e organizações provenientes da sociedade civil é uma garantia de uma democracia saudável, em que os indivíduos tenham liberdade para se organizar e ampliar sua participação na esfera pública e no debate político nacional. As organizações da sociedade civil (OSCs) são um patrimonial social brasileiro e, sua relação com o Estado e com a sociedade devem ser sempre qualificadas e transparentes.

Do ponto de vista institucional, segundo Storto (2013), a Constituição Federal não garantiu somente a liberdade da auto organização das associações, mas versou sobre outros direitos e deveres que cabem às associações. Dentre eles, o seu caráter privado em que as organizações não necessitam da relação com o Estado para existirem, tendo autonomia e liberdade em sua ação.

Estabeleceu, também, a imunidade constitucional, sobre o patrimônio, a renda ou serviços para algumas organizações, a entender, sindicatos, partidos políticos e entidade de assistência social, desde que atendam aos requisitos dispostos nas leis tributárias.

Reconheceu a liberdade de reunião pacífica e a liberdade de associação para a realização de fins lícitos (vedadas apenas as de caráter paramilitar) (art. 5º, XVI e XVII. A liberdade de manifestação do pensamento (art. 5º, IV) e de expressão (da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação - art. 5º, IX) foram reconhecidas como direitos fundamentais pela Constituição de 1988. Liberdade de credo e de religião. A liberdade sindical também foi garantida na Constituição, assim como a possibilidade de

[9] Capítulo 1, artigo 5, XVIII

realizar greves. Os direitos a participação política direta e indireta também estão assegurados.

Do ponto de vista das/os trabalhadores/as, Storto (p. 4) afirma:

> A **liberdade sindical** também foi assegurada constitucionalmente. A **fundação de sindicatos** independe de autorização estatal e é vedado ao Poder Público qualquer interferência ou intervenção nas organizações sindicais. Na mesma direção, garantiu-se de forma equânime a todos os trabalhadores, inclusive aos que atuam fora da zona urbana, em áreas rurais e/ou em colônias de pescadores, o direito de decidir sobre sua adesão ou não ao respectivo órgão representativo da classe (art. 8º, V e §único).

Como pode ser avaliado do ponto de vista jurídico não há restrições com relação à liberdade de reunião no Brasil. No artigo 5 da Constituição Federal de 1988;

> todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente.

O maior problema consiste, muitas vezes, na falta de recursos financeiros das OSCs para mobilizar e promover encontros, atos, manifestações. E, o aumento da violência policial com relação às manifestações populares**.** Em abril de 2015, mais de 200 pessoas ficaram feridas, sendo que oito em estado grave, durante repressão da polícia contra greve de professores na cidade de Curitiba, no Paraná. Os professores da rede estadual de ensino manifestavam-se contra as mudanças na legislação previdenciária para os servidores do Estado. O uso da violência foi abusivo e desproporcional à medida que a manifestação era pacífica. E outros casos de violência policial têm acontecido com bastante freqüência.

3.6 Relações entre Governo e Sociedade civil

Do ponto de vista da Constituição Federal, a participação da sociedade civil é bem regulamentada e possui um caráter cidadão e participativo. Essa avaliação é de Storto que aponta em seu relatório diversas leis e artigos da constituinte que resguardar a autonomia e independência das OSCs e dos cidadãos.

Storto (2013, p. 31) afirma que a constituinte assegurou às associações o pleno exercício de seu direito fundamental ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, LV), dispondo que eventual dissolução ou suspensão compulsória das atividades dependeria de decisão judicial transitada em julgado (art. 5º, XIX). E reconheceu às entidades associativas legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente, inclusive por meio da impetração de mandado de segurança, com vistas à defesa dos interesses de seus membros ou associados (art. 5º, XXI e LXX).

Olhando para as iniciativas vindas da sociedade, é dado a qualquer cidadão capacidade para *"propor* ação popular *que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural".* (art. 5º, LXXIII). Assim com às entidades associativas para ingressar com Ação Civil Pública, instrumento legal que encontra descrição na constituição e em lei especifica.

A Constituição Federal criou ainda mecanismos jurídicos que protegem as garantias dos direitos e das liberdades. São eles;

> Exemplo disso é o **mandado de injunção**, que será concedido quando a *"falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.*" (art. 5º, LXXI)
>
> Sabendo que a Constituição Federal é norma máxima do ordenamento jurídico e que todas as leis infraconstitucionais devem obedecer aos seus princípios e previsões, pode-se dizer que lei inconstitucional, ou seja, aquela que afronta algum preceito constitucional é nula e não produz efeitos. Para tanto, a Constituição prevê algumas ações que permitem o controle da constitucionalidade das leis brasileiras: a ***Ação direta de inconstitucionalidade (ADI), que*** pode ser proposta por autoridades políticas, por partido político com representação no Congresso Nacional, confederação sindical ou OSC representativas de entidades de classe de âmbito nacional; e ***Arguição de descumprimento de preceito fundamental (APDF)***, criada pela **Lei nº 9.882/99**, que tem por finalidade evitar ou

> reparar lesão a preceito fundamental, podendo ser objetos do pedido atos do poder público, atos privados, atos normativos, atos administrativos e atos jurisdicionais, propostas pelos mesmos legitimados a propor ADI. (Storto, 2013:32, grifos da autora)

A relação da sociedade civil com os governos é, portanto, do ponto de vista legal adequada. O maior problema que se constitui são os mecanismos de participação e de escuta da sociedade civil com relação ao controle social e ao monitoramento de políticas públicas.

A participação social é uma demanda, de longa data, e tornou-se uma conquista com a constituição de 1988. Tais grupos defendiam que a democracia representativa não era suficiente para garantir a democracia plena no país, portanto a sociedade se mobilizou para exigir a criação de mecanismos de controle social frente às políticas públicas e a participação da sociedade na sua formulação, deliberação, monitoramento, avaliação e financiamento. Em artigo publicado em 2005, Moroni e Cicconelo apresentam o histórico dessa luta.

> No Brasil, sempre ocorreram movimentos de resistência à dominação e à apropriação do espaço público e do Estado por interesses privados. Nos anos recentes, especialmente a partir do final da década de 1970 e início dos anos 1980, o movimento social retomou, com mais ênfase, a questão da democratização do Estado, debatendo a seguinte questão: que mecanismos são necessários para democratizar o Estado e torná-lo realmente público? Isso significava criar estratégias e propostas para além da garantia da efetivação de direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais, permitindo e assegurando a participação popular efetiva nas políticas públicas e em todas as decisões de interesse público (Cicconelo e Moroni, 2005:32).

A Constituição de 1988 avançou em algumas demandas da sociedade e regulamentou diretrizes para estruturar espaços públicos institucionais de democratização e controle social. A implementação de conselhos de políticas públicas e a realização das conferências são dois exemplos de mecanismos de democracia participativa. É um sistema descentralizado e participativo de espaços políticos de representação. Cicconelo e Moroni argumentam, ainda, que não devem ser confundidos com a democracia representativa, é um complemento a ela para garantir uma sociedade plenamente democrática.

> São espaços políticos instituídos por representação de entidades governamentais e não-governamentais, responsáveis por elaborar, deliberar e fiscalizar a implementação de políticas, estando presentes nos âmbitos municipal, estadual e nacional. Dessa forma, inauguram uma nova concepção de espaço público ou mesmo de democracia. Por sua vez, a legitimidade da democracia participativa fundamenta-se no reconhecimento da importância da construção do espaço público de conflito/negociação. Por isso, amplia os processos democráticos, não atuando em substituição ou oposição à democracia representativa (Cicconelo e Moroni, 2005: 33).

As organizações da sociedade civil tiveram papel importante na aprovação de leis e na formulação da Constituição de 88. Um exemplo de mobilização da sociedade civil foi a participação social dentro dos espaços de definição de políticas e de sua implementação.

As organizações tiveram papel destacado na aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), através da mobilização e participação do Fórum Nacional de Entidades Não- Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA) que, durante a preparação da Constituição brasileira, recolheu mais de seis milhões de assinaturas para garantir a criação de um artigo que estabelecesse os direitos humanos de meninos e meninas na Constituição Federal de 1988. Além disso, depois, atuou na promulgação da Lei 8.069/90 do Estatuto. Em 13 de julho de 1990, com base na Lei 8.069/90, foi promulgado o (ECA), no qual, são identificados os direitos e sistemas de proteção da população infanto-juvenil, além dos deveres do Estado, da família e da sociedade para garantir sua execução.

Atualmente, as organizações têm reclamado por uma democracia participativa mais efetiva. A Constituição Federal discorre sobre espaços de participação social, como os Conselhos[10], audiência pública, referendos e projetos de lei de iniciativa popular. Os mecanismos de participação na esfera pública ainda são pouco efetivos. Foi garantido o

[10] Alguns exemplos mais relevantes da previsão constitucional de participação e controle social de representantes de organizações da sociedade civil no processo de elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas no ano de 1988 são: planejamento municipal (art. 29, XII), usuários dos serviços públicos (art. 37, §3º); seguridade social (art. 194, § único, VII); saúde (art. 198, III – CF); educação, (art. 205); proteção do patrimônio cultural brasileiro (art. 216, §1º); e do meio ambiente (art. 225); assistência social (art. 204), criança e do adolescente (art. 227, §7º), entre outros. (In Storto, 2013:32).

direito de escuta da sociedade civil, contudo, ainda precisam ser garantidos mecanismos que tornem os processos de tomada de decisão transparentes e com a participação da sociedade.

No ano de 2014, pelo decreto número 8243/14 da presidenta Dilma Rousself foi instituída a Política Nacional de Participação Social, PNPS e o Sistema Nacional de Participação, SNPS que regulamentava o acompanhamento, a formulação, a execução, o monitoramento e a avaliação de programas e políticas públicas, assim como o aprimoramento da gestão pública. O decreto pretendia aprimorar os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil. Para alguns especialistas, o decreto em si não revolucionou o processo de participação no Brasil, só pretendia organizá-lo melhor. Contudo, por conta do acirrado processo eleitoral, no qual a presidenta assumiu seu segundo mandato, o congresso derrubou o decreto e o PNPS não entrou em vigor. A PNPS regulamentaria melhor a participação social que já está assegurada pela Constituição Federal.

Reforma do Sistema Político

A aprovação da Lei 12.846/13, conhecida por Lei Anticorrupção responsabiliza objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. E se tornou um marco na luta contra a corrupção no país.

A OSCs também têm tido papel importante no monitoramento da integridade do bem público. O Movimento de Combate a Corrupção Eleitoral (MCCE) foi um ator decisivo. Integrado por 50 entidades nacionais de diversos segmentos, formando uma rede com movimentos sociais, organizações religiosas e organizações da sociedade civil. Realizou campanhas de mobilização para a aprovação de duas leis de iniciativa popular anticorrupção no Brasil: a Lei nº 9.840/99 “Lei da Compra de Votos”, que permite a cassação de registros e diplomas eleitorais pela prática da compra de votos ou do uso eleitoral da máquina administrativa. E a Lei Complementar nº 135/10, popularmente conhecida como “Lei da Ficha Limpa”.

Outra importante iniciativa popular é a Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma Política que tem conseguido pautar o debate da reforma política no Brasil. Criando campanhas de informação e articulação sobre o tema.

A Plataforma defende que uma reforma política deva se basear em cinco grandes eixos - Fortalecimento da democracia direta e participativa, aperfeiçoamento da democracia representativa, democratização da informação e da comunicação e democratização do sistema de justiça. Atualmente, a Plataforma está trabalhando na coleta de assinaturas para o Projeto de Lei de Iniciativa Popular para a reforma política. A reforma política defendida pela sociedade civil:

> visa à radicalização da democracia, para enfrentar as desigualdades e a exclusão, promover a diversidade, fomentar a participação cidadã. Isso significa uma reforma que amplie as possibilidades e oportunidades de participação política, capaz de incluir e processar os projetos de transformação social de segmentos historicamente excluídos dos espaços de poder, como as mulheres, os/as afrodescendentes, os/as homossexuais, os/as indígenas, os/as jovens, as pessoas com deficiência, os/as idosos/as e os/as despossuídos/as de direitos. Por isso que falamos de reforma do sistema político para não ser confundida com a reforma eleitoral.
> Não queremos a "inclusão" nesta ordem que aí está. Queremos mudar esta ordem. Por isso, pensamos o debate sobre a Reforma do Sistema Político como um elemento-chave na crítica às relações que estruturam este mesmo sistema. Entendemos que o patrimonialismo e o patriarcado a ele associado; o clientelismo e o nepotismo que sempre o acompanha; a relação entre o populismo e o personalismo, que eliminam os princípios éticos e democráticos da política; as oligarquias, escoltadas pela corrupção e sustentadas em múltiplas formas de exclusão (pelo racismo, pelo etnocentrismo, pelo machismo, pela homofobia e outras formas de discriminação) são elementos estruturantes do atual sistema político brasileiro que queremos transformar.

Contudo, os mecanismos de participação social, como apontado anteriormente, ainda possuem um caráter de escuta e menos de uma ação efetiva. Muitas vezes, as relações dependem mais de cada gestor público e cada esfera – municipal, estadual e federal, que pode abrir mais espaço para as OSCs ou não. Pode-se dar como exemplo, o debate sobre o MROSC e a articulação da sociedade civil em relação ao debate sobre reforma política. As OSCs têm tido um papel importante de pressão e parceria com o governo federal, em particular, com a SGP, Secretaria Geral da Presidência. Há a construção de uma agenda comum para o tema, e conseguiu-se a aprovação da lei 13.019/14.

Em análise feita por um diretor de uma OSC que tem participado ativamente desse debate, ele apresenta que existem melhorias e abertura para o diálogo, contudo alerta que não se pode perder de vista os 500 anos de autoritarismo institucionalizado. Este gerou uma cultura de desconfiança em relação à cidadania e as OSCs. Dentro do aparato estatal

pode-se identificar operadores, seja de direita ou de esquerda, que entendem as OSCs como meros aparelhos semigovernamentais, cadeias de transmissão de políticas, e que, portanto, devem ser tuteladas. Ainda é minoritário o grupo que entende adequadamente as OSCs e seu papel na democracia e na operação de políticas ou iniciativas sociais.

4. Dimensões Optativas

4.1 Liberdade para utilizar a Internet

Em 2010, 24% das residências urbanas possuíam serviços de banda larga (fixa e móvel). Neste mesmo ano, numa outra perspectiva a cada 100 habitantes, 6,8 assinavam serviços de banda larga. Enquanto que países como México e Argentina, continham melhor índice que o Brasil, com 9,98 e 9,56, respectivamente. (Intervozes, 2012). Dados como os citados acima, fazem com que se afirme que no Brasil ainda há exclusão digital, não somente do ponto de vista do acesso a banda larga, mas também, do uso de forma mais abrangente do espaço virtual.

> É praticamente consensual a percepção da exclusão digital como uma lacuna que vai além do acesso material: não pode ser resolvida apenas com a viabilização de infraestrutura de acesso. É preciso dar instrumentos para garantir o desenvolvimento da capacidade comunicativa, da construção de argumentos lógicos, pensamento critico e resolução de problemas associadas às possibilidades permitidas pelas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) (Hinostroza e Labbé, 2011, IN Intervozes, 2012: 199)

Para tanto, deve ser promovida a inclusão digital na perspectiva de ampliar o desenvolvimento social daquela região, no caso, o Brasil.

> A inclusão digital tem sido reconhecida como um novo indicador que se agrega a noção de desenvolvimento social. Mas não se trata apensar de uma estatística sobre quem possui ou não acesso à Internet: incluir digitalmente significa estimular e viabilizar condições materiais e não-materiais para que cada grupo social possa produzir sua própria visão da realidade, interpretando, criando, acessando e difundido informações capazes de qualificar sua intervenção no mundo e instrumentalizar, no plano maio, a defesa de seus direitos (Ferraz e Lemos, 2011). (idem)

O Brasil tem criado algumas estratégias[11] para aumentar o número de usuários e melhorar a infraestrutura para o acesso à internet. No plano federal, alguns programas como Programa Nacional de Banda Larga, implantação de telecentros nas esferas federais, estaduais e municipais, e ações de OSCs e empresas estatais. Em 2011, foi criada

[11] Para uma análise mais detalhada sobre essas estratégias, ver Intervozes, 2012, capitulo 7.

uma Secretaria de Inclusão Digital no âmbito do Ministério das Comunicações, e em 2012 lançado o programa Cidades Digitais.

Marco Civil da Internet

O Projeto de Lei 2126/2011, conhecido como Marco Civil da Internet, foi aprovado pela Câmara dos Deputados em março e em seguida pelo Senado Federal e sancionado pela presidente Dilma Rousseff em abril de 2014. Os princípios mais relevantes estabelecidos pelo texto do Marco Civil dizem respeito à privacidade, vigilância na web, internet livre, dados pessoais, fim da propaganda dirigida, liberdade de expressão, conteúdo ilegal e armazenamento de dados.

Um dos pontos mais importantes do Projeto foi a manutenção da neutralidade da rede. A garantia de neutralidade impede que as empresas estabeleçam serviços de internet análogos aos da TV por assinatura, cobrando preços diferenciados de acordo com os portais que o internauta desejasse acessar. A regulação legal que assegura a existência da internet como um território de livre circulação de informações, impedindo que os usuários sejam submetidos à regulação de mercado, foi considerada uma grande vitória por todos aqueles que lutavam pela aprovação do Marco Civil.

Vale destacar o papel de monitoramento e pressão que algumas OSCs realizaram ao longo do processo de mobilização e aprovação da lei. Organizadas em fóruns, como "Marco Civil, Já" foram organizadas manifestações e disponibilizadas informações e análises sobre o marco civil (http://marcocivil.org.br/).

A lei entrou em vigor em junho de 2014, contudo ainda existem grandes desafios a serem superados. O principal deles é garantir que ela seja efetivamente aplicada.

Democratização da comunicação

A comunicação ainda tem sido vista como bem de consumo no Brasil, e não como um direito. Atualmente, um pequeno grupo de pessoas e empresas pode efetivamente fazer comunicação enquanto a maioria dos cidadãos está subjugada a consumir. A Internet é um espaço mais livre do que as comunicações de massa - rádio e TV – contudo, a

exclusão digital e o controle feito no ambiente virtual impedem que seja um espaço verdadeiramente livre.

A circulação de informação na Internet é controlada pelas empresas que fornecem o serviço, e, portanto isso cria nichos, e corre-se o risco de estar falando sempre pra o mesmo círculo de pessoas.

Em debate realizado no grupo focal para essa pesquisa, as/os participantes evidenciaram a importância da internet como *pontencializadora* das pautas das organizações da sociedade civil. A rede virtual não pode ser vista como solução, mas pode sim, ser um instrumento importante para a mobilização. Comunicação para mobilizar. Na internet, é possível fazer uma comunicação de qualidade, apesar do controle, é um espaço mais livre do que os meios de comunicação tradicionais (radio e TV) e deve ser explorado e utilizado pelos cidadãos e pelas OSCs. Evidenciar temáticas que a grande mídia não tem interesse, e ter como base o preceito de que todos são iguais e os movimentos sociais precisam ser ouvidos. Apesar do baixo acesso à Internet no Brasil, as iniciativas podem ser bastante usadas como forma de influenciar nas definições de políticas e na luta pela defesa de direitos.

4.2 Cooperação e Alianças com OSCs

As OSCs no Brasil têm trabalhado conjuntamente em ações de parceria política e institucional, e na mobilização para determinados temas. São diversas as redes que atuam pelo direito das mulheres, do meio ambiente, em temas de incidência política caso da Plataforma MROSC. Não há por parte das leis impedimentos dessa ordem. E as organizações podem se formar institucionalmente ou como uma rede sem ser institucionaliza.

A Abong é uma associação sem fins lucrativos que congrega organizações. O Gife é também uma organização sem fins lucrativos que reúne organizações de origem empresarial, familiar, independente e comunitária com investimentos em projetos de finalidade pública. Existem ainda formas coletivas de atuação que não são institucionalizadas, mas que atuam para um determinado fim, na mobilização ou incidência de um tema. Alguns exemplos de redes foram indicados na Introdução deste relatório.

Em âmbito internacional, as organizações brasileiras também buscam parceiros e formas de se articularem por meio de agregações - por exemplo, entre Plataformas Nacionais de ONGs, caso do Fórum Internacional de Plataformas (FIP), (www.ifp-fip.org), entre mulheres de todo o mundo como a Marcha Mundial de Mulheres (https://marchamulheres.wordpress.com*)* e o Fórum Social Mundial (FSM), cuja primeira edição aconteceu em Porto Alegre, em 2001. O FSM é um espaço de articulação da sociedade civil brasileira e global, e que ao longo destes anos, tornou-se uma importante plataforma de articulação e troca de experiência entre as OSCs dos diversos países e regiões. O FSM e outros espaços de convergência internacional trazem para a sociedade civil organizada uma nova perspectiva de luta – uma ação global e articulada com entidades de outros países.

4.3 Acesso à Informação

O acesso à informação é uma questão importante sobre a qual essa pesquisa pretende discorrer. A necessidade de garantir o acesso às informações públicas, que ganhou um instrumento importante após a aprovação da Lei de Acesso à Informação, lei 12.527 de 2011. Com isso, órgãos da administração direta, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União devem assegurar, a pessoas físicas e jurídicas, o direito de acesso à informação. Para as OSCs, isso se torna uma ferramenta de monitoramento das políticas e ações dos órgãos governamentais, para garantia de direitos e defesa da democracia. Mas também aponta a necessidade das OSCs de olhar internamente para seus próprios mecanismos de transparência e contextualizar e conceituar melhor este debate.

Transparência e Auto Regulação

Existem alguns manuais de boas práticas publicados que buscam apoiar as OSCs a manter uma prestação de contas saudável e mecanismos de autorregulação. Contudo o que ainda observa-se é a necessidade das OSCs se apropriarem dos conceitos de transparência e prestação de contas de forma a torná-las mais efetivas e próximas de suas realidades. Ao analisar tais manuais, Fabiano (2011:14) destaca;

> Nesta breve descrição de algumas iniciativas tidas como referência internacional e nacional, nota-se que as organizações ainda estão em busca do entendimento do discurso e das práticas de transparência e prestação de contas das iniciativas analisadas – não somente as descritas aqui, mas outras, como CIVICUS (http://csi.civicus.org/) e Transparentemos (http://www.transparentemos.cl/) – são na realidade um esboço, um esforço inicial de construção de arenas para debates e trocas de impressão sobre o tema.
> Em geral, quando avança para medidas práticas, o material disponibilizado ainda deixa revelar o que especialistas descrevem como "upward and external accountability" – ou seja: prestação de contas "para cima" e "para fora", embora algumas iniciativas já revelem certa preocupação com a prestação de contas peer-to-peer (voltada a parceiros/as).
> Com exceção à iniciativa da Action Aid International, nenhuma das ferramentas analisadas direciona-se a outros stakeholders, como o público-alvo e colaboradores/as/ funcionários/as. Também não se localizou qualquer referência explícita a locais – sejam virtuais (na web) ou físicos (escritórios, por exemplo) – onde se poderiam encontrar informações adicionais.

A questão apontada por Angelico (2014) – a prestação de contas voltada para todos parceiros importantes das OSCs -, é sem dúvida, o ponto crucial a ser discutido e melhorado pelas OSCs. A publicação de relatórios financeiros e informações sobre projetos na pagina web, não garante um retorno mais concreto para os parceiros e base social. É preciso criar mecanismos que incluam a base associativa, parceiros e público alvo das OSCs no que tange a tomada de decisões e prestação de contas.

Com o objetivo de aprofundar o debate sobre transparência entre as organizações associadas e outras do seu campo político, a Abong publicou a pesquisa "Estudo analítico sobre transparência e legitimidade das organizações da sociedade civil brasileira", documento elaborado a partir de revisão bibliográfica acerca do tema, bem como de um questionário aplicado junto a organizações associadas à Abong. O relatório buscou ampliar a compreensão sobre concepções e práticas de transparência e prestação de contas entre organizações da sociedade civil e, trazer elementos para um debate sobre o tema.

Entre as diversas discussões apresentadas no relatório da pesquisa, Angélico (2011) apontava que embora a Lei 12.527/2011 priorize a transparência governamental, há nela, indícios de uma cobrança para a publicação de dados das OSCs.

> Embora priorize a transparência governamental, a lei afeta também as organizações da sociedade civil. Segue o art. 2º da referida Lei;
> Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres. (grifos do autor deste relatório). O cenário brasileiro, portanto, sinaliza, em tese, para uma maior abertura dos entes governamentais, o que poderá fazer com que os governos sintam-se legitimados a cobrar mais transparência da iniciativa privada e de organizações da sociedade civil (Fabiano, 2011:16)

Durante estudo de campo dessa pesquisa aqui relatada, foi possível observar por meio das entrevistas que este já é um ponto considerado e cobrado para as organizações. Outro ponto observado foi que não há consenso sobre a questão da transparência para as OSCs. Existem preocupações no que tange a proteção de alguns dados (por exemplo, organizações que trabalham com as questões de direitos e vivem num espaço de frequente ameaça). Sua condição de ente privado, sendo que o acesso à informação deva ser considerado somente quando houver uso de recursos públicos para a realização de suas atividades. Por fim, a questão da concorrência, e que ao publicar diretamente fontes de financiamento poderá expor uma informação importante de onde capta e como capta os recursos.

O estudo fez uma amostra dentro do universo das associadas à Abong para considerar os mecanismos de transparência entre elas. Foram 226 organizações que tiveram seus sites identificados e analisados.

> Os resultados indicam que a maioria das ONGs disponibiliza em seus sites informações concernentes aos seguintes aspectos: Jurídico; Histórico; Localização; Equipe e direção; Programas e projetos; e Fontes de financiamento. Quanto aos outros cinco indicadores – Fiscal e tributário; Relatórios anuais de atividade; Balanço contábil; Balanço social; e Prêmios – menos de uma em cada cinco associadas divulgava tais informações. (Angélico, 2011: 15)

O que se pode avaliar é que as OSCs ainda necessitam qualificar melhor este debate e procurar criar mecanismos de transparência que respeitem suas características e

formatos. Não é possível cobrar de OSCs o mesmo grau de transparência de entes governamentais caso sequer elas tenham estrutura institucional para isso. Contudo, o tema está ai e não pode ser desconsiderado, é preciso debatê-lo e implementá-lo.

5 - Considerações Finais

O Brasil é um país extenso e populoso que possui uma grande diversidade de OSCs do ponto de vista temático e de ação, assim como de desenvolvimento institucional. Elas se encontram em maior número nas regiões nordeste e sudeste, e menor presença na região norte, por exemplo.

Dedicadas ao trabalho cotidiano de sua ação, são poucas as organizações que conseguem participar mais ativamente no debate sobre o marco regulatório das organizações da sociedade civil, ou se sentem representadas pelas redes e plataformas.

Com base nas análises coletadas durante a pesquisa e na percepção vinda das entrevistas e grupos focais, o Brasil ainda não tem um ambiente propício para as OSCs. São muitos os desafios enfrentados do ponto de vista institucional e da sustentabilidade política e financeira. A falta de aderência das OSCs dentro da sociedade, que em sua maior parte, desconhece ou desconfia de seu trabalho. Pautada pela forte campanha de criminalização, após enfrentar 3 CPIs, as organizações ainda enfrentam desafios de muitas ordens.

Houve importantes avanços, como a aprovação da Lei 13.019/14, e a instauração de um debate político entre os atores e governo sobre o tema. Contudo, o marco regulatório não pode ser a única frente, a agenda política é ampla e deve buscar formas de capilaridade das OSCs dentro da sociedade, que possa ampliar as doações e apoio para as organizações.

Com as transformações sociais, alguns objetivos e agendas sofreram profundas mudanças e estão se perdendo, seja por conta da competição com outros atores institucionalizados com maior capacidade estrutural (governos, partidos e empresas) e muitas questões inviabilizadas por razões de cunho econômico-financeiro (manutenção de um aparato administrativo dentro da associação, assessoria jurídica, burocratização, custos crescentes, entre outros). Com essa separação entre a agenda política e o cotidiano das OSCs, faz-se com que as OCS percam espaço político e capacidade de mobilização política e de recursos financeiros.

Este estudo pretende ser subsídio para se criar um espaço de continuidade e mobilização para intercambiar, refletir sobre a situação das OSCs no Brasil, e quais ações conjuntas podem ser realizadas para um futuro próximo.

Pode-se afirmar que não é possível garantir um ambiente seguro e propício para as OSCs se não for alcançado um novo modelo de democracia, que reconheça este ator – sociedade civil organizada – e que garanta espaço e participação delas e de diferentes sujeitos no fazer política. A sociedade precisa entender que as OSCs são um bem ao qual a sociedade deve valorizar, cuidar e respeitar.

Do ponto de vista legal pode-se dizer que existe um arcabouço legal que garanta a existência das OSCs, contudo, os processos de criminalização e o descolamento das pautas defendidas pelas organizações, sobretudo, na luta pela igualdade e pela defesa de direitos, com os interesses da sociedade e dos financiadores faz com que elas vivam um momento no Brasil de profunda dificuldade.

A reforma política faz-se necessária, urgente e atual para que o país consiga aplicar as leis e regras que estão vigentes em lei, mas ainda distantes de serem efetivas. Do ponto de vista das OSCs, seu papel de monitorar e acompanhar as ações dos governos torna-se ainda necessário.

A aprovação de algumas importantes leis tais como a Lei 13.019/14, da Ficha Limpa, do Acesso à Informação e o Marco Civil da Internet, foram essenciais para a garantia de um sistema menos corrupto e mais seguro no Brasil. Contudo, garantir que elas sejam aplicadas e respeitadas é uma luta que segue e é cotidiana. E o papel das OSCs em monitorar e acompanhar a ação do Estado, é essencial e deve ser vigoroso.

MATRIZ DE AVALIAÇAO		
Dimensões Obrigatórias	**Situação**	**Comentário**
Formação	**Bandeira amarela**	Vários instrumentos jurídicos; lei 13019 foi aprovada mas ainda falta implementação.
Operação	**Bandeira amarela**	A burocratização do processo atrapalha bastante
Acesso a recursos	**Bandeira amarela/vermelha**	As OSCs tem liberdade para acessar recursos de governo, da sociedade e internacional. Contudo, os recursos são escassos e muitas vezes são criadas condicionalidades. Baixa capacidade de doação no Brasil
Expressão	**Bandeira Verde**	São mínimas restrições sobre a expressão das OSC.
Reunião pacifica	**Bandeira Verde**	No Brasil, há total liberdade para reunião pacífica protegida pela Constituição Federal
Relações entre governos e OSCs	**Bandeira Verde**	A Constituição Federal regulamenta a relação com governo.
Dimensões optativas	**Situação**	**Comentário**
Liberdade para utilizar a internet	**Bandeira Amarela/Vermelha**	Marco Civil da Internet aprovado, contudo não sabe como será sua implementação. No Brasil, o acesso a internet é muito baixo
Cooperação e alianças com OSCs	**Bandeira Verde**	Liberdade para reunir-se em coalizões, redes. Não existe proibição na parceria internacional.
Acesso à Informação	**Bandeira Verde/amarela**	Aprovada lei de acesso a informação, ótimo instrumento, contudo ainda falta ampliar o acesso, muitas vezes os dados não são legíveis, por exemplo.

Referências Bibliografia

ABONG. Informes Abong - Governo barra CPI Contra a Corrupção; CPI das ONGs é instalada. Abong - organização em defesa dos direitos e bens comuns, 2001. Disponível em: <http://www.abong.org.br/informes.php?id=2639&it=2640>. Acesso em: 08 Dezembro 2014.

ABONG. Democratizar a Democracia. Associação Brasileira de Organizações Não governamentais. São Paulo , p. 39. 2002.

ABONG. Informes Abong - ABONG participa da última reunião da CPI das ONGs. Abong - organização em defesa dos direitos e bens comuns, 2002. Disponível em: <http://www.abong.org.br/informes.php?id=2121&it=2122>. Acesso em: 09 Dezembro 2014.

ABONG. Informes Abong - CPI das ONGs apresenta a conclusão de seus trabalhos. Abong - organização em defesa dos direitos e bens comuns, 2003. Disponível em: <http://www.abong.org.br/informes.php?id=2089&it=2092>. Acesso em: 08 Dezembro 2014.

ABONG. Informes Abong - Construindo uma plataforma para a reforma do sistema político brasileiro. Abong - organização em defesa dos direitos e bens comuns, 2006. Disponível em: <http://www.abong.org.br/informes.php?id=1230&it=1232>. Acesso em: 07 Dezembro 2014.

ABONG. Informes Abong - OPINIÃO: Construindo a Plataforma da Reforma do Sistema Político Brasileiro. Abong - organização em defesa dos direitos e bens comuns, 2006. Disponível em: <http://www.abong.org.br/informes.php?id=1153&it=1154>. Acesso em: 06 Dezembro 2014.

ABONG. Informes Abong - OPINIÃO - CPI das ONGs: transparência, democracia e o papel da sociedade civil. Abong - Organização em defesa dos direitos e bens comuns, 2007. Disponível em: <http://www.abong.org.br/informes.php?id=971&it=972>. Acesso em: 09 Dezembro 2014.

ABONG. Informes Abong - OPINIÃO: Sobre a instalação da CPI das ONGs. Abong - organização em defesa dos direitos e bens comuns, 2007. Disponível em: <http://www.abong.org.br/informes.php?id=922&it=923>. Acesso em: 08 Dezembro 2014.

ABONG. Uma regulação de acesso e utilização de recursos públicos para organizações sem fins lucrativos no Brasil. Abong - Organização em defesa dos direitos e bens comuns, 2008. Disponível em: <http://www.abong.org.br/biblioteca.php?id=7722&it=7773>. Acesso em: 09 Dezembro 2014.

ABONG. Chega ao fim a CPI das ONGs. Abong - organização em defesa dos direitos e bens comuns, 2010. Disponível em: <http://www.abong.org.br/noticias.php?id=2390>. Acesso em: 08 Dezembro 2014.

ABONG. Nota da ABONG sobre fim da CPI das ONGs. Abong - organização em defesa dos direitos e bens comuns, 2010. Disponível em: <http://www.abong.org.br/notas_publicas.php?id=3685>. Acesso em: Dezembro set. 2014.

ABONG. Notas Públicas - Aprovação do Projeto Ficha Limpa e a participação da sociedade civil. Abong - organização em defesa dos direitos e bens públicos, 2010. Disponível em: <http://www.abong.org.br/notas_publicas.php?id=3682>. Acesso em: 08 Dezembro 2014.

ABONG. Notícias Abong - MCCE rebate candidatos e esclarece que a Lei da Ficha Limpa foi conquista da sociedade. Abong - organização em defesa dos direitos e bens comuns, 2010. Disponível em: <http://www.abong.org.br/noticias.php?id=1926>. Acesso em: 07 Dezembro 2014.

ABONG. Notícias Abong - Presidente do TSE diz que Ficha Limpa moraliza costumes políticos no país. Abong - organização em defesa dos direitos e bens públicos, 2010. Disponível em: <http://www.abong.org.br/noticias.php?id=337>. Acesso em: 07 Dezembro 2014.

ABONG. Notícias Abong - TSE decide que Lei da Ficha Limpa vale já para as eleições deste ano. Abong - organização em defesa dos direitos e bens comuns, 2010. Disponível em: <http://www.abong.org.br/noticias.php?id=307>. Acesso em: 07 Dezembro 2014.

ABONG. Relações com a administração pública e prestação de contas (contratos, convênios, termos de parceria e contratos de gestão). Abong - organização em defesa dos direitos e bens comuns, 2011. Disponível em: <http://www.abong.org.br/ongs.php?id=855>. Acesso em: 08 Dezembro 2014.

ABONG. Notícias Abong - Ficha Limpa: Nota Pública do MCCE. Abong - organização em defesa dos direitos e bens públicos, 2012. Disponível em: <http://www.abong.org.br/noticias.php?id=4895>. Acesso em: 06 Dezembro 2014.

ABONG. Notas Públicas - Confira todas as adesões à nota pública por um novo Marco Regulatório. Abong - organização em defesa dos direitos e bens comuns, 2013. Disponível em: <http://www.abong.org.br/notas_publicas.php?id=6587>. Acesso em: 07 Dezembro 2014.

ABONG. Estudo analítico sobre transparência e legitimidade das organizações da sociedade civil brasileira. Abong – Organizações em defesa dos direitos e bens comuns. São Paulo, pg 23, 2011.

ABONG. Sustentabilidade das ONGs no Brasil: Acesso a recursos privados. Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais - Organização em defesa dos Direitos e bens públicos. São Paulo, 2010.

ABONG. Biblioteca - Marco Regulatório. Abong - Organização em defesa dos direitos e bens públicos, 2014. Disponível em: <http://www.abong.org.br/biblioteca.php?id=7722&it=7780>. Acesso em: 08 Dezembro 2014.

AÇÃO EDUCATIVA. Ação em rede - FSM 2013: Veja tudo o que está previsto para acontecer no Fórum da Tunísia. Ação Educativa, 2013. Disponível em: <http://www.acaoeducativa.org.br/index.php/em-acao/52-acao-em-rede/10004637-fsm-2013-veja-tudo-o-que-esta-previsto-para-acontecer-no-forum-da-tunisia>. Acesso em: 05 Dezembro 2014.

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA; SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS. Mídia e Direitos Humanos. Agência de Notícias dos Direitos da Infância; Secretaria de Direitos Humanos. Brasília, p. 374. 2006. (85-99118-06-4).

ARMANI, D. Mobilizar para transformar: a mobilização de recursos nas organizações da Sociedade Civil. Editora Petrópolis; Oxfam. São Paulo.

ARTIGO 19. Violações a liberdade de expressão: relatório anual 2014.

ARRUDA, R. S. I. Relatório final da CPI 'das ONGs'. Congresso Nacional da República Federativa do Brasil. Brasília, p. 1478. 2010.

BRASIL. *Constituição (1988).* Constituição da República Federativa do Brasil DE 1988. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em <http://www2.planalto.gov.br/presidencia/a-constituicao-federal> Acesso em 05 jan. 2015.

CARVALHO, Lívia Marques. *O ensino de artes em ONGs*. São Paulo: Cortez, 2008.

GIFE. Censo Gife 2011 – 2012. São Paulo, 2013. Disponível em <http://www.gife.org.br/arquivos/publicacoes/28/Censo%20GIFE%202011-2012.pdf>

CICONELLO, Alexandre e MORONI, Jose Antonio. *Participação social no governo Lula: Avançamos?* In: A Abong nas Conferências 2005: Criança e Adolescente - Assistência Social. São Paulo: Abong, 2005.

FÓRUM SOCIAL MUNDIAL. Histórico do Processo FSM. Fórum Social Mundial, 2007. Disponível em: <http://www.forumsocialmundial.org.br/main.php?id_menu=2&cd_language=1>. Acesso em: 07 Dezembro 2014.

FÓRUM SOCIAL TEMÁTICO. História do Fórum. Fórum Social Mundial Temático de Porto Alegre, 2013. Disponível em: <http://fsmpoa.com.br/default.php?p_secao=12>. Acesso em: 06 Dezembro 2014.

HUDSON CENTER FOR GLOBAL PROSPERITY. Philantropic Freedom: A Pilot Study. Hudson Institute. Washigton D.C., p. 30. 2013.

IBGE. As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil – 2010. Disponível em http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/fasfil/2010/ . Acesso em: 19 de jan. de 15

INESC. Reforma Politica ampla, democrática e participativa**.** Disponível em http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/artigos/reforma-politica-ampla-democratica-e-participativa. Acesso em: 19 de janeiro de 2015.

MINISTERIO DA JUSTIÇA. Conferências Nacionais de Políticas Públicas 1988-2009. Série Pensando o Direito, Brasília, v. 1, n. 27, p. 64, Maio 2010. ISSN ISSN 2175-5760.

MOVIMENTO DE COMBATE À CORRUPÇÃO ELEITORAL. MCCE - Quem Somos. MCCE - Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral, 2012. Disponivel em: <http://www.mcce.org.br/site/quemsomos.php>. Acesso em: 10 Dezembro 2014.

OBSERVATORIO DAS OSCS. Disponível em: <https://observatoriosc.wordpress.com>, acesso em 10 de janeiro 2015.

PINTO, M. Relatório Final - Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar no prazo de 180 (cento e oitenta)as denúncias veiculadas a respeito da atuação irregular de Organizações Não-Governamentais - ONG's, nos termos do Requerimento nº 22, de 2001-SF. Senado Federal. Brasília , p. 227. 2002.

PLATAFORMA PARA A REFORMA POLÍTICA. Quem somos - Plataforma para a reforma política. Plataforma para a reforma política, 2009. Disponível em: <http://www.reformapolitica.org.br/quemsomos>. Acesso em: 05 Dezembro 2014.

PLATAFORMA POR UM NOVO MARCO REGULATÓRIO PARA AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL. 01. Plataforma. Plataforma por um Novo Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil, 2011. Disponível em: <http://plataformaosc.org.br/plataforma/>. Acesso em: 06 Dezembro 2014.

PATO, Isabel Mattos Porto. *Direito a cultura: organizações da sociedade civil*. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2013.

PRO BONO. Manual do Terceiro Setor. Disponível em: http://www.probono.org.br/arquivos/file/manualterceirosetor.pdf Acesso em: 20 de maior de 2015

SILVA, R.; VARGAS, A. C. Efeitos da crise de 2008/2009 sobre as agências de cooperação internacional que atuam no Brasil. Instituto Fonte para o Desenvolvimento Social. São Paulo , p. 28. 2009.

STORTO, P. R. In: SUR, M. D. A. D. A. L. Y. E. C. Y. S. A. D. Estudo Regional sobre Marcos Regulatórios das Organizações da Sociedade Civil na América Latina. Santiago: Mesa de Articulacíon de América Latina y el Caribe y sus Aliados del Sur, 2014. p. 88.