



CAPTAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS COM O ADVENTO DO PROJETO DE LEI 3.877 DE 2004 PARA ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL: um estudo de caso do Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas – CAA-NM

Luiz Carlos de Paula (Faculdade Senac Minas) luizdepaula@pifpaf.com.br

Carolina da Cruz Cardoso Oliveira (Faculdade Senac Minas) faculdade.contabeis@mg.senac.br

Mary Gomes de Miranda Ribeiro (Faculdade Senac Minas) marlujoy@gmail.com

Resumo

Para viabilizar suas ações as entidades do terceiro setor precisam diversificar suas fontes de recursos. Apesar de não terem finalidade lucrativa, elas podem desenvolver atividades como vendas de produtos e serviços, mas normalmente estes recursos são insuficientes para garantir a sustentabilidade das entidades. Na busca pela diversificação de fontes de recursos, estas entidades têm ampliado a captação de recursos públicos nacionais. Porém a inexistência de uma legislação adequada às entidades do terceiro setor dificulta o acesso e a gestão destes recursos. Os atuais instrumentos de repasse, convênios e contratos, são inapropriados e restringem o pagamento de alguns tipos de despesas. Com intuito de desburocratizar o acesso e a gestão de recursos públicos, as organizações da sociedade civil se mobilizaram para reivindicar do poder público uma legislação mais adequada. O resultado desta reivindicação é o substitutivo ao projeto de lei nº 3.877 de 2004 que se encontra em trâmite na Casa Civil da Presidência da República. O presente artigo apresenta uma revisão bibliográfica sobre entidades sem fins lucrativos, a importância da gestão nestas entidades e suas principais fontes de recursos. Além disso, apresenta as mudanças propostas no substitutivo de projeto de lei nº 3.877 de 2004 no que tange a captação e a gestão de recursos públicos. Através de uma análise das mudanças propostas e do estudo de caso realizado no Centro de Agricultura do Norte de Minas – CAA-NM, este artigo, demonstra em quais aspectos a nova legislação contribuirá para a potencialização do desenvolvimento institucional do CAA-NM.

Palavras- Chave: Recursos Públicos, Captação, Gestão, Marco Regulatório para Organizações da Sociedade Civil.

FUNDRAISING PUBLIC WITH THE ADVENT OF THE BILL FROM 2004 TO 3877 CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS: a case study from the Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas – CAA-NM

Abstract

To support its actions the third sector entities need to diversify their funding sources. Although no-profit, they can develop activities such as sales of products and services, but usually these resources are insufficient to ensure the sustainability of organizations. In the quest for diversification of funding sources, these entities have expanded the national public fundraising. But the lack of adequate legislation to third sector entities hinders the access and management of these resources. The current transfer instruments, agreements and contracts, are inappropriate and restrict the payment of certain types of expenses. Aiming to reduce bureaucracy access and management of public resources, the civil society organizations have mobilized to demand the government better regulation. The result of this

claim is the substitute to the bill No. 3877, 2004 which is pending in the House of the Presidency of the Republic. This article presents a literature review on nonprofits, the importance of managing these entities and their main sources of funds. Moreover, it presents the proposed changes in the substitute of a bill No. 3877, 2004 regarding the capture and management of public resources. Through an analysis of the proposed changes and case study conducted at the Centro de Agricultura do Norte de Minas - CAA-NM, this paper demonstrates ways in which the new legislation will contribute to the enhancement of the institutional development of CAA-NM.

Word-key: Public Resources, Procurement, Management, Regulatory Framework for Civil Society Organizations.

1 Introdução

As entidades pertencentes ao terceiro setor são de grande importância para a sociedade por complementarem o papel do Estado, desenvolvendo atividades nas áreas de assistência social, saúde, meio ambiente dentre outras.

Estas entidades são constituídas na forma de associações e fundações, não possuem finalidade lucrativa e têm como objetivo principal a produção de bens públicos.

Para que possam executar suas ações, elas captam recursos das mais variadas formas como: doações de pessoas físicas e jurídicas, doações de agências internacionais de cooperação e através de contratos, convênios ou termos de parceria, firmado com o poder público nacional.

Atualmente as entidades do terceiro setor têm ampliado seus esforços na captação e na gestão de recursos públicos nacionais, porém elas encontram várias dificuldades em função da falta de uma legislação específica para entidades deste setor.

Com o intuito de diminuir estas dificuldades, as entidades sem fins lucrativos se organizaram e discutem junto com o governo federal a criação de um Novo Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil.

Esta discussão culminou em um Substitutivo de Projeto de Lei que está sendo apreciado pela Casa Civil da Presidência República, que “dispõe sobre normas gerais para relação de fomento e colaboração entre a Administração pública e as entidades privadas sem fins lucrativos, institui o Termo de Financiamento Público Direto e dá outras providências”.

É considerável a importância das entidades civis sem fins lucrativos, pois elas atendem as necessidades dos indivíduos, tais como: educação, saúde, assistência social etc., complementando o papel do Estado. Para que estas entidades possam cumprir seus propósitos fortalecendo e dando continuidade às suas ações, é necessário um amplo esforço na captação de recursos.

A captação e gestão de recursos são preocupações constantes das entidades, já que a maioria delas se mantém através de projetos geralmente de curto prazo. Elas têm encontrado algumas dificuldades no acesso aos recursos tais como: retirada da cooperação internacional, baixa capacidade de captação de recursos, dificuldades em processos licitatórios, dentre outros.

As fontes mais usuais de recursos financeiros destas entidades são: a doação de pessoas físicas e jurídicas, convênios e contratos com o poder público e contratos com agências de cooperação internacional.

As entidades sem fins lucrativos têm intensificado suas ações no que tange a captação e gestão de recursos públicos, contudo, esta tarefa não tem sido fácil visto que o acesso é burocrático e impõe as entidades uma série de exigências.

Dentre as exigências impostas pela legislação brasileira às entidades sem finalidade lucrativa

estão as obtenções de certidões e títulos, a não remuneração de seus dirigentes, prestação de contas dos recursos em formulários ou sistemas complicados e a participação em processos licitatórios complexos.

A partir destas e de outras dificuldades enfrentadas, as entidades se organizaram em fóruns e articulações com representantes das entidades e do governo federal no intuito de negociar um marco regulatório adequado às especificidades das organizações da sociedade civil. Recentemente, após várias rodadas de negociação com o governo federal, chegou-se a um substitutivo de projeto de lei que contempla as principais reivindicações propostas pelas entidades.

Atualmente as entidades sem finalidade lucrativa têm que se adaptar a uma legislação não específica para o setor. Esta legislação impõe uma série de exigências que contribuem para o aumento das despesas administrativas das entidades como, por exemplo, o aumento de contratação e capacitação de recursos humanos, onerando as ações das entidades.

Neste sentido, o advento do marco legal regulatório para as organizações da sociedade civil tenta aprimorar o relacionamento do poder público com as organizações da sociedade civil, simplificando os processos e procedimentos de captação e gestão dos recursos públicos.

Esta simplificação fará com que o CAA-NM diminua suas despesas administrativas em geral, poderá diminuir o inchaço do quadro de pessoal administrativo e terá sua capacidade de captação de recursos públicos ampliada.

Assim os recursos economizados ou captados poderão ser investidos em maior vulto na atividade fim da associação, contribuindo na potencialização do desenvolvimento institucional da entidade.

Analisar a atual forma de captação e gestão de recursos públicos do CAA-NM e identificar em que aspectos o advento do marco regulatório para organizações da sociedade civil poderá contribuir para a potencialização do desenvolvimento institucional da entidade.

Desta forma traçou-se os seguintes objetivos específicos: (a) Identificar a forma de gestão praticada atualmente pelo CAA-NM; (b) Analisar o marco regulatório para as organizações da sociedade civil e sua aplicabilidade no que diz respeito à captação e gestão de recursos; (c) Identificar em que aspectos o advento do marco regulatório para organizações da sociedade civil contribuirá na potencialização do desenvolvimento institucional na entidade; (d) Analisar de forma comparativa a captação e a gestão de recursos antes e após o marco regulatório para as organizações da sociedade civil.

2 METODOLOGIA

A pesquisa foi exploratória, bibliográfica, documental e estudo de caso. Exploratória, pois existem poucos estudos do tema. Vergara (2004, p. 47) define pesquisa exploratória como aquela “realizada em área na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado”.

No desenvolvimento da pesquisa foram utilizados livros, artigos, além de outros materiais disponíveis ao público, que tratavam de temas relevantes para subsidiar a pesquisa. Segundo Severino (2007, p. 122) “a pesquisa bibliográfica é aquela que se realiza a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos, como livros, artigos, teses, etc.”

Foi utilizada também a pesquisa documental, pois os pesquisadores tiveram acesso a documentos restritos da entidade, tais como: estatuto, demonstrativos contábeis, relatórios financeiros dentre outros.

O universo da pesquisa de campo foi delimitado pelas pessoas responsáveis dos

departamentos administrativo/contábil do CAA-NM por obterem as informações relevantes, incluindo os seguintes profissionais: o coordenador administrativo, a gerente administrativa, a gerente de convênios públicos, a contadora, os membros da comissão de compra e auxiliares administrativos, perfazendo um total de nove funcionários.

A amostra foi definida pelo critério de tipicidade, que segundo (Vergara, 2004, p. 51) “é constituída pela seleção de elementos que o pesquisador considere representativos da população-alvo” [...].

Os dados foram coletados através de visitas técnicas ao CAA-NM para pesquisa de documentos internos tais como, convênios públicos, demonstrativos contábeis e relatórios financeiros, com a finalidade de verificar os procedimentos adotados antes do advento do marco regulatório.

Os dados foram tratados de forma qualitativa, visto que foi feita uma análise do marco regulatório para organizações da sociedade civil e sua aplicabilidade no que diz respeito à captação e a gestão de recursos públicos.

Quanto ao método quantitativo, através dos dados obtidos na visita técnica e no questionário aplicado à entidade, foi realizada uma análise da atual forma de captação e gestão dos recursos públicos da entidade. Os dados obtidos foram utilizados como subsídios para comparação da situação atual da entidade e após o marco regulatório.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Entidades sem fins lucrativos

Conforme o novo Código Civil Brasileiro (CCB) em seu artigo 44, as pessoas jurídicas de direito privado podem ser divididas em: associações, sociedades e fundações.

“As Associações são pessoas jurídicas criadas com base na união de ideias e esforços de pessoas em torno de um propósito que não tenha finalidade lucrativa.” (ALBUQUERQUE, 2006, p.42).

“As sociedades são pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir, com bens ou serviços, para exercício de atividade econômica e a partilha, entre si, dos resultados.” (CCB, art.981).

Por sua vez, as fundações são criadas por meio de um instituidor, por “escritura pública ou testamento, dotação especial de bens livres, especificando o fim a que se destina, e declarando se quiser a maneira de administrá-la.” (CCB, art.62).

Por se tratar de objeto desta pesquisa, cabe ressaltar também o conceito de associação, definida no (CCB, art.53) “pela união de pessoas que se organizem pra fins não econômicos”.

Por definir melhor o objeto da pesquisa, serão utilizadas as expressões “entidade sem fins lucrativos” (ESFL) e “Organização da Sociedade Civil” (OSC).

Uma boa gestão é requisito essencial para qualquer tipo de organização, independente de se ter finalidade lucrativa ou não. Para Albuquerque (2006, p.75) gerenciar é: “planejar, organizar, dirigir as atividades e os recursos de uma organização de forma coordenada, visando ao alcance da missão e dos objetivos previamente estabelecidos”.

Tenório (2006, p.17) complementa o conceito de Albuquerque quando afirma que: “para que uma atividade seja bem sucedida é preciso uma boa utilização dos recursos e o direcionamento desses recursos para o atingimento da finalidade proposta pelos membros da organização”.

3.2 Fontes de recursos

As ESFL apesar de não terem finalidade lucrativa, podem ter fontes de recursos próprios, como vendas de produtos ou serviços, mas estes recursos normalmente não são suficientes para a manutenção de suas atividades.

Nestas entidades:

O patrimônio é constituído, via de regra, por contribuições, doações e subvenções, cujo contribuinte, doador ou subventor não tem por objetivo auferir lucros econômicos, mas lucros sociais, normalmente para outros e não para si próprio. (OLAK, 2009, p.26)

“Para maior segurança e a fim de alcançar sua sustentabilidade, estas entidades devem ampliar e diversificar as suas fontes de recursos faz-se necessários então, a interação ativa com diversos atores – Estado, cidadãos, empresas, etc.” (YOFFE 2004, p.212).

Existem várias formas de recursos acessados pelas ESFL, entre elas estão as contribuições, doações de pessoas físicas e jurídicas, as doações de agências cooperação internacional e recursos públicos.

No Quadro 1 apresenta as formas de financiamento possíveis para as OSCs, conforme Yoffe (2004, p.213):

Quadro 1 - Fontes de Financiamentos

Fontes de Recursos	Origem
Fonte Internacional – pública ou privada	Refere-se a recursos provenientes do exterior, seja de governos, seja de organismos multilaterais ou instituições privadas.
Fonte pública local	Recursos de governos federal, estaduais ou municipais.
Fonte privada	Refere-se aos recursos provenientes dos indivíduos, das empresas e instituições.
Venda de produtos e/ ou serviços	Refere-se à cobrança de tarifas.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2013.

Na busca pela captação de recursos as ESFL devem além de aperfeiçoar a gestão de seus recursos, criar parcerias estratégicas que proporcionem apoio institucional. Uma parceira importante para estas entidades é o próprio Estado. (CAMARGO, Et.al.2001)

Apesar da diversidade e pluralidade de entidades sem fins lucrativos que participam ativamente da economia brasileira, sendo protagonistas de iniciativas pioneiras em diversas áreas sociais, tendo representação efetiva no PIB do país e gerando mais de um milhão de vagas de emprego, somente as organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIIP's) e as organizações sociais (OS's) possuem modalidades exclusivas de captação de recursos públicos, voltadas para as suas especificidades.

O Termo de parceria é uma modalidade de apoio e financiamento exclusivo às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, assim qualificadas pela lei federal 9.790 de 23/03/1999 e o contrato de gestão que é exclusivo às Organizações Sociais, regulamentadas pela lei federal 9.637 de 15/03/1998.

3.2.1 Novo Marco Regulatório para Organizações da Sociedade Civil

Em 2010 um grupo de entidades apresentou aos candidatos à Presidência da República uma proposta de desenvolver um Marco Regulatório apropriado e adequado à realidade das

Organizações da Sociedade Civil (OSC's).

No mês de agosto deste mesmo ano criou-se uma Plataforma por um Novo Marco Regulatório reivindicando uma política pública de fomento à participação cidadã por meio de organizações sociais autônomas.

Para entidades participantes da Plataforma, o novo marco regulatório deve necessariamente contemplar:

- a) Processos e instâncias efetivos de participação cidadã nas formulações, implementação, controle social e avaliação de políticas públicas;
- b) Instrumentos que possam dar garantias à participação cidadã nas diferentes instâncias;
- c) O estímulo ao envolvimento da cidadania com as causas públicas, criando um ambiente favorável para a autonomia e fortalecimento das OSC's;
- d) Mecanismos que viabilizem o acesso democrático aos recursos públicos e que permitam a operacionalização desburocratizada e eficiente das ações de interesse público;
- e) Um regime tributário apropriado e favorecido às OSC's, incluindo a criação e aprimoramento de incentivos fiscais para doações de pessoas físicas e jurídicas.

Em 2011 foi realizada uma reunião na qual foram definidas as organizações que fariam parte de um grupo facilitador, levando em consideração sua representatividade na luta por um novo marco legal para as organizações da sociedade civil, a princípio este grupo foi formado por oito organizações.

Posteriormente, foi publicado o decreto federal nº 7.568 de 16/09/2011 que no seu artigo 5º institui um grupo de trabalho:

Com a finalidade de avaliar, rever e propor aperfeiçoamentos na legislação federal relativa à execução de programas, projetos e atividades de interesse público e às transferências de recursos da União mediante convênios, contratos de repasse, termos de parceria ou instrumentos congêneres.

Além disso, o artigo 6º do referido decreto constituiu os órgãos e entidades que farão parte deste grupo de trabalho:

Secretaria-Geral da Presidência da República; Casa Civil da Presidência da República; Controladoria-Geral da União; Advocacia-Geral da União; Ministério da Justiça; Ministério do Planejamento; Orçamento e Gestão; Ministério da Fazenda; sete entidades sem fins lucrativos com atuação nacional.

Para ABONG (2012, p.12), uma das entidades que compõe o grupo facilitador:

Um novo marco legal deve responder as especificidades das organizações sem fins lucrativos, reconhecer que as organizações desenvolvem atividades de interesse público, fundamentais para o aprofundamento da democracia e para a efetivação de direitos. Portanto, deve contribuir para que as organizações possam se viabilizar institucionalmente, dar continuidade a seus projetos e profissionalizar pessoas que se dediquem à sua gestão.

Atualmente encontra-se na Casa Civil da Presidência da República o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.877 de 2004 que “dispõe sobre normas gerais para relação de fomento e colaboração entre a Administração pública e as entidades privadas sem fins lucrativos, institui o Termo de Financiamento Público Direto e dá outras providências”.

Este Substitutivo se aproxima de algumas das reivindicações discutidas no Grupo de Trabalho do Novo Marco Regulatório. Abaixo serão elencadas algumas novidades que o marco traz

para as organizações da sociedade civil.

Institui em seu artigo 1º o Termo de Fomento e Colaboração, deixando bem claro que este instrumento será celebrado entre o Poder Público e entidades sem fins lucrativos, constituídas sob a forma de associação ou fundações.

Apresenta diretrizes do regime jurídico de fomento e colaboração, tais como: incentivo para que as organizações da sociedade civil colabore com o poder público na implementação de atividades e projetos de interesse público; a seleção das entidades ou de projeto será feita de maneira a equipará-las e tendo com o objetivo a melhor escolha para o interesse público.

Além disso, permiti um maior controle e avaliação por parte da sociedade e quanto à prestação de contas prioriza o controle resultados. (SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.877 de 2004. art. 2º)

Define o que são entidades sem fins lucrativos para efeitos desta lei:

Pessoa jurídica de direito privado que não distribui entre seus 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 dos respectivos fins sociais. (SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI nº. 3.877 de 2004. art. 3º)

O artigo 9º define que o acesso ao termo de fomento e colaboração será realizado por meio de procedimento de chamamento público via edital.

E o artigo 14º define quais são despesas que poderão ser custeados com os recursos repassados por meio deste termo:

- I. Aquisição de equipamentos permanentes, necessários à execução do objeto, podendo este passar a integrar o ativo fixo da organização ao final do projeto;
- II. Custeio de estrutura fixa que permita a execução do projeto financiado, inclusive pagamento de aluguéis, água, luz, condomínio e outras correlatas;
- III. Despesas com pagamento de profissionais ou prestadores de serviço que executem atividade ou função relacionada ao projeto, inclusive direitos trabalhistas gerados durante ou ao final do Termo de Fomento e Colaboração, respeitados os valores de mercado.

Na prestação de contas deverão ser observados os seguintes pontos: “procedimentos contábeis exigidos pelo regulamento do imposto de renda e a publicidade dos relatórios contábeis e de atividades.” (SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.877 de 2004. art. 5º e 6º).

Conforme o artigo 23º “o tribunal de contas deverá fixar valor a partir do qual deverá, obrigatoriamente, auditar os Termos de Fomento e Colaboração celebrados na forma desta lei”.

Objetivando a transparência, as entidades deverão disponibilizar ao cidadão em sua página na internet ou em sua sede, extrato do Termo de Fomento e Colaboração. (SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.877 de 2004. art. 25).

4 ESTUDO DE CASO

4.1 Caracterização da empresa e seu ambiente

A entidade objeto de análise será o Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas (CAA-NM). Trata-se de uma associação civil, filantrópica, apartidária e sem finalidade lucrativa, sediada na cidade de Montes Claros/MG.

Entre as décadas de 1960 e 1980 no norte de Minas aconteciam diversos conflitos provocados

pela posse da terra e por projetos governamentais que tinham por objetivo o desenvolvimento regional. Em nome deste desenvolvimento várias famílias de agricultores foram expulsas de suas terras ou tiveram limitadas suas condições de sobrevivência, desestruturando assim as economias locais, ecossistemas e uma diversidade de sistemas culturais de produção associados aos cerrados, caatingas, mata seca e vazantes do norte de Minas.

Preocupados com esta situação, camponeses, organizações sociais, lideranças locais e técnicos se uniram com o objetivo de criar uma entidade que fortalecesse a luta por seus direitos e em 1989 foi fundado o CAA-NM, uma organização de assessoria, estudos e pesquisas em agroecologia e desenvolvimento.

Desde então, o CAA-NM vem se constituindo como uma entidade que se coloca ao lado das lutas dos agricultores familiares, camponeses, posseiros, acampados, assentados, povos e comunidades tradicionais do Norte de Minas (geraizeiros, caatingueiros, quilombolas, indígenas, vazanteiros, veredeiros, etc.), desenvolvendo ações em torno da sustentabilidade e da agroecologia.

Os principais temas trabalhados na entidade são: manejo da (agro) biodiversidade da caatinga, do cerrado e da mata seca; beneficiamento da produção e desenvolvimento de mercados sustentáveis; gestão territorial, direitos humanos, segurança alimentar e políticas públicas; agroecologia, etnoecologia e formação técnica e política; metodologias participativas em desenvolvimento de tecnologias e gestão de negócios sustentáveis.

Atualmente o CAA-NM conta com 71 associados e 63 funcionários. No ano de 2011 foi apoiado por 28 projetos e recebeu em torno de 4 milhões de reais em doações para o desenvolvimento de suas atividades e atendeu mais de 12.000 beneficiários de forma direta ou indiretamente.

4.2 Demonstração e discussão do resultado

O CAA-NM atualmente é financiada por agências de cooperação internacional, entidades privadas nacionais e recursos públicos nacionais.

Em 2011 os recursos públicos recebidos pela entidade através do governo nacional, representaram 34% do total das receitas recebidas, já em 2012, segundo entrevista, a representatividade dos recursos públicos aumentou passando para 43,24% do total das receitas recebidas. O volume de recursos públicos recebidos pela entidade é bastante expressivo e são captados através de convênios e contratos firmados com o poder público nacional.

As formas de contratação atualmente disponíveis, normalmente não levam em consideração as especificidades das entidades da sociedade civil. Mesmo assim, são consideradas importantes por terem o papel de zelar e dar transparência ao acesso e utilização dos recursos públicos.

Para ter acesso a estes recursos a entidade participa de editais para convênios, ou chamadas públicas para contratos. Monitora frequentemente o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasses (SICONV), disponibilizado no site do governo federal, para verificar os editais disponíveis passíveis de serem executados pelo CAA-NM.

A entidade deve cumprir alguns procedimentos como: “comprovar experiência na atividade proposta no edital, comprovação de infraestrutura e equipes qualificadas, declarações comprobatórias de experiência, aporte de contrapartida financeira, dentre outras”. Além disso, a entidade deverá ser credenciada junto aos Órgãos da administração pública e em alguns editais pode-se solicitar algum tipo de titulação, dependendo da natureza dos serviços.

Os atuais instrumentos de formalização firmados com a administração pública e organizações

civis, em sua maioria, não permitem a contratação de funcionários via Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) e nos casos em que este tipo de contratação é permitido, os recursos são escassos e comprometem a realização das atividades. Esta situação fragiliza a relação da entidade com os prestadores de serviços.

4.3 Tratamento dos dados

Encontra-se na Casa Civil da Presidência da República um Substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.877 de 2004 que visa criar novas normas para regulamentação da relação de fomento e colaboração entre a Administração Pública e as entidades privadas sem fins lucrativos.

Apesar da incerteza de sua aprovação, vale ressaltar a importância de uma legislação específica que crie mecanismos de acesso aos recursos públicos e desburocratize a sua gestão, dando assim, às entidades sem fins lucrativos a condição de potencializarem suas ações de interesse público.

Item	Antes da aprovação	Depois da aprovação	Benefícios Alcançados
Forma de contratação	Convênios e contratos	Termo de Fomento e Colaboração - Chamamento público, através de edital.	Simplificação do processo de acesso aos recursos sem perder a transparência.
Equipamentos permanentes	A propriedade é do órgão da administração pública até a finalização do projeto. Na finalização podem ou não ficar na entidade executora.	Permite a aquisição de equipamentos permanentes, podendo estes integrar o ativo fixo da organização ao final do projeto	A entidade poderá utilizar os bens adquiridos em outras atividades, potencializando suas ações.
Custeio de Infraestrutura	Os convênios raramente permitem o pagamento de despesas com infraestrutura, tais como água, energia, telefone.	Permite o custeio de estrutura fixa, inclusive pagamento de aluguéis, água, luz, condomínio dentre outras.	Diminuição dos ônus assumidos pela entidade na execução dos (continua)
Pagamento de profissionais ou prestadores de serviços	Não é permitida a contratação de funcionários via Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).	Permite o pagamento de profissionais ou prestadores de serviços que executem atividades ou função relacionada ao projeto, inclusive direitos trabalhistas.	Diminuição da fragilidade do processo de contratação de pessoal via RPA. Além disso, a entidade não precisará arcar com ônus trabalhista, encargos e outros.
Prestação de contas	Escrituração contábil de acordo com as normas brasileiras de contabilidade.	Devem ser observados os procedimentos contábeis exigidos pelo regulamento do Imposto de Renda.	Prestações de contas mais confiáveis e transparentes.
Auditoria	Não há exigência de auditoria.	Os Termos de Fomento devem ser auditados a partir de um valor estipulado pelo Tribunal de Contas.	Permite verificar a eficiência dos controles contábeis e internos.
Publicidade	Não há exigência de publicação de extrato ou balanço.	As entidades deverão disponibilizar ao cidadão em página na internet ou em sua sede, extrato do Termo de Fomento e Colaboração.	Permite a qualquer cidadão obter informações sobre a aplicabilidade dos recursos públicos. Oferece mais confiabilidade à entidade.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2013.

Quadro 2 – Prováveis benefícios após o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.877 de 2004

O Quadro 2 apresenta as principais mudanças propostas pelo Substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.877 de 2004 e os prováveis benefícios que tais mudanças trarão ao CAA-NM.

Este Substitutivo é fruto do esforço das entidades da sociedade civil que se organizaram para reivindicar uma legislação que se adequasse as especificidades das entidades sem fins lucrativos.

Conforme demonstrado no Quadro 2, a atual forma de contratação são os convênios e contratos, a partir da aprovação do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.877 de 2004 o novo instrumento utilizado será o Termo de Fomento e Colaboração. Esta mudança facilitaria o acesso aos recursos públicos, sem perder a transparência, pois somente as entidades sem fins lucrativos, congêneres, poderiam participar do processo de seleção. Atualmente estas entidades precisam enfrentar uma concorrência, muitas vezes desleal, com empresas em geral.

Nos casos de aquisição de equipamentos permanentes, nos atuais instrumentos de contratação, não é permitido que a entidade incorpore tais bens em seu ativo imobilizado. Já no Termo de Fomento e Colaboração esta incorporação passa a ser possível assim que o projeto for finalizado. Isto ajudaria a entidade executar outras atividades com estes bens, potencializando suas ações.

Uma dificuldade enfrentada pelo CAA-NM é que as despesas com infraestrutura, tais como, água, energia e telefone, atualmente não podem ser custeadas com recursos públicos. Esta situação onera outros projetos executados pela entidade, ou seja, ao contratar com o poder público a entidade assume o ônus destas despesas.

Com aprovação do Substitutivo de lei, a entidade conseguiria um grande benefício no diz respeito à contratação de profissionais e autônomos, pois a nova lei permitirá tais contratações, inclusive o pagamento dos direitos trabalhistas.

Talvez esta mudança mereça um maior destaque, pois de acordo com a pesquisa realizada no CAA-NM pôde-se observar que a atual legislação não permite a contratação de profissionais via CLT, além de não arcar com o pagamento dos direitos trabalhistas. Esta situação leva a entidade a assumir despesas elevadas com encargos, além de fragilizar as relações trabalhistas.

A nova legislação traz também mudanças que trarão mais transparência, confiabilidade e eficiência na execução de projetos com recursos públicos, pois exige que os procedimentos contábeis sigam a legislação do Imposto de Renda, que os projetos de maior vulto sejam auditados e que as entidades publiquem o extrato do Termo de Fomento e Colaboração.

5 Considerações finais

O presente trabalho analisou o substitutivo ao projeto de lei nº 3.877 de 2004, identificando as principais mudanças propostas e quais os prováveis benefícios que tais mudanças proporcionarão ao CAA-NM.

Para acessar os recursos públicos o CAA-NM, firmou convênios e contratos de repasse com a administração pública, que apesar de zelarem e darem transparência à utilização dos recursos, estes instrumentos se mostraram inadequados por não atenderem integralmente às necessidades da entidade.

O CAA-NM tem suas relações trabalhistas fragilizadas, visto que os atuais instrumentos de repasse não permitem a contratação de pessoal via CLT, e não arcam com despesas com encargos sociais. Desta forma a entidade precisa contratar profissionais autônomos ou repassar as despesas de encargos a outros projetos mantidos com fontes privadas de recursos.

Além disso, a entidade precisa assumir também o ônus com despesas de infraestrutura, como

água, energia, aluguel, pois o pagamento destes itens não é permitido em convênios ou contratos públicos.

O Substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.877 de 2004 apresenta mudanças que poderão desburocratizar e facilitar o acesso e a gestão de recursos públicos. Dentre estas mudanças está o novo instrumento de contratação, o Termo de Fomento e Colaboração, voltado especialmente às entidades sem fins lucrativos, podendo participar da seleção somente as entidades congêneres.

A nova legislação permitirá que os bens permanentes adquiridos com recursos públicos passem a pertencer ao ativo fixo das entidades assim que o projeto for finalizado, o que ajudará a entidade executar outras atividades utilizando estes bens. Permitirá também o pagamento de despesas com infraestrutura, o que desonerará a entidade, pois não precisará assumir o ônus destas despesas.

O substitutivo também se preocupa com a transparência, pois exige que os procedimentos contábeis sigam a legislação do Imposto de Renda, que os projetos de maior vulto sejam auditados e que as entidades publiquem o extrato do Termo de Fomento e Colaboração. Estes procedimentos conferem a entidade confiabilidade e eficiência na execução de projetos com recursos públicos.

A partir das mudanças propostas no Novo Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil, conclui-se que o CAA-NM poderá potencializar suas ações, em função da economia com despesas que passarão a ser assumidas pelos próprios projetos executados com recursos públicos.

Os recursos economizados poderão então ser canalizados para a execução da atividade fim do CAA-NM, além disso, a entidade poderá também, usar os ativos fixos adquiridos com recursos públicos em todas as suas atividades.

Apesar da incerteza da aprovação do Substitutivo, é visível que a legislação existente não é ideal para as entidades sem fins lucrativos por não atender suas especificidades.

Espera-se que aprovação do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.877 de 2004, transformada em lei federal, traga de um lado maior transparência no uso dos recursos públicos e de outro uma maior eficácia nas ações desenvolvidas pelas organizações da sociedade civil.

Referências

ALBUQUERQUE, Antonio Carlos Carneiro de. *Terceiro Setor: história e gestão de organizações*. São Paulo: Summus, 2006.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS, *Estudo: Acesso das organizações de defesa de direitos e bens comuns aos Fundos Públicos Federais*. Brasil. 2012. 93 p.

BRASIL, Substitutivo de projeto lei n. 3.877 de 2004. Senado Federal. Relator Deputado Eduardo Barbosa. Brasília, nov. 2012. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por marlujoy@gmail.com em 19 de nov. 2012.

BRASIL. Decreto n. 7.568 de 16 de setembro de 2011. Brasília, set. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7568.htm>. Acesso em 17 nov. 2012.

BRASIL. Lei n. 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Novo Código Civil Brasileiro. Legislação Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em 18 set. 2012.

BRASIL. Lei n. 9.637 de 15 de maio de 1998. Brasília, mai. 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9637.htm>. Acesso em 10 set. 2012.

BRASIL. Lei n. 9.790 de 23 de março de 1999. Brasília, mar. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Leis/L9790.htm>. Acesso em 10 set. 2012.

CAMARGO, Mariângela Franco. et al. *Gestão do terceiro setor no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Futura, 2001.

CENTRO DE AGRICULTURA ALTERNATIVA DO NORTE DE MINAS. Disponível em: <<http://www.caa.org.br>>. Acesso em 15 ago. 2012.

CENTRO DE REFERÊNCIA EM INFORMAÇÃO AMBIENTAL, *O CRIA e terceiro setor*. Brasil, jun. 2002. Disponível em: <http://www.cria.org.br/about/CRIA_3oSetor.pdf>. Acesso em 23 nov. 2012.

FUNDAÇÃO GRUPO ESQUEL BRASIL. *Projeto marco regulatório*: resumo. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.forummarcoregulatorio.org.br/edito/acao/arquivos/breve-resumo-do-projeto-marco-regulatorio.pdf>>. Acesso em 17 nov. 2012.

GRUPO DE INSTITUTOS FUNDAÇÕES E EMPRESAS, *Governo e Organizações sociais criam grupo por Marco regulatório*. Brasil, 2011. Disponível em: <<http://www.gife.org.br/artigo-governo-e-organizacoes-sociais-criam-grupo-por-marco-regulatorio-14423.asp>>. Acesso em 18 set. 2012.

LIMAS, Manolita Correia. *Monografia: a engenharia da produção acadêmica*. 2ª.ed.rev. e atualizada. São Paulo: Saraiva 2008.

OLAK, Paulo Arnaldo; Diogo Toledo do Nascimento. *Contabilidade para entidades sem fins lucrativos* (Terceiro Setor). 2.ed. 2.reimpr. São Paulo: Atlas, 2009.

PLATAFORMA OSC, *Plataforma por um novo marco regulatório para as organizações da sociedade civil*. Disponível em: <<http://plataformaosc.org.br/plataforma>>. Acesso em 21 nov. 2012.

SEMINÁRIO RELAÇÃO ESTADO E SOCIEDADE, 2012, Brasília. *Contribuições para o marco regulatório*. Disponível em: <<http://caritas.org.br/novo/wp-content/uploads/2012/11/Carta-do-Semin%C3%A1rio-ao-MinistroFINAL.pdf>>. Acesso em 21 nov. 2012.

SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do trabalho científico*. 23ª ed.rev.e atualizada. São Paulo: Cortez, 2007.

TENÓRIO, Fernando G.(Org.). *Gestão de ongs: principais funções gerenciais*. 10. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV,2006. 132 p.

VERGARA, Sylvia Constant. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2004.

VOLTOLINI, Ricardo (Org.). *Terceiro setor: planejamento e gestão*. 2. ed.São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2004.