

INVESTIMENTO SOCIAL E ATUAÇÃO EM REDE A PARTIR DO MARCO REGULATÓRIO DO TERCEIRO SETOR

Shields Silva Santos¹
Antonio Graça Neto²
Carline Harma Hoogerheide³
Gabrielle Paloma Santos Bezerra Couto⁴

RESUMO

O estudo jurídico foi desenvolvido na busca de identificar meios capazes de estabelecer interlocução entre primeiro, segundo e terceiro setor, para viabilizarem investimentos sociais através de incentivos fiscais. A pesquisa se fundamentou na Constituição Federal de 1988, os princípios constitucionais que norteiam a legislação derivada, a respeito da temática, atuação da sociedade civil organizada, passando pela análise do marco legal, a Lei das Ocips, Lei 9.790/99, assim como a possibilidade das mesmas viabilizarem investimento social através de incentivos fiscais. E por fim, a pesquisa apresenta aspectos inovadores trazidos pela Lei 13.019/2014, considerada o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, dentre os mesmos se destaca a introdução no ordenamento jurídico nacional do termo Organizações da Sociedade Civil e a possibilidade de atuação em rede das organizações sociais. Sendo a metodologia utilizada para a realização do estudo a pesquisa bibliográfica com análise dos dados coletados.

PALAVRAS-CHAVE: Princípios Constitucionais; Investimento Social; Rede; Terceiro Setor; Marco Regulatório;

ABSTRACT

The legal study was developed in order to identify capable means to establish interlocution between the first, second and third sector, to make social investments through fiscal incentives. The research is based on the 1988 Federal Constitution, the constitutional principles that guide the derived legislation, about this theme, the performance of the organized civil society, passing by the analysis of the legal framework, the Public Interest Civil Society Organization Act, Law 9.790/99, as well as the possibility that they provide social investment through fiscal incentives. Finally, the research presents innovative aspects brought by the Law 13.019/2014, considered the Legal Framework of the Civil Society Organization, such as the introduction of the national legal order of the term Civil Society Organization and the possibility of performance in social organization network. The methodology used in this study was the bibliographic research with collected data analysis.

Keywords: Constitutional Principles; Social Investment; Network; Third Sector; Regulation mark

INTRODUÇÃO

¹ Acadêmico do Curso de Direito da Faculdade de Balsas (Unibalsas)

² Professor do Curso de Direito da Faculdade de Balsas (Unibalsas)

³ Professora do Curso de Direito da Faculdade de Balsas (Unibalsas)

⁴ Professora do Curso de Direito da Faculdade de Balsas (Unibalsas)

A promulgação da Constituição Federal Brasileira, no ano de 2018 completa 30 anos. Pode-se observar avanços e conquistas sociais que estão dispostas no texto constituinte, e que, desde sua promulgação vem se efetivando.

Uma dessas importantes conquistas foi a consolidação da atuação da sociedade civil organizada no Estado Democrático de Direito. Inúmeras leis que derivaram do texto constituinte também contribuíram para atuação das organizações sociais nas políticas públicas do Estado brasileiro embora muito mais ainda precisa ser feito.

O cenário legal preconizado pelo texto constituinte pensou um país com justiça social, contudo, da promulgação da Carta Magna aos dias atuais como esses direitos estão se efetivando na prática? Existe uma interlocução entre os entes da administração e os atores sociais envolvidos no que diz respeito a implementação de políticas públicas? Seria possível pensar em mecanismo eficaz que aglutine esforços que se traduziriam em ação capaz de contribuir para diminuir as desigualdades sociais?

Nos municípios do brasileiros, trinta anos após a promulgação do texto constituinte, constata-se um cenário socioeconômico antagônico, quando observado que o país possui atividade econômica pujante, a despeito de desigualdades sociais.

É salutar analisar que o estudo foi iniciado pela regulamentação do terceiro setor na Constituição Federal de 1988 onde se buscou analisar os princípios constitucionais norteadores para a atuação da sociedade civil organizada, sendo os mesmos o princípio da solidariedade, livre associação, e subsidiariedade. Assim como uma breve análise de como está disposto na CF/88 os aspectos tributários.

Passado a fundamentação constitucional o segundo tópico demonstra como podem ser potencializados os investimentos sociais através dos incentivos fiscais e resgatou aspectos complementares que o marco legal do terceiro setor fundamentou a atuação das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e a regulamentação trazida pelo marco regulatório da organizações da sociedade civil, a Lei 13.019/2014.

Por fim o terceiro tópico desenvolve como os dispositivos legais inerentes a atuação do terceiro setor podem propiciar meios legais para a atuação da sociedade civil em parceria com a administração pública e iniciativa privada na propositura para desenvolver um modelo regional de desenvolvimento social pautado na atuação em

rede capaz de garantir a participação de entidades governamentais, empresariais e não governamentais.

Essa possibilidade se fundamenta na Constituição Federal, pela legislação do terceiro setor e leis de incentivos fiscais, as quais podem viabilizar a união entre o primeiro, segundo e terceiro setor para realização de ações socioambientais.

1 REGULAMENTAÇÃO DO TERCEIRO SETOR NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

O movimento constitucionalista Brasileiro desenvolvido após abertura política em 1985, marcou a transição dos governos militares para o período da Nova República, o que favoreceu a discussão na Assembleia Nacional Constituinte a qual culminou na promulgação do ato normativo mais importante do ordenamento jurídico brasileiro, a Carta Constituinte de 1988, vanguarda pela sua propositura como lei maior nacional.

É importante refletir que, da promulgação da Constituinte de 88 até os dias atuais, um projeto de país tem sido posto democraticamente em um dinâmico e sucessivo desenrolar histórico o qual, em constante transformação, pauta-se naquela que foi considerada a Constituinte Cidadã.

O que se tem vivenciado no Brasil desde então é o desenrolar de um novo ciclo da história nacional, que marcou o predomínio da propositura de um Estado Democrático de Direito. Logo firmado no caput do art. 1º da CF e posto em destaque a nomenclatura, Estado Democrático de Direito, que para Regina Ferrari (2003, p331.):

a democracia corporifica-se como um processo dinâmico, próprio de uma sociedade que aceita o desenvolvimento do cidadão, proporcionando sua participação no processo político em condições de igualdade, o que se reflete no campo econômico, político, social e jurídico.

Em complementação ao novo ideário de democracia, a partir de então, está posto ao povo brasileiro, no inciso II do art. 1º da CF, um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito como sendo a cidadania, contemplado pelo parágrafo único, através da afirmativa de que todo o poder emana do povo que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição.

Ao longo da CF, constatam-se dispositivos que garantem a propositura de que todo poder emana do povo, ao permitir ao cidadão brasileiro, o direito da livre associação, o que Miranda, (1960) define como sendo o direito de exercício coletivo

que, dotado de caráter coletivo permanente, envolve a coligação voluntária de duas ou mais pessoas, com vistas à realização de objetivo comum, sob direção unificante.

Celso de Mello Filho (1986, p.476) comentando a respeito do assunto reiterou que a proteção constitucional ao direito de associação visualiza-se da seguinte maneira:

O direito de associação, por isso mesmo, se erige em instrumento de ação multiforme, podendo revestir-se de caráter empresarial, cultural, filantrópico, sindical, político. A regra constitucional protege as associações, inclusive as sociedades, da atuação arbitrária do legislador e do administrador.

Com o direito constitucional da livre associação, ao longo da história das Constituições brasileiras a expressão terceiro setor, que serve para conceituar de acordo com Fernandes (1994), o conjunto de organizações e iniciativas da sociedade civil organizada objetivando a prestação de serviço público.

Ao se falar na atuação do terceiro setor, Creuza (2017, p.12) é de grande valia não confundir com o primeiro setor – as organizações estatais, muito menos com o segundo setor, o qual compreende como organizações empresariais.

Terceiro Setor, na atualidade, compreende as instituições que realizam práticas sociais, sem fins lucrativos, que geram bens e serviços de caráter público... e está entre aqueles que formam a sociedade assim constituída: Primeiro setor, poder público: recebe apoio financeiro público para fins públicos. Segundo Setor, empreendimentos econômicos: recebe apoio financeiro privado para fins privados e Terceiro Setor, organizações sociais: recebe apoio financeiro privado e público para fins públicos.

O terceiro setor, sob a perspectiva sociologia econômica, segundo Ferreira (2007, p.4) amplia o conceito ao descrever que a atuação das organizações sociais no desenvolver das suas atividades, são:

Um campo de atividade econômica que procura adaptar-se e reagir às pressões da concorrência e da competição, geradas pela regulação do Estado, do mercado, da economia informal e da economia doméstica. De outro, é um setor que procurou, historicamente, constituir-se como uma alternativa ao Estado e ao mercado e que, hoje, procura novamente reconstruir essa missão, impulsionado que é pelas mudanças profundas em nível da organização do trabalho, da produção, da distribuição, da troca e do consumo de bens e serviços com características imateriais.

Essa descrição sociológica da conceituação do terceiro setor Ferreira (2007) ainda demonstra como o terceiro setor atua, com objetivo de não gerar lucro ou enriquecimento muito menos a divisão de lucros entre aqueles que participam de uma organização social. Sendo que há uma mútua cooperação entre seus membros.

Dessa maneira, Paes (2017, p.87) complementa a ideia de que terceiro setor tem um caráter estratégico de grande valia no âmbito de qualquer sociedade que se preocupe com o desenvolvimento social. Sendo que sua atuação está delimitada, sem interferir no campo de atuação das organizações governamentais e empresariais. Fundamentados em diferentes dispositivos da CF/88 que justificam e fortalecem o direito de associação, condição basilar para levar o que na contemporaneidade se conceitua de terceiro setor.

Terceiro Setor compõe-se de entes coletivos, pessoa jurídicas de direito privado, configurados, de acordo com o Código Civil Brasileiro, em associações civis e fundações de direito privado... Todas são entidades de interesse social e apresentam, como característica comuns a todas elas, a ausência de lucro e o atendimento de fins públicos e sociais.

Para a terminologia terceiro setor, pode-se afirmar como sinônimo a sociedade civil organizada, e tem sido imprescindível para o desenvolvimento das chamadas Políticas Públicas Sociais. As quais, na visão Comparato (1997), são programas de ação governamental. O que na concepção de Maria Paula D. BUCCI alarga essa concepção ao afirmar que os programas sociais “visam coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”. (2004, p. 241.)

Em outras palavras, é notório que as políticas públicas permite distribuir ou redistribuir bens e serviços sociais, em resposta às necessidades sociais, e o terceiro setor pode ser o meio eficaz para convergir decisões privadas em decisões e ações públicas de interesses de todos.

A respeito de estudos sobre o fortalecimento do terceiro setor Paes (2017), no que diz respeito ao fortalecimento da sociedade civil e especificamente sobre a participação de novos atores na formulação de políticas públicas, ainda são muito recentes. Contudo nas últimas décadas tem contribuído fortemente com grande impulso para um novo modelo de atuação das organizações sociais.

1.1 Princípio da Solidariedade

Em análise a Constituição Federal de 1988, ainda na sua parte inicial, sob a possibilidade de atuação popular através do terceiro setor, está assegurado o direito da livre associação, com a descrição no art. 3º da CF/88 os fundamentos da República Federativa do Brasil, sendo descritos no inciso I, o ideário de construir uma sociedade livre, justa e solidária.

Nos comentários do dispositivo constitucional acima descrito, José Francisco Cunha Ferraz Filho (apud COMPARATO, 2006, P.576) complementa que solidariedade consiste na propositura de:

A solidariedade é o fecho do sistema de princípios éticos, complementando a liberdade, a igualdade e a segurança. Enquanto a liberdade e a igualdade colocam as pessoas umas frente às outras, a solidariedade as reúne no seio de uma mesma comunidade, sendo todas convocadas a defender o que lhes é comum. A segurança, por sua vez, somente pode se realizar de forma plena quando cada pessoa zela pelo bem de todos e a sociedade vela pelo bem de cada um dos seus membros.

O princípio da solidariedade permite dessa forma, pensar a implementação de ações positivas capazes de contribuir para a redução das desigualdades sociais, efetivação de direitos fundamentais, as quais são basilares para a preposição de estabelecer e manter meios eficazes que permitam a inclusão social e criação de vínculos entre o indivíduo e o Estado, por meio de associações de representação social.

1.2 Livre Associação

Outro princípio basilar ao cidadão brasileiro interpretado a partir do texto constituinte está disposto no art. 5º Constituição Federal é a possibilidade de poder livremente participar de uma associação e fazer valer seus direitos, é a institucionalização da sociedade civil organizada, com a oportunização de livremente, poderem exercer a cidadania com a participação em organizações sociais, permitindo meios legais para promoção da defesa de direitos difusos e coletivos que garantam democraticamente aos mesmos participarem da vida social em parceria com o poder estatal e privado fazendo inserir no contexto social o terceiro setor:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

De acordo com Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea em março de 2018, por ocasião do lançamento do novo portal das OSCs, um site com o Mapa das Organizações da Sociedade Civil atualizado, o qual contém uma série de indicadores e informações do terceiro setor, foi destacado para o fato do Brasil já ter cerca de 400 mil entidades sem fins lucrativos, assim como cabe ao terceiro setor ser responsável pelo menos pela geração de 2,2 milhões de empregos formais em todo país, Sendo que Paes(2017 P. 111) definiu que o mapa das organizações da sociedade civil:

É uma plataforma georreferenciada que apresenta dados relativos as OSC no Brasil. Foi desenvolvido pelo Ipea, pela Fundação Getúlio Vargas e pela Secretaria – Geral da Presidência da República.

Da promulgação no texto Constituinte até hoje o que era apenas direito à livre associação gerou um segmento de grande importância para o Brasil, que é o terceiro setor, o qual vem ganhando visibilidade na economia no que diz respeito a aplicação de recursos públicos e geração direta de empregos.

1.3 Princípio da Subsidiariedade

No que diz respeito a possibilidade do poder estatal compartilhar com as organizações sociais temáticas bem peculiares como forma de dinamizar e fazer chegar na ponta ações sociais, somente é possível através do princípio constitucional denominado subsidiariedade, quando o Estado reparte suas competências com a sociedade civil, o que Moreira Neto (2003, p.135) alargando a concepção sobre o Princípio da Solidariedade afirmou que:

Atende-se ao princípio da subsidiariedade sempre que a decisão do Poder Público venha a ser tomada da forma mais próxima possível dos cidadãos a que se destinem. Tal proximidade visa a garantir que o órgão administrativo considerará sempre em suas decisões: primeiro, que sejam respeitados os direitos e iniciativas dos cidadãos e das entidades privadas; segundo, que qualquer intervenção administrativa só se produza em caso de inexistência ou insuficiência da iniciativa individual ou social; terceiro, que neste caso, a intervenção só se dará na medida indispensável para atender ao interesse público legal e legitimamente definido; e, quarto, que outros entes ou órgãos administrativos menores não tenham condições de agir com eficiência.

É notório o princípio da subsidiariedade em relação ao terceiro setor também no art. 199, da CF, ao descrever que a assistência à saúde é livre a iniciativa

privada, sendo que no parágrafo primeiro da preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativo.

Já no art. 213 da CF/88, garante que os recursos públicos poderão ser destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias confessionais ou filantrópica definidas em lei.

Em outro dispositivo constitucional é possibilitado a participação subsidiária das organizações sociais, onde tacitamente no art. 216 § 1º o legislador constituinte assegurou que o poder público pode atuar subsidiariamente com o terceiro setor:

O poder público com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro por meio de inventários, registros, vigilâncias, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

E por fim, fechando a descrição exemplificativa dos principais dispositivos constitucionais que deixam abertura para atuação subsidiária do terceiro setor, está disposto no art. 227 CF/88 que trata do assunto relacionado família, criança e idoso com a seguinte redação:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos:

Diante dos tópicos apresentados está explicitado como o princípio da subsidiariedade permite que organizações sem fins lucrativos, denominados de organizações da sociedade civil ou terceiro setor, com a possibilidade de atuarem para o desenvolvimento de políticas sociais.

1.4 O Terceiro Setor e a Tributação

Além dos princípios fundamentais que podem ser interpretados a partir do texto constituinte no que diz respeito as possibilidades de atuação do terceiro setor, outro aspecto estruturante para tal possibilidade, estar assegurado as imunidades constitucionais que afetam as Organizações da Sociedade Civil.

A respeito das imunidades dispostas na Constituição Federal, Caparroz (2017) descreve como sendo um termo etimológico que deriva do latim *immunitas*,

isto quer dizer: (dispensa, exoneração), o que para Bernardo Ribeiro de Moraes (1995, p. 135) complementou:

O conceito de imunidade relativa o ônus exigido pelo Estado (ônus Fiscais) contém a mesma ideia de exoneração ou dispensa, mas de algo relacionado a “tributos” (*munus público*). Pela imunidade tributária, pessoas, bens, coisas, fatos ou situações deixam de ser alcançados pela tributação.

Dessa forma, a respeito de imunidade, cabe ao ônus exigido pelo Estado podendo ser traduzido a mesma ideia de exoneração ou dispensa, relacionado a tributo, é o que Canto (1984) descreveu como sendo uma limitação à competência tributária, conforme está disposto no texto Constituinte no art. 150, inciso VI alínea “a”:

Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: instituir impostos sobre: patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

É notório a preocupação do poder constituinte segundo Roque Antônio Carranza (2013, p. 897), de reconhecer a vedação do poder estatal de tributar impostos no rol taxativo organizações da sociedade civil sem fins lucrativos que atendam aos requisitos preestabelecidos em lei.

o preceito estampado no art. 150, VI, "c", da Lei Maior estimula a sociedade civil a, sem fins lucrativos, agir em benefício das pessoas carentes, suprindo, destarte, as insuficiências das pessoas políticas no campo da assistência social (...) A imunidade a impostos, no caso, é uma pequena compensação do muito do estas entidades altruísticas fazem em favor dos mais necessitados.

Para concluir a caracterização de conceitos tributários relacionados ao terceiro setor, é importante compreender a respeito dos incentivos fiscais, o qual resumidamente é denominado como estímulos concedidos pelo governo na área fiscal para que os recursos sejam destinados para segmentos específicos. Funciona como estratégia de captação de recursos e promoção de uma cultura de participação cidadã.

2 POTENCIALIZAÇÃO DOS INVESTIMENTOS SOCIAIS

Na pesquisa jurídica do tema potencialização de investimentos sociais a serem feitos pelo terceiro setor, há de se observar segundo Paes (2017) que as captações de recursos podem ser feitas mediante transferências, incentivos fiscais,

apoios e patrocínios, auxílios, subvenções e doações como forma de apoio ao terceiro setor que pode ser dado tanto pelo poder público e da sociedade, através das empresas e pessoas jurídicas.

É importante salientar que as várias formas de financiamento público que o terceiro setor é capaz de intermediar sua efetiva aplicação, há de ser tratado tão somente no campo das políticas públicas, conforme Maria Tereza Fonseca Dias (2008, p.257) se posicionou:

assim como são democraticamente constituídos e aprovados anualmente os modelos de financiamento público da educação, da saúde, de investimentos, entre inúmeros projetos e atividades, (...) Não se trata de uma proposta que tem por escopo intervir nas entidades privadas sem finalidade lucrativa, retirar-lhes ou reduzir sua autonomia, mas tão somente estabelecer como (instrumentos de fomento), quanto (montante de recurso), em que (categorias de entidades privadas sem finalidade lucrativa) recairá a atividade de fomento do estado. Também não se trata de vinculação e receitas orçamentárias que são vedadas, como regra geral, pelo texto da Constituição da República de 1988.

É o que Dias (2008) acrescentou, ao afirmar que de nada adiantaria a formulação de uma política pública de fomento a entidade de terceiro setor, se o Poder Executivo não se comprometer a executá-lo.

No que diz respeito a transferência de recursos públicos para organizações sociais, tem-se o fomento direto ao terceiro setor pelo poder público também denominadas de transferências correntes, de capital, legais ou voluntárias, as quais José Eduardo Sabo (2017, p. 683), as descreve como:

As transferências voluntárias podem ser por meio de: 1º -apresentação de emenda ao Orçamento Fiscal da União por parlamentar, dentro da sua cota individual, (...) 2º - aprovação de lei específica junto ao Congresso Nacional por iniciativa do Poder Executivo, 3º - proposta ou projeto formulado pelo próprio interessado e entregue diretamente ao órgão público (Ministério ou outra entidade que disponha de recursos e possam ser aplicados na finalidade pretendida), como por exemplo, no caso de Projeto na área cultural, como a Lei Rouanet (Lei nº 8.313/1991), ou no fomento de atividade audiovisual (Lei nº 8.685/1993).

As organizações sociais interessadas em recursos de origem pública a ser captado, o que Paes (apud CESNIK 2012, p. 7) denominou de propostas ou projetos que necessitam ser formulados pelo próprio interessado e entregue no ente da administração pública ou órgão a ele vinculado. Dessa forma o interessado estará buscando usufruir de incentivos fiscais.

Incentivos fiscais são estímulos concedidos pelo governo, na área fiscal, para viabilização de empreendimentos estratégicos, sejam eles culturais, econômicos ou sociais. Têm ainda a função de melhorar a distribuição de renda regional.

Os principais incentivos fiscais identificados a partir de legislação no âmbito federal são: Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, Fundo do Idoso, fomento para ações de caráter cultural e artístico – Lei Rouanet, incentivos fiscais à atividade audiovisual, e projetos desportivos e paradesportivos, incentivos para as instituições que se dedicam à prevenção e ao combate ao câncer e à atenção a saúde das pessoas com deficiência, incentivo fiscal às doações para as instituições de ensino e pesquisa, incentivos fiscais às doações para entidades civis que prestam serviços gratuitos.

2.1 Incentivos Fiscais Viabilizados a Partir do Marco Legal do Terceiro Setor

No ano de 1997, ocasião em que o Governo Federal desenvolvia o Programa Comunidade Solidária, teve início rodada de interlocuções entre representantes governamentais e organizações sociais para construção do marco legal do terceiro setor. Segundo Paes (2017) foram identificadas as principais dificuldades legais e as sugestões de como mudar e inovar a atual legislação relativa as organizações da sociedade civil.

Na cronologia que culminou com o surgimento do marco legal do terceiro setor brasileiro, em agosto de 1998, foi enviado ao Congresso Nacional o Projeto de Lei, o qual somente foi aprovado em 23/03/1999, a Lei 9.790/99 e o Decreto 3.100/99. Sendo importantes dispositivos que instituíram os meios legais capazes de se instituir a certificação a ser conferida ao terceiro setor pelo Ministério da Justiça, para as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP.

Ao discorrer sobre associações e fundações aptas a receberem o reconhecimento pelo Ministério da Justiça a partir da Lei 9.790/99 a qual certifica as organizações sociais como OSCIP, tem-se que: “As organizações são formas jurídicas de direito privado em que poderão revestir-se as atividades realizadas por pessoas destinadas a organizarem-se coletivamente para consecução de fins não lucrativos e de interesse social.” (PAES, 2000, p.81.)

A qualificação como OSCIP é concedida a associação amparada pelas garantias constitucionais, e que possuem objetivos sociais em consonância com os fins de interesse público, descritos no art. 3º, caput, da Lei 9.790, de 1999. Estas finalidades são taxativas isto quer dizer: aos critérios estabelecidos previamente de suas finalidades sociais.

As instituições certificadas como OSCIP e que mantiverem sua certificação regular, poderão lançar mão do incentivo fiscal da Lei 9.249/95 (Lei do imposto de renda pessoa jurídica), a qual disciplina que, pessoas jurídicas podem fazer doações diretas a entidades reconhecidas como OSCIP, a qual se obriga a prestar serviços gratuito em benefício da comunidade o que Paes (2018, p. 619) explicou:

Em relação aos incentivos fiscais para doações, a Receita Federal reconheceu o direito de as Oscips receberem doações dedutíveis do Imposto de Renda das pessoas jurídicas. De acordo com a Medida Provisória nº 2.158-35, de 24.08.2001, arts. 59 e 60, a Lei 9.249/1995 passa a abranger também as entidades qualificadas como Oscip. (PAES, 2018 p. 619.)

O valor da doação para efeito de dedutibilidade do Imposto de Renda se refere como despesa operacional com limite da doação incentivada até 2% do lucro operacional, e a forma de tributação da empresa deve ser com base no lucro real. E a qualificação reconhecida pelo Ministério da Justiça como Oscip precisa ser renovada anualmente conforme dispõe no art. 60 da MP nº 2.158-35/2001.

2.2 Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

O terceiro setor brasileiro, mesmo com a possibilidade de receber recursos do poder público através de convênios, contratos de gestão e termos de parceria, precisava de um regramento próprio que, segundo Paes (2017), regulasse com transparência e objetividade a relação das organizações sociais com o Estado englobando todas as entidades sociais independentemente da qualificação, titulação ou certificação que possuam.

Para preencher essa vacância foi que a Lei 13.019/2014, considerada o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil segundo Paes (2018, p. 92) foi instituído:

normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou projetos previamente estabelecidos em planos e trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em termo de cooperação.

Em complementação a terminologia normas gerais conferida pela Lei 13.019 Paes (2017), afirma que, considera norma geral, por se tratar de uma lei nacional que obriga tanto a União e aos demais entes, Estados, Municípios e o Distrito Federal observarem os preceitos contidos na Lei 13.019/2014, com a liberdade de editar leis que disponham em relação a temática tratada por esta, e que busquem

atender interesses locais, estando portanto, em total consonância com a norma geral.

Outra inovação trazida pelo Marco Regulatório do Terceiro Setor diz respeito a introduzir no ordenamento jurídico brasileiro terminologia própria para caracterizar a sociedade civil organizada nacional como está disposto no art. 2º, a qual define como Organizações da Sociedade Civil - OSC

As três formas possíveis de repasse da administração pública as OSCs de acordo com o art. 2º, da Lei 13.019/2014, é:

Termo de Colaboração: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros;

Termo de Fomento: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros;

Acordo de Cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

Os termos de parceria e acordo assim como o acordo de cooperação segundo Paes (2017), são instrumentos para a celebração de parcerias que envolvam a transferência de recursos financeiros, assim como parcerias que tratem de outras formas de repasse que não necessariamente esteja condicionada a valores econômicos.

O art. 35-A, da Lei 13.019/2014, discorre da possibilidade de atuação em rede das OSC

É permitida a atuação em rede, por duas ou mais organizações da sociedade civil, mantida a integral responsabilidade da organização celebrante do termo de fomento ou de colaboração, desde que a organização da sociedade civil signatária do termo de fomento ou de colaboração possua:

Mais de cinco anos de inscrição no CNPJ;

Capacidade técnica e operacional para supervisionar e orientar diretamente a atuação da organização que com ela estiver atuando em rede.

A organização da sociedade civil que assinar o termo de colaboração ou de fomento deverá celebrar termo de atuação em rede para repasse de recursos às não celebrantes, ficando obrigada a, no ato da respectiva formalização:

Verificar, nos termos do regulamento, a regularidade jurídica e fiscal da organização executante e não celebrante do termo de colaboração ou do termo de fomento, devendo comprovar tal verificação na prestação de contas;

Comunicar à administração pública em até sessenta dias a assinatura do termo de atuação em rede.

A atuação em rede que a legislação ora em apreço discorre, Gonçalves (2017), significa a atuação conjunta de 2(duas) ou mais organizações da sociedade civil, sendo pelo menos uma delas celebrante de parceria com a administração pública

3 ATUAÇÃO EM REDE CAPAZ DE VIABILIZAR AÇÕES SOCIAIS

A terminologia rede na pós modernidade é utilizada com muita frequência. Contudo Paes (2018, p. 114), se pauta para conceituar rede como uma tarefa que exige uma incursão na história e na ciência. Trazendo uma leitura do termo do latim *retis*, significa entrelaçamento de fios com aberturas regulares que formam uma espécie de tecido.

Carlos Antônio Silva nos alerta que a partir da noção de entrelaçamento, malha e estrutura reticulada, a palavra rede foi ganhando novos significados ao longo dos tempos, passando a ser empregada em diferentes situações, tanto na história, como na biologia e na física. Para nós interessa destacar que Terceiro Setor e rede são termos ou realidades intrinsecamente relacionados.

Dessa forma Paes (2018), citando Lourdes Guarniere, o qual adota a definição de rede como sendo uma proposta democrática de realização de trabalho coletivo e de circulação de fluxo de informação, elementos essenciais para o processo cotidiano de transformação social. Complementada pela definição de Antônio Silva para quem redes são sistemas organizacionais capazes reunir indivíduos e instituições de forma democrática e participativa em torno de objetivos e/ou temáticos comuns.

O legislador ao propor a Lei 13.019/2014 levou em consideração a vertente que as organizações sociais podem atuar em rede, Mendes (2017), é possível organização da sociedade civil, por intermédio da atuação em rede, participar da execução de uma parceria sem que tenha diretamente celebrado com o ente da administração termo de fomento, colaboração ou de cooperação técnica.

Segundo Gonçalves (2017), o objetivo do legislador foi privilegiar a cooperação entre organizações da sociedade civil com intuito de ganhar eficiência e reconhecer sólidas parcerias entre elas já existentes com grande potencialidade descentralizadora e abrangente.

Para concluir a ideia da rede como forma de viabilizar investimento social, a partir da Lei 13.019/2014, Gonçalves (2017, p.141) afirma que:

O novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil se esforçou para englobar elementos característicos das organizações do terceiro setor, no caso da atuação em rede percebe-se que o instituto realmente procura constituir uma rede no aspecto político-sociológico como vimos a cima, a despeito de obviamente não partilharem todas as características daquele conceito.

É previsão expressa a possibilidade de atuação em rede pelas organizações da sociedade civil, é uma iniciativa inovadora trazida pela Lei 13.019/2014 que segundo PAES (2017) permite ampliação da atuação dessas organizações o que possibilita meios para maximizar resultados e que maiores benefícios possam ser observados pela atuação do terceiro setor.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após estudo jurídico que trouxe no bojo da discussão como viabilizar investimento social na conjuntura atual, com resgate desde a origem de como a atuação da sociedade civil organizada, pode ser fundamentada nos princípios constitucionais até a legislação mais recente que diz respeito de possibilidade de atuação do terceiro setor, Lei 13.019/2014, a qual é considerada o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC.

Dessa maneira, o MROSC inova ao trazer ao ordenamento jurídico dispositivo legal que regula a parceria dos órgãos governamentais com o terceiro setor, onde há de se pensar na celebração de parcerias capazes de tornar os dispositivos legais em proposta concreta de transformação social.

No bojo trazido pela explanação do presente trabalho, fazendo uma conexão ao contexto regional, ressaltando para a importância de se pensar em um modelo de responsabilidade social regional que satisfatoriamente possa ser implementado nos municípios brasileiros, dessa forma, por exemplo pode ser implementado em Balsas, considerado o mais importante município da micro região, denominado pelas políticas públicas do governo Federal e Estadual como Território do Cerrado Sul Maranhense.

O movimento proposto volta-se a desenvolver políticas sociais em parceria que resultarão na Rede Desenvolve, esforço concentrado que envolve os três setores, os quais interligados em rede, passarão a atuar fundamentados por termos de parceria, fomento, ou de cooperação, capazes de garantir a participação de entidades governamentais, empresariais e não governamentais, sendo que cada

parceiro possui suas responsabilidades em consonância com objetivo de viabilizar investimento social.

Nesse contexto de governança pode-se lançar mão dos incentivos fiscais para que as empresas tributadas no regime de lucro real participem da rede e efetivem investimento social, e que após implementado e demonstrado no balanço social da rede, permitirá comprovar os valores na margem de dedutibilidade ao imposto devido para as empresas tributadas no regime de lucro operacional, que compõe a Rede Desenvolve.

É uma possibilidade que se fundamenta na Constituição Federal, pela legislação do terceiro setor e leis de incentivos fiscais, além da articulação institucional capaz de viabilizar a atuação conjunta entre os três setores: administração pública, setor produtivo e sociedade civil organizada.

No âmbito de atuação dos parceiros da Rede Desenvolve, sendo que a gestão da mesma deve ser feita por uma OSCIP, com fundamento na Lei 9.970/99, a qual determina que a organização social esteja, regularmente com sua certificação junto ao Ministério da Justiça, para tanto habilitada captar parceiros e recursos para desenvolver os planos de trabalho que envolvem os três níveis de parcerias.

A Rede Desenvolve permitirá a celebração de parcerias público privada, investimentos sociais com a utilização de incentivos fiscais das organizações empresariais, assim como efetivação de repasses financeiros e de cooperação que poderão ser firmados entre os órgãos governamentais e as organizações sociais, fundamentados pelo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC.

Dessa feita buscou-se apresentar a viabilidade de desenvolver ações sociais, como forma de efetivar-se direito pelo esforço institucional capaz de transformação de uma realidade social através de diferentes atores sociais envolvidos, fundamentados pela Constituição Federal e as leis atinentes a atuação do terceiro setor e incentivos fiscais.

REFERÊNCIAS

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

- BRASIL. **Constituição Federal, de 05 de outubro de 1988**: disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21 de maio. 2018.
- BRASIL. **Lei 13.019**: disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm> Acesso em 16 de set.2018.
- BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. ADIN 3.045-1**. Tribunal Pleno. Rel. Min. Celso de Mello. J. 10/08/2005.
- CAPAROZ, Roberto. **Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2017
- CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 29^a ed. São Paulo: Malheiros, 2013.
- CESCA, Creuza G. Gimenes. **Relações públicas para o terceiro setor: teoria e prática**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2017.
- CESNIK, Fábio de Sá. **Guia do Incentivo à Cultura**. São Paulo: Manole, 2^a. Ed. 2012.
- COMPARATO, Fábio Konder. **Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas**. Revista dos Tribunais, ano 86, n. 737, março, São Paulo, 1997.
- DIAS, Maria Teresa Fonseca. **Terceiro Setor e Estado: legitimidade e regulação por um novo marco jurídico**. Belo Horizonte: Forum, 2008.
- FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **Participação democrática: audiências públicas**. In: CUNHA, Sérgio Sérvulo da; GRAU, Eros Roberto (Org.). *Estudos de direito constitucional em homenagem, a José Afonso da Silva*. São Paulo: Malheiros, 2003.
- FERREIRA; J. M. Atualidade da Construção do Objeto Científico da Sociologia Econômica. **RAE eletrônica**, Fórum - Sociologia Econômica, v.6, n.º 1, Art. 8, Jan./Jul. 2007.
- FERNANDES, Rubem César. **Privado Porém Público: o Terceiro Setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- GONÇALVES, Guilherme Dicesar Martins de Araújo; CARVALHO, Ico Machado de. Procedimento de manifestação de interesse social e atuação em rede. In: MENDES, Michele Diniz (coord.). **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.
- MACHADO, Antônio Cláudio da Costa (Org.). **Constituição Federal interpretada**. 3. ed. Barueri, SP: Manole, 2012.
- MELLO FILHO, José Celso de. **Constituição Federal anotada** 2. ed. São Paulo, Saraiva, 1986
- MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946**. 3.ed. Rio de Janeiro, Borsoi, 1960
- MORAES, Bernardo Ribeiro de. **Compêndio de direito tributário**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995
- MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2009.

PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações e Entidades de Interesse Social**. 2. ed. Brasília Jurídica, 2000.

PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações e Entidades de Interesse Social**. 9. ed. Brasília Jurídica, 2018.