

Importância da regulação nas relações de parceria entre as organizações da sociedade civil e o Poder Público nas políticas públicas

Arleide Meylan

Professora de Graduação em Direito pela Universidade Federal Rural do Semiárido — UFERSA. Mestre em Direito pela Universidade Federal da Paraíba — UFPB. Doutoranda em Direito Constitucional pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade de Brasília – UNB/UFERSA.

Resumo: O presente texto faz uma análise da relevância da participação social consubstanciada em experiências sociais para implementação de políticas públicas, inclusive urbanísticas, tendo como base os preceitos constitucionais da democracia participativa, da cidadania e da participação popular, mas, sobretudo, apresenta uma reflexão sobre a construção do marco regulatório de parcerias entre as organizações da sociedade civil e o Poder Público, ao passo que discorre, também, sobre a necessidade da regulação dessas parcerias por meio da Lei nº 13.019/2014, no sentido de impulsionar a mudança do sistema atual para viabilizar a otimização dos resultados através da transparência dos comportamentos, tendo em vista a necessidade de instrumentos mais eficientes de controle social.

Palavras-chaves: Participação social. Regulação. Democracia participativa. Sociedade civil organizada. Políticas públicas.

Sumário: **1** Introdução — **2** Institucionalização das organizações da sociedade civil no Brasil — **3** Contextualização das parcerias entre as organizações da sociedade civil e o Poder Público — **4** Regime jurídico de parcerias entre as organizações da sociedade civil e o Poder Público nas políticas urbanísticas — **5** Conclusão — Referências

1 Introdução

O presente texto faz uma análise sobre a concepção de organizações da sociedade civil (OSCs), discorrendo sobre aspectos em torno do chamado terceiro setor, de forma que expõe a questão designativa adotada no Brasil para entidades sem fins lucrativos, considerando, sobretudo, a importância da ação dos novos atores sociais através dessas organizações na implementação de políticas públicas, inclusive urbanísticas, e conclamando a relevância da identidade coletiva e de ações coletivas para a prossecução de práticas sociais de interesse público no Brasil, principalmente ante o quadro de atuação da sociedade civil evidenciado no país, a partir, inclusive, de pesquisas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

No âmago da atuação dos atores sociais para a implementação de políticas públicas, consubstancia-se a democracia participativa de intervir na construção de uma sociedade inclusiva e reajustada às próprias demandas, possibilitando procedimentos multidisciplinares de superação de problemas que emergem em todos os segmentos. Não se trata aqui de levantar uma teoria baseada na privatização das responsabilidades públicas, mas, de outra forma, da mobilização da sociedade civil organizada para a consecução de políticas públicas através de ações organizadas em prol do coletivo.

Em vista disso, reconhece-se que a consolidação da participação social no Brasil ainda enfrenta inúmeros desafios, principalmente ao se tratar da qualidade e da efetividade dos espaços de participação social na atuação das políticas públicas urbanísticas, ora pela falta de regulação no sistema jurídico nacional, regional ou local, ora pela dissonância entre os regimes vigentes, que conduzem à necessidade de um marco regulatório que possibilite uma melhor gestão social democrática no planejamento urbano.

Esse processo se inicia através do aperfeiçoamento do ambiente jurídico e institucional relacionado às organizações da sociedade civil e suas relações com o Estado, em prol do estreitamento de diálogo entre os segmentos políticos e entes representantes da sociedade civil. Para tanto, tenciona-se analisar o processo de construção da Lei nº 13.019/2014, que é o regime jurídico de regulação das parcerias das organizações da sociedade civil com o Poder Público.

Por fim, delinea-se uma perspectiva de que a regulação das parcerias entre as organizações da sociedade civil e o Poder Público, em atuação nas políticas públicas, busca permitir a transparência no comportamento dos atores envolvidos e a otimização dos resultados através do fortalecimento institucional, em contraposição ao panorama frágil e instável já evidenciado no sistema de regras jurídicas das parcerias no Brasil.

2 Institucionalização das organizações da sociedade civil no Brasil

As organizações da sociedade civil (OSCs), ao longo das últimas décadas, vêm atuando em atividades de interesse público através de parcerias com a Administração Pública, e esse cenário se expandiu a partir da Constituição Federal Brasileira de 1988, pelo reconhecimento que se conferiu à participação social e à institucionalidade das organizações, aferindo uma experiência democrática, sobretudo na execução de políticas públicas.

A concepção atribuída às organizações civis perpassa alguns conceitos que lhes foram atribuídos, dentre os quais o denominado terceiro setor, que, para Santos,

é uma “designação residual e vaga”, em vista do campo extenso de organizações sociais sem fins lucrativos, mas que refletem tradições, cultura, histórias e contextos políticos diversos, o que motiva a variação de designação em cada país. Nesse sentido, ele coloca, ainda, que tal designação foi adotada, principalmente em países antes denominados de países de terceiro mundo, referindo-se aos países periféricos e semiperiféricos do sistema mundial.¹

Santos reconhece, também, que a análise do fenômeno de surgimento do terceiro setor nos países periféricos, como no Brasil, sofreu pressão ou interferência internacional, em vista da imposição de um princípio que ele denomina “princípio da comunidade” em detrimento de outros princípios do Estado e do próprio mercado, posto que este princípio se consubstancia na “obrigação política horizontal solidária de cidadão a cidadão”.²

A contribuição das organizações da sociedade civil é vetor de democratização das políticas públicas, porque permite o compartilhamento de responsabilidades do Estado com a sociedade civil na prossecução de ações de interesse público, sendo irrefragável a importância desses atores na formulação, na execução e no monitoramento de projetos e programas de teor de interesse público, cujo maior protagonista passa a ser a própria sociedade, e não mais o Estado.

Entretanto, é válido ressaltar da necessidade que se evidencia em tratar a dinâmica da gestão pública por meio de parcerias, através da incorporação de limitações regulatórias impostas no sistema entre público e privado, posto que esse processo democrático de intervenção da sociedade, através de suas organizações na implementação de políticas públicas, merece atenção jurídica e institucional para que haja a manifestação concreta da vontade coletiva pelo interesse público, sem margens para desvios ou lacunas.

Ora, o processo regulatório estatal está diretamente vinculado à concepção atribuída ao próprio Estado, que se submete, por sua vez, a entalhes variáveis no tempo e no espaço, condicionados à sua atuação. O reconhecimento dos modelos de Estado Social e de Estado Liberal como duas formas distintas de atuação do referido ente, enquanto agente regulador, faz espargir a incidência de regulação somente em determinados segmentos ou praticamente nenhum, o que implica em dizer que a regulação sofre, por sua vez, mutações.

Assim, ao passo que, no Estado Social (*Welfare State*) tende a prevalecer a atuação estatal enquanto ente provedor de bem-estar, interventor e executor, de forma complementar e até substitutiva do mercado, tanto no segmento social quanto

¹ SANTOS, Boaventura de Sousa. Reinvenção Solidária e Participativa. *CES*, Coimbra, n. 134, p. 14, jan. 1999. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/134.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2016.

² SANTOS, Boaventura de Sousa. Reinvenção Solidária e Participativa. *CES*, Coimbra, n. 134, p. 17, jan. 1999. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/134.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2016.

na atividade empresarial, o Estado Liberal vai ser idealizado como um Estado Mínimo, em que a regulação se restringe a garantir a propriedade e o livre mercado.³

Brota, assim, o esboço do Estado Regulador que, diferentemente dos modelos expostos, teria o papel de coordenador no gerenciamento e controle e, também, de interventor, ainda que, indiretamente, na relação entre o Estado e o mercado, enquanto sujeitos e atores que mantenham relações equilibradas por um propósito maior, que é a efetivação de direitos fundamentais.⁴

Houve uma ampliação do universo de reconhecimento das organizações da sociedade civil estendendo-se às pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, independentemente do tipo societário que adotem ou de certificação prévia, atendendo a diversas categorias, como, por exemplo, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público — OSCIP, Certificação de Entidades de Assistência Social — CEBAS, Organização Social — OS, Certificado de Utilidade Pública Federal — UPF, podendo, ainda, ser associação, fundação privada, cooperativa ou organização religiosa que desenvolvam atividades de interesse público de relevância social.⁵

Santos observa que as conhecidas organizações não governamentais, como nova forma de organização social que se consolidou, nas últimas décadas, inclusive, no Brasil, sob a forma de entidades sem fins lucrativos, marcam o desenvolvimento do terceiro setor e apontam para a direção de efetividade de políticas públicas, onde a atuação do Estado é deficitária ou não ocorre.⁶

Carlos Montaña faz uma crítica severa à reconfiguração institucional em torno do terceiro setor, alertando sobre os artifícios políticos e econômicos que, segundo ele, pavimentam a descentralização das responsabilidades do Estado e a privatização cada vez mais recorrente nas ações políticas, principalmente sociais, que ele considera como transferência para a sociedade civil, das demandas da questão social, que deveria ser assumida pelo Estado e que repercute negativamente sob diversos aspectos na sociedade.⁷

Fica claro que houve uma tendência neoliberal que desencadeou programas de privatização e de desestatização implantados no Brasil na década de noventa, o que não implica em dizer que o tratamento conferido, no cenário atual, à atuação de organizações sociais nas políticas públicas tenha o condão de afastar o Estado

³ ARANHA, Marcio Iorio. *Manual de Direito Regulatório: fundamentos de direito regulatório*. 3. ed. rev. e ampl. London: Laccademia Publishing, 2015, p. 71.

⁴ ARANHA, Marcio Iorio. *Manual de Direito Regulatório: fundamentos de direito regulatório*. 3. ed. rev. e ampl. London: Laccademia Publishing, 2015, p. 71.

⁵ BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência da República. *Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil*. Laís de Figueirêdo Lopes, Bianca dos Santos e Iara Rolnik Xavier (Orgs.). Brasília: Governo Federal, 2014, p. 102-103.

⁶ SANTOS, Boaventura de Sousa. Reinvenção Solidária e Participativa. *CES*, Coimbra, n. 134, p. 25, jan. 1999. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/134.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2016.

⁷ MONTAÑO, Carlos. *Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2002, p. 250.

de seus deveres pela preponderância dos princípios constitucionais, que moldam a intervenção do Estado nos domínios sociais à luz da vontade coletiva legitimamente prevalente.

Nesse diapasão, Gonçalves lembra que os organismos do terceiro setor não são instituições híbridas, nem, muito menos, integram certa categoria da “administração social”, pois não se encontram a meio termo entre o Estado e a sociedade, embora exerçam atividades de interesse público e que são, a seu ver, entidades privadas que emergem da sociedade e que atuam na satisfação de interesses coletivos.⁸

Impõe-se ressaltar que, seja sob o terreno amplo de reconhecimento de um terceiro setor ou, mais restritamente, de organizações não governamentais, o fato é que a construção de um marco regulatório de parcerias entre a sociedade e o Estado permite a configuração mais ajustada da atuação desse segmento, sendo imprescindível a adoção conceitual própria de organização da sociedade civil (OSC), inclusive para reforçar o caráter de afirmação protagonizado pela própria sociedade civil, assim como foi descrito pelo Relatório Final das ONGs, em 2002:

A negatividade embutida no termo “não governamental” dá a esse setor uma elasticidade tão ampla que nele calham muito bem organizações de caráter privado de todo calibre. Bastaria não fazer parte do aparato estatal para uma organização ser considerada “não governamental”. Mereceriam o rótulo de ONGs entidades tais, como igrejas, sindicatos, escolas, hospitais, partidos políticos, clubes, associações de moradores, etc., conjunto este normalmente conhecido como Terceiro Setor.⁹

Essa mudança de paradigma em torno das OSCs exige uma construção de narrativas que dê destaque ao papel dessas organizações, envolvendo não só o reconhecimento de sua existência como a relevância de sua atuação, mesmo porque, no Brasil, pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas em parceria com a Secretaria da Presidência da República revelou que, em 2011, havia cerca de 303.000 (trezentos e três mil)¹⁰ OSCs em atividade no país, impondo uma nova operacionalização democrática.

Reconhece-se, inclusive, que a sociedade civil organizada detém conhecimento e estratégias para enfrentamento de questões estruturais das políticas públicas, dada

⁸ GONÇALVES, Pedro Costa. *Entidades Privadas com Poderes Públicos: o exercício de poderes públicos de autoridade por entidades privadas com funções administrativas*. 2005. 1197 f. Tese de doutoramento em Ciências Jurídico-políticas – Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2005, p. 146-147.

⁹ BRASIL. Senado Federal. Relatório Final da CPI das ONGs. Brasília, DF, p. 16, 2002. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194594/CPIongs.pdf?sequence=6>>. Acesso em: 17 abr. 2016.

¹⁰ A pesquisa sobre as organizações da sociedade civil e suas parcerias com o Governo Federal utiliza dados da Relação Anual de Informações Sociais — RAIS do Ministério do Trabalho e Emprego, enquanto na Fasfil são utilizados os dados do Cadastro Central de Empresas (Cempre) disponível apenas para o INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA — IBGE.

a sua capilaridade, principalmente no âmbito do direito à cidade, posto que compete aos municípios a obrigação de adequar suas respectivas legislações e demandas, de forma a garantir a consolidação da política urbana local aos ditames respaldados na política nacional, sendo evidente que a própria comunidade reconhece suas demandas ante a realidade vivenciada.

3 Contextualização das parcerias entre as organizações da sociedade civil e o Poder Público

No Brasil, as organizações e os movimentos sociais empreenderam esforços no sentido de mobilizar o Poder Legislativo a acompanhar, com mais atenção, as experiências envolvendo organizações sociais brasileiras, impulsionando-o a fortalecer a democracia participativa ante a multiplicidade de atuação das organizações civis na execução das políticas públicas.

Diagnosticou-se um quadro de insegurança jurídica e institucional a partir, principalmente, de experiências frustradas de parceria entre a União e organizações não governamentais (ONGs), envolvendo a malversação de recursos públicos empregados em políticas públicas. O que desencadeou a instauração de comissões parlamentares de inquérito (CPIs), conhecidas como as CPIs das ONGs ocorridas em 2001 a 2002 e 2007 a 2010, corroborando com a importância do processo regulatório nesse setor.¹¹

O Estado tem um papel a cumprir, que é a realização de políticas públicas de interesse social, mas não precisa estar sozinho; aliás, impescinde de parceiros nesse mister, e tais evidências vêm corroborar com a importância do processo regulatório nesse setor.

Sendo assim, a primeira Comissão Parlamentar de Inquérito foi criada através do Requerimento nº 22, em 2001, no Senado Federal, e estava destinada a apurar denúncias envolvendo a atuação irregular de organizações não governamentais e a interferência dessas entidades em assuntos indígenas, ambientais e de segurança nacional, principalmente na região amazônica, mormente no que se refere à aquisição irregular de 172 mil hectares de terras públicas no sul do Estado de Roraima, fronteira com o Estado do Amazonas, região conhecida como Xixuaú-Xiparinã.¹²

Das considerações emitidas no relatório final dessa comissão parlamentar, expôs-se que:

¹¹ BRASIL. Senado Federal. Relatório Final da CPI das ONGs. Brasília, DF, p. 16, 2002. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194594/CPIongs.pdf?sequence=6>>. Acesso em: 17 abr. 2016.

¹² BRASIL. Senado Federal. Relatório Final da CPI das ONGs. Brasília, DF, p. 3, 2002. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194594/CPIongs.pdf?sequence=6>>. Acesso em: 17 abr. 2016.

Ao longo da década de 90, com a proliferação de fundações e associações sem fins lucrativos, evidenciando novos perfis e perspectivas de atuação, e, ao mesmo tempo, um considerável arsenal de intervenção e transformação no campo social, mediante um volume crescente de parcerias onerosas com o Poder Público, impôs-se a necessidade de alterar as formas jurídico associativas clássicas, o que veio materializar-se na edição da Lei nº 9.790/99, mais conhecida como Lei do Terceiro Setor.¹³

Ora, a Lei nº 9.790/1999 não representa, entretanto, um marco regulatório das relações entre o Poder Público e a sociedade civil, pois trata apenas da qualificação de uma das diversas categorias de entidades, no caso, das organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP), que se caracterizam como pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, e estão voltadas para o alcance de objetivos sociais que tenham pelo menos uma das finalidades previstas no art. 3º da mencionada lei.

Dessa forma, o fortalecimento das organizações da sociedade civil e o fomento à autonomia que cada uma deve espelhar são prerequisites para estabelecer a democracia e, nesse sentido, tornou-se imperativa a construção de uma legislação que permitisse a concretização dessa autonomia e consequente reconhecimento dessas entidades. Como alerta Masagão ao explicar que:

[...] A legislação referente a esse tópico no Brasil é confusa e não reflete a diversidade de perfis de organizações que traduzem o associativismo e o engajamento cidadão em nosso país. O Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) cada vez mais se restringe às entidades que prestam serviços hospitalares, de educação formal ou de assistência social. O Conselho Nacional de Assistência Social desenvolveu uma tipificação de entidades de assessoria e defesa de direitos, que também teriam acesso aos benefícios do CEBAS, mas esta se refere exclusivamente às entidades que prestam assessoria a ou fazem defesa de direitos do público da assistência social. Portanto, ficam excluídas, em princípio, aquelas que defendem os direitos das mulheres, as que lutam contra o racismo ou contra a homofobia, as que defendem o meio ambiente, promovem a agroecologia ou o consumo responsável, por exemplo, pois tratam de direitos de todos e não apenas dos segmentos mais vulneráveis. As OSCIPs, que contam com uma tipificação mais atualizada, gozam de benefícios muito limitados e precisam se submeter a condições nas formas organizativas que não são adequadas para todas.¹⁴

¹³ BRASIL. Senado Federal. Relatório Final da CPI das ONGs. Brasília, DF, p. 19, 2002. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194594/CPlongs.pdf?sequence=6>>. Acesso em: 17 abr. 2016.

¹⁴ RIBEIRO, Vera Maria Masagão. *A luta por um Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil*. IV Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília, p. 13, 16, 17 e 18 de abril de 2013. Disponível em: <<http://www.gestaoemdebate.saeb.ba.gov.br/wp-content/uploads/2013/08/082.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2016.

Há de se convir que tal situação gerou uma espécie de criminalização em torno das parcerias entre o Estado e as organizações sociais, em função, também, da divulgação de escândalos que motivaram, mais uma vez, a instauração das conhecidas CPI da Terra, em 2003, e, posteriormente e mais uma vez, da CPI das ONGs, em 2007, esta última criada pelo Requerimento nº 201/2007 e cujo objetivo foi analisar irregularidades nas parcerias entre os poderes público e privado e apontar soluções para os problemas estruturais que permitem locupletamentos individualizados.

O relatório reconheceu a relevância da participação de entidades sem fins lucrativos no processo de parcerias com o Estado, ao passo que sinalizou a existência de problemas, diagnosticando-os e apresentando soluções e recomendações, com vistas ao fortalecimento dessa relação, ora desequilibrada.

Sendo assim, pode-se constatar, de novo, que:

O problema recorrente de falta de regulação, fiscalização e controle precisa ser tratado urgentemente para que em poucos anos não sejamos surpreendidos por novas denúncias graves de uso indevido do dinheiro público por ONGs a justificar a criação de uma outra Comissão Parlamentar de Inquérito.

A solução para esses problemas passa pela edição de uma lei, em sentido estrito, disciplinando as parcerias firmadas entre Estado e entidades privadas sem fins lucrativos.¹⁵

Destarte, em face dessa problemática, em 2010, organizações e movimentos da sociedade civil se articularam para promover o encaminhamento de um documento aos candidatos à Presidência da República, cujo conteúdo revelava as reivindicações para que o ambiente institucional em vigor pudesse se submeter a um aprimoramento das relações de parceria entre o Estado e as OSCs. Destarte, criou-se, também, uma plataforma de articulação que vislumbrava um novo marco regulatório para as OSCs apontando a necessidade de aprimoramento das leis referentes às parcerias com o governo.

Foi então instituído pelo Decreto nº 7.568/2011 um grupo de trabalho interministerial (GTI) com a finalidade de “avaliar, rever e propor aperfeiçoamentos na legislação federal que rege a parceria entre Estado e organizações da sociedade civil” e cuja composição envolvia tanto *órgãos* do Governo Federal como também cerca de 14 organizações da sociedade civil de cunho nacional para que as propostas pudessem ser analisadas de forma dialógica.¹⁶

¹⁵ BRASIL. Senado Federal. *Relatório Final da CPI das ONGs*. Brasília, DF, p. 8, 2010. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194594/CPIongs.pdf?sequence=6>>. Acesso em: 17 abr. 2016.

¹⁶ BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência da República. *Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil*. Laís de Figueirêdo Lopes, Bianca dos Santos e Lara Rolnik Xavier (Orgs.). Brasília: Governo Federal, 2014, p. 102-103.

Em 2012, esse grupo de trabalho apresentou um relatório final que permitiu avaliar o contexto em que se encontrava a relação de parceria entre o Estado e as organizações, principalmente em vista do aperfeiçoamento das propostas levantadas pelos diversos segmentos, que culminaram com uma minuta de lei relacionada principalmente à questão da contratualização entre OSCs e Poder Público.¹⁷

O relatório ofereceu, também, subsídios aos projetos de lei para o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, cujo processo de construção permitiu a aprovação da Lei nº 13.019/2014.

Esse diploma, Lei nº 13.019/2014, vem regulamentar o regime jurídico das parcerias voluntárias entre a Administração Pública e as organizações, atravessando um longo percurso de discussões e ajustes para possibilitar ao seu turno a consolidação da democracia participativa em direção a um processo que foi sendo construído, sobretudo, a partir da Constituição Federal de 1988. Como observa Dagnino:

O processo de construção democrática enfrenta hoje no Brasil um dilema cujas raízes estão na existência de uma confluência perversa entre dois processos distintos, políticos distintos. De um lado, um processo de alargamento da democracia, que se expressa na criação de espaços públicos e na crescente participação da sociedade civil nos processos de discussão e de tomada de decisão relacionados com as questões e políticas públicas (TEIXEIRA; DAGNINO; SILVA, 2002). O marco formal desse processo é a Constituição de 1988, que consagrou o princípio de participação da sociedade civil.¹⁸

Os avanços na dimensão normativa estão apoiados nos princípios da gestão pública democrática, participação social, autonomia das organizações e fortalecimento da sociedade civil, inseridos nas bases principiológicas da Administração Pública, respaldando essa aproximação da gestão pública com a sociedade civil organizada no Brasil.

Uma relatoria especial da Organização das Nações Unidas — ONU foi elaborada em 2010, tendo em vista uma preocupação envolvendo a diminuição contínua da atuação da sociedade civil e de ações cívicas no espaço global, tendo por fatores principais a restrição do acesso a financiamentos externos por organizações da sociedade civil, entre outros. Ao mesmo tempo, reforçou o entendimento do papel essencial da sociedade civil na consolidação dos sistemas democráticos, e que

¹⁷ BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência da República. *Relatório Final do Grupo de Trabalho Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil*. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <<http://www.secretariadegoverno.gov.br/iniciativas/mrosc/historico-1/anexo-3>>. Acesso em: 19 set. 2016.

¹⁸ DAGNINO, Evelina. *¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?* FACES, Universidad Central de Venezuela. Caracas, p. 95, 2004. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194594/CPIlongs.pdf?sequence=6>>. Acesso em: 17 abr. 2016.

o acesso a recursos, incluindo o financiamento externo, constitui um elemento integrante do direito à liberdade de associação.¹⁹

A base das organizações da sociedade civil está pautada na garantia de liberdade de associação para fins lícitos, na auto-organização e não interferência estatal, princípios estes presentes na Constituição Federal de 1988²⁰ que refletem, por sua vez, o direito à liberdade de reunião e associação pacífico da Declaração dos Direitos Humanos.

Como colaciona Carvalho Netto:

O espaço do privado ressurgue agora como uma dimensão e constitutiva do espaço público, necessariamente integrado pela sociedade civil organizada, capaz de controlar e zelar pela manutenção do caráter público do próprio Estado, sempre passível de ser privatizado quando, em nome do alegado interesse de todos, se desrespeitarem diferenças privadas constitucionalmente asseguradas como condição básica da igualdade pública da cidadania plural de uma sociedade complexa.²¹

A Lei nº 13.019/2014, em sua redação original, estabeleceu que sua vigência se daria 90 dias após a sua publicação; porém, esse prazo foi ampliado por duas medidas provisórias, estendendo-o para 360 dias, sendo que depois se alterou novamente para 540 dias e, por fim, estabeleceu-se que entraria em vigor a partir de 23 de janeiro de 2016 e, para os municípios, a partir de janeiro de 2017. Além disso, a lei sofreu algumas alterações normativas através da Lei nº 13.204/2015.²²

Destarte, buscou-se instituir um novo processo de contratação nas relações entre as OSCs e o Poder Público, abrangendo inclusive os mecanismos de formalização dessas parcerias, antes estabelecidos através dos convênios, que passaram a dar lugar a outros instrumentos jurídicos próprios, como o termo de fomento e de colaboração, de maneira a uniformizar e dar atenção às singularidades das práticas realizadas pelas OSCs no desenvolvimento de atividades de interesse público.

¹⁹ Mais informações sobre essa relatoria especial e os documentos já publicados estão disponíveis em: <www.ohchr.org/EN/Issues/AssemblyAssociation/Pages/SRFreedomAssemblyAssociationIndex.aspx>. Acesso em: 16 jul. 2016.

²⁰ A Constituição Federal Brasileira de 1988 reserva cinco incisos do artigo 5º para tratar do direito de associação, consistindo estes dispositivos nas bases constitucionais das associações de fins não econômicos. Além disso, o artigo 50 da Constituição Federal de 1988 abriga os princípios quanto à liberdade de reunião e de associação, existindo também as limitações quanto à finalidade, que está subordinada a propósito lícito e pacífico.

²¹ CARVALHO NETTO, Menelick de. Racionalização do Ordenamento jurídico e Democracia. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, n. 88, p. 81-108, dez. 2003, p. 21.

²² BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Art. 88. Esta Lei entra em vigor após decorridos quinhentos e quarenta dias de sua publicação oficial, observado o disposto nos §§1º e 2º deste artigo.

§1º Para os Municípios, esta Lei entra em vigor a partir de 1º de janeiro de 2017. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015). §2º Por ato administrativo local, o disposto nesta Lei poderá ser implantado nos Municípios a partir da data decorrente do disposto no *caput*.

A princípio, a relação entre o Estado e as organizações da sociedade civil, no que diz respeito a parcerias, era regulada pelo art. 116 da Lei nº 8.666/93 (Lei de Contratos e Licitações), de forma que, até 2007, esse dispositivo estabelecia, pela Instrução Normativa nº 1/97 da Secretaria do Tesouro Nacional — STN, as regras que dispunham sobre a celebração de convênios e respectivas transferências de recursos.

Entretanto, pesava a autonomia de cada ministério na adoção de suas regras, expressas em normas administrativas próprias ou decorrentes das práticas administrativas de cada ente, situação essa que foi alterada somente em 2007, com o advento do Decreto nº 6.170/2007, instituído para regulamentar os convênios, contratos de repasse e termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco que envolvessem a transferência de recursos oriundos do orçamento fiscal e da Seguridade Social da União.

Como fica evidente, a omissão legislativa em relação à instituição dos convênios no Brasil, tratada de modo lateral pelas leis orçamentárias ou abalizada de modo sistemático apenas por atos normativos infralegais, denota a instabilidade normativa sobre a matéria. Portanto, é de se convir que, no caso em tela, a finalidade da regulação pende pela obtenção de equilíbrio dinâmico dos processos interativos envolvendo os diversos atores que operacionalizam o sistema ou setor a ser regulado, cujo propósito se reflete pelo interesse público. Dessa forma, não busca aqui a potencialização de determinado mercado em detrimento dos direitos políticos e sociais atuantes em um contexto.²³

Embora o Decreto nº 6.170/2007 e sua norma de execução, segundo a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 127/2008, representem certo avanço na atuação do Poder Executivo Federal para superar as implicações e problemas no que tange às parcerias do Poder Público com as OSCs, distintivos como a precariedade, a inexistência de vinculação contratual, a ausência de cláusula de permanência obrigatória e a inexigibilidade de processo público de escolha da entidade parceira são características inerentes aos convênios, exigindo, assim, um regime mais eficiente.

A regulação, enquanto atividade de acompanhamento, ajuste e equalização funcional de determinado setor, dedica-se a diversos segmentos, dentre os quais, não poderia deixar de ser, nas relações de parcerias entre as organizações representativas da sociedade civil e o Poder Público. E sua atuação não se restringe à construção meramente normativa das diversas instâncias do Estado, mas, sobretudo,

²³ ARANHA, Marcio Iorio. *Manual de Direito Regulatório: fundamentos de direito regulatório*. 3. ed. rev. e ampl. London: Laccademia Publishing, 2015, p. 29.

na efetivação contínua dessas mesmas normas, através do acompanhamento permanente, de forma a possibilitar a realização dos ajustes necessários.²⁴

Necessário ainda dizer que, nos últimos tempos, abandonou-se a perspectiva de que o público se centra no Estado, mas, de outro modo, ressalte-se que, mesmo os atos discricionários da Administração devem estar alinhados aos casos concretos e que, se assim não estiverem condicionados à singularidade de cada situação, podem provocar “resíduos de injustiça”,²⁵ devendo-se ponderar ainda que, para que haja a concretude das normas na aplicação de situações que são convergentes, faz-se necessário uma uniformidade regulamentar.

Conforme explica Aranha:

Enquanto o Estado de Bem-Estar Social se legitima mediante a distribuição de bens, o Estado regulador também se legitima pela prestação de utilidades, mas estas, ao invés de serem produzidas pelo Estado paternalista, são fornecidas principalmente por parcerias entre o Estado e particulares, por particulares contratados pelo Estado, pelo planejamento estatal do conjunto de atividades econômicas via estímulos e contra estímulos, pela produção, comercialização e prestação de serviços em regimes público ou privado que exijam, por imperativo constitucional de defesa de direitos fundamentais, o acompanhamento *pari passu* de atividades de interesse público, ou seja, sua regulação.²⁶

Note-se, porém, que as lacunas reclamam um avanço regulatório que seja fruto de exaustivo estudo e de discussão dialógica entre diversos atores, de forma a alcançar o objetivo precípua da democracia participativa, porque a regulação é uma forma de potencializar direitos fundamentais, beneficiando os sujeitos que atuem no universo sobre o qual irradiam as normas.

4 Regime jurídico de parcerias entre as organizações da sociedade civil e o Poder Público nas políticas urbanísticas

Insta observar que há efetiva aproximação entre as atividades públicas e privadas dada a nova concepção sobre a construção de políticas, principalmente depois da superação do papel do Estado omissivo e conivente com as forças do mercado, a partir de que surge uma nova perspectiva da relação entre o Estado e a sociedade.²⁷

²⁴ ARANHA, Marcio Iorio. *Manual de Direito Regulatório: fundamentos de direito regulatório*. 3. ed. rev. e ampl. London: Laccademia Publishing, 2015, p. 32.

²⁵ CARVALHO NETTO, Menelick de. Racionalização do Ordenamento jurídico e Democracia. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, n. 88. p. 81-108, dez. 2003, p. 3.

²⁶ ARANHA, Marcio Iorio. *Manual de Direito Regulatório: fundamentos de direito regulatório*. 3. ed. rev. e ampl. London: Laccademia Publishing, 2015, p. 73.

²⁷ GONÇALVES, Pedro Costa. *Entidades Privadas com Poderes Públicos: o exercício de poderes públicos de autoridade por entidades privadas com funções administrativas*. 2005. 1197 f. Tese de doutoramento em Ciências Jurídico-políticas – Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2005. p. 142.

Nesse sentido, é válido esclarecer que o fato de uma atividade ter essencialmente caráter privado não quer dizer que não estará pautada na necessidade de atender ao interesse público e, como exemplo no ordenamento brasileiro, tem-se a questão do direito de propriedade, inclusive privada, fundamentada que está no princípio da função social, de onde esparge toda uma legislação urbanística em favor de políticas públicas urbanas que atendam ao bem-estar social.

Mas não se restringe a isso, pois a necessidade da atuação de uma pluralidade de pessoas, para satisfação de suas necessidades comuns, permite constatar que a natureza de tarefas privadas de interesse público não se contrapõe a “tarefas de interesse meramente privado”.²⁸

Olson enuncia que:

[...] as organizações podem, portanto, desempenhar uma função importante quando há interesses comuns ou grupais a serem defendidos e, embora elas também sirvam a interesses individuais e pessoais sua função e característica básica é sua faculdade de promover interesses comuns de grupos de indivíduos.²⁹

Sob esse prisma, deve-se entender que o processo democrático de intervenção da sociedade através de suas organizações na implementação de políticas públicas se expande ao ser incorporado dentro das limitações regulatórias impostas no sistema de parcerias entre público e privado para que haja a manifestação concreta da vontade coletiva pelo interesse público, sem margens para desvios ou lacunas.

A política urbana no Brasil, inserida na proposta de construção de um sistema de políticas públicas na Constituição Federal Brasileira de 1988, propugnando por um marco regulatório mais eficaz, permitiu a instituição de ferramentas que estabelecessem o sentido principiológico da função social da cidade e da propriedade, elevando ao *status* de diretriz constitucional o princípio da gestão democrática.

Com isso, diversos instrumentos previstos nas legislações urbanísticas consolidam a sistemática de relação entre o público e o privado, a exemplo das operações consorciadas previstas no Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, art. 32, que estabelece que lei específica municipal poderá, através do Plano Diretor, delimitar uma determinada área para aplicação dessas operações, com o fito de ordenar melhor o desenvolvimento da cidade por meio de políticas de planejamento urbano, habitacional e ambiental de forma integrada, a partir de uma gestão compartilhada com a sociedade.

²⁸ GONÇALVES, Pedro Costa. *Entidades Privadas com Poderes Públicos: o exercício de poderes públicos de autoridade por entidades privadas com funções administrativas*. 2005. 1197 f. Tese de doutoramento em Ciências Jurídico-políticas – Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2005, p. 143.

²⁹ OLSON, Mancur. *A Lógica da ação coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais*. Tradução Fábio Fernandes. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999, p. 20.

A regularização fundiária de interesse social, ao mesmo tempo, caracteriza bem essa alternativa jurídico-urbanística, posto que, sendo um mecanismo voltado para população de baixa renda, passa a utilizar de diversos outros mecanismos jurídicos especiais, em observação a aspectos de uso, ocupação e urbanização e às normas ambientais.

A política de habitação no Brasil enfrenta muitos desafios na implementação dos instrumentos da Lei Federal nº 11.977/2009, que trata do Programa Minha Casa, Minha Vida e da regularização fundiária; por isso, a abrangência e a incorporação da participação de outros atores, que não o Estado, promovem a instituição da reforma urbana por todos os envolvidos, cujo escopo máximo é o de se estabelecer a cidade sustentável, assim é o conteúdo do artigo 50 da citada lei.³⁰

Um efetivo processo de urbanização garante a preservação de direitos sociais e possibilita a participação efetiva da população em sua construção e, através de práticas reformadoras das políticas públicas urbanas e de habitação, permite-se o alcance do direito à moradia, previsto no elenco de direitos sociais, tanto introduzido no art. 6º pela Emenda Constitucional nº 26/2000 como também pelo princípio da função social da propriedade urbana, pública e privada, através do enunciado do art. 182 da Constituição Federal.

Maria Paula Bucci explica que as políticas públicas são programas de ação governamental apontando para a coordenação dos elementos à disposição do Estado e das atividades privadas para a concretização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.³¹

Sendo assim, mister se faz apontar que o processo de instituição de um sistema mais transparente e democrático envolvendo a sociedade civil organizada na tarefa de contribuir no planejamento e nas funções da propriedade e da cidade merece, sem dúvida, certos ajustes, que devem constituir a agenda imediata das políticas dos Estados e dos municípios.

A construção de normativa interna dos entes federados que se coadune com a Lei nº 13.019/2014 é premente, posto que muitas questões ainda precisam ser reajustadas, a exemplo do instrumento correto a ser adotado para celebração de acordos de mútua cooperação entre os entes estaduais ou municipais e organizações instituídas como serviço social autônomo.

³⁰ BRASIL. Lei nº 11.977/09. Art. 50º A regularização fundiária poderá ser promovida pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios e também por: I - seus beneficiários, individual ou coletivamente; e II - cooperativas habitacionais, associações de moradores, fundações, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público ou outras associações civis que tenham por finalidade atividades nas áreas de desenvolvimento urbano ou regularização fundiária. Parágrafo único. Os legitimados previstos no *caput* poderão promover todos os atos necessários à regularização fundiária, inclusive os atos de registro. (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011);

³¹ BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito Administrativo e Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 241.

A imprecisão advém da própria Lei nº 13.019/2014, pois, antes de entrar em vigor, os acordos de mútua cooperação com os serviços sociais autônomos eram firmados por meio de convênios, fazendo mister a análise jurídica dos regimes fundamentados na Lei nº 13.019/2014,³² na Lei nº 8.666/1993 e na Lei nº 9.637/1998,³³ para perceber tal ambiguidade.

Ora, a Lei de Fomento e Colaboração, em seu art. 3º, inciso X, ao mesmo tempo em que admite a possibilidade de parcerias com tais entidades sob sua regência, também as exclui taxativamente. Frise-se que o legislador não colocou vedação às parcerias entre a Administração Pública e tais entidades, apenas reconheceu que elas existem, deixando-as de fora das novas regras para as ações de fomento mediante parceria.

Fossem apenas estes os elementos para consideração, a conclusão a que se poderia chegar de imediato é que as parcerias com os serviços sociais autônomos, uma vez excluídas dos termos da Lei nº 13.019/2014, permaneceriam regidas pelo art. 116 da Lei nº 8.666/1993. No entanto, não é apenas isso que denota a lacuna a ser suprida, pois a Lei das Parcerias também dispõe em seu art. 84 de vedação de parcerias firmadas através de convênios sob a regência da Lei de Licitações, inclusive pelos serviços sociais autônomos que são admitidos como parceiros da Administração Pública. Embora não constem do rol do parágrafo *único* do art. 84 da lei, mas, sob a luz do art. 84-A, não podem firmar convênios, confirmando assim que há alguns percalços em torno da aplicação do novo regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para consecução de finalidades de interesse público e recíproco, e que *impõem* uma regulamentação através dos próprios *órgãos* estatais, que seja consonante com o novo regime.

Essa situação é de extrema importância, pois se reflete em diversos Estados e municípios que constituem, através de cooperação, parcerias com serviços sociais autônomos para a implementação, inclusive, de políticas voltadas para o desenvolvimento urbano, como no Estado do Paraná, a entidade denominada PARANACIDADE,³⁴ instituída pela Lei Estadual nº 15.211/2006³⁵ com o propósito peculiar de fomentar o desenvolvimento urbano, regional e institucional dos municípios, como também de administrar os recursos e fundos financeiros destinados a esse propósito.

³² A Lei nº 13.019/2014 sofreu alteração pela Lei nº 13.204/2015, introduzindo o inciso X no art. 3º, que exclui as organizações de serviços sociais autônomos de sua regência.

³³ A Lei nº 9.637/1998 dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências.

³⁴ Serviço Social Autônomo ligado à Secretaria de Desenvolvimento Urbano — SEDU do Estado do Paraná.

³⁵ Revogou a Lei nº 11.498/96 e instituiu o PARANACIDADE com a finalidade de fomentar e executar atividades e serviços não exclusivos do Estado, relacionados necessariamente ao desenvolvimento regional, urbano e institucional dos municípios e a administração de recursos e de fundos financeiros públicos, destinados ao desenvolvimento urbano, regional e institucional, em especial o Fundo Estadual de Desenvolvimento Urbano, criado pela Lei nº 8.917, de 15 de dezembro de 1988.

Importante dizer que, em 2015, o julgamento pelo Supremo Tribunal Federal — STF da Ação Direta de Inconstitucionalidade — ADI nº 1.923, que postulava a inconstitucionalidade da Lei nº 9.637/98 em sua integralidade, acolhendo parcialmente procedente o pedido formulado, mas admitindo a constitucionalidade desse modelo de gestão, consolidando o entendimento de que as parcerias voltadas à gestão privada de estruturas públicas se conformam plenamente aos dispositivos constitucionais, validando a atuação de organizações sociais através da colaboração público-privada.

Apesar de algumas lacunas que devem ser supridas na esfera normativa, o regime jurídico da Lei nº 13.019/14 traz importantes inovações e representa o marco regulatório nas relações de parcerias, em um ambiente em que o Estado mantém forte influência na atuação dos atores envolvidos para atingimento de metas conclamadas pela sociedade, porque a Administração Pública tem o dever de se articular junto à sociedade a implementação de um novo modelo do espaço urbano inclusivo e sustentável.

5 Conclusão

Foi introduzida no sistema brasileiro uma nova concepção de gestão democrática com o fortalecimento da participação direta da sociedade através do compartilhamento de atividades de interesse público com organizações da sociedade civil, inseridas no chamado terceiro setor para implementação de políticas públicas.

No entanto, em vista de experiências frustradas e de irregularidades evidenciadas nas relações entre Poder Público e entidades privadas, provocou-se uma reação em todos os segmentos da sociedade no sentido de se reclamar a construção de normas mais claras e melhor aplicáveis às parcerias com a sociedade civil.

Evidenciou-se, portanto, um diagnóstico contundente a respeito da aplicabilidade normativa das relações mantidas entre o Estado e as organizações da sociedade civil, que é a fragilidade da legislação existente, o que impulsiona a necessidade precípua de aperfeiçoamento dos mecanismos pelos quais se materializam a relação de parceria entre Poder Público e OSCs, seja pela ausência de critérios de qualificação e seleção das OSCs, da falta de exigência de planejamento prévio das propostas de implementação de políticas públicas e, também, da falta de previsão de controle social mais eficiente e a instabilidade da própria legislação.

O arcabouço legislativo vigente e impreciso deixava lacunas no espaço normativo, em vista de uma regulamentação instável e inapropriada, pois instaurava obscuridade no campo das regras aplicáveis às parcerias com as organizações. Isso, indubitavelmente, gera um cenário de insegurança jurídica e institucional, tanto para gestores públicos quanto para as OSCs e, principalmente, para a sociedade civil.

Estratégias atraindo a participação direta dos segmentos sociais são, sem dúvida, formas muito eficientes de alcançar metas por uma política pública mais democrática e igualitária, pois constituem fontes de alimentação mais próxima dos anseios da sociedade, mas é preciso que todos os entes federados se engajem no sentido de regulamentar suas respectivas legislações em consonância com o sistema pátrio adotado.

Portanto, toda essa sistemática jurídica apenas se efetiva se houver uma regulação mais apropriada às experiências que vêm sendo implementadas nas parcerias entre o Poder Público e as OSCs, de forma a estabelecer os limites e critérios consubstanciados nos princípios da gestão democrática da participação social, do fortalecimento da sociedade civil e da autonomia das organizações dentro do conceito de protagonismo social efetivo.

A Lei de Fomento e Colaboração (Lei nº 13.019/2014) busca consolidar essa perspectiva, introduzindo no sistema de parcerias uma nova regulamentação e, apesar de algumas lacunas que ainda persistem, um novo cenário se projeta nesse âmbito, principalmente porque esse regime regulatório não só prevê instrumentos mais apropriados como também coaduna com a legislação urbanística, merecendo destaque as ações em torno da regularização fundiária.

Importance of adjustment in partnership relations between civil society organizations and public authorities in public policy

Abstract: This paper analyzes the importance of social participation embodied in social experiences for implementation of public politics, including town planning, based on the constitutional principles of participatory democracy, citizenship and popular participation, but above all reflects on the construction of regulatory framework for partnerships between civil society organizations and the government, while talks also about the need for regulation of these partnerships, through Law 13.019/2014, to drive change from the current system, to enable to optimize results through the transparency of behavior, in view of the need for more efficient instruments of social control.

Keywords: Social participation. Regulation. Participatory democracy. Social movements. Public politic.

Referências

ARANHA, Marcio Iorio. *Manual de Direito Regulatório: fundamentos de direito regulatório*. 3. ed. rev. e ampl. London: Laccademia Publishing, 2015.

BRASIL. Senado Federal. *Relatório Final da CPI das ONGs*. Brasília, DF, p. 227, 2002. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194594/CPIongs.pdf?sequence=6>>. Acesso em: 17 abr. 2016.

_____. Senado Federal. *Relatório Final da CPI das ONGs*. Brasília, DF, p. 1.478, 2010. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194594/CPIongs.pdf?sequence=6>>. Acesso em: 17 abr. 2016.

_____. Secretaria-Geral da Presidência da República. *Relatório Final do Grupo de Trabalho Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil*. Brasília, DF, p. 66. 2012. Disponível em: <<http://www.secretariadegoverno.gov.br/iniciativas/mrosc/historico-1/anexo-3>>. Acesso em: 19 set. 2016.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito Administrativo e Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.

CARVALHO NETTO, Menelick de. Racionalização do Ordenamento jurídico e Democracia. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, n. 88. p. 81-108, dez. 2003.

DAGNINO, Evelina. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? FACES, Universidad Central de Venezuela. Caracas, p. 95-110, 2004. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Venezuela/faces-ucv/20120723055520/Dagnino.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2019.

GONÇALVES, Pedro Costa. *Entidades Privadas com Poderes Públicos: o exercício de poderes públicos de autoridade por entidades privadas com funções administrativas*. 2005. 1197 f. Tese de doutoramento em Ciências Jurídico-políticas – Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Coimbra, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil*. 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

MONTAÑO, Carlos. *Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

OLSON, Mancur. *A Lógica da Ação Coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais*. Tradução Fábio Fernandes. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

RIBEIRO, Vera Maria Masagão. *A luta por um Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil*. IV Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília, p. 1-17. 16, 17 e 18 de abril de 2013. Disponível em: <<http://www.gestaoemdebate.saeab.gov.br/wp-content/uploads/2013/08/082.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2016.

SCAFF, Fernando Facury. *Contrato de gestão, serviços sociais autônomos e intervenção do Estado*. RDA. Rio de Janeiro, v. 225. p. 273-297. jul./set. 2001. Disponível em: <<https://www.google.com.br/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=SCAFF%2C+Fernando+Facury.+Contrato+de+gest%C3%A3o%2C+servi%C3%A7os+sociais+aut%C3%B4nomos+e+interven%C3%A7%C3%A3o+do+Estado.+RDA.+Rio+de+janeiro%2C+v.+225.+p.+294-295>>. Acesso em: 22 set. 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Reinvenção Solidária e Participativa*. CES. Coimbra, n. 134, p. 1-50, jan. 1999. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/134.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2016.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

MEYLAN, Arleide. Importância da regulação nas relações de parceria entre as organizações da sociedade civil e o Poder Público nas políticas públicas. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 2, n. 3, p. 199-216, jul./dez. 2016.
