



UNIVERSIDADE DO LEGISLATIVO BRASILEIRO

O MARCO LEGAL DO TERCEIRO SETOR

LUCIANA KAEMPF GASTAL

2005



UNIVERSIDADE DO LEGISLATIVO BRASILEIRO

LUCIANA KAEMPF GASTAL

O MARCO LEGAL DO TERCEIRO SETOR

Trabalho final apresentado ao Curso de Especialização em Direito Legislativo realizado pela Universidade do Legislativo Brasileiro – UNILEGIS e Universidade Federal do Mato Grosso do Sul – UFMS como requisito para obtenção do título de Especialista em Direito Legislativo.

Orientador: Prof. Alexandre Paiva Damasceno

Brasília – 2005

SUMÁRIO:

1. INTRODUÇÃO	2
2. O TERCEIRO SETOR:NO BRASIL	4
3. MARCO LEGAL	5
4. O “ESTADO DE DIREITO” DO TERCEIRO SETOR NO BRASIL.....	8
5. DIFICULDADES ENFRENTADAS	12
6. PROPOSTAS DE CONSENSO	14
7. ONGs	16
8. CONCLUSÃO:	23
9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:.....	25

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos houve uma grande expansão do Terceiro Setor no Brasil. Formado por entidades da Sociedade Civil de fins públicos e não lucrativos, possui capacidade de gerar projetos, assumir responsabilidades, empreender iniciativas e mobilizar recursos necessários ao desenvolvimento social do país.

O primeiro setor é o governo, responsável pelas questões sociais. O segundo setor é o privado, responsável por questões individuais. Com a falência do Estado, o setor privado começou a auxiliar em questões sociais, por meio de inúmeras instituições, que compõem o terceiro setor. Dessa forma, o Terceiro Setor busca fundamentalmente gerar serviços de caráter público.

Os Estados devem fomentar iniciativas civis que objetivem a atenuação de graves problemas, como pobreza e exclusão social. O Brasil tem adotado estímulos fiscais ‘as entidades “sem fins lucrativos”, porém, é freqüente que, nessa concessão, falte transparência de critérios e eficiência de supervisão. Os abusos e fraudes recebem grande divulgação na imprensa e prejudicam a imagem do terceiro setor como um todo.

Atualmente fazem parte deste segmento mais de 250 mil entidades, que empregam em torno de 2 milhões de pessoas, tendo movimentado em 1998 recursos em torno de 1,2% do PIB, o que representa aproximadamente 12 bilhões de reais. No mesmo ano, este setor favoreceu no Brasil mais de 9 milhões de pessoas, ou seja, aproximadamente 6% da população total. Segundo informações do PROAONG – Programa Estadual de Apoio às ONGs (São Paulo), 10% da população brasileira, ou seja, 15 milhões de pessoas doaram recursos para os fins do Terceiro Setor. Outro dado relevante é que já superam os 12 milhões de voluntários que lutam por esta causa no Brasil. Em países europeus e nos Estados Unidos, este setor movimenta quase 6% do PIB, empregando mais de 12 milhões de pessoas diretamente, beneficiando somente na década de 90 mais de 250 milhões de pessoas.

Assim, torna-se óbvio o grande crescimento deste tipo de organização, devido, principalmente, ao fato de que o Estado não tem tido a capacidade de

atender às reivindicações e demandas de serviços sociais que lhe são feitas, além da sua incapacidade em resolver questões ligadas à geração de empregos.

Entretanto, essas entidades ainda são pouco conhecidas, divulgadas, e sobretudo, valorizadas. Muitos englobam experiências de trabalho comunitário e solidariedade. Hoje é possível fazer parcerias com Governos e empresas.

Quem participa do Terceiro setor trabalha basicamente nas áreas de Saúde, Educação, Bem-estar Social e Meio Ambiente. Geralmente são organizações voltadas para a defesa dos direitos de grupos específicos da população: mulheres, negros, povos indígenas, doentes, crianças, terceira idade, etc.

No dia 23 de março de 1999 o Presidente da República sancionou a lei nº 9.970, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado e sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, instituindo e disciplinando o Termo de Parceria.

Vale salientar que a nova Lei abre às entidades do Terceiro Setor um novo caminho institucional mais moderno, adequado às necessidades da sociedade atual, pois rompe com antigos regulamentos. De forma inédita, o Estado reconhece publicamente a existência de uma esfera que é pública, não pela sua origem, mas pela sua finalidade: é pública, mesmo não sendo estatal.

Este estudo destaca o “estado de direito” em que se encontram as entidades do Terceiro Setor no Brasil, principalmente pela falta de critérios burocráticos que pautam as relações formais entre o Estado e essas organizações.

1. O TERCEIRO SETOR NO BRASIL

Sabe-se que o governo é considerado o primeiro setor, sendo responsável pelas questões sociais. O segundo setor é o privado, com a responsabilidade de organizar questões individuais. O que vem ocorrendo nos últimos anos é que, com as crescentes dificuldades financeiras do Estado, e conseqüentemente a carência em promover o bem estar social, o setor privado viu-se diante da necessidade de auxiliar em questões sociais, por meio de instituições, estas chamadas de terceiro setor.

O Terceiro Setor pode ser caracterizado como o conjunto de pessoas jurídicas privadas de fins públicos e sem finalidade lucrativa, constituídas de forma voluntária, que auxiliam o Estado na persecução de atividades possuidoras de conteúdo social relevante, que investem em obras sociais a fundo perdido.

Assim, conclui-se que o terceiro setor é formado por organizações sem fins lucrativos e não governamentais, que objetivam a geração de serviços de caráter público.

O conceito do Terceiro Setor inclui o amplo espectro das instituições filantrópicas dedicadas à prestação de serviços na área de saúde, educação e bem-estar social. Compreende também as organizações voltadas para a defesa de grupos específicos da população, como mulheres, negros e povos indígenas, ou de proteção ao meio ambiente, promoção do esporte, cultura e lazer. Engloba as experiências de trabalho voluntário, pelas quais cidadãos exprimem sua solidariedade mediante doação de tempo, trabalho e talento para causas sociais. Mais recentemente temos observado o fenômeno crescente da filantropia empresarial, por meio da qual as empresas concretizam sua responsabilidade social e seu compromisso com melhorias nas comunidades. (Marco Legal do Terceiro Setor, Comunidade Solidária, 2002, p. 23).

A Associação Brasileira de ONG's, em estudo recente que expressou em termos gerais a situação de suas associadas, sujeitas na vigência do atual marco legal a tratamentos diferenciados, destacou a falta de reconhecimento de um estatuto próprio das ONG's. Na legislação atual, não existe reconhecimento legal para a existência deste conjunto de entidades detentoras de peculiares características, como o sentido público de sua atuação e seu papel de agentes democráticos do desenvolvimento social, econômico e político, contribuintes para a construção de alternativas de desenvolvimento humano, social e ambientalmente sustentáveis.

O conceito de sociedade civil como ente de ação e contraposição ao Estado fortificou-se no Brasil a partir da crise governamental deixada de herança pela ditadura. As inseguranças do Estado reforçaram o valor da iniciativa civil. A ineficácia dos serviços públicos estimulou a busca de alternativas que reforçassem a idéia de ajuda mútua e de iniciativa própria.

Dessa forma, as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) é que representam as entidades sem fins lucrativos atualmente.

2. MARCO LEGAL

Em 23 de março de 1999 foi sancionada pelo Presidente da República a Lei nº 9.970, que “dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências”.

Trata-se do estabelecimento de um novo marco legal para regular as relações entre o Terceiro Setor e o Estado, no qual está envolvida uma proposta classificatória das diversificadas entidades da sociedade civil, delimitando-se, dentro desse enorme universo, aquelas que são de Interesse Público (OSCIPs – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público). Estas serão as aptas ao estabelecimento do Termo de Parceria, novo instrumento que pretende desburocratizar, imprimir maior agilidade gerencial, transparência e possibilidade de controle de resultados nos projetos que envolvam colaboração das Organizações da Sociedade Civil com os órgãos governamentais.

A nova lei promulgada, acima citada, não modifica, mas apenas acrescenta informações aos dispositivos legais anteriores. A estratégia de manutenção de dois estatutos jurídicos paralelos, com estímulos para a migração para o novo estatuto, é copiada da experiência norte-americana. As organizações que optaram por entrar dentro do novo estatuto de parceria (o Termo de Parceria) puderam manter as formas anteriores de enquadramento legal em que se encontravam por um período de dois anos. Após esse prazo, tiveram de optar por uma ou outra forma de regulação (a antiga ou a nova), nas suas relações de

colaboração com órgãos governamentais e sua modalidade de acesso a fundos públicos.

O principal interesse deste caso está no fato de a promulgação da Lei decorrer de um processo onde ressaltam as iniciativas de um conjunto diferenciado de atores da sociedade civil que entram em interação e negociação entre si e com representantes de órgãos públicos governamentais.

Movimentações no sentido de transformações nas antigas e inadequadas leis que regulavam as relações entre o Estado e as Organizações da Sociedade Civil vinham sendo feitas por alguns segmentos dessas entidades desde o início dos anos 90, com destaque para as organizações de assistência social e as ONGs ligadas à ABONG (Associação Brasileira de ONGs). Em 1995/1996 inaugurou-se uma dinâmica mais formalizada e com maior pluralidade de atores em torno da elaboração de um Marco Legal para o Terceiro Setor – no qual essa nova expressão ganhava reconhecimento e já era objeto de disputas de significado.

O Marco Legal do Terceiro Setor teve seu processo acelerado com a realização, no Brasil, do Programa Regional de Consultas Nacionais para fortalecer a Sociedade Civil na América Latina, um programa do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) em parceria com CIVICUS (Aliança Mundial para a Participação Cidadã) e o Instituto Synergos. Uma das metas dessa consulta foi a de “identificar maneiras de melhorar o ambiente legal e fiscal para facilitar o papel das organizações da sociedade civil” (Valencia y Winder, 1997, p. 45). Da consulta brasileira originou-se, em 1996 e a partir do envolvimento ativo da Comunidade Solidária, um grupo de trabalho objetivando implementar as discussões e medidas necessárias às transformações legais pretendidas, sob a coordenação do GIFE (Grupo de Institutos, Fundações e Empresas), uma entidade associativa voltada à promoção do investimento social empresarial.

A partir de 1997, o processo foi desenvolvido de forma mais formal, com a convocação feita pela Comunidade Solidária. Conforme consta em documento elaborado por esse organismo.

O processo de negociação iniciado pelo Conselho da Comunidade Solidária sobre o Marco Legal do Terceiro Setor, que teve início em julho de 1997, foi realizado a partir da consulta e intenso diálogo com mais de 100 representantes do Governo Federal, das Organizações do Terceiro Setor e do Poder Legislativo. Desse modo, foram identificadas as principais dificuldades legais e as sugestões de como mudar e inovar a atual legislação relativa às

organizações da sociedade civil que são de interesse público. (Comunidade Solidária, 1999, p. 17).

A Sexta Rodada de Interlocação Política do Conselho do Comunidade Solidária, realizada no dia 6 de outubro de 1997, e que teve como tema o Marco Legal do Terceiro Setor, foi formada por um documento que incorporou este entendimento, nos seguintes termos:

É necessário incluir também as chamadas ONGs (organizações não-governamentais) cuja atuação não configura nenhum tipo de complementariedade ou de alinhamento aos objetivos de políticas governamentais, e nem, muitas vezes, de complementariedade à presença do Estado. Ao lado das instituições que complementam a presença do Estado no desempenho dos seus deveres sociais e ao lado daquelas entidades que intervêm no espaço público para suprir as deficiências ou a ausência da ação do Estado, devem ser também consideradas, como de fins públicos, aquelas organizações que promovem, desde pontos de vista situados na Sociedade Civil, a defesa de direitos e a construção de novos direitos - o desenvolvimento humano, social e ambientalmente sustentável, a expansão de idéias-valores (como a ética na política), a universalização da cidadania, o ecumenismo (*latu sensu*), a paz, a experimentação de novos padrões de relacionamento econômico e de novos modelos produtivos e a inovação social etc. ("Documento Base", Segunda Versão, 1997, p 12).

Durante quase três anos houve debates entre as organizações mencionadas, até a elaboração do Projeto de Lei. A surpresa foi a rapidez com que o mesmo foi aprovado: enviado em julho de 1998 à Câmara dos Deputados, entrou em regime de urgência no final daquela legislatura. Nessa ocasião não houve consenso entre os Deputados para a aprovação do texto, o que levou a uma nova fase de negociação com todos os partidos sobre a Lei. Finalmente, em 3 de março de 1999, foi aprovado, por unanimidade, o Substitutivo de Plenário, coroando um processo de interlocação e negociação, o qual marcou toda a construção da Lei. No dia 11 de março, o Senado Federal aprovou esse Substitutivo, enviando-o para a Sanção Presidencial, que foi assinado em 23 de março de 1999, onde constava que a Lei simplificava o mecanismo de reconhecimento institucional das entidades sem fins lucrativos, a fim de potencializar as relações entre o Estado e a sociedade civil".

Nesse momento, surge um processo histórico, em que houve formulação e promulgação de política pública, no qual teve lugar a participação das organizações da sociedade civil.

Os mecanismos e estratégias adotados pelos agentes basearam-se na argumentação: debates, reuniões, participação em audiências públicas, etc. Pode-se dizer que houve pequena participação social, pois o processo não alcançou uma grande visibilidade pública, nem contou com grande engajamento direto e massivo do próprio campo de organizações da sociedade civil envolvidas; foi formado

basicamente por lideranças das instituições mais consolidadas. Inclusive, o teor das discussões envolvia especialização e capacidade, pelos agentes, para discutir detalhes jurídicos.

O crescimento do Terceiro Setor sugere a busca de fórmulas jurídicas que potencializem os benefícios sociais que o mesmo suscita. Por outro lado, são necessários mecanismos também jurídicos aptos a corrigir distorções que o sistema atualmente representa, especialmente no âmbito fiscal.

A identidade do terceiro setor e sua relação com o Estado está a exigir a atenção dos estudiosos sob o enfoque jurídico e fiscal. A multiplicação de formas associativas privadas com finalidades públicas implica conseqüências práticas para o Direito Público, quer Tributário, quer Administrativo. O alcance e a extensão do fenômeno requerem uma legislação que contemple da melhor forma as especificidades de fins e formas associativas que persigam fins úteis à coletividade, e incentive as mesmas.

3. O “ESTADO DE DIREITO” DO TERCEIRO SETOR NO BRASIL

Muitas vezes o Direito não assimila os fenômenos que lhe são novos. Tende a espelhar-se em situações anteriores. E, no caso da evolução do Terceiro Setor, a legislação brasileira não tem acompanhado como as organizações esperam e necessitam.

As regras de constituição de associações e fundações filantrópicas pouco evoluíram desde a edição do primeiro Código Civil brasileiro, em 1917. As trabalhistas, por exemplo, não contemplam eventuais especificidades do trabalho realizado por voluntários ou beneficiários de associações filantrópicas, paralisando iniciativas socialmente úteis e necessárias. A legislação fiscal privilegia associações privadas (educacionais e hospitalares) com incentivos desproporcionados. As subvenções oficiais são permeadas de condições de favoritismo, como denunciado, por exemplo, na “CPI do Orçamento”. Sabe-se que na prática a “pilantrópia” tem sido mais favorecida pelo Governo do que a filantropia. Além disso, as ONG’s - enquanto fenômeno distinto ou mesmo alheio às formas tradicionais de assistencialismo - poderiam ter uma relação com o Estado formalmente diversa daquela que este

mantém com as associações beneficentes. Juridicamente, contudo, inexistem distinções, “havendo um descompasso (lacunas, inadequações, contradições) entre o fenômeno emergente e o arcabouço jurídico em que se insere” (Raurell, Maria de la Cruz Dionis. Associações sem fins lucrativos, 1997, p. 78).

A desorientação em relação ao assunto induz a repetidos equívocos, com soluções inadequadas e até contraditórias.

As normas relativas à constituição, funcionamento e gozo de benefícios fiscais para associações e fundações de perfil filantrópico necessitam ser revisadas. Para visualizar tal carência, vale considerar o caminho a ser percorrido por aqueles que desejam reunir esforços ou recursos para perseguir fins úteis à coletividade. Observe, por exemplo, as inúmeras providências jurídicas e fiscais necessárias para iniciar e dar continuidade a uma associação sem fins lucrativos.

A associação adquire personalidade jurídica quando é registrada no Cartório Civil de Registro de Pessoas Jurídicas. A partir da data do registro, ela passa a ter existência jurídica. Vários documentos devem ser apresentados para conseguir o registro, tais como a ata de constituição; os estatutos sociais (duas vias); a ata da eleição da Diretoria e do Conselho Fiscal. E deve ser providenciada a publicação de um breve resumo do nome e dados da entidade, no Diário Oficial do Estado ou num jornal de ampla circulação da cidade (o de maior circulação). Também será necessário adquirir os livros fiscais e revesti-los das formalidades legais.

Entre as providências fiscais, são obrigatórios os registros no CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, e no Cadastro na Prefeitura CCM (Contribuintes de Rendas Mobiliárias). Às vezes, para que possa funcionar a entidade, também é preciso pagar uma taxa anual, que varia em cada município.

Para dar continuidade à entidades novas providências se requerem. Por exemplo, qualquer alteração posterior dos estatutos, deverá registrar-se também no Cartório Civil de Registro de Pessoas Jurídicas. Regularmente, devem ser elaboradas Atas de Assembléias Gerais: (Ordinárias e Extraordinárias), as atas da Diretoria, as atas de eleição, que eventualmente devem ser registradas.

Depois de determinado tempo de funcionamento, quando a entidade venha a possuir atividades constantes e empreendimentos sólidos, pode conseguir o

reconhecimento da associação como de Utilidade Pública, título que é concedido à pessoa jurídica de Direito Privado, constituída com a finalidade de assistir à coletividade, ou um dos seus segmentos, prestando serviços considerados de interesse público análogos aos oferecidos pelo Estado, nas áreas da cultura e assistência social.

Uma mesma entidade pode ser declarada de utilidade pública pela União, pelo Estado ou pelo Município, porém, estas declarações têm independência absoluta, a tal ponto que a declaração feita pelo Estado, não pressupõe nem obriga à União ou ao Município a proceder do mesmo modo.

Assim, para que uma associação seja reconhecida pelo Poder Público como de Utilidade Pública (em qualquer esfera), deve preencher requisitos formais, tais como fazer um requerimento dirigido ao Presidente da República, Governador do Estado ou Prefeito do Município, solicitando a declaração de utilidade pública; apresentar cópia autenticada dos Estatutos e da certidão de seu registro em cartório, no livro de registro das pessoas jurídicas, (acompanhada de cópia autenticada do CNPJ com validade); apresentar atestado de pessoa idônea ou de autoridade local; ter a gratuidade dos cargos da diretoria e do conselho fiscal, não podendo a entidade distribuir lucros para seus dirigentes, mantenedores ou associados sob nenhuma forma ou pretexto (estes dois aspectos têm que constar expressamente numa cláusula nos estatutos); apresentar relatórios circunstanciados dos três anos de exercício anteriores à formulação do pedido, discriminar os serviços prestados gratuitamente daqueles efetuados mediante remuneração, para caracterizar os fins da entidade, separar por ano (deve estar assinado pela Presidente da associação); enviar o último balanço, que deve ser anualmente publicado, etc.

Além disso, será cassada a declaração de utilidade pública da entidade que deixe de apresentar durante três anos consecutivos o relatório das atividades, negue prestar serviços dentro dos seus fins estatutários ou retribua aos seus membros, diretores, associados, ou mantenedores concedendo-lhes bonificações, vantagens ou lucros. Esta cassação é um ato punitivo, por isso, sempre será apurada a irregularidade através de um processo administrativo que assegurará à associação o direito amplo de defesa.

Note-se que o Poder Público não está obrigado a outorgar a declaração de utilidade pública mesmo que a entidade tenha atendido todas as exigências.

Quando a entidade possuir a declaração de utilidade pública, na esfera federal, deverá apresentar, até o dia 30 de abril de cada ano, ao Ministério da Justiça, um relatório relativo aos serviços que prestou à coletividade no ano anterior, devidamente acompanhado do demonstrativo da receita e da despesa realizada no período, ainda que a entidade não tenha sido subvencionada por órgão público.

A vantagem de obter o reconhecimento a nível federal é a imunidade de impostos. A Lei nº 9.249, de 26/12/95 vedou a dedutibilidade do imposto de renda, das doações provenientes de pessoas físicas, antes possível mediante a emissão de recibo. A Lei nº 9.249, de 26/12/95 restringiu a possibilidade de dedução do imposto de renda das pessoas jurídicas.

Na esfera estadual, somente alguns Estados-membros disciplinaram a matéria. (Estado de São Paulo, Paraná, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul). Na esfera municipal, algumas leis também regulamentaram o assunto. (São Paulo, Rio de Janeiro, Curitiba).

Outros registros, porém, pautam a relação entre as associações sem fins lucrativos e o Estado. Entre estes, destaca-se o Registro no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), cujas principais vantagens para a entidade são a possibilidade de obter o Certificado de Fins Filantrópicos e receber o patrimônio de outra entidade congênere inscrita neste órgão. Também aqui, vários e superpostos são os documentos exigidos. O Registro de Certificado de Fins Filantrópicos (CFF) - a ser renovado a cada três anos - permite à entidades a possibilidade de usufruir da isenção das contribuições sociais, subvenções de órgãos públicos etc. Para tanto, outros documentos são exigidos.

A entidade pode requerer a imunidade ou a isenção de tributos, conforme o caso. As entidades sem fins lucrativos, estão isentas do Imposto de Renda. Devem apresentar, no decorrer do mês de junho de cada ano, a declaração de entidade isenta. A Contribuição para Financiamento da Seguridade Social é uma contribuição social criada pela Lei Complementar nº 70/91. É devida pelas pessoas jurídicas, inclusive as equiparadas pela legislação do Imposto de Renda como tais, e incide sobre o 2% do "faturamento" da renda bruta auferida pelas vendas de mercadorias e

serviços de qualquer natureza. Nas entidades sem fins lucrativos, não há "faturamento", a receita, para o custeio de suas atividades, provém de contribuições, doações, anuidades, mensalidades, etc

Há também as obrigações trabalhistas. A RAIS - Relação Anual de Informações Sociais, tem como obrigatória a apresentação, em janeiro de cada ano, do formulário, também quando a entidade não possua nenhum empregado - nesse caso, é RAIS negativa. Quando a entidade vier a contratar empregados deve adquirir e registrar na Delegacia Regional do Trabalho o Livro de Registro de Empregados, até no máximo 30 dias após a 1ª contratação; registrar a entidade no sindicato representativo da categoria econômica ou profissional que lhe corresponda; recolher a Previdência Social, Fundo de Garantia (FGTS), PIS/PASEP, e observar todos os demais encargos trabalhistas; entregar anualmente a RAIS (não negativa); efetuar a matrícula no INSS, obrigatória quando a associação tem empregados contratados; efetuar o Registro Sindical Patronal (a entidade poderá pertencer ao Sindicato que agrupe instituições que tenham finalidades afins às da associação), recolher a contribuição sindical.

4. DIFICULDADES ENFRENTADAS

A situação acima exposta permite advertir algumas das principais dificuldades legais que as entidades sem fins lucrativos (integrantes do Terceiro Setor) enfrentam. Com efeito, as questões relativas aos registros e cadastros administrativos, bem como ao regime fiscal e tributário, são tópicos prioritários na agenda da reforma legal do terceiro setor no Brasil. A questão central parece ser a *identidade* do terceiro setor (quem é quem neste universo) como pré-condição para o acesso a incentivos fiscais ou celebração de convênios com o poder público.

Em vários casos, a concessão de incentivos fiscais - diretos ou indiretos - faz-se indistintamente a entidades qualificadas como "sem fins lucrativos". Os critérios de apreciação para concessão de benefícios resumem-se ao exame de estatutos e documentos. Assim, entidades sem fins lucrativos que privilegiam fundamentalmente seus próprios membros ou instituidores - tais como clubes recreativos ou grêmios literários - competem por recursos públicos destinados

igualmente a entidades que atuam na defesa de segmentos politicamente débeis ou socialmente excluídos, que beneficiam fundamente um público-alvo distinto de seus membros ou instituidores.

Logo, a falta de clareza quanto à identidade das entidades que compõem o Terceiro Setor - de benefício mútuo ou de fim público - induz a equívocos quanto ao financiamento dessas entidades pelo poder público. Essa distinção vem sendo proposta por estudiosos e consta do Manual de Práticas Construtivas em Matéria de Regime Legal aplicável às ONGs elaborado pelo Banco Mundial, e é fundamental para melhor delimitar a relação financeira entre as ONGs e o Estado. É necessário, principalmente, estabelecer uma gradação clara de incentivos entre entidades sem fins lucrativos de fim público - que complementam a ação do Estado - de outras que beneficiam principalmente seus próprios membros ou instituidores.

Por outro lado, conforme visto anteriormente, entre os tópicos consensualmente tidos como problemáticos, aponta-se que a legislação dificulta a identificação e qualificação das organizações do Terceiro Setor; com procedimentos desnecessários, tais como: obrigatoriedade de ter advogado para realizar registro em cartório; dificuldades para obtenção do título de utilidade pública e certificado de fins filantrópicos; múltiplas instituições para a obtenção de registros; procedimentos administrativos rígidos para cadastramentos; burocracia na renovação de documentos e na apresentação de relatórios para acompanhamento das atividades desenvolvidas pelas entidades.

Sugere-se, por exemplo, para maior simplificação e transparência, que a imunidade seja documento suficiente para o gozo do privilégio em todas as instâncias de tributação e fiscalização. De fato, a multiplicidade de normas nas três esferas de governo (por exemplo, utilidade pública federal, estadual e municipal) impõe às entidades um sensível ônus burocrático e administrativo, que prejudica a realização de suas atividades-fins. As organizações de pequeno porte provavelmente não cumprem todas as normas que lhe são aplicáveis, o que as torna vulneráveis em suas relações jurídicas, e as condiciona a comportamentos defensivos e pouco transparente.

Outra ordem de dificuldades é a vedação de atividades economicamente ativas às entidades sem fins lucrativos. Não parece razoável tal vedação, sempre e

quando os ingressos de uma atividade econômica sejam destinados aos fins de interesse público para os quais foi constituída a entidades.

Questão polêmica é a proibição de remuneração de dirigentes. No entanto, parece justo admitir remuneração pelos serviços prestados por diretores - mormente em face da necessidade de profissionalização do setor. Naturalmente, a remuneração haveria de refletir valores de mercado, posto que a distribuição disfarçada de lucros descaracterizaria a entidade sem fins lucrativos.

De acordo com o Banco Mundial:

Hay una fuerte y sana tradición de que los salários pagos em el sector cívico sean generalmente inferiores a los que se pagan em el sector com ánimo de lucro. Como existe uma tradición que los miembros de la junta directiva de uma ONG presten sus servicios de manera gratuita o sin remuneración; esta tradición deberá mantenerse y fortalecerse. (Banco Mundial, Manuel de Practicas Constructivas em materia del regimen legal aplicable a las organizaciones no gubernamentales. 1997)

Finalmente, a “síndrome da fraude” e a permanência de institutos como as subvenções sociais, prejudicam a imagem e a confiabilidade do terceiro setor. A nosso ver, deve-se tender a extinção desta forma de incentivo.

5. PROPOSTAS DE CONSENSO

No que tange aos registros e cadastros administrativos,

é de se notar que a interlocução política no Conselho Comunidade Solidária identificou duas propostas consensuais que corroboram a análise do quadro aqui delineado. A primeira, no sentido de que o estabelecimento da identidade do terceiro setor, conduz, necessariamente, à classificação adequada das organizações que dele fazem parte, garantindo o reconhecimento das suas especificidades e viabilizando parcerias mais eficazes entre essas próprias associações e o Estado . (Marco Legal do Terceiro Setor – Documento –base, Primeira Versão, 1997, p. 63)

No estágio atual, a legislação e os mecanismos de reconhecimento dessas associações não atendem às expectativas das partes, seja por seus custos operacionais, seja por sua questionável eficácia. Assim, há uma demanda pela geração de critérios para classificar e qualificar adequadamente as instituições do terceiro setor, permitindo melhor definição quanto ao acesso a eventuais benefícios e/ou incentivos governamentais, com garantia da responsabilidade administrativa dos dirigentes e responsáveis pelas organizações.

Uma segunda proposta consensual aponta para a necessidade de revisão e simplificação de procedimentos para o reconhecimento institucional das organizações do terceiro setor, de modo a reduzir os custos operacionais e a potencializar as relações entre o Estado e a sociedade civil.

A Lei 9790/99 trouxe importantes novidades no que tange ao funcionamento de entidades diretamente ligadas ao Terceiro Setor. Por seu texto legal, podem ser qualificadas as organizações que realizam promoção da assistência social; promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; promoção gratuita da educação; promoção gratuita da saúde; promoção da segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; promoção do voluntariado; promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de caráter suplementar; promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos.

Pela nova Lei, a qualificação passa a ser automática, desburocratizando-se o processo. A qualificação é ato vinculado ao cumprimento dos preceitos estabelecidos na Lei (no caso, conferido pelo Ministério da Justiça). Não é mais necessário o Título de Utilidade Pública Federal, registro de entidade de Assistência Social ou Certificado de Fins Filantrópicos.

Cria também um novo instrumento jurídico: o Termo de Parceria. Para ter acesso ao mesmo, a entidade precisa ser qualificada como OSCIP. A escolha dos parceiros será feita por meio de concursos de projetos. Os objetivos e metas são negociados entre as partes e o controle é feito por resultados. Os Conselhos de Políticas serão consultados para elaborar os Termos de Parceria e fiscalizarão os resultados. Os dirigentes das OSCIPs podem ser remunerados, e no caso do uso indevido de recursos estatais, as entidades e seus dirigentes serão severamente punidos.

6. ONGs

As Organizações Não Governamentais caracterizam-se por serem organizações sem fins lucrativos, autônomas (sem vínculo com o governo), voltadas ao atendimento das necessidades sociais, de base popular, complementando a ação do Estado. Suas ações muitas vezes são financiadas por agências de cooperação internacional, em decorrência de projetos desenvolvidos, e contam com trabalho voluntário. Buscam contribuir para um processo de desenvolvimento que supõe transformações estruturais da sociedade. Para sobreviver, uma ONG independe de mecanismos de mercado ou da existência de lucros.

ONG vem do inglês (Non Governmental) e foi introduzido oficialmente pelas Nações Unidas em 1950, no Conselho Econômico e Social (ECOSOC). Foi definida como “uma organização internacional a qual não foi estabelecida por acordos governamentais”.

Reconhecer a especificidade das ONG's significa ressaltar aquilo que não são: não são empresas lucrativas (seu trabalho é político e cultural), não são entidades representativas de seus associados ou de interesses corporativos de quaisquer segmentos da população, não são entidades assistencialistas de perfil tradicional; e afirmar aquilo que são: servem à comunidade, realizam um trabalho de promoção da cidadania e defesa dos direitos coletivos (interesses públicos, interesses difusos), lutam contra a exclusão, contribuem para o fortalecimento dos movimentos sociais e para a formação de suas lideranças visando à constituição e ao pleno exercício de novos direitos sociais, incentivam e subsidiam a participação popular na formulação e implementação das políticas públicas.

Independente da abrangência de uma nova legislação que abarque as ONG's, é fundamental que nela se consagre um conceito amplamente democrático de fim público, preservando-se a possibilidade da existência de organizações autônomas - não subordinadas em sua atuação aos limites da exigência de complementaridade em relação a políticas governamentais (autonomia esta que pode-se dar sem prejuízo das parcerias, possíveis e desejáveis, de ONG's com o Estado) - que trabalham pelo reconhecimento de novos direitos, por vezes ainda não

aceitos pelo Estado, e, portanto, sem amparo no ordenamento jurídico vigente num determinado estágio da vida social.

O resultado obtido em termos de incidência em política social está diretamente relacionado à participação de diversos agentes reconhecidos e representativos do campo das organizações sem fins lucrativos: das ONGs, das áreas religiosa, empresarial, assistencial, etc. Acrescenta-se aí a importância da participação do Estado como interlocutor e mesmo convocador – como acontece em vários outros processos da mesma natureza, sobretudo no contexto latino-americano.

Além da promulgação da Lei, cujos efeitos ainda pouco se fazem sentir e têm sido objeto constante de debates, o processo de discussão do marco legal levou a um novo esforço classificatório das organizações da sociedade civil, como a controvérsias em torno da idéia de “Terceiro Setor”, a qual se firmou particularmente nesse processo. As conotações de indiferenciação e homogeneidade que esse termo evoca foram questionadas na dinâmica que produziu disputas de significados entre as organizações da sociedade civil, afirmando-se identidades diversificadas. Sobretudo, as organizações que surgiram nos últimos 25 anos com ideais modernos e politizados, comprometidas com direitos e cidadania – como as ONGs, as quais tinham escasso reconhecimento nos antigos marcos legislativos – tiveram sua identidade de atuar “em sentido público” particularmente afirmada.

Em síntese, cabe aqui reafirmar uma das principais conclusões do documento “Parceria e Transparência”, firmado pela ABONG e por mais 17 entidades, a saber:

A lógica desse sistema é reduzir o volume dos benefícios fiscais concedidos através de barreiras burocráticas sucessivas e cumulativas, que ao final atestam muito mais a capacidade dos solicitantes de produzir documentos e vencer obstáculos do que a idoneidade e relevância social dos seus serviços. O excesso de formalidades burocráticas e o grau de discricionariedade das decisões estimulam o compadrio e o tráfico de influências, quando não a corrupção. (Parceria e Transparência, 2001).

Em conseqüência desse quadro, a grande maioria das ONG's tem acesso limitado, ou não o tem de todo, aos benefícios fiscais previstos em tese na legislação em vigor. Tal situação contrasta com a capacidade de captação de recursos pelas ONG's junto à Cooperação Internacional, correspondente a centenas de milhões de dólares nas últimas duas ou três décadas, inclusive recursos oriundos de fundos

públicos de países desenvolvidos, configurando um contraste bastante desfavorável com a orientação tradicional do Estado brasileiro.

No tocante a licitações, convênios e contratos com o poder público, a situação é, de modo geral bastante desfavorável às ONG's, uma vez que os mecanismos atualmente existentes - inclusive no caso de contratos derivados de licitações - colocam com freqüência as ONG's face a cláusulas verdadeiramente leoninas, sem recursos apropriados para fazer face a atrasos de prestações devidas pelos órgãos públicos.

É necessário viabilizar condições de financiamento para o Terceiro Setor buscando alcançar um fluxo permanente de recursos capaz de assegurar o funcionamento de suas organizações.

A área econômica, com toda a sua energia voltada para o quadro de restrições fiscais, enfrenta a questão de acordo com uma estratégia inflexível de combate a toda e qualquer renúncia fiscal, sem, no entanto, responder aos questionamentos dos representantes da Sociedade Civil que indagam acerca das prioridades de governo (onde o social continua relegado a um plano secundário) e da falta de transparência no tocante à questão dos incentivos fiscais.

Outros setores do governo aparentemente são mais sensíveis às exigências de financiamento do Terceiro Setor, e, face às mencionadas resistências - sobretudo à postura intransigente da Fazenda no sentido de não abrir mão das restrições às contribuições, desestimulando as doações privadas - ganha força a idéia de dotar as organizações do Terceiro Setor de verbas orçamentárias e/ou constituir fundos que cumpram um papel financiador das atividades sociais de interesse público, as quais, aliás, não conseguem ser adequadamente contempladas pelas medidas até aqui adotadas no Brasil.

O já mencionado documento "Parceria e Transparência" propunha, dentre outros itens, a definição de critérios e procedimentos para o direito à imunidade tributária e à concessão de isenções. Ele sugere relacionar, de forma progressiva, o número de benefícios e as isenções, aos objetivos, funções sociais e níveis de complementaridade das associações com as políticas governamentais. Como foi dito anteriormente, o debate entre as ONGs tem apontado para o entendimento de que não se deve amarrar a sua ação limites das políticas governamentais, no sentido da

complementaridade, uma vez que grande parte das ONGs desenvolve ações muito mais voltadas para suprir as deficiências da ação do Estado.

No caso do acesso aos fundos governamentais, mais precisamente relativos às subvenções e auxílios, o documento sugere a criação de um “Fundo de Apoio a Inovações Sociais”, com critérios de acesso a eles. O sentido dessa proposta precisaria ser aprofundado.

Uma primeira idéia forte no debate é a de que se deve resgatar o significado mais amplo do Fundo Público com a correspondente necessidade de controle da Sociedade sobre o mesmo.

A mesma preocupação se colocou no debate acerca de recursos oriundos de organismos multilaterais como o BID e o BIRD, cujos recursos também são públicos e cuja aplicação deve ter referências em acordos internacionais como os que resultam do Ciclo Social de Conferências das Nações Unidas.

Outro ponto importante da discussão diz respeito à necessidade de conhecer-se melhor como a questão do acesso aos fundos públicos já está prevista na própria legislação atual e como ela se dá na prática. São fundos que, teoricamente, permitiriam o acesso às ONGs para a realização de trabalhos de capacitação, de trabalhos complementares. Só que esses fundos não foram instituídos em sua plenitude, ou não têm recursos, ou estão por ser regulamentados. Uma questão importante é a do controle sobre o acesso aos fundos públicos no tocante ao papel dos conselhos, que já estão regulamentados em áreas como assistência social, da criança e do adolescente, da saúde, etc.

Considerando a finalidade pública, quando se pensa na legislação, no marco legal, nos objetivos e, sobretudo, os da lei, não podem ser a solução dos problemas financeiros desse ou daquele conjunto de organizações. A referência tem de ser a sociedade e o atendimento das suas necessidades básicas.

Então, a primeira questão que se deve aprofundar é a de quais são as formas pelas quais isso é possível, porque depende do estágio de democratização do país poder ou não ter acesso ao fundo público e ao controle governamental sobre o mesmo. Isso tem sido apontado como sendo o caminho da gestão paritária, transparência do setor público etc, mas mesmo assim, essa questão continua complicada.

Essa história tem um trajeto, já existem fundos que estão teoricamente abertos, mas de um lado está a burocracia governamental, que obstaculiza o acesso e, de outro, entidades que muitas vezes não detêm o conhecimento necessário para acessar esses fundos e que temem a importação de critérios e procedimentos inadequados. Então a mediação, os processos de acesso, talvez sejam um núcleo central de preocupações. Deve-se pensar também em simplificação, transparência etc.

Se o objetivo é criar uma legislação, ou se dar um recorte conforme aquilo que foi definido como entidade de fins públicos, será preciso usar critérios éticos bastante claros. Por exemplo, se as ONGs forem isentas do Imposto de Renda, e se entrarem numa licitação, é claro que isso deve ser levado em conta, se forem concorrer com outros que pagam Imposto de Renda. É preciso trabalhar bem essas coisas. Outra questão é a isenção da quota patronal da Contribuição Previdenciária, que é um dos pontos mais controversos. Na atual legislação, a situação das ONGs é inteiramente diferenciada: algumas poucas gozam da isenção da quota patronal. Outras, na prática, têm apenas a isenção do imposto de renda e pagam todos os demais impostos.

Quando se fala da isenção do I.R. das empresas, no caso de doação, cabe perguntar qual é a relação entre a doação da empresa e a renúncia fiscal. Ou seja, se o montante das doações compensa o que o Estado está abrindo mão de receber.

Se essas entidades estão voltadas para o bem comum, para a promoção de valores como a Ética no uso dos recursos públicos, por que o Estado não iria financiar esse tipo de entidade? Por que o Estado não investiria naquele trabalho que é público, e por que não fazê-lo através de medidas como a redução do Imposto de Renda, fixação de subsídios, captação de recursos no exterior, repasse de dinheiro a fundo perdido? Conforme este entendimento, a discussão vai mais pelo ideal, do que pela discussão da situação que está aí, porque se trata de moralização dos recursos públicos. E a proposta é favorecer as entidades que vão utilizar recursos públicos de forma ética. É necessária a contribuição para que esse pensamento seja assumido pela sociedade.

Trata-se, evidentemente, de um processo em que, a todo momento, entre o ideal e a realidade, é preciso fazer algumas mediações. Pode parecer, à primeira vista, que isenção de contribuição patronal é realmente uma coisa problemática. Já que o sistema previdenciário, para funcionar bem, precisa ter garantidas suas entradas, senão em algum momento vai haver um furo, que vai atrapalhar não só os trabalhadores, mas todos os contribuintes. Mas não se pode ser ingênuo na análise dessa situação, pois, existe uma disputa pelos recursos públicos na sociedade, e, enquanto a alternativa for ou favorecer a Zona Franca de Manaus, o Proer, os usineiros de Alagoas e as subvenções às “pilantrópicas”, ou o dinheiro ir para as poucas ONGs atualmente beneficiadas, haverá uma estranha forma de contribuir para a democratização do acesso aos fundos públicos, renunciar aos benefícios de que gozam umas poucas ONG’s, não tendo nenhuma garantia de que isso realmente beneficiará o contribuinte.

Uma velha característica da forma como o Estado funciona no Brasil é essa lógica de negar casuisticamente as próprias definições maiores, constitucionais, por exemplo, no tocante às imunidades. Há entidades que constitucionalmente teriam direitos a imunidades e não a conseguem. Deve-se ter como objetivo principal o mais simples, ou seja, conseguir formas de imunidades ou isenção tributária, aplicáveis automaticamente, pelo simples existir, pela forma legal de constituição da entidade. Se a entidade pertence a essa categoria ela tem direito ao acesso ao benefício, por exemplo, uma organização da sociedade civil com fim público.

Nessa hipótese haveria um sentido restritivo com relação a entidades civis sem fins lucrativos, havendo um raciocínio na lógica de dar um tratamento diferenciado às entidades que tem fins públicos, o que não se estende a todas as sociedades civis sem fins lucrativos.

Alguns autores têm lembrado a existência de um mecanismo que se chama SIMPLES. Isso atende a cerca de 2 milhões de empresas que podem pagar impostos previdenciários, I.R., etc através um imposto único, cuja taxa máxima é 7%. O Simples se aplica a empresas do setor privado, lucrativo. Quantas ONG’s têm um orçamento acima de 200 mil dólares? Faturamento não, orçamento. Isso quer dizer que com esse critério, o máximo que uma ONG deveria pagar seria 2% do seu

faturamento. Então as ONG, deveriam pagar no máximo 1% de todos os impostos. Ou então, se com a empresa privada o Estado pode se dar o luxo de assumir um compromisso desse tipo, por que não com as empresas de fins público? Porque fala-se em 300 mil, contra 2,5 milhões, umas que são lucrativas e outras não são. E com uma legislação para as OSCs de fim público, estaria-se restringindo o universo das não lucrativas que iriam se beneficiar desse enquadramento legal.

CONCLUSÃO:

Muito há ainda a ser discutido em relação à legislação específica das entidades do Terceiro Setor.

Para que a Sociedade Civil possa buscar sua emancipação, ela deverá buscar um lugar consolidado e a legitimidade de uma nova institucionalidade, a fim de ser reconhecida como sujeito político e como ator social, para, finalmente, construir sistemas de financiamento públicos sustentáveis para que possa desenvolver suas atividades públicas.

Até agora o financiamento governamental de ações públicas, executadas por organizações não governamentais (como estabelece a Lei 9790 com o Termo de Parceria) parece ser a forma mais inteligente e sustentável apresentada, inclusive mais legítimo do que os velhos mecanismos de financiamento indireto ainda utilizados.

A Lei 9790 ainda não se “estabeleceu” nas relações da sociedade civil com o Estado. Funcionários e dirigentes estatais, por preconceito ou, até, desconhecimento, ainda não se dispuseram a fomentar as atividades públicas da Sociedade Civil de Interesse Público, celebrando com elas os Termos de Parceria.

Há a existência da Lei, que autoriza, mas ainda não há a decisão de fazer. E cada administrador fica, por insegurança, atento às decisões e atividades dos demais. As entidades sem fins lucrativos (já reconhecidas pelo Estado), ainda estão inseguras diante da novidade que coexiste (contraditoriamente) com o velho marco regulatório, temendo perder os poucos benefícios que possuem.

Dessa forma, a mudança do marco legal enfrenta contradições legais que não podem ser extintas de uma só vez, o que gera muitas dificuldades. Não sendo possível mudar imediatamente a situação, tem-se buscado através dessas discussões um avanço nesse caminho.

A mudança do marco legal do Terceiro Setor é um longo processo, complexo, envolvendo múltiplos aspectos jurídicos e políticos, mas que depende, fundamentalmente, de mudanças culturais e nos modelos já existentes. Isso não acontecerá de repente.

Não é razoável esperar que a aprovação de uma lei como a 9790, que apenas desencadeia tal processo, possa alterar, em menos de dois anos, um quadro estabelecido há décadas. Esta lei, como um primeiro passo no processo de mudança do marco legal do Terceiro Setor, como qualquer mudança que envolve transformações de mentalidades, vai demorar para “pegar” mesmo, a rigor nunca vai “pegar” se entendermos “pegar” como vigorar, universalmente, abarcando todo o Terceiro Setor. Na verdade, aqui não se trata de “pegar”, e sim “pegar para quem”.

Destarte, não se deve alimentar falsas expectativas quanto à abrangência da Lei 9790. Entidades declaradas falsamente sem fins lucrativos não devem buscar aderir ao novo sistema, pois nele não terão guarida face aos controles rígidos que institui. Felizmente, o número dessas instituições, chamadas jocosamente de “pilantrópicas”, é muito pequeno diante das cerca de 250 mil organizações do Terceiro Setor existentes no país. Ao contrário do que diz a imprensa, a imensa maioria das organizações do Terceiro Setor é séria, honesta, não vive de dinheiro público. A maior parte dessas organizações se mentem exclusivamente pela solidariedade do nosso povo e pelo dinamismo da Sociedade Civil brasileira, que são também imensos, ao contrário do que prejulgam aqueles aos quais faltam tais sentimentos republicanos e cidadãos . (OSCIP – A Lei 9790/99 como alternativa para o Terceiro Setor, Augusto de Franco, 2002, p. 17)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

Comunidade Solidária – O que é o Projeto de Lei nº 9790 – A qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – Brasília: 1999.

DEBERT, Guita – “Marco Legal e o Terceiro Setor”, em Debert, Guita e Sadek, Teresa – *Terceiro Setor: uma avaliação da legislação*, São Paulo: IDESP, 1988.

DEBERT, Guita e Sadek, Teresa – *Terceiro Setor: uma avaliação da legislação*, São Paulo: IDESP, 1998.

DURÃO, Jorge Eduardo Saavedra – *O Impacto da Reforma do Estado e a Ação das ONGs*, Palestra realizada no 19º Congresso das APAES (Associações de Pais e Amigos dos Escepcionais), Belo Horizonte, 27 a 29 de julho de 1999.

IPEA – Marco Legal do Terceiro Setor – Cadernos Comunidade Solidária, v. 5 – Jan 199]88, Brasília: IPEA.

LANDIM, Leilah e Beres, Neide – *Ocupações, Despesas e Recursos: as Organizações sem Fins Lucrativos no Brasil* – Projeto Hojns Hopkins/ISER, Rio de Janeiro: Ed. Nau, 1999.

PAULA, Sergio Góes e Rohden, Fabíola – “Filantropia Empresarial em Discussão: números e concepções a partir do estudo do Prêmio ECO”, in Leilah Landim (org), *Ações em Sociedade*, ISER/NAU Editora, 1998.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos – “As Fronteiras do Estado mínimo” em *Razões da Desordem*, Rio: Rocco, 1992.

VALENCIA, Enrique y Winder, David (Org.) – *El Desarrollo uma Tarea em Comum, Diálogos Sociedad Civil – Gobierno – Brasil, COLÔMBIA, Mexico, USA/México*: The Synergos Institute/IDEA: 1997

BARBOSA, Maria Nazaré Lins _*Manual de ONGs: guia prático de orientação jurídica* – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

TENÓRIO, Fernando G. (Org.) – *Gestão das ONGs: principais funções gerenciais* – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

Aicente Paulo – *Direito Administrativo*, Rio de Janeiro: ImpetusLEXANDRINO, Marcelo & V, 2004

RAURELL, Maria de la Cruz Dionis. *Associações sem fins lucrativos -1997*