

# O MARCO LEGAL DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Renata da Silva Rodrigues<sup>1</sup>

**Resumo:** O presente trabalho pretende examinar o conteúdo da Lei Estadual n. 12.901/2008, que criou o título de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) no âmbito da Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul. O exame do conteúdo do marco legal das OSCIPs no Rio Grande do Sul dá-se a partir do estabelecimento de paralelos com o seu paradigma legislativo, qual seja, a Lei Federal n. 9.790/99, e permite concluir que a legislação estadual avançou em diversos aspectos em relação ao seu paradigma, aprimorando o instituto das OSCIPs.

**Palavras-chave:** terceiro setor, organizações da sociedade civil de interesse público, Lei Estadual 12.901

**Abstract:** The present work aims to analyze the content of the State Statute n. 12.901/1998, which created the title of Civil Society Organization of Public Interest (OSCIP) in the realm of state government administration in Rio Grande do Sul. Content exam of such statute is made by tracing parallels regarding its legislative paradigm, the Federal Statute n. 9.790/1999, and shows that the state statute has advanced when compared to its paradigm, thus enhancing the OSCIP institution.

**Keywords:** third sector, civil society organization of public interest, State Statute n. 12.901.

## 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

As parcerias do Poder Público com o terceiro setor têm captado cada vez mais a atenção da sociedade civil, que observa a prestação

---

<sup>1</sup> Especialista em Direito Público pela UNIDERP/Anhanguera. Técnica Administrativa da Procuradoria da República no Rio Grande do Sul. Informações de contato: Rua Antônio Tessera, 148/402 – Porto Alegre/RS  
Telefones (51) 92463524 e 32761763. E-mail: renatarodrigues@prrs.mpf.gov.br

de atividades de relevância pública serem realizadas por entidades privadas, fomentadas com recursos públicos. Nesse contexto, é possível perceber a crescente preferência do Poder Público pela celebração de parcerias com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), entidades qualificadas com título jurídico inaugurado no ordenamento jurídico pátrio pela Lei Federal n. 9.790/99.

Após sua criação no âmbito federal, passaram os Estados da Federação a regulamentar, por meio de leis próprias, a certificação das OSCIPs em âmbito estadual. Esse foi o caso do Estado do Rio Grande do Sul, que em 2008 editou a Lei Estadual n. 12.901 sobre o assunto.

Dada a popularização da parcerias com OSCIPs no Estado do Rio Grande do Sul, bem como a escassez de artigos científicos acerca do tema, pretende o presente trabalho examinar o conteúdo de tal instituto jurídico em âmbito estadual a fim de compreender seus requisitos e finalidades, verificando-se também eventuais inovações trazidas pela Lei Estadual n. 12.901/2008 em relação ao seu paradigma legislativo – a Lei Federal n. 9.790/99.

## **2 AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO (OSCIPs) NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL – LEI N. 9.790/99**

### **2.1 A Gênese e Conceito das OSCIPs**

A Lei n. 9.790/1999, com as alterações promovidas pela Lei n. 10.539/2002 e pela Medida Provisória n. 2.216-37/2001, dispõe acerca da qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como “organizações da sociedade civil de interesse público” (OSCIPs), no âmbito da Administração Federal. É, pois, o mais recente título jurídico previsto no ordenamento jurídico brasileiro a ser outorgado às organizações públicas não-estatais.

Em meio ao fortalecimento do terceiro setor no contexto da reforma gerencial operada no Brasil em 1995 (a partir do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, no governo Fernando

Henrique Cardoso), o título de OSCIP é criado em 1999 com a finalidade de dar continuidade à atividade de fomento de entidades de interesse público. O aludido título também é visto como um aprimoramento dos demais títulos outorgados a entidades do terceiro setor, possivelmente em razão dos mecanismos de avaliação e controle que estabelece, bem como pela facilidade dos trâmites para sua outorga.

Para Paulo Modesto, o título de organização da sociedade civil de interesse público é mais uma tentativa de se esvaziar, na prática, o título de utilidade pública e todas as impropriedades que o acompanham<sup>2</sup>, incluídas aí a ausência de critérios capazes de diferenciar entidades de natureza coletiva daquelas de natureza efetivamente pública e o fato de que tal título não alcançava uma série de atividades de relevância pública.<sup>3</sup>

Fernando Borges Mânica sintetiza a inovação trazida pelo advento da Lei n. 9.790/99 pontuando que ela surgiu com o objetivo de transpor a inadequação da legislação disciplinadora das entidades do Terceiro Setor, em especial no que se refere às suas relações com o Poder Público.<sup>4</sup>

Elisabete Ferrarezi e Valéria Rezende salientam que a Lei n. 9.790/1999 é fruto do consenso de dezenas de organizações da sociedade civil, em parceria com o Governo Federal e o Congresso Nacional, intermediado pelo Conselho da Comunidade Solidária. O trabalho de construção de um Projeto de Lei teve início nas Rodadas de Interlocação Política do Conselho da Comunidade Solidária sobre o Marco Legal do Terceiro Setor, quando, por meio de consultas a uma centena de interlocutores, foram identificadas as principais dificuldades e apresentadas várias sugestões sobre como mudar e

---

<sup>2</sup> MODESTO, Paulo. Reforma do marco legal do terceiro setor no Brasil. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo, n. 24, p. 83, 1998.

<sup>3</sup> MÂNICA, Fernando Borges. Panorama histórico-legislativo do terceiro setor no Brasil : do conceito de terceiro setor à Lei das OSCIP. In: OLIVEIRA, Gustavo Justino de (Coord.). **Terceiro setor, empresas e Estado : novas fronteiras entre o público e o privado**. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 187.

<sup>4</sup> MANICA, Fernando Borges. Panorama histórico-legislativo do terceiro setor no Brasil : do conceito de terceiro setor à Lei das OSCIP. In: OLIVEIRA, Gustavo Justino de (Coord.). **Terceiro setor, empresas e Estado : novas fronteiras entre o público e o privado**. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 186.

inovar a atual legislação relativa às organizações da sociedade civil.<sup>5</sup>

A partir das discussões empreendidas nas Rodadas de Interlocação Política do Conselho da Comunidade Solidária, pôde-se extrair três objetivos a serem perseguidos pela legislação das OSCIPs:

- a) qualificar as organizações do Terceiro Setor por meio de critérios simples e transparentes, criando uma nova qualificação, qual seja, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público/OSCIP. Esta nova qualificação inclui as formas recentes de atuação das organizações da sociedade civil e exclui aquelas que não são de interesse público, que se voltam para um círculo restrito de sócios ou que estão (ou deveriam estar) abrigadas em outra legislação;
- b) incentivar a parceria entre as OSCIPs e o Estado, por meio do Termo de Parceria, um novo instrumento jurídico criado para promover o fomento e a gestão das relações de parceria, permitindo a negociação de objetivos e metas e também o monitoramento e a avaliação dos resultados alcançados;
- c) implementar mecanismos adequados de controle social e responsabilização das organizações com o objetivo de garantir que os recursos de origem estatal administrados pelas OSCIPs sejam, de fato, destinados a fins públicos.<sup>6</sup>

A Lei n. 9.790/1999 cria, assim, uma qualificação jurídica a ser outorgada a pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que atendem integralmente os requisitos lá constantes. Ser uma OSCIP é, pois, uma qualidade adquirida, resultado de um ato formal de reconhecimento do Poder Público.

A qualificação de determinados entes públicos não-estatais como OSCIP coaduna-se, por certo, com os propósitos perseguidos por meio

---

<sup>5</sup> FERRAREZI, Elisabete; REZENDE, Valéria. **Organização da sociedade civil de interesse público - OSCIP**: a lei 9.790 como alternativa para o terceiro setor. 2. ed. Brasília: Comunidade Solidária, 2001, p. 18.

<sup>6</sup> FERRAREZI, Elisabete; REZENDE, Valéria. **Organização da sociedade civil de interesse público - OSCIP**: a lei 9.790 como alternativa para o terceiro setor. 2. ed. Brasília: Comunidade Solidária, 2001, p. 18.

da outorga de títulos jurídicos a entidades do terceiro setor.<sup>7</sup> A concessão do título afigura-se, assim, como verdadeira atividade de fomento, possibilitando à entidade qualificada receber determinados benefícios do Poder Público por meio da celebração de um termo de parceria.

Sobre a concessão do título de OSCIP, resume Luis Eduardo Regules Patrone que se trata de um título outorgado a organizações privadas que atuam em colaboração com o Poder Público, em desempenho de atividades em áreas cuja titularidade não seja estatal.<sup>8</sup> O caráter colaborativo das entidades já havia sido apontado por Diógenes Gasparini quando esclarece que as OSCIPs não integram a Administração Pública direta, nem a indireta, consistindo em entidades de colaboração.<sup>9</sup>

Ainda conforme Regules, o fomento às atividades desempenhadas pelas OSCIP dar-se-á apenas na forma de repasse de recursos públicos e bens móveis, não havendo previsão de destinação de bens imóveis como elemento de estímulo às atividades de relevância pública. Há, contudo, a previsão legal (art. 15 da Lei) de que parte dos recursos destinados à OSCIP possa ser utilizada para a aquisição de bem imóvel pela entidade qualificada, o que para Regules não se confunde com a cessão de bem imóvel público *per se*.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> A outorga de título jurídico consiste em meio utilizado pela Administração para a concretização do vínculo de colaboração/parceria com entidades não-governamentais. Trata-se de um ato de reconhecimento estatal direcionado a certificar que determinadas iniciativas particulares são de interesse público. Para Paulo Modesto, são três os propósitos da outorga de títulos jurídicos a entidades do terceiro setor: “Em primeiro lugar, diferenciar as entidades qualificadas, beneficiadas com o título jurídico, relativamente às entidades comuns, destituídas dessa especial qualidade jurídica. Essa diferenciação permite inserir as entidades qualificadas em um regime jurídico específico. Em segundo lugar, a concessão do título permite padronizar o tratamento normativo de entidades que apresentem características comuns relevantes, evitando o tratamento legal casuístico dessas entidades. Em terceiro lugar, a outorga de títulos permite o estabelecimento de um mecanismo de controle de aspectos da atividade das entidades qualificadas, flexível por excelência, entre outras razões, porque o título funciona como um instrumento que admite não apenas concessão, mas também suspensão e cancelamento.” MODESTO, Paulo. Reforma do marco legal do terceiro setor no Brasil. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo, n. 24, p. 77, 1998.

<sup>8</sup> REGULES, Luis Eduardo Patrone. **Terceiro setor: regime jurídico das OSCIPs**. São Paulo: Método, 2006, p. 140.

<sup>9</sup> GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. São Paulo : Saraiva, 2010, p. 520.

<sup>10</sup> REGULES, Luis Eduardo Patrone. **Terceiro setor: regime jurídico das OSCIPs**. São Paulo: Método, 2006, p. 154.

## 2.2 Requisitos para Concessão do Título

Os requisitos para concessão do título de OSCIP dividem-se em requisitos relacionados aos objetivos sociais perseguidos pela entidade, à adequação do estatuto e a ausência de impedimentos previstos em Lei.

Com relação aos objetivos sociais a serem perseguidos, destaca-se a multiplicidade de atividades colacionadas no art. 3º da Lei n. 9.790/1999, o que diferencia substancialmente as OSCIPs das organizações sociais (Lei Federal n. 9.637/98) e das demais qualificações legais a serem atribuídas às entidades do terceiro setor. As primeiras possuem um objeto de suas atividades muito mais amplo do que as últimas, devendo desenvolver suas atividades em uma das seguintes áreas: (a) promoção da assistência social; (b) promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; (c) promoção gratuita da educação; (d) promoção gratuita da saúde; (e) promoção da segurança alimentar e nutricional; (f) defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; (g) promoção do voluntariado; (h) promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; (i) experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; (j) promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar; (k) promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; (l) estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo.

Quanto às exigências legais concernentes ao estatuto da entidade que pleiteia a qualificação como organização da sociedade civil de interesse público, previstas no art. 4º da Lei, Luis Eduardo Patrone Regules destaca a preocupação do legislador no sentido de que as OSCIPs observem derrogações oriundas do direito público, tendo determinado como obrigatória a inclusão de normas que assegurem a obediência, por parte da entidade, aos princípios constitucionais da administração pública – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade

e eficiência.<sup>11</sup> Não se pode olvidar que um regime jurídico privado, parcialmente derogado por normas de direito público, é característico das organizações públicas não-estatais.

Os incisos IV e V do art. 4º impõem que conste do estatuto da entidade candidata a previsão de transferência do patrimônio líquido a outra OSCIP no caso de dissolução da entidade, bem como a previsão de transferência do acervo patrimonial disponível, adquirido com recursos públicos, a outra OSCIP no caso de desqualificação da entidade. Em ambos os casos, a lei sugere que a transferência se dê a organização cujo objeto social seja o mesmo da extinta/desqualificada. Viabiliza-se, assim, a continuidade da atividade de fomento às entidades que se dedicam à prestação de serviços de relevância social, no caso em que uma delas reste desqualificada pelo Poder Público ou extinta.

Ainda sobre o estatuto, chama a atenção a redação do art. 4º, inciso VI, que afirma a possibilidade de se instituir remuneração para os dirigentes da entidade que atuem efetivamente na gestão executiva e para aqueles que a ela prestam serviços específicos, no limite dos valores praticados pelo mercado, na região correspondente à sua área de atuação. Elisabete Ferrarezi e Valéria Rezende observam que se trata da primeira qualificação institucional do terceiro setor a abrir a possibilidade de que os dirigentes da entidade sejam remunerados, e prosseguem para frisar que a opção pela remuneração impede que a entidade usufrua de certos incentivos fiscais, tais como a Declaração de Utilidade Pública e/ou o Certificado de Fins Filantrópicos e a isenção do Imposto de Renda.<sup>12</sup>

Os requisitos negativos, constantes do art. 2º da Lei n. 9.790/1999, são uma inovação no marco legal das entidades do terceiro setor, conforme aponta Paulo Modesto. Os requisitos mencionados definem as “candidatas negativas” ao título de organização da sociedade civil de interesse público, seja porque desempenham atividades que não condizem com aquelas que se definiu como de interesse público, seja porque a sua natureza autônoma

---

<sup>11</sup> REGULES, Luis Eduardo Patrone. **Terceiro setor**: regime jurídico das OSCIPs. São Paulo: Método, 2006, p. 107.

<sup>12</sup> FERRAREZI, Elisabete; REZENDE, Valéria. **Organização da sociedade civil de interesse público - OSCIP**: a lei 9.790 como alternativa para o terceiro setor. 2. ed. Brasília: Comunidade Solidária, 2001, p. 32.

e independente não lhes autoriza a firmar parceria com o Poder Público.<sup>13</sup>

Ainda sobre os requisitos negativos, entende José Eduardo Sabo Paes que as entidades excluídas assim o foram por se tratarem de entidades vinculadas ao Poder Público ou a organismos estatais, a fim de impedir que sejam cooptados para a esfera governamental ou estatal a ação de determinadas instituições e organizações da sociedade civil.<sup>14</sup>

## 2.3 Da Concessão do Título

A concessão do título de organização da sociedade civil de interesse público não é discricionária; preenchidos os requisitos legais, inarredável a qualificação da entidade como organização da sociedade civil de interesse público.<sup>15</sup> O ato de qualificação das organizações da sociedade civil de interesse público consiste, assim, em ato vinculado da Administração Pública.<sup>16</sup> É o que se extrai da leitura do art. 1º, § 2º, e art. 6º, § 3º, ambos da Lei n. 9.790/1999.

Acerca do ato vinculado, tal qual se verifica no caso das OSCIPs, ponderam Eduardo García de Enterría e Tomás-Ramón Fernández que a prática do ato vinculado reduz a atividade administrativa à constatação da ocorrência do fato previsto de maneira completa e exaustiva na lei e à aplicação da consequência jurídica lá prevista. Não dá margem a julgamentos subjetivos, ressalvada a inerente subjetividade presente no ato de constatar a hipótese

---

<sup>13</sup> MODESTO, Paulo. Reforma do marco legal do terceiro setor no Brasil. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo, n. 24, p. 83, 1998.

<sup>14</sup> PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações e entidades de interesse social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis e tributários**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000, p. 77.

<sup>15</sup> Nesse sentido: FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de direito administrativo**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 171; MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 234. Para José Maria Pinheiro Madeira, a regra do art. 1º, §2º, da Lei n. 9.790/1999, não teria sido clara ao definir o ato de credenciamento como um ato vinculado, sem aprofundar-se, contudo, em sua crítica ao dispositivo. MADEIRA, José Maria Pinheiro. **Administração pública centralizada e descentralizada**. 2. ed. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2003, p. 188.

<sup>16</sup> Ao abordar o ato de qualificação de OSCIPs, Gina Copola define o ato vinculado como “aquele no qual o administrador deve agir objetiva e estritamente dentro dos limites a ele impostos, sem emitir nenhum juízo subjetivo sobre a conduta a ser adotada. Com todo efeito, os atos vinculados são sempre praticados mediante o único possível comportamento que a lei expressamente preceitua, e a lei estabelece requisitos imprescindíveis para sua realização. Em tais atos não existe nenhuma liberdade do administrador.” COPOLA, Gina. **Desestatização e terceirização**. São Paulo: NDJ, 2006, p. 131-132.

de fato, para que se proceda à posterior aplicação da consequência jurídica cabível.<sup>17</sup>

Parece-nos acertada a decisão do legislador em definir a concessão do título de OSCIP em ato vinculado, uma vez que a vantagem que decorre diretamente da atribuição da qualificação legal em comento é a habilitação da entidade qualificada para a celebração de um termo de parceria com o Poder Público.<sup>18</sup> A celebração do aludido termo de parceria já é capaz de garantir à OSCIP o repasse de recursos públicos, benesse esta que exige que se afaste qualquer submissão a parâmetro que não o técnico na escolha da entidade a ser qualificada.

Se o ato de concessão do título fosse definido como discricionário, nada haveria de insólito em um cenário em que o agente público, por desvio de poder, negasse a qualidade de OSCIP a uma pessoa jurídica guiando-se por uma finalidade estranha ao interesse público, como a de favorecer outrem ou prejudicar a entidade postulante, ou com a intenção de perseguir interesse estranho à norma. A vinculação aos critérios legais afasta tal possibilidade no caso das OSCIPs, evitando que restem violados princípios administrativos como a isonomia e a probidade administrativa quando da concessão (regular) do título.

A partir de tudo quanto já assinalado aqui, Francisco de Assis Alves conclui que, uma vez atendidos os requisitos previstos no art. 2º, 3º e 4º da Lei n. 9.790/1999, surge para a entidade candidata o direito subjetivo de exigir a concessão do título caso este lhe seja negado de forma injustificada.<sup>19</sup>

## 2.4 Termo de Parceria

O termo de parceria, instituído também pela Lei n. 9.790/1999, trata-se do “instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público

---

<sup>17</sup> ENTERRÍA, Eduardo García de; FERNANDEZ, Tomás-Ramón. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991, p. 389.

<sup>18</sup> BARBOSA, Maria Nazaré Lins. A experiência dos termos de parceria entre o poder público e as organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs). In: SUNDFELD, Carlos Ari (Coord.). **Parcerias público-privadas**. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 496

<sup>19</sup> ALVES, Francisco de Assis. **Fundações, organizações sociais e agências executivas: organizações da sociedade civil de interesse público e outras modalidades de prestação de serviços públicos**. São Paulo: LTR, 2000, p. 279/280.

e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º<sup>o</sup><sup>20</sup> daquele diploma legal. É instrumento que apenas pode ser utilizado para o ajustamento de uma parceria entre o Poder Público e uma organização da sociedade civil de interesse público.

Conforme prevê o art. 10, § 1º, da Lei, a celebração do termo de parceria será precedida de consulta ao Conselho de Políticas Públicas das correspondentes áreas de atuação da entidade. Para José Eduardo Sabo Paes, tal consulta visa à escolha do parceiro mais adequado, do ponto de vista técnico e da relevância dos serviços de interesse público que oferta.<sup>21</sup>

Para os atualizadores da obra de Hely Lopes Meirelles, o termo de parceria é, essencialmente, um termo de cooperação, porquanto viabiliza o estabelecimento de um vínculo de cooperação entre seus signatários, para a realização de objetivos de interesse comum.<sup>22</sup> Também no sentido de que se trata de um acordo de cooperação está a lição de Diógenes Gasparini.<sup>23</sup>

Para Diogo de Figueiredo Moreira Neto, o termo de parceria forma um vínculo de colaboração, e não cooperação, uma vez que define esta como um ajuste entre entidades intraestatais ou paraestatais, ou entre ambas, mas não entre o Poder Público e entidades extraestatais.<sup>24</sup>

Cumprido ressaltar que outros títulos jurídicos a serem outorgados a organizações públicas não-estatais, como o de utilidade pública federal e o certificado de fins filantrópicos, não previam, em suas legislações, um instrumento cujos requisitos e procedimentos fossem tão simples quanto aqueles exigidos pelo termo de parceria.

---

<sup>20</sup> Art. 9º da Lei n. 9.790/1999.

<sup>21</sup> PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações e entidades de interesse social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis e tributários**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000, p. 96.

<sup>22</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 269.

<sup>23</sup> GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. São Paulo : Saraiva, 2010, p. 521.

<sup>24</sup> MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 276.

A legislação anterior prevê o acesso a recursos públicos para a realização de projetos por meio da celebração de convênio, em um procedimento pouco flexível, que demanda a apresentação de uma série de documentos.<sup>25</sup> Ademais, o poder fiscalizatório do Estado, nesses casos, era reduzido, inexistindo a fixação de metas a serem cumpridas pela entidade fomentada.<sup>26</sup>

A própria exposição de motivos da Lei n. 9.790 já referia o termo de parceria como instrumento cuja criação se funda na necessidade de que a entidade qualificada possa receber o fomento estatal de forma ágil e desburocratizada, contrapondo-se aos contratos administrativos e aos convênios.<sup>27</sup>

A celebração de um termo de parceria com o Poder Público não é fim comum a todas as OSCIPs, uma vez que inexistente qualquer obrigatoriedade nesse sentido. Um termo de parceria deve, necessariamente, envolver uma organização da sociedade civil de interesse público como parte signatária, mas o Poder Público não está obrigado a firmá-lo com todas as entidades que qualificou como OSCIP.

### 2.4.1 Cláusulas Essenciais

Para que houvesse a garantia de que os recursos e bens públicos repassados às organizações da sociedade civil de interesse público por meio do termo de parceria seriam, de fato, utilizados para o atendimento de um fim público, o legislador impôs a exigência de que certas cláusulas essenciais constem do termo de parceria a ser firmado.

São cláusulas essenciais do termo de parceria, conforme estipulado no art. 10, § 2º, da Lei: (a) a do objeto, que conterá a especificação do programa de trabalho proposto pela OSCIP; (b) a de estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos e os respectivos prazos

---

<sup>25</sup> FERRAREZI, Elisabete; REZENDE, Valéria. **Organização da sociedade civil de interesse público - OSCIP**: a lei 9.790 como alternativa para o terceiro setor. 2. ed. Brasília: Comunidade Solidária, 2001, p. 23.

<sup>26</sup> MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 279.

<sup>27</sup> BRASIL. **Lei n. 9.790**: exposição de motivos. Brasília, 2007. Disponível em [www.abrascip.org.br/conteudo.asp?cod=166](http://www.abrascip.org.br/conteudo.asp?cod=166) Acesso em: 31 julho 2011.

de execução ou cronograma; (c) a de previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultado; (d) a de previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento, estipulando item por item as categorias contábeis usadas pela organização e o detalhamento das remunerações e benefícios de pessoal a serem pagos, com recursos oriundos ou vinculados ao Termo de Parceria, a seus diretores, empregados e consultores; (e) a que estabelece as obrigações da OSCIP, entre as quais a de apresentar ao Poder Público, ao término de cada exercício, relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado de prestação de contas dos gastos e receitas efetivamente realizados; (f) a de publicação, na imprensa oficial do Município, do Estado ou da União, conforme o alcance das atividades celebradas entre o órgão parceiro e a OSCIP, de extrato do Termo de Parceria e de demonstrativo da sua execução física e financeira.

#### **2.4.2 Da Celebração**

O Decreto n. 7.568, editado em setembro de 2011, trouxe significativas mudanças nas exigências e procedimentos anteriores à celebração de termo de parceria com OSCIP. O aludido Decreto alterou a redação dos arts. 9º e 23 do Regulamento da Lei n. 9.790 (Decreto n. 3.100/99) e acresceu outros artigos (arts. 9-A, 31-A e 31-B). As modificações efetuadas parecem se tratar de um esforço do Poder Executivo para adequar a disciplina das OSCIPs às recomendações ofertadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) no Acórdão 1.777/2005 – Plenário.

Os art. 9º dispõe sobre exigências que devem ser cumpridas pela entidade contratante previamente à celebração do termo de parceria, e cujo cumprimento deve ser verificado pelo Poder Público. São elas: (a) certidão de regularidade expedida pelo Ministério da Justiça válida, (b) regular funcionamento (sem que tenha sido especificado no que consiste o regular funcionamento) e (c) o exercício pela OSCIP de atividades referentes à matéria objeto do

termo de parceria nos últimos três anos. Antes do Decreto n. 7.568, o artigo apenas mencionava a exigência de que fosse conferida o regular funcionamento da entidade, sem que fossem indicados outros critérios a serem observados.

Conforme o art. 31-B, o último requisito é dispensado nos casos de termos de parcerias firmados pelo Ministério da Saúde voltados ao fomento e à realização de serviços de saúde integrantes do Sistema Único de Saúde (SUS), o que não parece compreensível sob a ótica da relevância do serviço em questão. A exigência de exercício prévio, até então ausente no Regulamento, visa a impedir a constituição de entidades *ad hoc*, criadas com o fim único de celebrar termo de parceria, e confere garantia relativa de que a contratada dispõe da experiência e credibilidade necessária para ser parceira do Poder Público. Não se vislumbra, de pronto, qualquer fundamento para a escolha do Poder Executivo de afastar a comprovação de exercício da atividade nos casos dos serviços de saúde do SUS, a menos que se interprete que a comprovação de atividade afastaria, por exemplo, entidades que não haviam até o momento prestado serviços de saúde na rede pública de saúde, apenas à rede privada.

O art. 9º-A, por sua vez, acrescenta vedações à celebração de termo de parceria, até então inexistentes. Veda-se, assim, a escolha de entidade que, em relações anteriores com a União, incorreu em pelo menos uma das seguintes condutas: (a) omissão no dever de prestar contas; (b) descumprimento injustificado do objeto de convênios, contratos de repasse ou termos de parceria; (c) desvio de finalidade na aplicação dos recursos transferidos; (d) ocorrência de dano ao Erário; ou (e) prática de outros atos ilícitos na execução de convênios, contratos de repasse ou termos de parceria.

No que concerne à escolha da entidade com a qual se celebrará o termo de parceria, tem-se que a Lei n. 9.790/99 não possui disposição específica sobre o assunto, podendo apenas se extrair dela que o termo de parceria será celebrado com entidade já qualificada como OSCIP. Destarte, inexistente na Lei em comento a previsão expressa de que será exigido procedimento licitatório prévio à celebração do termo de parceria.

Contudo, é possível vislumbrar pontos críticos envolvendo

tal liberdade de escolha. Havendo uma pluralidade de sujeitos concorrendo pela celebração de um termo de parceria, que lhes garantirá vantagens outorgadas pelo Poder Público, poder-se-ia cogitar que a inexigência de procedimento licitatório prévio viola o princípio da isonomia, uma vez que ausente um procedimento que possa garantir a observância aos princípios constitucionais correlatos.

Sílvio Luís Ferreira da Rocha compartilha da crítica supra, concluindo pela obrigatoriedade de procedimento licitatório prévio à escolha da OSCIP para a celebração de termo de parceria, referindo que só assim estar-se-á observando aos princípios da igualdade, impessoalidade e moralidade. Refere, ademais, que a exigência contida no art. 4º, inciso I, reforça tal entendimento, uma vez que não há como dispensar tais entidades da obrigatoriedade de se submeterem a procedimento licitatório para celebrarem, com o Poder Público, termo de parceria.<sup>28</sup>

Nesse mesmo sentido se posiciona José Anacleto Abduch dos Santos. Embora reconheça não se estar diante de contrato administrativo típico, uma vez que os deveres assumidos importam o desempenho de prestações em benefício da sociedade, entende José Anacleto que se só há falar em dispensa/inexigibilidade de licitação caso a hipótese se adeque a alguma das previsões legais da Lei n. 8.666/93. Conclui, assim, que quanto à escolha das entidades do terceiro setor pela Administração Pública, para com elas firmar termo de parceria, deve prevalecer a regra geral contida no art. 37, XXI, da Constituição Federal, que obriga a licitar, salvo hipótese de dispensa ou de inexigibilidade.<sup>29</sup>

Marçal Justen Filho também conclui pela necessidade de realização de licitação para escolha da OSCIP com a qual se celebrará termo de parceria. Para o mestre, a escolha de uma OSCIP sem prévio procedimento licitatório abriria as portas para

---

<sup>28</sup> ROCHA, Sílvio Luís Ferreira da. **Terceiro setor**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 91/92.

<sup>29</sup> ANACLETO, José Anacleto Abduch. Licitação e terceiro setor. In: OLIVEIRA, Gustavo Justino de (Coord.). **Terceiro setor, empresas e Estado : novas fronteiras entre o público e o privado**. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 297/298.

a fraude e representaria a destruição da regra constitucional da obrigatoriedade da licitação.<sup>30</sup>

Contudo, Justen Filho pondera que, caso o termo de parceria finde por consistir em verdadeiro convênio – assim compreendido um instrumento em que duas ou mais parte obrigam-se a conjugar esforços e recursos para desempenhar determinada atividade de interesse coletivo –, inexistindo uma pluralidade de particulares em situação equivalente, cada qual propondo soluções distintas e excludentes para a utilização dos recursos, caberia a incidência do art. 4º do Decreto Federal n. 6.170/2007<sup>31</sup> (“Art. 4o A celebração de convênio ou contrato de repasse com entidades privadas sem fins lucrativos será precedida de chamamento público a ser realizado pelo órgão ou entidade concedente, visando à seleção de projetos ou entidades que tornem mais eficaz o objeto do ajuste.”).

Embora contundentes as críticas à ausência de previsão de licitação obrigatória para a escolha de OSCIP, o mesmo TCU já entendeu, no Acórdão n. 1.777/2005 – Plenário, que a natureza do termo de parceria desautoriza a aplicação da Lei n. 8.666/93 quando de sua celebração. Em seu voto, o relator afirma que o termo de parceria se destina à obtenção de colaboração entre o Poder Público e a entidade parceira e se afasta do conceito de contrato administrativo porquanto a utilização dos recursos repassados fica vinculada ao fim ajustado no termo, e não se incorpora ao patrimônio da entidade. Conclui, ao final, que o termo de parceria se aproxima da natureza jurídica de um convênio e, assim, estaria dispensado de procedimento licitatório prévio.

### 2.4.2.1 Concurso de Projetos

Até setembro de 2011, o Decreto regulamentador da Lei n. 9.790 (Decreto n. 3.100/99) previa, em seu art. 23, a possibilidade de que fosse instaurado, pelo Poder Público, um processo de seleção

---

<sup>30</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 14. ed. São Paulo : Dialética, p. 40/41.

<sup>31</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 14. ed. São Paulo : Dialética, p. 41.

por concurso (“concurso de projetos”), com a devida publicação de edital, tendo por finalidade a escolha de uma organização da sociedade civil de interesse público para a celebração de termo de parceria.

A partir da edição do Decreto n. 7.568/2011, o que antes era uma faculdade do Poder Público tornou-se uma obrigatoriedade. Atualmente, por força da alteração operada no art. 23 do Regulamento, a escolha da OSCIP para celebração de termo de parceria deve ser necessariamente precedida da realização de concurso de projetos pelo órgão estatal parceiro.

O TCU, na Decisão n. 311/1999, já havia recomendado a alteração do art. 23 do Decreto n. 3.100/99 para que o procedimento de seleção pública mencionado supra fosse obrigatoriamente adotado nos casos em que os valores repassados por meio do termo de parceria atinjam determinada quantia, a ser estabelecida com base na relação de custo-benefício para as entidades participarem do concurso. Inegável, contudo, que tal solução provida pelo Tribunal esbarraria na dificuldade do Poder Público em criar um critério objetivo para a realização ou não do concurso, uma vez que cada cenário de celebração de termo de parceria possui inúmeras circunstâncias que lhe tornam peculiar.

Por sua vez, no Acórdão n. 1.777/2005 – Plenário, determinou o TCU ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Casa Civil da Presidência, em seu item 9.4, que avaliassem a inclusão em normativo próprio de dispositivo que obrigasse a aplicação do critério de seleção de via concurso de projetos a toda e qualquer situação, o que efetivamente ocorreu com a edição do Decreto n. 7.568/2011.

As propostas feitas pelas OSCIPs por conta do concurso são avaliadas por uma comissão julgadora, designada pelo órgão estatal parceiro, composta, no mínimo, por um membro do Poder Executivo, um especialista no tema do concurso e um membro do Conselho de Política Pública da área de competência, quando houver. O trabalho da comissão não será remunerado. (art. 30, *caput* e § 1º).

Uma vez instaurado o processo de seleção por concurso, é vedado ao Poder Público celebrar termo de parceria para o mesmo objeto, fora do concurso iniciado, nos termos do parágrafo único

do art. 23. Prestigia-se, assim, a seleção em aberto, evitando uma mudança superveniente de entendimento por parte da Administração.

A seleção e o julgamento dos projetos devem se utilizar dos critérios veiculados no art. 27 da Lei, quais sejam, (a) o mérito intrínseco e adequação ao edital do projeto apresentado; (b) a capacidade técnica e operacional da candidata; (c) a adequação entre os meios sugeridos, seus custos, cronogramas e resultados; (d) o ajustamento da proposta às especificações técnicas; (e) a regularidade jurídica e institucional da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público; e (f) a análise dos documentos referidos no art. 11, § 2º (referente à prestação de contas). O Regulamento traz ainda, no seu art. 28, critérios que são inaceitáveis como critério de seleção: (a) o local do domicílio da OSCIP ou a exigência de experiência de trabalho da organização no local de domicílio do órgão parceiro estatal; (b) a obrigatoriedade de consórcio ou associação com entidades sediadas na localidade onde deverá ser celebrado o termo de parceria; (c) o volume de contrapartida ou qualquer outro benefício oferecido pela OSCIP.

Conforme mencionado supra, o Decreto refere a forma de seleção da OSCIP por meio de “concurso de projetos”, entendendo-se, *a priori*, consistir na adoção da modalidade de concurso prevista no art. 22, § 4º, da Lei n. 8.666/93. Contudo, o objeto do termo de parceria, qual seja, a prestação de serviço de relevância pública por parte de entidade do terceiro setor, não parece se coadunar com a finalidade do concurso previsto na Lei n. 8.666. Afinal, não se pretende com o certame apenas a obtenção do melhor projeto, mas também a execução do projeto, com repasse de recursos públicos.

Na modalidade de concurso criada pela Lei n. 8.666, há o interesse da Administração em selecionar trabalho técnico ou artístico, vinculado a habilidades personalíssimas. Nesse caso, a premiação funciona como fator de incentivo aos possíveis interessados em participar do concurso.<sup>32</sup> Não se aproxima, pois, da finalidade da seleção aludida no Decreto n. 3.100, uma vez que visa a estabelecer vínculo (continuativo) de parceria com determinada OSCIP.

---

<sup>32</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 14. ed. São Paulo : Dialética, p. 270.

Dúvidas à parte a respeito da verdadeira natureza do concurso previsto no Regulamento, fato é que inexistente consenso até mesmo a respeito da exigibilidade ou não de que o concurso previsto no Decreto deva consistir em verdadeiro procedimento licitatório, conforme já apontado no tópico anterior.

A obrigatoriedade de realização de seleção pública é afastada por força das exceções constantes do § 2º do art. 23, quais sejam, (a) nos casos de emergência ou calamidade pública, quando caracterizada situação que demande a realização ou manutenção de Termo de Parceria pelo prazo máximo de 180 dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação da vigência do instrumento; (b) para a realização de programas de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer sua segurança; ou (c) nos casos em que o projeto, atividade ou serviço objeto do Termo de Parceria já seja realizado adequadamente com a mesma entidade há pelo menos 5 anos e cujas respectivas prestações de contas tenham sido devidamente aprovadas.

O Regulamento ainda afasta a necessidade de seleção pública previamente à celebração de termos de parceria firmados pelo Ministério da Saúde voltados ao fomento e à realização de serviços de saúde integrantes do SUS, permanecendo nesse caso a possibilidade do gestor de escolher livremente com quem celebrará termo de parceria (art. 31-B).

A distinção operada pode ser compreendida pela relevância da atividade de prestação de serviços de saúde vinculada ao SUS; contudo, não parece ser possível concluir, como decorrência lógica, que devido à relevância da atividade em questão seja necessária a dispensa de realização de seleção pública. Ao afastar a obrigatoriedade de concurso de projetos nos casos de prestadores do SUS, o Poder Executivo federal impede a concorrência e abre a possibilidade para que as distorções por vezes associadas a tal liberdade de escolha ocorram no processo de escolha da parceira.

### **2.4.3 Da Prestação de Contas**

A Lei n. 9.790 veicula, em dois momentos distintos, o dever de prestação de contas pela OSCIP. No art. 4º, inciso VII, alíneas “c” e “d”,

há a prestação de contas referente à comprovação da correta aplicação de todos os recursos repassados à OSCIP, e que deve estar prevista no estatuto. No art. 10, § 2º, inciso V, há a prestação de contas referente ao correto adimplemento do objeto do termo de parceria, e que será abordada nesse tópico.

A prestação de contas relativa à execução do termo de parceria será apresentada ao final de cada exercício financeiro, e deve conter, por força do art. 12 do Decreto regulamentador: (a) relatório sobre a execução do objeto do termo de parceria, contendo comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados; (b) demonstrativo integral da receita e despesa realizadas na execução; (c) parecer e relatório de auditoria, nos casos aplicáveis; (d) entrega do extrato da execução física e financeira.

Quanto ao parecer e relatório de auditoria, o art. 19 exige sua apresentação nos termos de parceria que prevejam o repasse de quantia igual ou superior a R\$ 600.000,00, inclusive no caso da assinatura concomitante de termos que, somados, atinjam tal valor. A auditoria deverá ser conduzida por auditores independentes, pessoa física ou jurídica, habilitado nos Conselhos Regionais de Contabilidade.

Quanto ao extrato da execução física e financeira, este deverá ser preenchido pela OSCIP e publicado na imprensa oficial da área de abrangência do projeto, no prazo máximo de 60 dias após o término de cada exercício financeiro (art. 19 do Decreto).

#### 2.4.4 Do Controle e Avaliação

Luis Eduardo Regules aponta a existência de duas espécies de controle no tocante à atividade de fomento financiada por meio do termo de parceria celebrado com uma OSCIP – o controle interno e o externo. O primeiro é aquele que decorre da produção de provimentos consultivos e decisórios pela própria Administração Pública, enquanto o segundo é exercido fora da esfera da Administração, no âmbito do Tribunal de Contas da União, e pode ser suscitado por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato (Art. 75, § 2º, da Constituição Federal).<sup>33</sup>

<sup>33</sup> REGULES, Luis Eduardo Patrone. **Terceiro setor**: regime jurídico das OSCIPs. São Paulo: Método, 2006, p. 169.

Prossegue Regules para afirmar que o controle interno se materializa pela prévia consulta aos Conselhos de Políticas Públicas (art. 10, § 1º), pela fiscalização e acompanhamento da execução do termo pelos referidos Conselhos (art. 11, *caput*), pela análise dos resultados alcançados pela comissão de avaliação (composta por dois membros do Poder Executivo, um da OSCIP e um membro indicado pelo Conselho de Políticas Públicas, conforme disposto no art. 11, §§ 1º e 2º c/c art. 20, *caput*, do Decreto n. 3.100) e pelos mecanismos de controle social que lhe forem aplicáveis (direito à certidão, ação popular, entre outros).<sup>34</sup>

O artigo 12 da Lei ainda impõe que os responsáveis legais pela fiscalização do termo de parceria – o controle interno – devem, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou malversação de recursos pela OSCIP, dar imediata ciência ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público, sob pena de responsabilidade solidária. O artigo 13 prevê, ainda, a possibilidade de representação ao Ministério Público e Advocacia-Geral da União para que seja requerida a indisponibilidade dos bens da entidade e o sequestro de bens de seus dirigentes, bem como de agente público ou terceiro, que possam ter enriquecido ilicitamente ou causado dano ao erário.

## 2.5 Da Perda da Qualificação

O art. 7º da Lei prevê a perda da qualificação de OSCIP a pedido ou mediante decisão proferida em procedimento administrativo ou judicial, de iniciativa popular ou do Ministério Público, assegurado em ambos os casos a ampla defesa e o devido contraditório.

O art. 8º da Lei, por sua vez, faculta a qualquer cidadão requerer, judicialmente ou administrativamente, a perda da qualificação, quando amparado por fundadas evidências de erro ou fraude.

Com exceção da hipótese do art. 8º (erro ou fraude), deixa o legislador de apontar com exatidão quais as infrações são

---

<sup>34</sup> REGULES, Luis Eduardo Patrone. **Terceiro setor**: regime jurídico das OSCIPs. São Paulo: Método, 2006, p. 170.

consideradas graves o suficiente para ensejar a desqualificação da entidade. Para Regules, contudo, “o vazio de regramento nesta seara não é suficiente para impedir que a perda de qualificação das OSCIPs seja pautada dentro dos parâmetros de objetividade e segurança para os interessados”<sup>35</sup>.

O Decreto n. 3.100 também prevê, em seu artigo 5º, que a alteração da finalidade ou do regime de funcionamento da OSCIP não comunicada ao Ministério da Justiça com a devida justificativa poderá ensejar o cancelamento da qualificação.

Parece-nos também que o não atendimento superveniente aos requisitos necessários para a concessão do título, já abordados neste estudo, deva ensejar a desqualificação da entidade, uma vez que desnatura o título jurídico outorgado. A Lei, contudo, nada refere a respeito.

Acerca das hipóteses de desqualificação, pondera Sílvio Luís Ferreira da Rocha que a autoridade administrativa deve motivar o ato de desqualificação, apontando as obrigações assumidas pela entidade que foram descumpridas, o fundamento legal que a autoriza a desqualificar a entidade e a relação de adequação entre as obrigações não cumpridas e a sanção da desqualificação.<sup>36</sup>

### 3 MARCO LEGAL DAS OSCIPs NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

#### 3.1 Histórico

A partir da edição da Lei n. 9.790/99, que criou o título de OSCIP no âmbito da administração pública federal, Estados e Municípios da Federação brasileira passaram a editar suas próprias leis acerca do tema, no intuito de também se valerem das vantagens associadas à atividade de fomento de entidades do terceiro setor como as OSCIP para o desenvolvimento de atividades de interesse público. Embora possa se afirmar que as legislações estaduais e

<sup>35</sup> REGULES, Luis Eduardo Patrone. **Terceiro setor**: regime jurídico das OSCIPs. São Paulo: Método, 2006, p. 151.

<sup>36</sup> ROCHA, Sílvio Luís Ferreira da. **Terceiro setor**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 88

municipais têm a Lei n. 9.790/99 como norte a ser observado, nota-se que a qualificação de OSCIP no âmbito estadual e municipal tem sido dotada de novos atributos não observados na legislação federal paradigmática.

Acerca da criação do título de OSCIP no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, Leandro Heitich Fontoura contextualiza seu surgimento com a eleição da governadora Yeda Crusius em 2006, cujo plano de governo vinculava-se à dita Nova Gestão Pública, com uma plataforma focada no ajuste fiscal e de compactação da máquina estatal. Para Fontoura, o ideal de transferência dos serviços públicos não exclusivos do Estado para entidades não estatais, vinculado à Nova Gestão Pública, impulsionou a criação do título no âmbito da Administração Pública Estadual.<sup>37</sup>

A proposição de criação do marco legal das OSCIPs no Rio Grande do Sul foi apresentada pelo Governo do Estado em outubro de 2007, por meio do Projeto de Lei n. 399/2007. Na justificativa vinculada ao Projeto de Lei, consta a intenção do Governo de fortalecer as parcerias com o terceiro setor, bem como elenca as inspirações para a criação do marco legal em comento:

As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público não representam uma nova figura jurídica, pois estão inseridas no marco legal vigente, sob a forma de associações civis sem fins lucrativos ou fundações. A referência legal para o instrumento em tela, que está proposto ao Legislativo gaúcho, ancora-se em diversos outros instrumentos legais, tanto federais quanto estaduais, como a Lei Federal no 9.637/98, a Lei Federal no 9.790/99, a Lei Estadual no 8.46/98 (do Estado de São Paulo) e a Lei Estadual no 14.870/2003 (Estado de Minas Gerais). Esse arcabouço jurídico tem permitido a modernização institucional do setor público brasileiro. A inovação centra-se na qualificação, de entidades não-governamentais como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, o que lhes habilita receber recursos financeiros e administrar bens e equipamentos do

---

<sup>37</sup> FONTOURA, Leandro Heitich. **A influência de atores não estatais na formulação da lei das OSCIPs no Rio Grande do Sul**: um estudo a partir da teoria das redes de políticas públicas. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 02/03/2010, p. 71

Estado, mediante a celebração de Termo de Parceria, no qual são acordadas metas de desempenho que visam assegurar a qualidade e a efetividade dos serviços prestados.<sup>38</sup>

O Projeto de Lei foi aprovado, tendo se materializado na Lei Estadual n. 12.901, de 11 de janeiro de 2008. Em 13 de março de 2008, o Poder Executivo Estadual editou o Decreto n. 45.541, que regulamenta a referida Lei.

Então Secretário de Estado da Justiça e do Desenvolvimento Social no Governo Yeda, Fernando Schüller esclarece que as OSCIPs, tais quais disciplinadas pelo marco legal criado, “não importam em alienação do patrimônio público, mas na contratualização da gestão do serviço público não exclusivo do Estado”<sup>39</sup>.

Inegável que diversos aspectos da Lei Federal n. 9.790/99 foram repisados na Lei Estadual n. 12.901/2008, subsistindo especialmente a ideia central do título, qual seja, a celebração de parcerias com entidades do terceiro setor para o desenvolvimento de atividades de relevância pública cujo desempenho não cabe exclusivamente ao Poder Público. Contudo, a Lei Estadual inova em determinados pontos, veiculando disposições simplesmente não previstas na Lei Federal n. 9.979/99 e, ao fim, aprimorando o instituto das OSCIPs.

### 3.2 Requisitos para Concessão do Título

Além da exigência de atendimento a requisitos relacionados aos objetivos sociais perseguidos pela entidade, à adequação do estatuto e à ausência de impedimentos, a Lei n. 12.901/2008 impõe que a entidade seja constituída há pelo menos dois anos, em uma provável tentativa de afastar entidades cujas operações não estejam consolidadas, consistindo-se tal exigência em verdadeiro requisito técnico. Afasta, ademais, eventuais entidades *ad hoc*, criadas especificamente para a celebração de um termo de parceria.

---

<sup>38</sup> RIO GRANDE DO SUL. **Projeto de lei n. 399/2007**: justificativa. Porto Alegre, 2007.

<sup>39</sup> SCHÜLER, Fernando Luís. Depoimento [15 de setembro, 2009]. Porto Alegre : **A influência de atores não estatais na formulação da lei das OSCIPs no Rio Grande do Sul**: um estudo a partir da teoria das redes de políticas públicas. Entrevista concedida a Leandro Héitich Fontoura.

Quanto aos objetivos a serem promovidos pela entidade, a Lei n. 12.901 repete o rol criado pela Lei n. 9.790, acrescentando, contudo, a gestão de recursos hídricos e de fomento ao esporte. Em ambos, verifica-se como observado o ideal de transferência de serviços não exclusivos à sociedade civil, não consistindo tais objetivos em serviços exclusivos do Estado.

No que toca à adequação do estatuto, novamente a Lei n. 12.901 repete essencialmente o rol trazido pela Lei n. 9.790, mas inovando em dois aspectos importantes. No inciso IV do art. 3º, a Lei prevê que o estatuto deve prever a transferência, em caso de dissolução da entidade, do seu patrimônio líquido a outra OSCIP (preferencialmente com o mesmo objeto social da extinta) ou, na falta de OSCIP, ao Estado. Essa parte final consiste em novidade, já que possibilita que o patrimônio líquido da OSCIP extinta seja transferido ao Estado, e não a uma OSCIP similar.

O inciso V, por sua vez, prevê, no caso de desqualificação ou rescisão do termo de parceria, a transferência do acervo patrimonial disponível da OSCIP adquirido com repasses público a outra OSCIP, ou ao Estado. A possibilidade de transferência ao Estado também constitui, nesse caso, novidade. O § 3º do art. 3º condiciona tal transferência a autorização estatal.

É difícil compreender com exatidão o quanto pretendido pelo legislador quando prevê a possibilidade transferência de patrimônio da OSCIP ao Estado. Nos casos da Lei n. 9.790, compreende-se o intuito de transferir a outra OSCIP como forma de garantir a continuidade do desempenho das atividades de interesse público; a transferência ao Estado, por outro lado, não parece possuir o mesmo ânimo, uma vez que significaria incumbir o Estado de retomar o desempenho de tais atividades por si mesmo.

Parece-nos que a finalidade pretendida pelo legislador é o repasse do patrimônio ao Estado como forma de garantir que serão repassados novamente a outra OSCIP no futuro, evitando que, caso inexistam OSCIPs aptas a receber tais repasses no momento, a OSCIP extinta ou desqualificada seja dispensada da necessidade de transferir o seu patrimônio. Poder-se-ia cogitar também que, no caso específico de desqualificação/rescisão, a transferência do

patrimônio adquirido com recursos públicos possa servir como ressarcimento ao erário.

Outra disposição que deverá constar do estatuto é a possibilidade de instituir remuneração para os seus dirigentes, ressalvando-se, contudo, que a remuneração deverá respeitar não só os valores praticados pelo mercado (tal qual previsto no paradigma legislativo), mas também os salários e pisos mínimos das respectivas categorias profissionais, na região correspondente a sua área de atuação. Institui, assim, novo critério a ser observado no caso de opção pelo pagamento de remuneração aos dirigentes da OSCIP.

A Lei n. 12.901 também inova ao exigir que o estatuto da entidade candidata inclua as seguintes previsões: (a) finalidade não lucrativa da entidade, com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades, vedada a distribuição, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores ou doadores, de eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades; (b) atribuições da diretoria ou do diretor; (c) proibição de distribuição de bens ou de parcela do patrimônio líquido em qualquer hipótese, inclusive em razão de desligamento, retirada ou falecimento de associado ou membro da entidade; (d) natureza social dos objetivos da entidade relativos à respectiva área de atuação (incisos VIII-XI, art. 3º).

O art. 3º, § 2º, veda a parente consanguíneo ou afim até o terceiro grau do Governador ou do Vice-Governador do Estado, de Secretário de Estado, de Senador ou de Deputado Federal ou Estadual atuar como conselheiro ou dirigente de OSCIP, evitando, assim, quaisquer atentados aos princípios da moralidade administrativa por atos de nepotismo. Tal vedação, não prevista na Lei Federal, assegura que a parceria celebrada com o Poder Público não incorrerá em favorecimentos por conta dos aludidos parentescos.

### **3.3 Da Concessão do Título**

Pela Lei Estadual n. 12.901, a concessão do título também

é ato vinculado, conforme se extrai de sua redação. Verificado o atendimento aos requisitos legais, o requerimento deverá ser deferido.

A inovação fica por conta da fixação de prazo de validade da qualificação. Conforme prevê o art. 6º, § 2º, do Decreto n. 45.541, o certificado de qualificação como OSCIP será de três anos. Ao final do período, a entidade deverá comprovar que mantém a condição de OSCIP, mediante nova apresentação dos documentos exigidos quando da protocolização do requerimento administrativo <sup>40</sup>

Entendemos que a decisão de atribuir à qualificação um prazo de validade reforça o controle das OSCIPs, uma vez que coexiste com a avaliação e fiscalização do termo de parceria e com o controle interno e externo ao qual se submete. Assim, além de ter que se submeter aos mecanismos de controle e fiscalização usuais, a OSCIP ainda deverá comprovar, a cada três anos, que ostenta as qualidades para manter-se como entidade qualificada.

Salutar a previsão de tal período de validade como forma de evitar que, pelo decurso do prazo, uma OSCIP deixe de atender a um dos inúmeros requisitos que lhe são exigíveis. Em verdade, estranha-se que a Lei Federal n. 9.790 nada diga a respeito da necessidade de comprovar periodicamente a regularidade da OSCIP, atribuindo somente aos órgãos de controle a obrigação de verificar a regularidade do título.

### **3.4 Termo de Parceria**

Enquanto a Lei Federal n. 9.790 prevê tão somente a destinação de recursos orçamentários para a execução do termo de parceria, o marco legal das OSCIPs no Estado do Rio Grande do Sul prevê também a destinação eventual de bens públicos, mediante permissão de uso, à OSCIP.

Luís Eduardo Regules Patrone, ao examinar a Lei Federal n. 9.790, já vinha salientando o acerto do legislador ao deixar

---

<sup>40</sup> Art. 2º do Decreto n. 45.541.

de prever o repasse de bens públicos à OSCIP.<sup>41</sup> Tais elogios se justificam especialmente porque título anterior à OSCIP, a qualificação de Organização Social (Lei Federal n. 9.637/1998), prevê o repasse de recursos financeiros, bens públicos e até mesmo a cessão de servidores por conta da celebração de contrato de gestão, o que para Regules consubstancia ausência de zelo com o patrimônio público, uma vez que tais cessões se dariam sem maior controle e garantia de proteção do patrimônio cedido.

Inegável que a problemática principal envolvendo a cessão de bens públicos se trata justamente do controle e fiscalização do uso de tais bens, a fim de que não pereçam nas mãos do particular. Por outro lado, a prestação de serviço de relevância pública pela OSCIP pode se beneficiar, e muito, da cessão de tais bens; suponha-se, por exemplo, a existência de espaço público ocioso, capaz de abrigar as atividades de determinada OSCIP. Nesse caso, ceder o bem público em questão à OSCIP significaria uma diminuição no repasse financeiro necessário para a execução do termo de parceria, uma vez que a OSCIP não poderá contabilizar o gasto com instalações, já que cedidas pelo Poder Público. Significa, ademais, uma racionalização do gasto público, dando-se destinação útil a bem ocioso.

O marco legal das OSCIPs no Estado do Rio Grande do Sul inova também ao prever, em seu art. 15, que o termo de parceria não terá prazo de vigência superior a 60 meses. A exigência de um prazo de vigência força a realização de procedimento licitatório pelo menos a cada 60 meses, o que garante a possibilidade de outras OSCIPs concorrerem pela celebração de termo de parceria que envolva a prestação continuada de determinado serviço. Por outro lado, a limitação temporal da vigência do termo de parceria pode ser considerada prejudicial porque retira a continuidade das atividades da OSCIP, podendo incluir ensejar aumento de gastos associados à parceria estabelecida.

A Lei Estadual n. 12.901, em seu art. 14, traz também novidade referente às causas de rescisão do termo de parceria,

---

<sup>41</sup> REGULES, Luis Eduardo Patrone. **Terceiro setor**: regime jurídico das OSCIPs. São Paulo: Método, 2006, p. 155

prevendo rol de situações que autorizam o Poder Público a desfazer a parceria pactuada. A legislação paradigmática não prevê, de forma expressa, hipóteses ensejadoras de rescisão, apenas podendo se concluir que casos como fraude ou malversação deverão significar a rescisão do termo de parceria.

A existência de previsão legal de hipóteses ensejadoras de rescisão do termo de parceria traz maior segurança jurídica para a OSCIP e também se constitui em garantia para o Poder Público, que poderá rescindir o termo se quaisquer uma das irregularidades ali elencadas se verificar.

O art. 14 traz não só hipóteses relativas ao inadimplemento e malversação, mas também impõe a manutenção da regularidade fiscal e trabalhista da entidade, bem como o pagamento de salário não inferior ao mínimo a seus funcionários.

Além da consulta prévia à Secretaria de Estado diretamente envolvida (art. 21, I, do Decreto n. 45.541) – em evidente paralelismo à previsão de consulta prévia constante da Lei Federal n. 9.790 –, a Lei Estadual n. 9.790 prevê que deve a OSCIP, previamente à celebração do termo de parceria, comprovar regularidade fiscal com as Fazendas Federal, Estadual, e Municipal, INSS e FGTS mediante a apresentação das respectivas certidões negativas e do preenchimento das condições necessárias para o exercício das atividades que constituem o seu objeto social, bem como de relatório circunstanciado das atividades sociais desempenhadas pela entidade no exercício imediatamente anterior à apresentação da proposta do termo de parceria.

Tal previsão, não constante da legislação federal, garante a idoneidade da OSCIP com a qual se celebrará o termo de parceria, ao tempo que representa pequeno ônus à OSCIP no que diz respeito à necessidade de apresentação de tais documentações. Evita, ademais, a celebração de termo com entidades que não logrem comprovar exercício prévio na atividade que afirmam desempenhar.

### **3.4.1 Cláusulas Essenciais**

Embora repise, quase que integralmente, as disposições constantes do art. 10, § 2º, da Lei Federal n. 9.790, o art. 9º da

Lei Estadual n. 12.901 acrescenta novas cláusulas essenciais ao termo de parceria a ser firmado no âmbito da Administração Pública do Rio Grande do Sul.

Primeiramente, impõe, em seu inciso IV, que os indicadores de resultados a serem utilizados na avaliação da execução do termo devem contemplar indicadores de avaliação por parte dos usuários do serviços prestados pela OSCIP. Embora simplória, a previsão de avaliação pelos usuários se constitui em excepcional meio de controle social da execução do contrato. Busca-se, dessa forma, atrelar a satisfação da população – destinatária final dos serviços prestados pela OSCIP – ao adimplemento ou não do termo, o que certamente será decisivo na qualidade dos serviços ofertados pela OSCIP.

O inciso VIII, por sua vez, impõe a previsão de rescisão nos casos de infração aos dispositivos legais já abordados, bem como a possibilidade de se estipular outros casos que devam ensejar a rescisão contratual.

### 3.4.2 Da Obrigatoriedade da Realização de Seleção Pública

Talvez a maior inovação da Lei Estadual n. 12.901 tenha sido a obrigatoriedade de que a celebração do termo de parceria seja precedida de processo de seleção pública para escolha da entidade qualificará com a qual será firmado o termo (art. 10, § 1º). Diferentemente da Lei Federal n. 9.790, que apenas facultava a realização de tal seleção até a recente edição do Decreto nº 7.568/2011, o marco legal das OSCIPs no Rio Grande do Sul impõe a realização de certame desde o início de sua vigência.

Fernando Schüller salienta o ineditismo da imposição de seleção pública para escolha das OSCIPs, fundamentando-a no intuito de evitar riscos de patrimonialização do sistema de contratualização. Para Schüller, não há sentido em substituir um modelo de Estado abrangente e tentacular por um modelo em que é dado aos Governos liberdade total de escolher quais OSCIPs terão a prerrogativa de gerenciar determinado serviço de relevância pública.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> SCHÜLER, Fernando Luís. Do welfare state ao Estado-agência. In: ZOTTIS, Alexandra Marcela; RUSSO, Denise; ARAUJO, Margarete Panerai (Orgs.). **Sustentabilidade: uma abordagem social**. Novo Hamburgo: FEEVALE, 2009, p. 31/32.

O procedimento de escolha se inicia com a publicação em Diário Oficial de aviso contendo resumo do processo seletivo. Para repasses totais de até R\$ 500.000,00, o prazo mínimo entre o aviso e o recebimento das propostas é de 15 dias, dobrando no caso de repasses superiores a R\$ 500.000,00. (art. 10, § 2º)

À Procuradoria-Geral de Justiça e à Procuradoria-Geral do Estado é facultado indicar representantes para acompanhar a seleção da OSCIP, prestigiando-se, assim, o controle externo do certame. (art. 12, parágrafo único, do Decreto).

O edital de seleção pública deverá conter, necessariamente, (a) especificação técnica do objeto do Termo de Parceria; (b) prazos, condições, forma e local de apresentação das propostas; (c) critérios de seleção e julgamento das propostas; (d) prazo de vigência do Termo de Parceria (limitado a 60 meses, como já visto); (e) pontuação pertinente a cada item da proposta ou projeto; (f) valor máximo a ser desembolsado, quando for o caso. (art. 13 do Decreto)

Como condição de participação no certame, o Regulamento impõe a apresentação de projeto técnico detalhado, bem como a comprovação de sua regularidade jurídica e fiscal.

O processo seletivo será conduzido por comissão julgadora composta por dois profissionais de notória especialização e conhecimento sobre o assunto, dois representantes da Secretaria a qual está vinculada a execução do objeto do Termo de Parceria, e um representante da Secretaria do Planejamento e Gestão. Os representantes de Secretaria são todos indicados pelo titular da pasta e não há previsão de remuneração da comissão julgadora (art. 16 do Decreto).

As propostas serão classificadas de acordo com os critérios contidos no Edital, devendo ser levado em conta (a) a adequação da proposta ao edital e (b) a capacidade técnica e operacional da entidade participante, considerando suas condições efetivas de execução sustentável dos serviços objeto do termo de parceria. (art. 15 do Decreto) Tais quesitos previstos no Regulamento abrem margem para uma valoração subjetiva, ocorrência esta já observada

por Luciano Ferraz<sup>43</sup> e que, *a priori*, não é capaz de configurar vício no procedimento adotado, desde que observados os princípios da impessoalidade e moralidade.

Diferentemente do Regulamento das OSCIPs no âmbito federal, o Decreto n. 45.541 não traz vedação da adoção de determinados critérios de seleção, classificação ou de pontuação.

Acerca da natureza jurídica do procedimento adotado, a Lei Estadual parece esbarrar em problemática similar àquela enfrentada pelo seu paradigma legislativo. Isso porque a Lei Estadual nem alude a qualquer modalidade licitatória, apenas definindo-a como “seleção pública”, verdadeira modalidade *sui generis*, sem previsão na Lei n. 8.666. O Regulamento se encarrega de disciplinar tal modalidade, fixando-lhe prazos, critérios, aplicação e recurso.

Ao tratar da escolha de impor a realização de seleção pública previamente à celebração de termo de parceria, Fernando Schüler esclarece:

o objetivo foi criar um modelo de seleção completamente distinto da Lei 8.666, por uma razão bastante clara: o objetivo da seleção pública, na lei das Oscips, é selecionar uma organização gestora do serviço, e não contratar um serviço determinado. O foco é selecionar, por critério de mérito (currículo, capacidade gerencial, capacidade inovadora - critérios que são dispostos no edital e a partir dos quais é gerada uma pontuação), uma organização que se presume terá uma relação de parceria com o Estado por muitos anos (a lei limita a 5 anos o termo de parceria, o que na minha visão é um prazo muito curto). Como o termo de parceria pode (e deve), ser ajustado e aprimorado quando necessário, ao longo dos anos, seria artificial imaginar que se estaria contratando um serviço. O que de fato se está contratando é um “sujeito jurídico” devidamente habilitado para gerenciar um serviço público. (...) Qualquer paralelismo com os procedimentos da Lei 8.666 seria artificial, visto se tratar de focos muito diferentes.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> FERRAZ, Luciano. Poder Público e Terceiro Setor : considerações acerca do dever de licitar e anteprojeto de lei da nova organização administrativa brasileira. **Interesse Público**, Belo Horizonte, n. 64, p. 77, nov/dez 2010.

<sup>44</sup> SCHÜLER, Fernando Luis. Re: OSCIPs no RS [mensagem pessoal], Mensagem recebida por [renatasr85@gmail.com](mailto:renatasr85@gmail.com) em 26 jul. 2011.

Assim como se concluiu acerca da Lei Federal n. 9.790, fato é que inexiste consenso a respeito das consequências da não alusão a procedimento licitatório previsto em Lei no caso da escolha de OSCIP. No caso da Lei Estadual, mesmo que a seleção pública não seja considerado procedimento licitatório propriamente dito, inegável que a sua exigência se revela medida salutar, porquanto institui, mesmo que de forma *sui generis*, um procedimento capaz de ser realizado com observância aos princípios que devem nortear a Administração Pública e que garante a concorrência.

### **3.4.3 Do Controle e Avaliação**

A Lei Estadual n. 12.901 prevê, em seu artigo 11 e seguintes, que a execução do objeto do termo de parceria será acompanhado pelo Órgão de Controle Interno do Estado do Rio Grande do Sul e pela Assembleia Legislativa. Ademais, prevê que os resultados obtidos serão avaliados por comissão de avaliação, designada pelo Governador do Estado.

A comissão de avaliação será integrada por um profissional de notória especialização e conhecimento sobre o assunto, um servidor da Secretaria de Estado a qual está vinculada a execução do termo de parceria (indicado pelo titular da Pasta) e um servidor da Secretaria de Planejamento e Gestão (indicado pelo titular da Pasta). Aqui, diferentemente do que ocorre na Lei Federal n. 9.790, não há previsão de membro da comissão vinculado à OSCIP.

A novidade fica por conta da obrigatoriedade de que os resultados sejam analisados pela comissão de avaliação com periodicidade no mínimo semestral, conforme o art. 11º, § 1º. Por ocasião da avaliação semestral, a OSCIP deverá apresentar relatório gerencial sobre a execução do objeto do termo de parceria, contendo comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados, bem como demonstrativo integral da receita e despesas realizadas na execução. Dessa forma, nota-se o desejo do legislador estadual de manter um controle rígido sobre a execução do termo, evitando surpresas ao término de sua vigência.

Outrossim, o art. 12 da Lei Estadual n. 12.901 impõe aos responsáveis pela fiscalização representar à Procuradoria-Geral do Estado, ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público no caso de irregularidades na utilização de recursos ou bens pela OSCIP, sob pena de responsabilidade solidária.

#### **3.4.4 Prestação de Contas**

A Lei Estadual n. 12.901 e seu Decreto regulamentador mantém a necessidade de prestação de contas, pela OSCIP, referente à execução do termo de parceria ao término de sua vigência. Conforme o art. 31 do Decreto, a OSCIP deverá instruir a prestação de contas com os seguintes documentos: (a) relatório gerencial de execução de atividades; (b) demonstração de resultados do exercício; (c) balanço patrimonial; (d) demonstração das origens e aplicações de recursos; (e) demonstração das mutações do patrimônio social; (f) notas explicativas das demonstrações contábeis, caso necessário; (g) publicidade, por meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, do relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade; (h) as certidões negativas de débitos no Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e no Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS - colocando-as à disposição, para exame, de qualquer cidadão; (i) parecer sobre o balanço patrimonial emitido por auditores externos independentes.

Nota-se que a legislação estadual amplia a documentação exigida por ocasião da prestação de contas em relação ao seu paradigma legislativo, demandando demonstrações contábeis relacionadas essencialmente à aplicação dos recursos e dados acerca das atividades desenvolvidas no curso do termo de parceria. Exige, ainda, a apresentação de certidões que demonstrem a sua regularidade junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando a preocupação do legislador de que a OSCIP cumpra as obrigações que lhe tocam em relação a recolhimentos ao INSS e FGTS de seus funcionários.

A legislação estadual exige ainda parecer sobre o balanço patrimonial emitido por auditores externos independentes. Na Lei Federal n. 9.790, a exigência de auditoria apenas se dá em casos específicos, o

que não ocorre no caso das OSCIPs no Rio Grande do Sul. Tal medida visa a assegurar a regularidade da aplicação dos recursos repassados, certificando-se não só de que o termo de parceria não propiciou qualquer aumento desproporcional ou injustificado no patrimônio da OSCIP, mas também que os recursos repassados foram devidamente alocados em suas atividades.

### 3.5 Perda da Qualificação

Diferentemente da margem de liberdade deixada pela Lei Federal n. 9.790, o marco legal das OSCIPs no Estado do Rio Grande do Sul especifica, no seu art. 6º, as situações que deverão ensejar a perda da qualificação da entidade como OSCIP. São elas: (a) dispor de forma irregular dos recursos públicos que lhe forem destinados; (b) incorrer em irregularidade fiscal ou trabalhista; (c) descumprir o disposto na Lei nº 12.901 ou no termo de parceria firmado.

Dispõe ainda o art. 10 que a perda do título se dará mediante decisão proferida em processo administrativo instaurado na Secretaria da Justiça e do Desenvolvimento Social (assegurados o contraditório e a ampla defesa), de ofício ou a pedido de qualquer pessoa, ou judicial, de iniciativa popular ou do Ministério Público.

O art. 14, inciso I, refere ser a desqualificação da OSCIP causa ensejadora de rescisão do termo de parceria, o que se afigura uma redundância, haja vista que as hipóteses do art. 14 parecem estar totalmente abrangidas pelas hipóteses de perda de qualificação do art. 6º.

## 4 CONCLUSÃO

Ao promulgar lei própria acerca da qualificação da entidades da sociedade civil como OSCIPs, o Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul optou por não se limitar a simplesmente reproduzir os dispositivos da legislação federal paradigmática. Editou, ao fim, diploma legal inovador, que aprimorou previsões constantes da Lei Federal n. 9.790 e criou novos institutos que contribuem para a popularização das parcerias com OSCIPs.

Inegável que as parcerias com entidades do terceiro setor podem

sofrer tanto com os burocráticos procedimentos que lhe antecedem, que frequentemente repelem entidades candidatas, bem como com a ineficiência dos meios de controle estatais, que findam por permitir que entidades inidôneas sigam a receber repasses públicos sem prestar a contrapartida devida. Em ambos os casos, parece pretender a Lei Estadual n. 12.901 possibilitar que a parceria com as OSCIPs se torne cada vez mais presente no cotidiano da Administração Pública do Rio Grande do Sul, porquanto esforça-se em prover os meios necessários para que parcerias eficientes ocorram.

No tocante ao procedimento de qualificação, a Lei Estadual n. 12.901 conjuga a um procedimento relativamente descomplicado a exigência de comprovação de atendimento a requisitos que pretendem assegurar a idoneidade das entidades candidatas, bem como garantir a continuidade da prestação do serviço no caso de rescisão ou desqualificação. Mantém ainda a ausência de discricionariedade no ato de qualificação, afastando julgamentos políticos que ao fim prejudicam a transparência e a moralidade da parceria.

Tem-se ainda que a Lei Estadual n. 12.901 inovou ao exigir a realização de seleção pública em toda e qualquer celebração de termo de parceria, exigência esta que observa os princípios aos quais deve observância a Administração Pública e garante, ao fim, a lisura da escolha da OSCIP e a oportunidade de concorrência justa entre as candidatas. Apenas recentemente, por meio da edição do Decreto n.º 7.568/2011, o Poder Executivo federal passou a prever a obrigatoriedade da realização de concurso de projetos, o que reforça o vanguardismo do marco legal estadual nesse tocante.

A Lei Estadual n. 12.901 ainda institui mecanismos próprios de controle do termo de parceria, tornando-o mais rígido ao impor documentações adicionais e avaliação semestral. Amplia, ainda, as exigências relativas à prestação de contas em relação ao paradigma federal, visando a assegurar a regularidade da aplicação dos recursos públicos repassados.

Ao final, é possível perceber a adequação da Lei Estadual n. 12.901 à atual realidade das parcerias com o terceiro setor. O diploma legal em comento cria título jurídico que dá ensejo à atividade de fomento estatal, possibilitando o desempenho de atividades de interesse público

por entidade do terceiro setor, mas o reveste com as devidas cautelas que devem estar associadas a qualquer repasse de recursos públicos a particular, prestigiando os princípios que devem nortear a Administração Pública.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Francisco de Assis. **Fundações, organizações sociais e agências executivas: organizações da sociedade civil de interesse público e outras modalidades de prestação de serviços públicos**. São Paulo: LTR, 2000.

ANACLETO, José Anacleto Abduch. Licitação e terceiro setor. In: OLIVEIRA, Gustavo Justino de (Coord.). **Terceiro setor , empresas e Estado : novas fronteiras entre o público e o privado**. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 290/300.

BARBOSA, Maria Nazaré Lins. A experiência dos termos de parceria entre o poder público e as organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs). In: SUNDFELD, Carlos Ari (Coord.). **Parcerias público-privadas**. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 487-523.

COPOLA, Gina. **Desestatização e terceirização**. São Paulo: NDJ, 2006.

ENTERRÍA, Eduardo García de; FERNANDEZ, Tomás-Ramón. Curso de direito administrativo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

FERRAREZI, Elisabete; REZENDE, Valéria. **Organização da sociedade civil de interesse público - OSCIP: a lei 9.790 como alternativa para o terceiro setor**. 2. ed. Brasília: Comunidade Solidária, 2001.

FERRAZ, Luciano. Poder Público e Terceiro Setor : considerações acerca do dever de licitar e anteprojeto de lei da nova organização administrativa brasileira. **Interesse Público**, Belo Horizonte, n. 64, p. 77-83, nov/dez 2010.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de direito administrativo**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

FONTOURA, Leandro Heitich. **A influência de atores não estatais na formulação da lei das OSCIPs no Rio Grande do Sul**: um estudo a partir da teoria das redes de políticas públicas . Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 02/03/2010.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2010.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 14. ed. São Paulo: Dialética.

MADEIRA, José Maria Pinheiro. **Administração pública centralizada e descentralizada**. 2. ed. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2003.

MÂNICA, Fernando Borges. Panorama histórico-legislativo do terceiro setor no Brasil : do conceito de terceiro setor à Lei das OSCIP. In: OLIVEIRA, Gustavo Justino de (Coord.). **Terceiro setor, empresas e Estado : novas fronteiras entre o público e o privado**. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 180/196.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MODERNO, Paulo. Reforma do marco legal do terceiro setor no Brasil. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo, n. 24, p. 75-86, 1998.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações e entidades de interesse social**: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis e tributários. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

REGULES, Luis Eduardo Patrone. **Terceiro setor**: regime jurídico das OSCIPs. São Paulo: Método, 2006.

RIO GRANDE DO SUL. **Projeto de lei n. 399/2007** : justificativa. Porto Alegre, 2007.

ROCHA, Sílvio Luís Ferreira da. **Terceiro setor**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SCHÜLER, Fernando Luís. Do welfare state ao Estado-agência. In: ZOTTIS, Alexandra Marcela; RUSSO, Denise; ARAUJO, Margarete Panerai (Orgs.). **Sustentabilidade** : uma abordagem social. Novo Hamburgo: FEEVALE, 2009, p. 25-38.

\_\_\_\_\_, Fernando Luis. **Re: OSCIPs no RS** [mensagem pessoal], Mensagem recebida por renatasr85@gmail.com em 26 jul. 2011.