

**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC  
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS**

**DOUGLAS COSTA**

**CAPTAÇÃO DE RECURSOS: LEIS DE INCENTIVO FISCAL COMO  
INSTRUMENTO PARA SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DE ORGANIZAÇÕES  
DO TERCEIRO SETOR**

**CRICIÚMA**

**2016**

**DOUGLAS COSTA**

**CAPTAÇÃO DE RECURSOS: LEIS DE INCENTIVO FISCAL COMO  
INSTRUMENTO PARA SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DE ORGANIZAÇÕES  
DO TERCEIRO SETOR**

Monografia apresentada para a obtenção do grau de Bacharel em Administração, no curso de Administração de Empresas da Universidade do Extremo Sul Catarinense- UNESC.

Orientadora: Dra. Melissa Watanabe

**CRICIÚMA**

**2016**

DOUGLAS COSTA

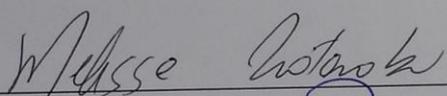
**CAPTAÇÃO DE RECURSOS: LEIS DE INCENTIVO FISCAL COMO  
INSTRUMENTO PARA SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DE  
ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR**

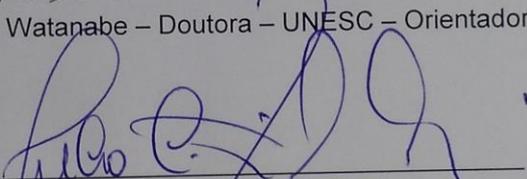
Monografia apresentada para a obtenção do grau de Bacharel em Administração, no Curso de Administração Linha de Formação Específica em Administração de empresas da Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC.

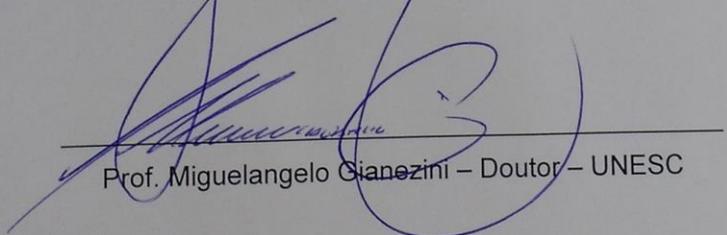
Orientador: Prof. Dra. Melissa Watanabe

Criciúma, 02 de dezembro de 2016.

**BANCA EXAMINADORA**

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Melissa Watanabe – Doutora – UNESC – Orientador

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Julio César Zilli – Mestre – UNESC

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Miguelangelo Gianezini – Doutor – UNESC

**CRICIÚMA**

**2016**

## RESUMO

COSTA, Douglas. **Captação de recursos:** leis de incentivo fiscal como instrumento para sustentabilidade financeira de organizações do terceiro setor. 2016. 55 páginas. Monografia do Curso de Administração de Empresas, da Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC.

Tendo em vista que as organizações do terceiro setor, em especial as menores, aplicam uma gestão focada nas suas atividades sociais, deixando em segundo plano as questões financeiras, o que ocasiona recorrentes gargalos financeiros. Observa-se que o setor ou o profissional de captação de recursos, precisa estar sob conhecimento das principais fontes de recursos, como as que proporcionam maiores quantias para a captação, bem como em quais destas a organização se enquadra. No Brasil a legislação prevê leis de incentivo fiscal para incentivar áreas ou setores específicos. Neste sentido, a presente pesquisa tem o objetivo de compreender como a captação de recursos públicos por meio das leis de incentivo fiscal do Governo Federal podem se tornar facilitadores da sustentabilidade financeira de empreendimentos do terceiro setor. Com relação a metodologia aplicada neste trabalho, caracterizou-se como uma pesquisa exploratória e descritiva quanto aos fins, bibliográfica quanto aos meios de investigação. A pesquisa deu-se na análise documental das políticas de incentivo outorgados na esfera federal. A abordagem de análise foi qualitativa. Constatou-se que os procedimentos para a captação de recursos via leis de incentivo perpassa por mecanismos burocráticos, o que exige profissionalismo e o conhecimento dos principais trâmites, documentos e pré-requisitos necessários para o êxito na obtenção do recurso. Neste sentido foram elaborados quadros que sintetizam tais procedimentos conforme a lei que institui o incentivo fiscal.

**Palavras-chave:** Lei Rouanet. PRONON e PRONAS. Esporte. FUMCAD.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Comparativo entre Diferenças de associação e fundação.....	18
Quadro 2 - Síntese dos procedimentos metodológicos.....	32
Quadro 3 - Resumo do processo de captação via FUMCDA.. .....	36
Quadro 4 - Resumo do processo de captação via fundo da pessoa idosa. ....	38
Quadro 5 - Resumo do processo de captação via Lei de incentivo ao Esporte. ....	40
Quadro 6 – Resumo do processo de captação via lei Rouanet.....	43
Quadro 7 - Resumo do processo de captação via PRONON e PRONAS.....	45

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	8
1.1 SITUAÇÃO PROBLEMA .....	9
1.2 OBJETIVOS .....	10
<b>1.2.1 Objetivo geral</b> .....	10
<b>1.2.2 Objetivos específicos</b> .....	10
1.3 JUSTIFICATIVA .....	11
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	12
2.1 SETORES DA SOCIEDADE .....	12
<b>2.1.1 Primeiro Setor</b> .....	12
<b>2.1.2 Segundo Setor</b> .....	13
<b>2.1.3 Terceiro setor</b> .....	14
2.1.3.1 Terceiro Setor no Brasil.....	15
2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS .....	19
<b>2.2.1 Contexto histórico para o surgimento das Políticas Públicas</b> .....	20
<b>2.2.2 Políticas Públicas no Brasil</b> .....	21
<b>2.2.3 Aspectos conceituais das Políticas Públicas</b> .....	22
2.2.3.1 Definição de Política Pública .....	23
2.2.3.2 Tipos de Políticas Públicas.....	25
2.2.3.3 Ciclo político - Policy cycle .....	26
<b>3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	30
3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA.....	30
3.2 DEFINIÇÃO DA ÁREA OU POPULAÇÃO-ALVO.....	31
3.3 PLANO DE COLETA DE DADOS .....	31
3.4 PLANO DE ANÁLISE DOS DADOS.....	32
3.5 SÍNTESE DOS PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	32
<b>4 ANÁLISE DOS DADOS DA PESQUISA</b> .....	34
4.1 LEIS DE INCENTIVO .....	34
<b>4.1.1 Lei nº 8.069/90 - Fundos dos direitos da criança e do adolescente</b> .....	35
<b>4.1.2 Lei nº 12.213/10 - Fundo do Idoso</b> .....	37
<b>4.1.3 Lei 11.438/06 - Lei de incentivo ao Esporte</b> .....	38
<b>4.1.4 Lei nº 8.313/91 - Lei Rouanet</b> .....	41
<b>4.1.5 Lei nº 12.715/12 - PRONON e PRONAS</b> .....	43

<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>46</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>48</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O terceiro setor emerge em meio a diversas mudanças ocorridas na área social, como forma de contribuir com os problemas enfrentados pelo Estado – primeiro setor –, que possui a responsabilidade de atuar nas questões sociais por meio dos instrumentos e entidades que lhe são cabíveis segundo leis e que pela iniciativa privada – segundo setor – não são vistos como oportunidades de mercado capazes de gerar lucro. Assim, o terceiro setor é constituído por organizações da sociedade civil – OSCs – de direito privado, porém não possuem fins lucrativos (BRASIL, 1988; POSSAS; ABRAHÃO; GODÓI-DE-SOUSA, 2013).

Estas OSCs têm as disposições diversas fontes geradoras de recursos como, a captação de recursos por intermédio de instituições privadas, por pessoas físicas, instituições públicas, fundações, eventos especiais, geração de renda própria, bem como por instituições religiosas. Desta maneira os gestores das OSCs precisam estar atentos ao setor ou a pessoa que capta recursos para instituição, pois são por meio destes recursos que serão desenvolvidas as demais atividades, exigindo profissionalismo, haja vista a complexidade encontrada durante o processo de captação em algumas das fontes (CRUZ; ESTRAVIZ, 2003).

No que se refere aos recursos públicos disponíveis para as OSCs, estes são criados mediante políticas públicas instituídas pelo Estado, sendo este um dos mecanismos para incentivar áreas ou setores específicos da sociedade. Uma política pública tem caráter integrativo, pois durante o ciclo político que envolve sua criação participam diversos atores sociais, sejam públicos ou privados. Entende-se política pública como um conjunto inter-relacionado de decisões ou não, focadas em uma área de conflito ou tensão social específica, envolvendo os atores citados anteriormente para desenvolver soluções que venham a melhorar a realidade da área em discussão (VÁLLES, 2006).

A legislação brasileira prevê leis de incentivo que atualmente contemplam as áreas relativas ao idoso, cultura, esporte, saúde, bem como a infância e adolescência, por intermédio de benefícios concedidos pelo governo. Onde o Estado dotado da capacidade de renunciar um percentual dos tributos a serem recolhidos dos contribuintes, no intuito de estimular as áreas descritas observadas como necessárias ao desenvolvimento da sociedade.

A pesquisa propõe-se a compreender como a captação de recursos públicos por meio de políticas e incentivos fiscais outorgados pelo Governo Federal podem se tornar facilitadores da sustentabilidade financeira de empreendimentos do terceiro setor no Brasil. Neste sentido cabe evidenciar os aspectos principais do terceiro setor, bem como o esclarecimento sobre políticas públicas.

A primeira seção deste trabalho evidencia o objetivo geral e os específicos, além de contextualizar o tema abordado na situação problema e trata da justificativa. A segunda seção é composta pela fundamentação teórica que divide-se em terceiro setor e políticas públicas. A terceira seção busca elucidar os procedimentos metodológicos adotados na pesquisa. A quarta e quinta seção se destina a apresentar os resultados obtidos nesta pesquisa.

## 1.1 SITUAÇÃO PROBLEMA

O terceiro setor no Brasil segundo dados do IBGE é composto por 290,7 mil Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos - FASFIL, destas 72,24% não possuem colaboradores assalariados, ou seja, as instituições atuam somente com pessoas voluntárias. Desta forma, tal número pode evidenciar em muitos casos ausência de profissionalismo e permanência de colaboradores nestas instituições (IBGE, 2010).

Na perspectiva jurídica, o Código Civil define associações como a união de pessoas organizadas em prol de uma causa sem finalidade econômica e fundação como aquelas criadas por um instituidor por meio da transferência de patrimônio, especificando a finalidade a que destina-se, mediante escritura pública ou testamento (BRASIL, 2002).

No que refere-se à sustentabilidade financeira, as FASFIL podem utilizar-se da captação de recursos por variados meios, como por exemplo recursos públicos, de instituições privadas, próprios e doações de pessoas físicas.

Na perspectiva da captação de recursos públicos observa-se que o Estado atua na regulação do sistema enquanto agente criador de normas e regulador de medidas, responsável por incentivar, fiscalizar e planejar. Desta forma o Estado exerce um papel fundamental no desenvolvimento socioeconômico, por ser dotado de tais responsabilidades tem a opção da renúncia fiscal tributária como um

dos mecanismos de intervenção em um setor específico da economia, na busca de incentivar e/ou desestimular tal setor (BRASIL, 1988).

No Brasil, pessoa jurídica tributada no lucro real e pessoa física que optam pelo modelo de declaração completa, gozam do direito em obter isenção tributária, por meio dos incentivos fiscais concedidos na forma de lei, que dentre outros objetivos visam estimular a participação de empresas e da população na contribuição das questões sociais, tendo em vista que pessoas físicas e pessoas jurídicas adquirem a isenção tributária quando realizam doações para instituições sociais enquadradas nas respectivas leis de incentivo.

As renúncias fiscais podem ser concedidas por municípios, estados e pela União, porém, os incentivos fiscais outorgados na esfera municipal e estadual, apresentam peculiaridades para obtenção do benefício fiscal conforme as características de cada município ou estado e tendo em vista que a presente pesquisa almeja ser um instrumento replicável para instituições do terceiro setor em todo o Brasil, que pretenderem realizar a captação de recursos tendo por base as alternativas de captação que serão aqui elucidadas, optou-se por focar nos incentivos outorgados na esfera federal.

Desta forma, foi elaborada a seguinte questão de pesquisa: **como a captação de recursos públicos por meio das políticas e leis de incentivo fiscal podem se tornar facilitadores da sustentabilidade financeira de empreendimentos do terceiro setor no Brasil?**

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo geral

Compreender como a captação de recursos públicos por meio das políticas e leis de incentivo fiscal do Governo Federal podem se tornar facilitadores da sustentabilidade financeira de empreendimentos do terceiro setor no Brasil.

### 1.2.2 Objetivos específicos

- a) Verificar quais as leis de incentivos fiscais vigentes no âmbito federal para instituições do terceiro setor;

- b) Descrever os procedimentos para captação de recursos públicos por meio de leis de incentivo fiscal;
- c) Mapear os benefícios e as áreas contempladas pelas leis federais de incentivo fiscal.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

Este estudo buscou como objetivo central a compreensão da captação de recursos públicos por meio das leis de incentivo fiscal do Governo Federal, como meio de proporcionar às FASFIL um instrumento capaz de auxiliá-las no que concerne à captação de recursos públicos via leis de incentivos federais.

Sendo assim, tornou-se importante atingir este objetivo já que os empreendedores sociais das FASFIL possuem papel significativo no impacto positivo das melhorias referente às questões sociais, bem como grandes desafios na gestão dos empreendimentos sociais em especial na captação de recursos, por ser complexa e com informações pouco claras.

Este estudo foi considerado relevante para a universidade, pois poucos são os estudos nesta área temática, poderá servir de base para futuras pesquisas, e para os vários empreendimentos sociais existentes no Brasil, tais informações constantes nesta pesquisa poderão contribuir para um maior profissionalismo nas FASFIL, e contribui para o pesquisador, que no processo de execução deste estudo agregou mais ao seu conhecimento profissional e acadêmico-científico.

Observou-se ainda relevância deste estudo no aspecto de aplicabilidade dos conhecimentos aqui expostos e a replicabilidade do uso na captação de recursos das FASFIL brasileiras.

Este estudo tornou-se viável devido ao impacto social e os desafios que este setor possui em uma sociedade de grandes números de pessoas consideradas em estado de vulnerabilidade social, sendo possível identificar inúmeros empreendimentos sociais passíveis de beneficiarem-se do uso desta pesquisa.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **2.1 SETORES DA SOCIEDADE**

Em relação à distinção dos setores da sociedade, no Brasil observa-se a existência do primeiro, segundo e terceiro setor. Desta maneira o próximo parágrafo pretende oportunizar ao leitor uma noção básica sobre o cada um destes.

O primeiro setor é composto das atividades estatais desenvolvidas por entidades governamentais, sendo, a União, Estados, Distrito Federal, os Territórios, Municípios, as autarquias e demais entidades criadas por estes órgãos governamentais por meio de lei. O Segundo Setor representado por empresas privadas com finalidade lucrativa capazes de atuar na geração de emprego e renda, além de oportunizar o desenvolvimento profissional daqueles que fazem parte desta. Por sua vez entende-se o terceiro setor como as organizações não pertencentes à esfera estatal, nem empresas com fins lucrativos e demais instituições componentes da economia de mercado (GESET, 2001; FERNANDES, 2002; BLUDENI, 2011; POSSAS; ABRAHÃO; GODÓI-DE-SOUSA, 2013).

As organizações que compõem o terceiro setor assim como no Segundo Setor precisam ser constituídas a partir da iniciativa privada, porém sua finalidade não pode ser a de gerar lucro para seus membros, estas atuam por meio de voluntários, com foco no bem coletivo.

#### **2.1.1 Primeiro Setor**

Compreende-se o primeiro setor ou setor público estatal como aquele localizado na esfera pública, desenvolvendo suas atividades em prol do bem comum, da coletividade, mediante os órgãos governamentais componentes do Estado. Utilizando a lógica governamental a qual as ações devem prevalecer a totalidade sob a singularidade.

O setor público estatal é composto de três macros funções ou poderes, sendo o Legislativo de maneira ampla incumbido da criação de leis - por meio dos mecanismos dispostos no art. 59 da Constituição Federal de 1988 - que beneficiem o bem-comum; o Executivo na atribuição de executar tais leis e desenvolver outras

providências que não interfira nos demais poderes; e o Judiciário por sua vez deve fiscalizar o cumprimento das leis e tomar as providências cabíveis quando necessário (BRASIL, 1988; LOMEU, 2013).

A Constituição Federal de 1988 prevê no art. 3º que constituem os objetivos fundamentais do Estado:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

De modo a cumprir com os objetivos fundamentais, o Primeiro Setor oferta serviços públicos a sociedade, como: educação, saúde, segurança, entre outros, mediante a movimentação dos recursos financeiros - Impostos - pagos por esta, que por sua vez usufrui de tais benefícios.

### **2.1.2 Segundo Setor**

O Segundo Setor refere-se ao capital privado, representado pelas atividades lucrativas e interesses particulares, que aplicam seus recursos ansiando expandir o capital investido. Neste setor a lógica central das empresas é obtenção do lucro, do ganho, aumento da vantagem competitiva que gera riqueza. Estas organizações são constituídas juridicamente como pessoa jurídica de direito privado com finalidade lucrativa (CARDOSO, 2000; SILVA, 2007).

Nesta perspectiva de mercado, as relações entre empresa e consumidor ocorrem da seguinte forma: as empresas ofertam bens e serviços aos consumidores que pagam por eles dando aporte para a empresa produzir mais destes (CALEGARE; SILVA JUNIOR, 2009). Porém segundo Lomeu (2013, p.11) sob a perspectiva de:

exclusiva busca do lucro pelo mercado não mais resiste ao mundo contemporâneo. Modernamente, há uma pressão sobre o segundo setor no que se refere à imagem que constroem perante a comunidade. Empresa desinteressada eticamente, sem compromissos com a sustentabilidade e que não tenha a mínima preocupação com o social tendem a se prejudicar perante os consumidores.

Neste sentido as empresas precisam atentar para outros aspectos, que em síntese não pertencem ao objetivo do segundo setor, porém para se consolidarem precisam interagir com responsabilidade junto aos colaboradores, meio ambiente, sociedade, consumidores, ao Estado, e os demais atores envolvidos.

### 2.1.3 Terceiro setor

A trajetória da definição da expressão Terceiro Setor possui sua origem no termo inglês *Third Sector* e associa-se paralelamente a outras terminologias como: *voluntary, independent* ou *non-profit sector, public charities* e *non-profit organizations*, sendo que o termo *charities* (caridades) é considerado o mais antigo destes, a qual remota ao período medieval. A partir da memória religiosa deste período, que evidencia os aspectos dos religiosos da época em doar-se ao próximo (FERNANDES, 2002; BLUDENI, 2011; POSSAS; ABRAHÃO; GODÓI-DE-SOUSA, 2013).

Nos Estados Unidos o modo de vida americano em prestar caridade, reflete em grande medida na busca dos cidadãos no envolvimento frequente em atividades de filantropia e de associações comunitárias e voluntárias. A partir desta “tradição” norte-americana percebe-se que na relação entre a sociedade e o governo, o estilo de vida estadunidense reflete:

*uma concepção do relacionamento entre Estado e sociedade civil, na qual o primeiro não centraliza em si todas as responsabilidades e papéis necessários ao desenvolvimento social, porque diferentes atores, sob diversos modos de formatação de grupos de interesses, assumem algumas funções que, na ótica destes, fortalecem as características democráticas do modelo do governo (FISCHER; FALCONER, p.13, 1998).*

Cabe lembrar o fato de que o processo de definição do termo recebeu ainda contribuições vindas da economia francesa por meio da expressão *économie sociale* - economia social -, além desta a Europa Continental por meio das formulações de programas nas décadas de 60 e 70 pela *United Nations (UN)* - em português Organização das Nações Unidas (ONU) -, que objetivavam a colaboração internacional estimulada para criação de *Non-Governmental Organizations (NGOs)* - Organizações Não Governamentais (ONG's) - (FERNANDES, 2002; FISCHER; FALCONER, 1998; CALEGARE; SILVA JUNIOR, 2009).

Tendo em vista o exposto e a literatura disponível sobre a temática, observa-se que mesmo o Terceiro Setor sendo um conceito já difundido há um período considerável de tempo na sociedade, sua definição possui ainda certa controvérsia seja dentro ou fora do ambiente acadêmico, decorrente das distintas contribuições recebidas de economias singulares, com situações específicas para determinados períodos de tempo (FISCHER; FALCONER, 1998; BLUDENI, 2011; GUERRA; SANTOS, 2014).

### 2.1.3.1 Terceiro Setor no Brasil

No Brasil diante de incontáveis mudanças nas questões sociais surge a expressão Terceiro Setor, cujo Estado encontrava-se em um período de dificuldade na resolução das solicitações por direitos da população e diante destes fatos surgem com a finalidade de em certa medida amenizar a ineficiência do Estado no cenário social. As organizações sem fins lucrativos em prol de melhorias em causas como: saúde, educação, direitos das minorias, meio ambiente, cultura, etc acabam sendo reflexo de tal desequilíbrio macroeconômico vivido no Brasil. E neste contexto a participação da sociedade civil adquire notável papel na articulação de normas de ordem estatal (CALEGARE; SILVA JUNIOR, 2009).

Porém, o surgimento da atuação de entidades sem a finalidade lucrativa no Brasil nas questões sociais é datada ao início do século XX, a partir do reconhecimento jurídico evidenciado pelo artigo 16 do Código Civil Brasileiro de 1916 outorgado pela Lei n.º 3.071, de janeiro de 1916 (BRASIL, 1916). Vale elucidar ainda o exemplo das Santas Casas que remota a períodos anteriores, mais especificamente na segunda metade do século XVI, a qual as igrejas Cristãs atuavam no atendimento e assistência das questões sociais, com o devido suporte do Estado. Parceria esta que permaneceu durante o período colonial até o início do século XX (FERNANDES, 2002; GESET, 2001).

Entretanto no Brasil as organizações da sociedade civil como se conhece hoje, obteve um considerável aumento a partir da década de 60 e 70, fato este que em grande parte deve-se ao incentivo da ONU em prol da criação de ONG's como relatado anteriormente. Cabe ressaltar o fato de que nas décadas de 80 e 90 devido às grandes repressões político-partidárias do período, outro momento de grande

crescimento dessas organizações, proporcionando maior visibilidade destas (FERNANDES, 2002; FISCHER; FALCONER, 1998; GESET, 2001; CALEGARE; SILVA JUNIOR, 2009; POSSAS; ABRAHÃO; GODÓI-DE-SOUSA, 2013).

Como descrito anteriormente, na perspectiva global da temática do Terceiro Setor, observou-se na literatura certa controvérsia em sua definição, e no Brasil não fora diferente. Conforme o relatório do GESET (2001) tal controvérsia devia-se ao fato de que o setor até março de 1999 não possuía qualificações específicas, o que culmina em certa complexidade no momento de distinguir a linha de atuação, e sua definição, pois a legislação que vigorou até esta data não distinguia as organizações da sociedade civil, considerando todas as instituições jurídicas de direito privado sem a finalidade lucrativa como organizações do Terceiro Setor (BLUDENI, 2011).

Tendo em vista o acelerado e expressivo crescimento destas organizações no final do século XX, fez-se necessário a regulamentação jurídica para tais organizações, então mediante a lei n.º 9.790 de 23 de março de 1999 - Lei das OSCIPs - foi criado o que considerou-se o marco legal do terceiro setor no Brasil, sendo homologada pelo decreto n.º 3.100 do mesmo ano (FISCHER; FALCONER, 1998; GESET, 2001; BRASIL, 2015). Ressalta-se que nos anos que antecederam a homologação desta lei, “intensificaram-se os debates e à movimentação da sociedade civil organizada, liderada pelo Conselho de Comunidade Solidária”, (GESET, p.10, 2001), o que contribuiu para maior envolvimento da sociedade nas questões sociais.

Conforme GESET p.10, (2001) as principais alterações criadas pela Lei das OSCIPs, foram:

os novos critérios de classificação das entidades sem fins lucrativos de caráter público, inclusive reconhecendo outras áreas de atuação social antes não contempladas legalmente; as novas possibilidades no sistema de articulação entre as instituições de direito privado e público; e, a possibilidade de remuneração dos dirigentes das instituições sem fins lucrativos.

A partir do marco legal do terceiro setor, outras contribuições no que concerne a parte jurídica foram alteradas ou criadas. Atualmente as organizações do Terceiro Setor são regidas pelo Código Civil (Lei n.º 10.406/02) e juridicamente criadas sob a forma de associação ou fundação (BRASIL, 2002).

Associações e Fundações são pessoas jurídicas de direito privado sem a finalidade lucrativa, sendo que a primeira deverá ser concebida por um grupo de pessoas com interesses em comum, além disso, toda a receita oriunda das atividades da associação deve ser utilizada conforme o previsto em seu estatuto social, não podendo em hipótese alguma ser realizada a divisão da receita entre as pessoas que compõem a associação. Diferentemente a Fundação será constituída por meio do destaque por seu instituidor de um patrimônio, utilizando-se de escritura pública ou testamento, com um intuito específico, direcionado aos desígnios de interesse público (BLUDENI, 2011; BRASIL, 2002).

A seguir será apresentado um quadro comparativo das diferenças básicas entre associação e fundação.

Quadro 1 – Comparativo entre Diferenças de associação e fundação.

DIFERENÇAS ENTRE ASSOCIAÇÃO E FUNDAÇÃO QUADRO COMPARATIVO	
ASSOCIAÇÃO	FUNDAÇÃO
Constituída por pessoas.	Constituída por patrimônio, aprovado previamente pelo Ministério Público.
Pode (ou não) ter patrimônio inicial.	O patrimônio é condição para sua criação.
A finalidade é definida pelos associados.	A finalidade deve ser religiosa, moral, cultural ou de assistência, definida pelo instituidor.
A finalidade pode ser alterada.	A finalidade é perene.
Os associados deliberam livremente.	As regras para deliberações são definidas pelo instituidor e fiscalizadas pelo Ministério Público.
Registro e administração são mais simples.	Registro e administração são mais burocráticos.
Regida pelos artigos 44 a 61 do Código Civil.	Regida pelos artigos 62 a 69 do Código Civil.
Criada por intermédio de decisão em assembleia, com transcrição em ata e elaboração de um estatuto.	Criada por intermédio de escritura pública ou testamento. Todos os atos de criação, inclusive o estatuto, ficam condicionados à prévia aprovação do Ministério Público.

Fonte: adaptado de Bludeni (2011)

As organizações que compõem o Terceiro Setor buscam estabilidade financeira por meio da captação de recursos, o que acaba por ser um dos grandes desafios destes empreendimentos, tendo em vista a volatilidade do mercado em que os possíveis apoiadores estão inseridos (FISCHER; FALCONER, 1998; GESET, 2001; CALEGARE; SILVA JUNIOR, 2009; POSSAS; ABRAHÃO; GODÓI-DE-SOUSA, 2013).

Cabe lembrar que estes recursos podem ser oriundos de organizações privadas e/ou setor público, sendo que neste último as parcerias podem dar-se por meio de: contrato, convênio, termo de parceria e contrato de gestão. Sendo o contrato a forma como serão expostos os anseios de ambas as partes em relação aos seus interesses no firmamento deste, esclarecendo o que, como e por quem serão realizadas tais ações durante o período estipulado no contrato. Destaca-se o fato de que parcerias entre organizações privadas e públicas são denominadas por

contrato administrativo, devendo ser antecedido por licitações conforme a Lei de licitações nº 8.666/93 (BLUDENI, 2011; GUERRA; SANTOS, 2014; BRASIL, 1993).

Já o convênio é o “instrumento de cooperação celebrado entre dois órgãos públicos ou entre um órgão público e uma entidade privada no qual são previstos obrigações e direitos recíprocos, visando à realização de objetivos de interesse comum dos partícipes” (BLUDENI, p.24, 2011). Por sua vez, o termo de parceria é o instrumento estabelecido entre um órgão público e as organizações qualificadas como OSCIP. E o contrato de gestão, não é em si um “contrato de fato”, pois não possui interesses diversos e divergentes neste meio de parceria, sendo um acordo operacional pelo qual o órgão público pode transferir recursos de orçamentos, bens públicos e servidores para organizações possuintes da qualificação enquanto Organização Social, para que esta possa cumprir os objetivos sociais para que fora criada, considerados convenientes e oportunos ao desenvolvimento da coletividade. (BLUDENI, 2011)

Cabe elucidar o fato de que as organizações do terceiro setor estão em constante crescimento e expansão, ocasionando conseqüentemente a necessidade de obter “o profissionalismo multidisciplinar e o gerenciamento focado em resultados, ao contrário da postura **assistencialista** que parece minorar os sintomas aparentes, mas apenas intensifica e reproduz a patologia”, (FISCHER; FALCONER, p.17, 1998). A atuação dessas organizações em mercados dinâmicos corrobora para a tendência de indispensabilidade da inovação para o gerenciamento das atividades no setor, acarretando a necessidade de: *i)* Investir na aquisição de bens físicos ou conhecimentos gerenciais que propiciem um aumento da eficiência e eficácia OSCs; *ii)* Realizar a transparência efetiva das ações e dos resultados obtidos de maneira a prestar conta com os atuais apoiadores da instituição; *iii)* Elevar a visibilidade e credibilidade como meio de prospectar novos apoiadores; e *iv)* Agir em prol do reconhecimento de novas estratégias que sejam sustentáveis economicamente e financeiramente (CALEGARE; SILVA JUNIOR, 2009; GUERRA; SANTOS, 2014).

## 2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS

A ciência da política compreende várias dimensões de estudos sobre políticas como as políticas econômicas, culturais, financeiras, tecnológicas, ambientais, sociais, entre outras.

Para explicitar a definição de Políticas Públicas - termo advindo da literatura americana sob a denominação de *Publics Policies* - faz-se necessário uma breve introdução do contexto que originou tal terminologia, para propiciar uma melhor compreensão dos motivos e peculiaridades dessa definição.

### **2.2.1 Contexto histórico para o surgimento das Políticas Públicas**

Os estudos sobre Políticas Públicas são realizados desde o início da década de 50 nos Estados Unidos, a priori as pesquisas concentram-se na análise das políticas vigentes na época – denominadas no inglês por *policy science* –, enquanto que na Europa, especificamente na Alemanha as preocupações de estudos em áreas específicas da política ganharam força no início da década de 70, onde mediante a ascensão da social-democracia as políticas voltadas a setores específicos foram ampliadas de maneira significativa (FREY, 2000; TREVISAN; BELLEN, 2008).

Porém o surgimento das Políticas Públicas aconteceu a partir da crise capitalista do final da década de 20, início da década de 30 do século XX e do pós IIª Guerra Mundial, onde em vários países da Europa e nos Estados Unidos surge o *Welfare State* - Estado do Bem Estar Social - tomando por base as novas concepções dos direitos de cidadania, políticos e sociais. Ressalta-se que cada país foi influenciado de maneira peculiar as especificidades e o momento econômico vigente ao período (RAICHELIS, 2006; TREVISAN; BELLEN, 2008; KOTLINSKI; GIULIANIS, 2012).

Desta maneira o Estado do Bem Estar Social emerge com o intuito de garantir os direitos sociais e de responder a nova conceituação de cidadania mediante intervenções na sociedade e também na economia modificando as regras do livre mercado vigentes naquele período (RAICHELIS, 2006; TREVISAN; BELLEN, 2008; KOTLINSKI; GIULIANIS, 2012).

Nesta concepção econômica o Estado é tido como o provedor das condições mínimas de existência dos cidadãos, independente das condições econômicas destes, garantindo a toda população tais condições. Conforme elucida Kotlinski e Giulianis (2012, p. 306) o Estado adquiriu outras funções além dessa como:

regular a economia, regular o crescimento do país e orientar sobre objetivos econômicos, bem como intervir na atividade empresarial, alcançando subvenções e ajudas capazes de estimular a atividade e os resultados das empresas. Converte-se, também, o Welfare State em empresário, com a intenção de realizar programas sociais, em controlar determinadas atividades essenciais para a economia, ou intervenção em atividades que não oferecem rentabilidade suficiente para empresas particulares, mas que precisam ser feitas.

Corroborando com isso Raichelis (2006, p. 3) afirma que o Estado do Bem Estar Social originou um grupo de instituições incumbidas de garantir o bem-estar social, composto por um “amplo e diversificado sistema de proteção social, cujos pilares se assentam na política de pleno emprego, nas políticas sociais universais, na estruturação de redes de proteção contra riscos sociais, nas quais se destacam o seguro-desemprego e a previdência social”.

Entretanto no final da década de 70 em meio às oscilações econômicas, sociais e políticas da época, juntamente com a nova visão atribuída a maneira de conduzir à administração pública, o Estado do Bem Estar Social acaba sofrendo uma crise e sendo questionado em relação às suas atribuições e na eficácia de suas ações de intervenção nas questões sociais.

Todavia, este modelo de intervenção econômica oportunizou o entendimento de dar-se importância às políticas públicas, para uma condução eficaz da administração pública nas questões sociais (TREVISAN; BELLEN, 2008). Neste contexto segundo Raichelis (2006, p.3) abriu-se “caminho para a emergência das teses neoliberais de desmontagem do Estado enquanto instância mediadora da universalização dos direitos e da cidadania”.

### **2.2.2 Políticas Públicas no Brasil**

No Brasil similarmente ao ocorrido nos países Europeus e nos Estados Unidos, discussões sobre Políticas Públicas emergem impulsionadas por mudanças estruturais na economia e no Estado.

Por sua vez, no Brasil foi observado surgimento das Políticas Públicas em meio às discussões impulsionadas pelo processo de transição democrática ocorrido nos anos 80, por meio de movimentos que empenharam esforços para consolidar de fato a perspectiva de Estado democrático e na luta pela representatividade da

sociedade civil nas questões políticas. Além do agravamento das questões sociais naquela década (FARIA, 2003; TREVISAN; BELLEN, 2008).

Neste contexto as interações entre sociedade civil e o Estado intensificaram-se, então um vasto conjunto de atores sociais protagonizaram debates e apresentaram propostas frente à crise social, culminando na criação da Constituição Federal de 1988. (RAICHELIS, 2006).

Outro fato relevante para instituir o conceito de Políticas Públicas no Brasil fora o reordenamento da agenda pública, onde tomou palco a ideia difundida internacionalmente nos anos 1980-90 sobre a reforma do Estado e da estrutura estatal. Anteriormente a estes fatos - a partir década de 70 - Trevisan e Bellen (2008, p.532) relatam que neste período:

a agenda pública se estruturou em torno de questões relativas ao modelo brasileiro de desenvolvimento, onde a discussão limitava-se aos impactos redistributivos da ação governamental e ao tipo de racionalidade que conduzia o projeto de modernização conservadora do regime ditatorial. Eram centrais para essa agenda as questões de arranjo institucional: descentralização, participação, transparência e redefinição do mix público-privado nas políticas.

Mesmo neste cenário marcado por mudanças expressivas nas questões sociais Raichelis (2006, p.5) afirma que “embora os anos 80 sejam um período de aprofundamento das desigualdades sociais, é simultânea e contraditoriamente palco de avanços democráticos dos mais significativos na história política brasileira”.

### **2.2.3 Aspectos conceituais das Políticas Públicas**

A política de maneira ampla abarca um conjunto de processos formais e informais que evidenciam conexões de poder, destinadas à solução pacífica das divergências em relação aos bens públicos. Assim como a estrutura institucional dos procedimentos político-administrativo.

Em relação ao contexto acima explicitado encontram-se três distintos termos para designar as dimensões da política, sendo: *polity*, *politics* e *policy*, que compreendem a dimensão institucional, dos procedimentos políticos e os conteúdos da política, respectivamente (FREY, 2000).

Relativo ao termo *polity*, Frey (2000, p. 216) compreende como “à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo”. A estrutura básica do Estado também encontra-se abarcada nesta dimensão (COUTO, 2005).

Corroborando com tal afirmação Schmidt (2008, p.2310) observa que os “aspectos estruturantes da política institucional, como sistemas de governo, estrutura e funcionamento do executivo, legislativo e judiciário, o aparato burocrático (a “máquina administrativa”), etc”.

Na dimensão *politics* encontra-se os processos políticos que pertencem à dinâmica das articulações políticas, onde é realizada a competição pelo poder, inerente às negociações entre os atores políticos que em momentos cooperam, outrora divergem dependendo das temáticas e dos interesses que estão em jogo (FREY, 2000; SCHMIDT, 2008).

Cabe evidenciar que autores como, Teixeira (2000), Vallès (2007), Trevisan e Bellen (2008) corroboram com a perspectiva de que negociações de interesses e competição pelo poder são comuns nessa dimensão da política.

A *policy* abrange a dimensão material, resultado das relações entre *polity* - institucional - e *politics* - processual. Segundo Schmidt (2008, p.2311) “as políticas se materializam em diretrizes, programas, projetos e atividades que visam resolver problemas e demandas da sociedade.”. Vallès (2007, p.46) agrega a definição de *policy* ao evidenciar que:

cuando contemplamos la política como resultado, el punto de atención principal lo constituyen las respuestas que la combinación de proceso y estructura da a cada conflicto. Estas respuestas -en forma de decisiones- son el producto final de la política, destinado a regular las tensiones existentes en diferentes ámbitos de la vida colectiva.

Nota-se a constante e permanente interação entre as três dimensões, o que demonstra a interdependência entre as dimensões e a influência exercida por cada uma nas relações. A compreensão desta dinâmica tem o intuito de facilitar ao leitor as próximas etapas deste trabalho

### 2.2.3.1 Definição de Política Pública

Inicia-se com a definição de Vallès (2007, p. 395):

Una definición simple podría ser: el resultado de la actividad política. Pero de modo más preciso denominamos política pública a un conjunto interrelacionado de decisiones y no-decisiones, que tienen como foco un área determinada de conflicto o tensión social. Se trata de decisiones adoptadas formalmente en el marco de las instituciones públicas -lo cual les confiere la capacidad de obligar-, pero que han sido precedidas de un proceso de elaboración en el cual han participado una pluralidad de actores públicos y privados.

Teixeira (2002, p.2) corrobora ao descrever que Políticas Públicas “são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado”. Percebe-se que as políticas públicas estão diretamente ligadas às ações do Estado frente às questões sociais e coletivas.

O envolvimento da sociedade nas mediações sociais e institucionais proporciona ao governo o entendimento das demandas recorrentes da sociedade, atuando para dar respostas a estas demandas. Quanto à participação ativa do cidadão neste processo, faz com que a pressão e mobilização social surtam efeito influenciador da agenda política do Estado (TEIXEIRA, 2002).

Referente à importância do envolvimento da sociedade com o Estado para criação ou alteração das Políticas Públicas, Raichelis (2006, p.2) demonstra a reciprocidade existente nesta relação, ao elucidar que:

As políticas públicas, embora sejam de competência do Estado, não representam decisões autoritárias do governo para a sociedade, mas envolvem relações de reciprocidade e antagonismo entre essas duas esferas. É mediante as políticas públicas que são distribuídos ou redistribuídos bens e serviços sociais em resposta às demandas da sociedade e, por isso, o direito que as fundamenta é um direito coletivo e não individual.

Observadas as contribuições dos autores supracitados para a definição de Políticas Públicas, faz-se necessário considerar conforme elucidada Teixeira (2002) alguns critérios em relação às modalidades de políticas, que explicam a forma de atuação frente ao ciclo político - *policy cycle*. Estes critérios podem ser referentes: *i*) à natureza ou o grau de intervenção; *ii*) quanto à dimensão dos possíveis benefícios;

e *iii*) referente aos impactos que poderão ser causados aos beneficiários ou a sua função nas relações sociais.

Quanto ao primeiro critério dividem-se em estrutural – políticas que buscam intervir nas relações de emprego, renda, propriedade etc – e conjuntural ou emergencial – buscam suavizar situações temporárias ou imediatas. Em relação ao segundo critério podem abranger de maneira universal – destinadas a todos os cidadãos –, segmental – para um segmento específico da população levando em consideração um fator determinante como idade, gênero ou outros fatores – e fragmental – direcionada a grupos sociais pertencente a cada segmento (TEIXEIRA, 2002). No que refere-se ao terceiro critério, a próxima seção deste trabalho destina-se unicamente a explicação destes aspectos.

### 2.2.3.2 Tipos de Políticas Públicas

As políticas públicas compreendem a um vasto e complexo universo de possibilidades, com diferentes gêneros e formatos. Assim para lidar com tal complexidade e facilitar a compreensão das tipologias das políticas públicas baseia-se nos critérios de Lowi (1964) para classificá-las.

Autores como Frey (2000), Teixeira (2002), Souza (2006) e Schmidt (2008) retomam de maneira geral em seus trabalhos as quatro diferentes formas das políticas públicas, que distinguem-se em: *i*) políticas distributivas; *ii*) políticas redistributivas; *iii*) políticas regulatória; e *iv*) políticas constitutivas ou estruturadoras.

**Políticas distributivas** - consistem em alocações de bens ou serviços para regiões ou segmentos sociais específicos - quanto à abrangência são fragmentadas -, por meio de recursos advindos da coletividade. As ações desenvolvidas não possuem caráter universal, tendo em vista que impactos são gerados em parcelas específicas da sociedade. Enquanto exemplos citam-se: as políticas que destinam-se ao desenvolvimento em particular de certas regiões, políticas de pavimentação e iluminação de ruas, de subsídio a vítimas de tempestades climáticas, etc (LOWI, 1964; SOUZA, 2006; SCHMIDT 2008).

**Políticas redistributivas** - Referem-se à redistribuição da renda, com a realocação dos recursos de camadas sociais mais afortunadas para as camadas mais necessitadas, assim como as políticas sociais voltadas a toda a sociedade, o sistema tributário, e previdenciário - desta forma observa-se que a abrangência é

universal. Em geral estas políticas costumam gerar conflitos e resistência das camadas mais afortunadas que se veem prejudicadas nesse processo (LOWI, 1964; SCHMIDT, 2008).

**Políticas regulatórias** - são as que envolvem a burocracia do Estado, os políticos e os grupos de interesse, no intuito de regular e ordenar obrigatoriedade. Elas são instituídas mediante normas, decretos, sanções, portarias ou outras ferramentas cabíveis ao Estado para efetuarem estas ações (LOWI, 1964).

Referente à abrangência Schmidt (2008, p. 2314) descreve que as políticas regulatórias “Podem tanto distribuir custos e benefícios de forma equilibrada entre grupos e setores sociais, como atender a interesses particulares. [...] Às vezes atingem interesses localizados, provocando reações”. Exemplos são os planos diretores urbanos, as políticas penais, de uso de solo, como também Código Florestal, de trânsito.

**Políticas constitutivas ou estruturadoras** - são por meio destas políticas que são determinadas as estruturas, os processos e as regras do jogo, tendo em vista que os procedimentos gerais da política são aqui definidos, ou seja, elas pertencem à dimensão da *polity* que onde as criações ou alterações da estrutura institucional político-administrativo são possíveis (SOUZA, 2006). A definição do sistema de governo, como também os regimentos do sistema eleitoral, além das reformas políticas e administrativas são exemplos de políticas constitutivas (SCHMIDT, 2008).

Ressalta-se a fato de que a participação da sociedade nesta modalidade de política é em geral limitada, salvo em raras situações, no caso dos processos de novo estabelecimento político, como exemplo da redemocratização do Estado no Brasil, que por meio de Assembleia Constituinte proporcionou a participação expressiva da sociedade, culminando na criação da nova ordem institucional (SCHMIDT, 2008).

### 2.2.3.3 Ciclo político - Policy cycle

Os processos que envolvem as políticas públicas, assim como é observado nas demais áreas da política, são marcados por um conjunto complexo e dinâmico de decisões, em constante movimento. Neste sentido, a literatura identifica os principais momentos dos procedimentos político-administrativos, e os classifica

segundo alguns parâmetros, onde ao todo desses procedimentos denomina-se de *policy cycle* - ou ciclo político no português (FREY, 2000; SCHMIDT, 2008; TEIRLINCK et al., 2012).

Lembra-se o fato de que no presente estudo não pretende-se aprofundar as definições referente às fases que compõem o ciclo político e sim evidenciar os principais conceitos sobre cada uma delas.

Para este estudo constata-se segundo Frey (2000), acrescidas as ideias de Schmidt (2008), que o ciclo político envolvendo a criação de uma política pública é composto por cinco fases: *i)* percepção e definição de problemas; *ii)* inserção na agenda política; *iii)* formulação; *iv)* implementação; e *v)* avaliação.

**Fase 1 - Percepção e definição de problemas:** a primeira condição para que crie-se uma política pública é transformar uma dificuldade social em um problema político. Entretanto a infinidade de problemas existentes no ambiente social faz com que apenas alguns sejam objetos de atenção do governo e da sociedade e ingressem na agenda política.

Os governantes durante seus mandatos encontram-se à mercê da força política - neste caso entende-se como a base de apoio durante a votação de alguma proposta sugerida pelo governo - que possuem, da mesma maneira que devem atentar a força que possuem em outras instâncias do Estado e da sociedade, para que possam colocar na pauta política os problemas sociais que poderão ser solucionados ou amenizados por meio das políticas públicas (FREY, 2000; SCHMIDT, 2008).

**Fase 2 - Inserção na agenda política:** entende-se por agenda política o leque de problemas e temáticas que despertam atenção dos governantes e cidadãos. Não deve ser entendido sob a perspectiva de um documento formal ou redigido, mas sim enquanto uma gama de assuntos relevantes que são debatidos pelos atores políticos e sociais, com ampla repercussão na apreciação pública (SCHMIDT, 2008).

Frey (2000) evidencia a influência que a mídia e os meios de comunicação aplicam para que um problema social específico ganhe relevância política. Por sua vez, Vallès (2007) corrobora com a ideia de Schmidt (2008) e acrescenta que mesmo notícias veiculadas por meios de comunicação externos, possuem a capacidade de interferir na decisão interna na escolha da pauta da agenda política.

Acerca da inconstância da agenda política Schmidt (2008, p. 2317) elucida que:

Agenda governamental é um processo constante de disputa política, que envolve governo, congresso, partidos políticos e atores sociais. Em boa parte, agenda governamental permanece a mesma, estando os mesmos assuntos em cena. Mas, em cada conjuntura específica há temas que se tornam o epicentro das atenções. [...] Além dos assuntos recorrentes, há em cada período histórico questões novas vinculadas, à emergência de novos fenômenos e acontecimentos.

**Fase 3 - Formulação:** nesta etapa é o momento em que a discussão em pauta será a proposição de alternativas de solucionar o problema em questão, para que posteriormente seja feita a escolha das alternativas a serem implementadas. Para Schmidt (2008, p. 2318) “A formulação de uma política nunca é puramente técnica. É sempre política [...] e apenas parcialmente orientada por critérios técnicos.”, esta afirmação leva em conta o caráter político que envolve as negociações na esfera do Legislativo e Executivo que comumente são orientadas por interesses, preferências e valores - podem ser individuais e com maior frequência por orientações político-partidárias.

**Fase 4 - Implementação:** a concretude de uma política pública é adquirida mediante prévia aprovação e a tradução desta em uma série de normas, planos, programas e projetos na fase de formulação. Preponderantemente a implementação das políticas públicas ficam sob incumbência do Executivo (VALLÈS, 2007).

**Fase 5 - Avaliação:** consiste na verificação, mediante o estudo dos sucessos e erros ocorridos no processo de implantação de uma política pública, podendo ser realizada pelos próprios encarregados ou órgãos implementadores ou por instâncias autônomas. O processo avaliativo proporciona informações, que servem aos governantes como indicadores para determinar a sequência ou a modificação da política implementada (FREY, 2000; SCHMIDT, 2008).

Todavia, sustentados por Ala-Harja e Helgason (2000), Trevisan e Bellen (2008) descrevem que não há consenso em relação à avaliação de políticas públicas, ao que deve-se a multiplicidade de definição que o conceito admite. E isto ocorre ao fato da multidisciplinaridade das áreas - abordagem sujeita aos vieses, ideologia ou conceitos de cada área - que estudam a temática.

Neste sentido, a definição elucidada por Garcia (2001, p.31), contribui na compreensão de avaliação:

Avaliação é uma operação na qual é julgado o valor de uma iniciativa organizacional, a partir de um quadro referencial ou padrão comparativo previamente definidos. Pode ser considerada, também, como a operação de constatar a presença ou a quantidade de um valor desejado nos resultados de uma ação empreendida para obtê-lo, tendo como base um quadro referencial ou critérios de aceitabilidade pretendidos.

Retomando a definição de Vallès (2007) sobre políticas públicas observa-se que os atores sociais, em especial as organizações do terceiro setor devem estar presentes nas etapas do ciclo político que institui uma política pública que tem como foco as questões sociais, no sentido de favorecer a posterior captação de recursos, sugerindo maneiras de desburocratizar os procedimentos que envolvem a criação de uma política pública, assim como propor melhorias na fase de avaliação.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Quando se tratando de trabalhos advindos do meio acadêmico-científico ou de pesquisas, que possuem a finalidade de chegar a um resultado vale ressaltar a importância do(s) indivíduo(s) envolvido(s) no trabalho, em estar despendendo certa atenção aos métodos os quais serão utilizados no desenvolvimento do trabalho. Tal fato se dá pela premissa de que, para chegar a estes resultados esperados de forma “mais efetiva”, o indivíduo deverá traçar métodos que sejam condizentes com a realidade do estudo em questão e, além disto, os métodos servirão para auxiliá-lo no mapeamento e tomada de decisão dos processos conforme a execução da pesquisa (MARION; DIAS; TRALDI, 2002; SCALETSKY; OLIVEIRA, 2002; LAKATOS; MARCONI, 2005).

Convém apresentar a definição apresentada por Lakatos e Marconi, p.83, 2005, onde nos trazem que o:

método é o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo - conhecimentos válidos e verdadeiros -, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista.

As seções a seguir, possuem a finalidade de apresentar os procedimentos metodológicos aos quais servem de esboço ao pesquisador durante a execução da pesquisa, além de evidenciar os pormenores desta, definindo a população alvo, apresentando a forma pelo qual o pesquisador pretende realizar a coleta e análise dos dados, o cronograma e orçamento de execução.

#### 3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA

Esta pesquisa foi de cunho exploratório e descritivo. Exploratório tendo em vista que o processo de pesquisa, inicialmente passa pela experiência e auxilia na concepção de hipóteses significativas para posteriores pesquisas (CERVO; BERVIAN, 2001). E descritiva visto que a pesquisa teve como objetivo compreender como a captação de recursos públicos por meio das leis de incentivo fiscal, assim como descrever os processos para captação de recursos públicos por meio destes incentivos, e a verificação dos incentivos fiscais vigentes no âmbito federal para

instituições do terceiro setor. O objetivo essencial da pesquisa descritiva é “a descrição de características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis” (GIL, 1996, p.46).

No que refere-se aos meios de investigação a pesquisa deu-se em caráter bibliográfico e documental. Para Gil (1996, p. 48), a investigação bibliográfica “é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. Documental ao considerar as investigações feitas em fontes secundárias como decretos, portarias, instruções normativas, legislação e outros documentos legais.

### 3.2 DEFINIÇÃO DA ÁREA OU POPULAÇÃO-ALVO

A pesquisa deu-se na análise documental das políticas de incentivo outorgados na esfera federal que podem favorecer organizações sociais sem fins lucrativos. Tendo em vista que a compreensão dos incentivos outorgados por municípios e estados durante a elaboração sujeita-se às características e particularidades de cada um destes, o que conseqüentemente descaracteriza o intuito do estudo em ser replicável nacionalmente.

### 3.3 PLANO DE COLETA DE DADOS

A definição dos dados a serem coletados na pesquisa, deu-se a partir de buscas bibliográficas mediante leitura em livros, artigos, legislação. Após definição os dados foram levantados por meio de dados secundários, pois o pesquisador coletou as informações de materiais criados por outros autores (LAKATOS; MARCONI, 2005).

Quanto à técnica de coleta de dados adotada foi qualitativa, mediante leitura da legislação pertinente a cada lei, analisando o conteúdo conforme os seguintes critérios: *i)* qual a legislação prioritária; *ii)* área beneficiada com o incentivo; *iii)* qual o órgão regulador; *iv)* os pré-requisitos exigidos para captação do recurso; *v)* documentos necessários para pleitear o recurso; e *vi)* onde poderão ser investidos os recursos. Por fim foram elaborados quadros dispendo sob os critérios supracitados de cada lei a fim de organizar o material analisado.

### 3.4 PLANO DE ANÁLISE DOS DADOS

A abordagem de tratamento de dados pode caracterizar-se enquanto pesquisa quantitativa ou qualitativa. Para Gonçalves e Meirelles (2004), é nos procedimentos metodológicos que devem ser evidenciados tais características referentes aos tratamentos dos dados, para que após a coleta destes sejam realizados as análises conforme a característica escolhida pelo pesquisador.

Tendo em vista o cunho qualitativo adotado na técnica de análise utilizada neste trabalho cabe evidenciar que:

O que se busca em um estudo qualitativo é obter dados (que serão transformados em informações) de pessoas, seres vivos, comunidades, contextos ou situações de maneira profunda; nas próprias “formas de pressão” de cada um deles. Quando se referem a seres humanos, os dados que interessam são conceitos, percepções, imagens mentais, crenças, emoções, interações, pensamentos, experiências, processos e vivências manifestadas na linguagem dos participantes, seja de maneira individual, grupal ou coletiva. Eles são coletados para que possamos analisá-los e compreendê-los, e assim respondermos as perguntas de pesquisa e gerarmos conhecimento (HERNÁNDEZ SAMPIERI; FERNÁNDEZ COLLADO; BAPTISTA LUCIO, 2013, p. 416-417).

### 3.5 SÍNTESE DOS PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O quadro 2 apresenta em forma sintetizada, a definição dos procedimentos metodológicos que delinearão a pesquisa.

Quadro 2 - Síntese dos procedimentos metodológicos.

<b>Objetivos Específicos</b>	Verificar quais os incentivos fiscais vigentes no âmbito federal para instituições do terceiro setor	Descrever os procedimentos para captação de recursos públicos por meio de leis de incentivo fiscal	Mapear os benefícios e as áreas contempladas pelas leis federais de incentivo fiscal
<b>Tipo de pesquisa quanto aos fins</b>	Exploratória e Descritiva		
<b>Meios de investigação</b>	Bibliográfico		
<b>Técnicas de coleta de dados</b>	Documental		

<b>Procedimentos de coleta de dados</b>	Pesquisa na legislação
<b>Técnica de Análise dos Dados</b>	Qualitativa

Fonte: Elaboração própria (2016).

## 4 ANÁLISE DOS DADOS DA PESQUISA

### 4.1 LEIS DE INCENTIVO

Segundo Cruz e Estraviz (2003) as OSCs podem utilizar de diversos meios para captar recursos, como por exemplo, a captação por meio de instituições privadas, pessoas físicas, instituições públicas, fundações, eventos especiais, geração de renda ou ainda mediante instituições religiosas. Cada uma das fontes de captação de recursos possuem características próprias para que possam acessadas.

O presente estudo delimita o foco ao entendimento da captação de recursos por instituições públicas, especificamente as leis de incentivos referentes à esfera federal.

Atualmente no Brasil as leis de incentivos abarcam as áreas da saúde, esporte, atendimento à criança e o adolescente, cultura e o atendimento à pessoa idosa. Os benefícios concedidos a essas organizações são provenientes da possibilidade do Estado em renunciar parte dos tributos que têm a recolher dos contribuintes para estimular atividades específicas indispensáveis ao desenvolvimento da sociedade.

Neste sentido, a legislação vigente prevê que estão aptas a destinar parte do imposto devido ao fisco para projetos sociais previamente aprovados por órgão competente, as pessoas físicas que optam pelo modelo completo da declaração de imposto de renda e referente às pessoas jurídicas apenas as tributadas com base no lucro real. As pessoas jurídicas tributadas nos demais meios de tributação, assim como pessoas físicas que escolhem pela declaração simplificada não podem usufruir dessas deduções fiscais.

Nas subseções a seguir serão descritos os principais aspectos das leis de incentivo vigentes no Brasil, bem como as legislações que outorgaram estes incentivos, as áreas contempladas, os pré-requisitos para captação do recurso, documentos necessários e onde podem ser aplicados os recursos captados.

#### 4.1.1 Lei nº 8.069/90 - Fundos dos direitos da criança e do adolescente

A Lei nº 8.069/90 criou o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA –, o qual em seu art. 1º esclareceu que tal lei abordaria sobre a proteção integral da criança e do adolescente. Além disso, previu a possibilidade da criação dos fundos e conselhos dos direitos da criança e do adolescente a nível nacional, estadual, distrital e municipal mediante legislação própria.

Com vistas a tal possibilidade foi criado pela lei 8.242/91 o Conselho Nacional da Criança e do Adolescente – CONANDA – e o Fundo Nacional da Criança e do Adolescente – FNCA. Sendo que tal legislação em seu art. 2º estabelece as seguintes competências ao CONANDA:

- I - elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações de execução, observadas as linhas de ação e as diretrizes estabelecidas nos arts. 87 e 88 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);
- II - zelar pela aplicação da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;
- III - dar apoio aos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, aos órgãos estaduais, municipais, e entidades não-governamentais para tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos na Lei nº 8.069, de 13 de junho de 1990;
- IV - avaliar a política estadual e municipal e a atuação dos Conselhos Estaduais e Municipais da Criança e do Adolescente;
- V - (Vetado)
- VI - (Vetado)
- VII - acompanhar o reordenamento institucional propondo, sempre que necessário, modificações nas estruturas públicas e privadas destinadas ao atendimento da criança e do adolescente;
- VIII - apoiar a promoção de campanhas educativas sobre os direitos da criança e do adolescente, com a indicação das medidas a serem adotadas nos casos de atentados ou violação dos mesmos;
- IX - acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária da União, indicando modificações necessárias à consecução da política formulada para a promoção dos direitos da criança e do adolescente;
- X - gerir o fundo de que trata o art. 6º da lei e fixar os critérios para sua utilização, nos termos do art. 260 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990;
- XI - elaborar o seu regimento interno, aprovando-o pelo voto de, no mínimo, dois terços de seus membros, nele definindo a forma de indicação do seu Presidente.

Desta maneira as OSCs que atuam com iniciativas que promovam o bem estar da infância e da adolescência tem a possibilidade de captar recursos por meio dos fundos, sendo que para esta modalidade de captação, à instituição precisa estar devidamente cadastrada no respectivo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA. Após estes trâmites, a instituição estará habilitada a apresentar projetos ao fundo, que repassa os valores às instituições em caso de aprovação do projeto.

Os recursos dos fundos são provenientes de fontes governamentais e das doações feitas por pessoas jurídicas – tributadas com base no lucro real – e físicas – optantes do modelo de declaração completo –, as quais podem respectivamente deduzir até 1% e 6% do valor do imposto de renda devido ao fisco. Tais deduções são direcionadas ao e posteriormente é feito o repasse aos projetos aprovados. Ressalta-se que alguns conselhos oportunizam ao doador direcionar a doação a entidade de sua preferência (BRASIL, 1991).

Quadro 3 – Resumo do processo de captação via FUMCDA.

Principais leis Federais?	Lei nº 8.069/90 e nº 12.594/12
Área de incentivo?	Infância e Adolescência.
Qual o órgão responsável?	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA.
	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente - CEDCA.
	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA.
Quais os pré-requisitos para captação do recurso?	Estatuto registrado em cartório;
	Não possuir fins lucrativos;
	Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ;
	Certidões negativas de débitos;
	Demonstrações contábeis; e Cadastra-se no respectivo conselho em que se deseja pleitear o recurso.
Quais os documentos necessários para captação do recurso?	Necessária à apresentação de projeto. Definido por edital de seleção.
Onde poderão ser investidos os recursos?	São definidos por meio de critérios previstos no edital de seleção.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Lei 12.594/12 (2016).

Ao observar-se o quadro, nota-se que para captar recursos via fundo dos direitos da criança e do adolescente, os gestores das OSCs devem estar atentos em especial aos processos de credenciamento junto aos conselhos municipais dos direitos da criança e do adolescente, tendo em vista as especificidades inerentes a

cada conselho. Outro aspecto seria dar atenção às datas de chamada pública para participação nos editais de seleção.

#### **4.1.2 Lei nº 12.213/10 - Fundos do Idoso**

De maneira análoga, instituições que desenvolvem ações em defesa dos direitos dos idosos estão aptas a captar recursos por meio da Lei Federal nº 12.213/10. A referida lei “Institui o Fundo Nacional do Idoso e autoriza deduzir do imposto de renda devido pelas pessoas físicas e jurídicas as doações efetuadas aos Fundos Municipais, Estaduais e Nacional do Idoso” (BRASIL, 2010)

Todavia até a criação do FNI, há um processo que iniciou com a lei nº 8.842/94 que dispõe sobre a política nacional do idoso, criou o Conselho Nacional dos Idosos e abriu precedente para criação dos conselhos estaduais, do Distrito Federal e municipais mediante legislação própria. Posteriormente foi outorgada a lei nº 10.741/03 que alterou a competência dos conselhos da pessoa idosa, passando a vigorar as seguintes competências, “a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação da política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas” (BRASIL, 2010).

Ao compararem-se as competências dos conselhos entre a lei nº 8.442/94 e 10.741/03, percebe-se que na primeira os conselhos possuem um papel de formulador, executor, fiscalizador e avaliador das políticas dos idosos conforme as respectivas instâncias. Porém a segunda foi outorgada delimitando os papéis dos conselhos em fiscalizador e avaliador, contribuindo para um processo mais democrático da criação de políticas para pessoa idosa, tendo em vista o envolvimento de outros atores no processo de criação.

Assim, observa-se que as alterações ocorridas na legislação visaram estimular a participação da sociedade em questões envolvendo a promoção dos direitos da pessoa idosa, seja na fiscalização ou ao permitir que pessoas físicas e jurídicas contribuam com doações para os fundos.

O FNI prevê que instituições que estejam devidamente cadastradas nos conselhos da pessoa idosa do município em que possuem sede, por meio de projetos poderão pleitear recursos do respectivo fundo. Cabe elucidar, que similarmente ao que acontece com CMDCA e FUMCAD para que tais conselhos e

fundos possam existir os legisladores precisam regulamentar o funcionamento destes.

No que refere-se à captação por essa fonte, os procedimentos e percentuais para dedução por parte de pessoas jurídicas e físicas seguem os mesmos citados para captação mediante FUMCAD.

Quadro 4 – Resumo do processo de captação via fundo da pessoa idosa.

Principais leis Federais?	Lei nº 8.842/94, nº 10.741/03 e nº 12.213/10
Área de incentivo?	Bem-estar dos idosos.
Qual o órgão regulador?	Conselho Nacional dos Direitos dos Idosos - CNDI.
	Conselho Estadual dos Direitos dos Idosos - CEDI.
	Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos - CMDI.
Quais os pré-requisitos para captação do recurso?	Estatuto registrado em cartório;
	Não possuir fins lucrativos;
	Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ;
	Certidões negativas de débitos;
	Demonstrações contábeis; e Cadastra-se no respectivo conselho em que deseja pleitear o recurso.
Quais os documentos necessários para captação dos recursos?	Definido por edital de seleção.
Onde poderão ser investidos os recursos?	São definidos por meio de critérios previstos no edital de seleção.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Lei 8.842/94 (2016).

Para esta modalidade de captação destes recursos os gestores precisam investigar os procedimentos para o credenciamento junto aos conselhos dos direitos da pessoa idosa, pois como no FUMCAD cada município elabora legislação específica às características destes e os conselhos por sua vez estruturam editais de seleção conforme as necessidades de atendimento do idoso.

#### 4.1.3 Lei 11.438/06 - Lei de incentivo ao Esporte

A Lei Federal nº 11.438/2006 também conhecida como Lei de Incentivo ao Esporte “Dispõe sobre incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo e dá outras providências”. Tal legislação foi criada com o objetivo de proporcionar para instituições que desenvolvem projetos esportivos ou paradesportivos, a oportunidade de realizarem captação de recursos para o

desenvolvimento das atividades obedecendo aos critérios estipulados na referida lei e no decreto 6180/07.

Segundo o inciso II do art. 3º deste decreto, se considera entidade de natureza desportiva a pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, ou de direito público que expresse em seu estatuto de constituição a sua finalidade esportiva. Além disso, prevê três formas de manifestação esportivas que estão descritas no art. 4º, sendo desporto de participação, desporto educacional e desporto de rendimento.

Entende-se por desporto de participação, o esporte enquanto uma forma de lazer, cujas características são a não exigibilidade de regras estruturadas que objetivem o desenvolvimento do indivíduo por meio do esporte. Por sua vez, o desporto educacional é a prática esportiva como ferramenta de auxílio ao processo educacional, cuja hipercompetitividade e seletividade entre os envolvidos nas atividades não deve existir, prevalecendo o desenvolvimento absoluto do participante que propicie a sua formação de cidadania. O público beneficiado deve ser os alunos regularmente matriculados em instituições de ensino. E segundo o inciso III do art. 4º desporto de rendimento é “praticado segundo regras nacionais e internacionais, com a finalidade de obter resultados, integrar pessoas e comunidades do País e estas com as de outras nações” (BRASIL, 2007).

Os percentuais passíveis de dedução para pessoa jurídica tributada com base no lucro real e pessoa física optante do modelo completo de declaração do imposto de renda são de 1% e 6% respectivamente. No caso de deduções feitas por pessoas jurídicas o benefício não infere com outros incentivos fiscais.

A instituição que tem o interesse de captar recursos por esta fonte deve registrar-se no Ministério do Esporte. Uma vez registrada a instituição estará apta para apresentar projetos, obedecendo aos períodos previstos pelo Ministério do Esporte. O limite máximo de apresentação de projetos será seis por ano-calendário (BRASIL, 2007).

Após a submissão dos projetos o Ministério do Esporte por meio de uma comissão técnica criada exclusivamente para este fim irá analisar os projetos e no caso de deferimento é criada uma conta específica no Banco do Brasil ou Caixa Econômica Federal para a captação dos recursos. É de responsabilidade do Ministério do Esporte supervisionar aplicação dos recursos, bem como a conta bancária.

Cabe ressaltar a possibilidade de que por meio desta lei os municípios, estados e suas autarquias têm para captar recursos por meio de projetos que atuam com a finalidade esportiva educacional.

Quadro 5 – Resumo do processo de captação via Lei de incentivo ao Esporte.

Principais leis Federais?	Lei 11.438/06 e Decreto 6.180/07
Área de incentivo?	Esporte
Qual o órgão regulador?	Ministério do Esporte
Quais os pré-requisitos para captação do recurso?	Cadastrar-se no Ministério do Esporte
	Não possuir fins lucrativos;
	Estar legalmente constituída há pelo menos 1 ano;
	Prever expressamente sobre sua finalidade esportiva em estatuto;
Quais os documentos necessários para captação dos recursos?	Pedido de avaliação do projeto encaminhado à Comissão Técnica, com aprovação do caráter desportivo;
	Cópia do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ;
	Cópia do estatuto e das alterações se for o caso;
	Cópia da ata da assembleia que empossou a atual diretoria;
	Cópia do Cadastro de Pessoa Física - CPF e dos documentos de identidade dos diretores ou responsáveis legais da instituição;
	Descrição do projeto;
	Orçamento analítico e comprovar que os preços orçados são compatíveis com os praticados no mercado;
	Comprovação da capacidade técnico-operativa do proponente;
	Comprovação de posse ou poder sobre o imóvel; e
Preenchimento do formulário do proponente no site do Ministério do Esporte	
Onde poderão ser investidos os recursos?	A legislação prevê que os recursos devem ser investidos nas ações do projeto, evidenciando as destinações que não podem ser utilizados os recursos, sendo:
	- Desporto de rendimento praticado de modo profissional;
	- Compra de espaços publicitários;
	- Projetos desenvolvidos em circuitos privados que apresentem capacidade de angariar investimentos.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Lei 11.438/06 (2016).

#### 4.1.4 Lei nº 8.313/91 - Lei Rouanet

Para empreendimentos sociais que atuam com projetos culturais, uma das oportunidades de captação de recursos é a Lei Federal de Incentivo à Cultura ou Lei Rouanet, nº 8.313/1991. Na referida lei foram criados o Programa Nacional de Apoio à Cultura - Pronac - e o Fundo Nacional da Cultura - FNC.

O Pronac foi instituído para servir enquanto mecanismo de captação e canalização de recursos para o setor. O art. 1º desta lei prevê que este mecanismo será executado de modo a:

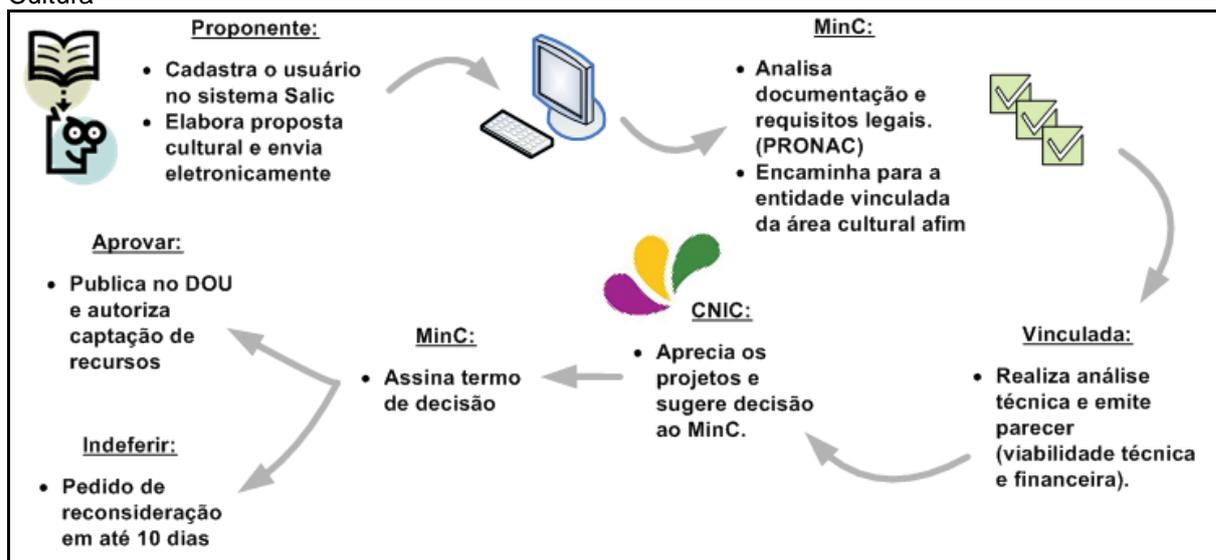
- I - contribuir para facilitar, a todos, os meios para o livre acesso às fontes da cultura e o pleno exercício dos direitos culturais;
- II - promover e estimular a regionalização da produção cultural e artística brasileira, com valorização de recursos humanos e conteúdos locais;
- III - apoiar, valorizar e difundir o conjunto das manifestações culturais e seus respectivos criadores;
- IV - proteger as expressões culturais dos grupos formadores da sociedade brasileira e responsáveis pelo pluralismo da cultura nacional;
- V - salvaguardar a sobrevivência e o florescimento dos modos de criar, fazer e viver da sociedade brasileira;
- VI - preservar os bens materiais e imateriais do patrimônio cultural e histórico brasileiro;
- VII - desenvolver a consciência internacional e o respeito aos valores culturais de outros povos ou nações;
- VIII - estimular a produção e difusão de bens culturais de valor universal, formadores e informadores de conhecimento, cultura e memória;
- IX - priorizar o produto cultural originário do País (BRASIL, 1991).

Os benefícios do FNC poderão ser pleiteados - desde que em acordo com os critérios estabelecidos pelo Ministério da Cultura - por: *i)* pessoas físicas que comprovem atuação na área cultural; *ii)* pessoas jurídicas públicas da administração indireta com no mínimo dois anos de atividade na área cultural; e *iii)* pessoas jurídicas privadas com ou sem finalidade lucrativa que desenvolvem atividades na área cultural.

O proponente enquadrando-se nos critérios acima deverá realizar o cadastro no Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura – SALIC – para posterior elaboração de uma proposta que deve ser submetida eletronicamente

neste sistema. O Ministério da Cultura elaborou uma ilustração dos procedimentos realizados até a aprovação do projeto para captação do recurso.

Figura 1 - Fluxograma dos procedimentos realizados para captação de recurso via Ministério da Cultura



Fonte: Ministério da Cultura (2016).

Quando aprovados os projetos são enquadrados em duas modalidades, as quais são definidas no art. 18 e no art. 26. Sendo aprovado na primeira modalidade o apoiador poderá deduzir 100% do valor doado, sendo que para pessoa física o valor é de 6% e pessoa jurídica de 4%. Entretanto quando enquadrado na segunda modalidade o apoiador pessoa jurídica poderá deduzir do imposto de renda no caso de patrocínio, o percentual de 30% ou em caso de doação 40%. Por sua vez o apoiador pessoa física poderá deduzir 60% em caso de patrocínio ou 80% se optar pela doação.

Quadro 6 – Resumo do processo de captação via Lei Rouanet.

Principais leis Federais?	Lei nº 8.313/1991 e Decreto 5.761/2006
Área de incentivo?	Cultura
Qual o órgão responsável?	Ministério da cultura
Quais os pré-requisitos para captação do recurso?	Comprovar que desenvolve atividades na área cultural
Quais os documentos necessários para captação dos recursos?	1 Proponente PESSOA FÍSICA:
	Currículo ou portfólio com atividades que desenvolve;
	Documento de identidade e CPF;
	Se aplicável documento de identidade de estrangeiro concedido pela República Federativa do Brasil.
	2 Proponente PESSOA JURÍDICA:
	Relatório das ações de natureza cultural desenvolvidas;
	Comprovante de inscrição no CNPJ;
	Estatuto ou contrato social e alterações posteriores registradas em cartório, conforme for o caso;
	Ata de eleição da atual diretoria e do termo de posse, se for o caso;
	Documento de identidade e CPF do responsável legal da proposta;
	3 Para qualquer proposta cultural:
	Plano básico de divulgação, conforme prévia definição no SALIC;
	Plano de distribuição descrevendo os produtos a serem distribuídos, mesmo os gratuitos, além de especificar o destino e os valores;
Projeto pedagógico com currículo do responsável;	
Plano de execução com carga horária, bem como o conteúdo programático, no caso de atividades de curta duração;	
Outras fontes pretendidas para a arrecadação de recursos, quando aplicável ao projeto; e	
Declarações exigidas disponíveis no SALIC.	
Onde poderão ser investidos os recursos?	São definidos pelo Ministério da Cultura segundo as características de cada projeto.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Lei 8.313/1991 (2016).

#### 4.1.5 Lei nº 12.715/12 - PRONON e PRONAS

Instituições atuantes na área da saúde, em especial as de apoio e atenção da pessoa com deficiência e as de prevenção e combate ao câncer, podem beneficiar-se por meio da Lei nº 12.715/2012 que instituiu o Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica (PRONON) e o Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência (PRONAS) (BRASIL, 2012b).

Quanto ao PRONON este foi criado no intuito de propiciar o aumento na oferta dos serviços oncológicos, apoiando as organizações que ofereçam serviços médico-assistenciais, desde a identificação da doença até os cuidados paliativos e recuperação pós-tratamento do câncer, e as que realizam pesquisas clínicas, epidemiológicas e experimentais. Por sua vez o PRONAS foi criado com o objetivo de “estimular e desenvolver a prevenção e a reabilitação da pessoa com deficiência, incluindo-se promoção, prevenção, diagnóstico precoce, tratamento, reabilitação e indicação e adaptação de órteses, próteses e meios auxiliares de locomoção, em todo o ciclo de vida” (BRASIL, 2012).

Para captar recursos mediante o PRONON ou pelo PRONAS as instituições precisam primeiramente credenciar-se junto ao Ministério da Saúde, e após o credenciamento as organizações ficam aptas a submeterem projetos. Os projetos submetidos são avaliados e o ministério irá emitir um parecer deferindo ou não, em caso de aprovação a instituição proponente estará apta a captar recurso, em caso contrário caberá recurso.

As deduções fiscais permitidas aos doadores que optarem por apoiar as organizações com as características aqui elucidadas, são para pessoas físicas - optantes pelo modelo de declaração completo - e pessoas jurídicas - tributadas com base no lucro real - de 1% tanto no PRONON como para o PRONAS. Destaca-se que os benefícios concedidos por esta lei não excluem as deduções, benefícios e abatimentos de outras leis.

Quadro 7 – Resumo do processo de captação via PRONON e PRONAS.

Principais leis Federais?	Lei nº 12.715/12 e Decreto nº 7.988/13
Área de incentivo?	Saúde
Qual o órgão responsável?	Ministério da Saúde
Quais os pré-requisitos para captação do recurso?	Não possuir fins lucrativos;
	Possuir Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS); ou
	Qualificação como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP); ou
	Qualificação como Organizações Sociais (OS);
Quais os documentos necessários para captação dos recursos?	Requerimento de credenciamento;
	Cópia do estatuto social devidamente registrada em cartório;
	Comprovante do domicílio da sede da instituição, podendo ser o documento original ou cópia autenticada;
	Cópia autenticada dos documentos pessoais (RG e CPF) do dirigente da instituição;
	Cópia da ata de eleição da atual diretoria registrada em cartório;
	Comprovante do CNPJ;
	Documento comprobatório de regularidade com FGTS e INSS;
	Certidão negativa conjunta de débitos relativos aos tributos federais e da dívida ativa com a União;
	Qualificação da instituição enquanto Organização Social, ou OSCIP, ou CEBAS;
	No caso do PRONAS é preciso comprovar o atendimento direto e gratuito às pessoas com deficiência e o cadastro no Sistema Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES) do Ministério da Saúde.
Onde poderão ser investidos os recursos?	São definidos por meio de critérios estipulados pelo Ministério da Saúde.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Lei 12.715/12 (2016).

## 5 CONCLUSÃO

A partir do entendimento dos papéis dos atores públicos e privados e da inter-relação existentes entre estes, observa-se que o Estado no uso de suas atribuições cria as leis de incentivo para o terceiro setor, no sentido de beneficiar os empreendimentos que compõem tal setor. Todavia constatou-se o processo burocrático indispensável para pleitear recursos destas leis, requisitando do captador de recursos conhecimento da legislação pertinente a cada lei de incentivo fiscal, bem como os trâmites, documentos e pré-requisitos necessários.

Neste contexto o presente estudo teve como objetivo compreender como a captação de recursos públicos por meio das políticas e leis de incentivo fiscal do Governo Federal podem se tornar facilitadores da sustentabilidade financeira de empreendimentos do terceiro setor no Brasil.

Com relação ao primeiro objetivo específico, verificar quais as leis de incentivos fiscais vigentes no âmbito federal para instituições do terceiro setor foi possível identificar as leis de incentivo à infância e adolescência de nº 8.069/90, de incentivo a projetos que prezam pelos direitos da pessoa idosa, lei de nº 10.741/03, a lei nº 11.438/06 de incentivo às atividades desportivas e paradesportivas, de incentivo à cultura nº 8.313/91 usualmente conhecida como Lei Rouanet e a lei nº 12.715/12 que incentiva projetos que realizam o apoio à atenção oncológica e a saúde da pessoa com deficiência.

Analisando o segundo objetivo específico do estudo, descrever os procedimentos para captação de recursos públicos por meio de leis de incentivo fiscal, notou-se que o processo de captação é burocrático e que conhecer a legislação pertinente a cada incentivo fiscal, quais os pré-requisitos e documentos necessários para estar apto a captar o recurso, bem como onde podem ser aplicados os recursos captados. Tendo em vista que a prévia adequação do proponente a legislação cabível conforme o caso possibilita a maior probabilidade de usufruir dos benefícios concedidos pela lei.

Ressalta-se, no que tange sobre onde podem ser aplicados os recursos captados certa dificuldade, pois algumas das leis estipulam critérios por editais de seleção que variam conforme os estados ou municípios.

Referente ao terceiro e último objetivo específico, mapear os benefícios e as áreas contempladas pelas leis federais de incentivo fiscal observou-se que o percentual dos benefícios para captação varia de acordo com a lei, assim como a variação encontrada segundo a característica do doador – pessoa física ou pessoa jurídica. Quanto às áreas contempladas pelas leis de incentivo vigentes, essas contemplam a área cultural, esportiva, saúde em específico à atenção oncológica e da pessoa com deficiência, a infância e adolescência e da pessoa idosa.

Como propostas futuras sugere-se a realização de estudos de casos para verificar a prática da captação do recurso, o que contribuirá para entender eventuais discordâncias com o disposto na legislação.

A pesquisa limitou-se ao observar a legislação pertinente e as disposições nelas contidas, em seu caráter teórico e não trazer a prática do dia-a-dia do captador de recursos. Como estudos futuros pode-se ampliar a pesquisa a outros incentivos fiscais como as qualificações, além da possibilidade de verificar os principais incentivos privados concedidos no Brasil.

Conhecer as possibilidades de captação de recursos públicos possíveis permite a organização verificar em qual das leis de incentivo existentes melhor enquadra-se observando os pré-requisitos de cada uma.

## REFERÊNCIAS

ALA-HARJA, Marjukkka; HELGASON, Sirgurdur. Em direção as melhores práticas de avaliação. **Revista de Serviço Público**, Brasília, v. 4, n. 51, p.5-60, out. 2000.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1988.

BRASIL. IBGE. As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil. 2010. Disponível em: <[ftp://ftp.ibge.gov.br/Fundacoes\\_Privadas\\_e\\_Associacoes/2010/fasfil.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Fundacoes_Privadas_e_Associacoes/2010/fasfil.pdf)> . Acesso em: 09 out. 2016.

BRASIL. **Lei 12.715**, de 17 de setembro de 2012. Altera a alíquota das contribuições previdenciárias sobre a folha de salários devidas pelas empresas que especifica; institui o Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores, o Regime Especial de Tributação do Programa Nacional de Banda Larga para Implantação de Redes de Telecomunicações, o Regime Especial de Incentivo a Computadores para Uso Educacional, o Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica e o Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência; restabelece o Programa Um Computador por Aluno; altera o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores, instituído pela Lei no 11.484, de 31 de maio de 2007; altera as Leis nos 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 11.033, de 21 de dezembro de 2004, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 10.865, de 30 de abril de 2004, 11.774, de 17 de setembro de 2008, 12.546, de 14 de dezembro de 2011, 11.484, de 31 de maio de 2007, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 11.196, de 21 de novembro de 2005, 10.406, de 10 de janeiro de 2002, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 12.431, de 24 de junho de 2011, 12.414, de 9 de junho de 2011, 8.666, de 21 de junho de 1993, 10.925, de 23 de julho de 2004, os Decretos-Leis nos 1.455, de 7 de abril de 1976, 1.593, de 21 de dezembro de 1977, e a Medida Provisória no 2.199-14, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências .Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011\\_-2014/2012/lei/l12715.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011_-2014/2012/lei/l12715.htm)>. Acesso em 29 Ago.2016.

BRASIL. **Lei n. 11.438** de 29 de dezembro de 2006. Dispõe sobre incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11438.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11438.htm)>. Acesso em 29 Ago.2016.

BRASIL. **Lei n. 12.213**, de 20 de janeiro de 2010. Institui o Fundo Nacional do Idoso e autoriza deduzir do imposto de renda devido pelas pessoas físicas e jurídicas as doações efetuadas aos Fundos Municipais, Estaduais e Nacional do Idoso; e altera a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12213.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12213.htm)>. Acesso em 29 Ago.2016.

BRASIL. **Lei n. 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o estatuto da criança e do adolescente e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em 29 Ago.2016.

BRASIL. **Lei n. 8.313**, de 23 de dezembro de 1991. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8313cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8313cons.htm)>. Acesso em 29 Ago.2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 3.071, de 1 de janeiro de 1916**. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. [S.l.], Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3071.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm) >. Acesso em: 13 out. 2015.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Institui normas para Licitações e Contratos da Administração Pública. [S.l.], Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm)>. Acesso em: 13 out. 2015.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998**. Das Organizações Sociais. [S.l.], Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9637.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9637.htm)>. Acesso em: 08 set. 2015.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999**. Da Qualificação como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público. [S.l.], Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9790.htm)>. Acesso em: 12 out. 2015.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. [S.l.], Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm)>. Acesso em: 12 out. 2015.

CALEGARE, Marcelo Gustavo Aguilar; SILVA JUNIOR, Nelson. A "construção" do terceiro setor no Brasil: da questão social à organizacional. **Psicologia Política**, São Paulo, v. 9, n. 17, p.129-148, jun. 2009.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. Metodologia científica. 5. ed São Paulo: Prentice Hall, 2002.

COUTO, Cláudio Gonçalves. Constituição, competição e políticas públicas. **Lua Nova**, [s.l.], n. 65, p.95-135, ago. 2005. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-64452005000200005>.

CRUZ, Célia Meirelles; ESTRAVIZ, Marcelo. **Captação de diferentes recursos para organizações sem fins lucrativos**. 2. ed. São Paulo: Global, 2003.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Idéias, conhecimento e políticas públicas um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Viçosa, v. 51, n. 18, p.21-29, fev. 2003.

FERNANDES, Rubem César. **Privado porém público**: o terceiro setor na América Latina. 3.ed Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

FISCHER, Rosa Maria; FALCONER, Andrés Pablo. Desafios da Parceria Governo e Terceiro Setor. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 33, n. 1, p.12-19, mar. 1998.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes a prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, v. 1, n. 21, p.211-259, jun. 2000.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 23, p. 7-70, jan./jun. 2001.

GERÊNCIA DE ESTUDOS SETORIAIS (GESET). **Terceiro Setor e o Desenvolvimento Social**. 2001. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/relato/tsetor.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/relato/tsetor.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2015.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3.ed São Paulo: Ed. Atlas, 1996.

GUERRA, Paula; SANTOS, Mónica. Narrativas das relações entre o Estado e as organizações do terceiro setor: algumas pistas de análise. **Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**, Porto, v. 28, n. 1, p.145-166, jun. 2014.

HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto; FERNÁNDEZ COLLADO, Carlos; BAPTISTA LUCIO, Pilar. **Metodologia de pesquisa**. 5. ed Porto Alegre: Penso, 2013.

KOTLINSKI, Ana Maria Benavides; GIULIANIS, Alexandre Kotlinski. O Novo Paradigma de Políticas Públicas: estado e sociedade civil, uma esfera ampliada.. **Direito em Ação**, Brasília, v. 8, n. 1, p.299-319, jan. 2012.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. Fundamentos de metodologia científica. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

LOMEU, Gustavo Soares. **Fundações e institutos empresariais sem fins lucrativos**:: uma análise conceitual do terceiro setor e sua composição dentro da ideia de Estado subsidiário. 2013. Disponível em: <<http://www.fadivale.com.br/portal/revista-online/revistas/2013/Artigo - Gustavo Lomeu.pdf>>. Acesso em: 08 out. 2016.

LOWI, Theodor. "American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory", **World Politics**, 16: 677-715. 1964.

LUCIA MARIA BLUDENI. OAB/São Paulo (Org.). **Cartilha do Terceiro Setor**. 2011. Disponível em: <[http://www.oabsp.org.br/comissoes2010/direito-terceiro-setor/cartilhas/REVISaO\\_2011Cartilha\\_Revisao\\_2007\\_Final\\_Sem\\_destaque\\_de\\_alteracoes.pdf](http://www.oabsp.org.br/comissoes2010/direito-terceiro-setor/cartilhas/REVISaO_2011Cartilha_Revisao_2007_Final_Sem_destaque_de_alteracoes.pdf)>. Acesso em: 12 out. 2015.

MARION, José Carlos; DIAS, Reinaldo; TRALDI, Maria Cristina. **Monografia para os cursos de administração, contabilidade e economia**. São Paulo: Atlas, 2002.

POSSAS, M. de C.; ABRAHÃO, R. de S.; GODÓI-DE-SOUSA, E.. Institucionalização das manifestações da sociedade civil: das tipologias aos conceitos. **Revista Dimensão Empresarial**, Barranquilla, v. 11, n. 2, p.17-25, dez. 2013.

RAICHELIS, Raquel. Democratizar a gestão das políticas sociais: um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil. **Serviço Social e saúde-formação e trabalho profissional**, Brasília, v. 3, p. 1-17, 2006.

SCALETISKY, Eduardo Carnos; OLIVEIRA, Ana Lúcia Valença de Santa Cruz. **Iniciando na pesquisa**: manual para elaboração da monografia e projetos de iniciação científica. 3. ed Rio de Janeiro: Ambito Cultural, 2002.

SCHMIDT, J. P. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, J.R.; LEAL, R. G.. (Org.). **Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos**. 1ª ed. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008, v. 8, p. 2307-2333.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 2007.

SOUZA, Celina. "Estado do Campo" da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Viçosa, v. 18, n. 51, p.15-20, fev. 2003.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p.20-45, jul. 2006.

TEIRLINCK, P. et al. Closing the policy cycle: Increasing the utilization of evaluation findings in research, technological development and innovation policy design. **Science And Public Policy**, [s.l.], v. 40, n. 3, p.366-377, 23 dez. 2012. Oxford University Press (OUP). <http://dx.doi.org/10.1093/scipol/scs123>.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Salvador: AATR**, 2002.

TREVISAN, Andrei Pittol; VAN BELLEN, Hans Michael. Avaliação de políticas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 42, p.529-550, maio 2008.

VALLÈS, Josep M. **Ciència Política**: Una introducció. 6. ed. Barcelona: Ariel, 2007.