

**FACULDADE VALE DO CRICARÉ  
MESTRADO EM GESTÃO SOCIAL, EDUCAÇÃO  
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

**NABILA FERREIRA FURTADO OLIVEIRA**

**ORGANIZAÇÕES SOCIAIS CIVIS (OSC'S): TRANSPARÊNCIA QUANTO AO  
RECURSO PÚBLICO MUNICIPAL RECEBIDO**

**SÃO MATEUS/ES  
2019**

NABILA FERREIRA FURTADO OLIVEIRA

ORGANIZAÇÕES SOCIAIS CIVIS (OSC'S): TRANSPARÊNCIA QUANTO AO  
RECURSO PÚBLICO MUNICIPAL RECEBIDO

Dissertação apresentada à Faculdade Vale do  
Cricaré, como requisito parcial para obtenção do  
título de Mestre em Gestão, Desenvolvimento  
Regional e Educação.

Área de concentração: Gestão Social

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Lilian Pittol Firme de  
Oliveira.

SÃO MATEUS/ES  
2019

Autorizada a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na publicação

Mestrado Profissional em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional

Faculdade Vale do Cricaré – São Mateus – ES

O48o

Oliveira, Nabila Ferreira Furtado.

Organizações sociais civis (OSC's): Transparência quanto ao recurso público municipal recebido / Nabila Ferreira Furtado Oliveira – São Mateus - ES, 2019.

66 f.: il.

Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional) – Faculdade Vale do Cricaré, São Mateus - ES, 2019.

Orientação: prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Lilian Pittol Firme de Oliveira.

1. Acesso à informação. 2. Cidadão. 3. Organizações sociais civis – OSC's. 4. Transparência. I. Oliveira, Lilian Pittol Firme de. II. Título.

CDD: 352.7

Sidnei Fabio da Glória Lopes, bibliotecário ES-000641/O, CRB 6ª Região – MG e ES

**NABILA FERREIRA FURTADO OLIVEIRA**

**ORGANIZAÇÕES SOCIAIS CIVIS (OSC'S): TRANSPARÊNCIA  
QUANTO AO RECURSO PÚBLICO MUNICIPAL RECEBIDO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional da Faculdade Vale do Cricaré (FVC), como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional, na área de concentração Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional.

Aprovada em 10 de junho de 2019.

**COMISSÃO EXAMINADORA**



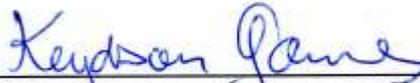
---

**Profa. Dra. Lilian Pittol Firme de Oliveira**  
**Faculdade Vale do Cricaré (FVC)**  
**Orientadora**



---

**Prof. Dr. Marcus Antonius da Costa Nunes**  
**Faculdade Vale do Cricaré (FVC)**



---

**Prof. Dr. Keydson Quaresma Gomes**  
**Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)**

## RESUMO

FURTADO, N.F.O. **Organizações Sociais Civis (OSC'S): transparência quanto ao recurso público municipal recebido.** 2019. 67 f. Dissertação (Mestrado em Gestão, Desenvolvimento Regional e Educação) – Faculdade Vale do Cricaré, São Mateus, 2019.

O presente estudo teve como objetivo avaliar os procedimentos das Organizações Sociais Civis do Município de Cariacica no que se refere à idoneidade do recurso público e sua finalidade. A proposta da transparência é atender aos ditames contidos na Lei nº 12.527/11 – Lei de Acesso à Informação Pública – sendo considerada um marco legal e histórico, considerada um direito fundamental, que por longos anos, foi negado o acesso da sociedade aos arquivos e gastos públicos. Trata-se de um estudo descritivo, exploratório, documental e de campo. Foi realizada entrevistas no mês de abril de 2019, com o Secretário Municipal de Controle e Transparência de Cariacica e com 4 representantes de 4 OSC's, são elas: APAE, Fundação Fé e Alegria, Amor e Vida e ADRA. Os resultados identificaram que a população não busca por informações sobre as OSC's, o que ainda falta é atitude política e esclarecimentos para que a sociedade reconheça seus direitos e busque por repostas e retorno por parte das OSC's. Entre as dificuldades enfrentadas pelas OSC's do município de Cariacica com o portal da transparência são: falta de interesses políticos, pouco recurso financeiro, burocracia interna, descaso com o portal, carência de fiscalização para o portal, falta de estrutura, organização entre outros. Em relação ao produto final, recomenda-se a elaboração de uma cartilha para orientar as entidades em prol de melhorias na transparência para sociedade; como também: promover reuniões com moradores locais e familiares dos assistidos, criar grupos no app "WhatsApp" para informação semanal sobre ações financeiras e operacionais administrativas, regulamentação e atualizações dos sites oficiais das organizações, palestras nas escolas e igrejas informando sobre o recurso recebido e como é aplicado. Sugere-se novos estudos, definindo mecanismos que possam elucidar de modo mais claro e efetivo a apresentação da prestação de contas das OSC's, utilizando a opinião pública. Com isso, é possível atualizar as informações sobre o perfil das OSC e ampliar os dados sobre o setor no intuito de atender/informar melhor a sociedade.

**Palavras-chave:** Acesso à informação, Cidadão, Organizações Sociais Civis, Transparência.

## ABSTRACT

FURTADO, N.F.O. **Civil Society Organizations (CSOs): transparency regarding the municipal public resource received.** 2019. 67 f. Dissertação (Mestrado em Gestão, Desenvolvimento Regional e Educação) – Faculdade Vale do Cricaré, São Mateus, 2019.

The present study had the objective of evaluating the procedures of the Civil Social Organizations of the Municipality of Cariacica regarding the suitability of the public resource and its purpose. The proposal of transparency is to comply with the dictates contained in Law 12,527 / 11 - Law on Access to Public Information - being considered a legal and historical landmark, considered a fundamental right, which for many years was denied access to the archives and public spending. It is a descriptive, exploratory, documentary and field study. Interviews were held in April 2019, with the Municipal Secretary of Control and Transparency of Cariacica and with 4 representatives of 4 CSOs: APAE, Fé e Alegria, Amor e Vida and ADRA. The results identified that the population does not search for information about CSOs, what is still lacking is political attitude and clarification so that society recognizes their rights and seeks answers and feedback from CSOs. Among the difficulties faced by CSOs in the municipality of Cariacica with the transparency portal are: lack of political interests, little financial resources, internal bureaucracy, lack of access to the portal, lack of supervision for the portal, lack of structure, organization, among others. In relation to the final product, it is recommended to prepare a booklet to guide the entities in favor of improvements in transparency for society; as well as: organize meetings with local residents and family members, create groups in the "WhatsApp" app for weekly information on financial and operational administrative actions, regulation and updates of official websites of organizations, lectures in schools and churches informing about the resource received and as it is applied. Further studies are suggested, defining mechanisms that can elucidate in a clearer and more effective manner the presentation of accountability of CSOs, using public opinion. With this, it is possible to update information on the profile of CSOs and to expand data on the sector in order to better serve / inform society.

**Keywords:** Access to information, Citizen, Civil Social Organizations, Transparency.

## LISTA DE SIGLAS

AATR	Associação de Apoio Terapêutico Reviver
ADRA	Instituto Adventista de Educação e Assistência Social
AIE	<i>Access Info Europe</i>
APAE	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
CLD	<i>Centre for Law and Democracy</i>
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
GASME	Grupo de Apoio e Suporte às Mães Especiais
LA	Liberdade Assistida
MROSC	Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OSC's	Organizações Sociais Civis
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PAEFI	Proteção e Atendimento Especializado à Famílias Indivíduos
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PSC	Prestação de Serviços à Comunidade
RTI	<i>Global Right to Information Rating</i>
RMGV	Região Metropolitana da Grande Vitória
SIC	Serviço de Informações ao Cidadão
TCU	Tribunal de Contas da União
TCES	Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>08</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>12</b>
2.1 TERCEIRO SETOR: CONCEITO.....	12
<b>2.1.1 Organizações Sem Fins Lucrativos.....</b>	<b>13</b>
2.1.1.1 OSC's: conceito e classificação.....	14
2.1.1.2 As OSC's e a legislação pertinente.....	16
2.2 A NOVA GESTÃO PÚBLICA – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL.....	18
<b>2.2.1 Princípio da Publicidade e a Nova Administração Pública.....</b>	<b>21</b>
2.3 ACESSO À INFORMAÇÃO.....	25
2.4 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA – GENERALIDADES.....	28
<b>2.4.1 Elementos da Transparência.....</b>	<b>29</b>
<b>2.4.2 Transparência na gestão pública.....</b>	<b>30</b>
2.5 REPASSE DE RECURSOS PÚBLICOS.....	31
<b>3 METODOLOGIA.....</b>	<b>34</b>
<b>4 RESULTADOS.....</b>	<b>38</b>
4.1 ENTREVISTAS.....	38
<b>4.1.1 OSC – APAE.....</b>	<b>38</b>
<b>4.1.2 OSC – Fé e Alegria.....</b>	<b>41</b>
<b>4.1.3 OSC – Associação Amor e Vida.....</b>	<b>43</b>
<b>4.1.4 OSC – ADRA.....</b>	<b>44</b>
<b>4.1.5 Secretário Municipal de Controle e Transparência de Cariacica.....</b>	<b>47</b>
4.2 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	48
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>55</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>57</b>
<b>APÊNDICE A - MODELO DO QUESTIONÁRIO REALIZADO COM OS REPRESENTANTES DAS OSC's E COM O SECRETÁRIO DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA DE CARIACICA.....</b>	<b>64</b>
<b>APÊNDICE B – FOLDER.....</b>	<b>65</b>

## 1 INTRODUÇÃO

No Brasil, as Organizações da Sociedade Civil (OSC's) definem temas centrais em discussões na esfera pública e desempenham atividades de interesse coletivo que ecoam os setores mais diversos da sociedade. As OSC's surgiram no país como uma estratégia principal do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que objetiva permitir e estimular a publicização, ou seja, atuar na produção não-lucrativa pela sociedade de bens ou serviços públicos não-exclusivos do Estado (BRASIL, 1997).

As OSC's definem temas centrais em discussões na esfera pública e exercem funções de interesse coletivo e se destacam em outros setores da sociedade. Alguns exemplos do amplo e diversificado espectro de políticas sob a alçada das OSC's é lidar com campanhas para o enfrentamento da violência de gênero, na ampliação da oferta de leitos no sistema de saúde, propor metodologias de ensino alternativos em escolas, e atuar na preservação da fauna e flora das ameaças da intervenção humana (LOPEZ, 2018).

Em consequência do surgimento das OSC's, houve um movimento caracterizado por uma crescente inclusão de atividades sociais pelo denominado Terceiro Setor<sup>1</sup>, que tem sido uma condição recorrente nos processos de reforma estatal nas democracias modernas (PINTO, 2000; BARRETO, 1998).

Olivo (2005) explica que esse movimento foi o incentivador para o surgimento de um novo modelo de administração pública, baseado na existência de alianças estratégicas entre Estado e sociedade. Essa associação objetiva reduzir as disfunções operacionais com o intuito de maximizar os resultados das ações sociais em geral.

A partir do Terceiro Setor surgiram duas qualificações jurídicas: as OSC's e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)<sup>2</sup>. A OSC é um dos meios utilizados pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), para aplicação da Administração Pública Gerencial; e é através da OSC que o Estado

---

<sup>1</sup> O Primeiro Setor é o Estado e o Segundo, o mercado.

<sup>2</sup> O termo OSC representa a forma mais recente de fazer referência àquelas entidades antes denominadas ONG's; essas organizações são atores sociais e políticos cada vez mais presentes nas democracias contemporâneas. As OSC's podem ser qualificadas como OSCIP, desde que cumpram certos requisitos estabelecidos pela legislação pertinente. A OS é outra qualificação outorgada pela administração pública para entidades sem fins lucrativos, para que possam receber determinados benefícios do poder público (dotações orçamentárias, isenções fiscais etc.) com vistas à realização dos seus fins. Com esse título, é possível celebrar um contrato de gestão, que é um modelo de administração pública que pretende ser mais eficiente (BRASIL, 2019).

repassa os serviços que não são de sua exclusividade (DIAS; SILVA; CAMPODONICO, 2016).

Dias, Silva e Campodonico (2016) explicam que os serviços sociais que não forem de exclusividade do Estado, podem se transformar em OSC's a partir do Programa Nacional de Publicização, aprovado pela Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1988, a preferência é atender universidades, escolas técnicas, hospitais, centros de pesquisas, bibliotecas e museus.

As OSC's dependem de repasses financeiros para sua sustentabilidade. No caso em específico da prefeitura do município de Cariacica, Espírito Santo, busca-se manter um plano eficaz de captação de recursos, com o intuito de cobrir as necessidades da organização, e conseqüentemente, alcançar os resultados almejados.

O município apresenta dinâmica economia e potencial de crescimento, por outro, enfrenta problemas urbanos e sociais que devem ser considerados em busca de um desenvolvimento sustentável. O município conta hoje com 8 (oito) OSC's: Associação Amor e Vida, Associação de Apoio Terapêutico Reviver (AATR), Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), Avedalma, Associação SEMEART, Fundação Fé e Alegria do Brasil, Instituto Adventista de Educação e Assistência Social (ADRA) e Montanha e Esperança.

As citadas OSC's buscam por um plano eficaz de captação de recurso público do município de Cariacica, na perspectiva de obter um regulamento financeiro que atue com transparência para que a sociedade tenha conhecimento de todos os gastos realizados pelas entidades municipais. Para atender a este quesito, o município deve manter a informação e a transparência, como uma forma de aprimorar a regulamentação que norteia juridicamente as OSC's.

Para tanto, a proposta é atender aos ditames contidos na Lei nº 12.527/11 – Lei de Acesso à Informação Pública – sendo considerada um marco legal e histórico, um direito fundamental, que por longos anos, foi negado o acesso da sociedade aos arquivos e gastos públicos.

Diante do conhecimento da existência das OSC's e sua importância para a sociedade, o estudo almeja identificar como essas instituições são administradas e identificar as dificuldades que os gestores enfrentam em relação à transparência do repasse de recursos públicos.

A cobrança da sociedade pelos atos da administração pública municipal está atrelada à necessidade de acesso ao conteúdo informacional dos atos e gastos realizados pelo governo. Com as medidas de transparência e com a publicação da Lei nº 12.527/11 – Lei de Acesso à Informação –, as instituições públicas passaram a divulgar publicamente os seus atos.

Justifica-se a escolha do tema pela relevância em abordar sobre as ações das OSC's e suas propostas voltadas para as práticas de cidadania de forma direta e autônoma, destacando a necessidade de inovação no que se refere à gestão do município de Cariacica, quanto aos gastos com entidades sociais dessas instituições.

No município de Cariacica, as OSC's com maior captação de recursos estão ilustradas no Quadro 1.

**Quadro 1 – Relação de Entidades e repasses (2017/2019)**

Entidade	Exercício		
	2017	2018	2019*
Associação Amor e Vida	102.115,99	214.849,20	0,00
AATR	87.520,00	77.680,00	2.048,00
Avedalma	33.331,84	512.230,44	100.209,87
APAE	328.904,78	797.474,53	578.740,39
Associação SEMEART	756.556,54	151.530,15	0,00
Fundação Fé e Alegria do Brasil	216.822,80	266.684,35	16.772,00
ADRA	8.037.973,79	7.534.029,56	3.220.495,84
Montanha e Esperança	713.529,68	996.989,21	163.395,74
<b>Total</b>	<b>10.276.755,42</b>	<b>10.551.467,44</b>	<b>4.081.661,84</b>

Fonte: Secretaria Municipal de Finanças / Prefeitura de Cariacica (2019).

\* Despesas realizadas até 20/05/2019.

Ao tratar sobre o gerenciamento e transparência da coisa pública levanta-se questionamentos envolvendo as inconsistências existentes nos atos e na gestão dos recursos, até mesmo com relação a maneira como a disponibilização de informações está sendo feita, embora, em várias situações, essas informações não são transmitidas de modo acessível e clara para a população.

A Constituição da República de 1988 agrega a imposição da transparência das atividades exercidas pelo Estado e a gestão municipal ao elucidar o princípio da publicidade e o direito/garantia fundamental ao acesso à informação. Nesse contexto, busca-se informar sobre a importância da transparência na gestão municipal e alertar

a sociedade quanto a existência da Lei nº 12.527/11 e de outros mecanismos inerentes ao regime democrático e seus benefícios.

A partir dessa contextualização e do iminente memorial, elaborou-se o problema de pesquisa: quais dificuldades enfrentadas pelas OSC's do município de Cariacica quanto a transparência do recurso público recebido?

Para tanto, o objetivo geral da pesquisa é avaliar como as OSC's lidam com a transparência dos gastos de recursos públicas para o atendimento da Lei nº 12.527/11.

Já os objetivos específicos foram traçados a saber: avaliar os procedimentos das OSC's no que se refere à idoneidade do recurso público e sua finalidade; contribuir para o aperfeiçoamento da transparência das contas através da divulgação para que seja informado aos cidadãos onde e como o recurso público está sendo aplicado e quais benefícios para coletividade; analisar se OSC's do município de Cariacica estão elaborando projetos de acordo com as normas jurídicas brasileiras e se cumpre a Lei nº 12.527/11; elaborar um folder para orientar as entidades em prol de melhorias na transparência para sociedade.

Para a realização da pesquisa, o trabalho foi dividido em quatro capítulos.

No primeiro capítulo abordou-se sobre a nova gestão pública com enfoque na administração pública gerencial.

Seguiu-se com a descrição do acesso à informação e a transparência pública; e o repasse de recursos públicos.

O terceiro capítulo, a explanação metodológica do estudo.

Seguiu-se com os resultados da pesquisa realizada, a análise e a discussão dos resultados e as considerações finais do estudo.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 TERCEIRO SETOR: CONCEITO

As Associações Cívicas, nas Fundações Privadas, as Organizações Não Governamentais (ONGs)<sup>3</sup>, as Entidades Filantrópicas, as Organizações Sociais (OS) as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), são exemplos de organizações que conglomeram o Terceiro Setor (DINIZ; GONÇALVES, 2018).

Terceiro Setor é um conceito e expressão de linguagem traduzida do inglês *Third Sector*, utilizada nos Estados Unidos da América junto à frase *Non Profit Organizations* (TCESP, 2016). Entende-se que o Terceiro Setor são:

[...] entidades não estatais sem fins lucrativos, que desenvolvem atividades de interesse público. Assim, o Estado seria o Primeiro Setor, a iniciativa privada, voltada à exploração de atividade econômica, o Segundo Setor, e o Terceiro Setor seria composto por organizações privadas que se comprometem à realização de interesses coletivos. A terminologia “Terceiro Setor” é de origem sociológica, não se encontrando positivada no nosso ordenamento, razão pela qual são utilizadas outras expressões, dentre as quais “entes de cooperação”, “organizações não governamentais” e “entidades de caridade” (TOURINHO, 2016, p.1)

Desde o surgimento do conceito de Terceiro Setor, dadas as diferentes definições, a natureza das seus desígnios, formatos jurídicos e características intrínsecas para obter meios para garantir a sua sobrevivência, as organizações que pertencem ao Terceiro Setor no âmbito brasileiro, estão enquadradas em um cenário de avanços e/ou retrocessos, nos quesitos associados à legislação, gestão e captação de recursos em um difícil caminho percorrido no decorrer de sua história (OLIVEIRA; GODÓI-DE-SOUZA, 2015).

No Brasil, o Terceiro Setor se apresentou primeiramente em 1543 e caracterizadas por atividades associadas à criação da Santa Casa de Misericórdia, com propósito assistencialista, com o comando de Brás Cubas. A partir do regime militar do Brasil, apareceram os movimentos sociais antagônicos à conjuntura política de repressão às liberdades sociais (OLIVEIRA; GODÓI-DE-SOUZA, 2015). Por esse viés, Terceiro Setor é compreendido como o variado universo de organizações que se

---

<sup>3</sup> O termo ONG alcançou grande repercussão no cenário nacional a partir da Conferência da ONU sobre Meio Ambiente (Rio-92). No direito brasileiro, a expressão não representa uma organização jurídica específica de entidades privadas e não é disciplinada em nenhum texto legislativo ou ato normativo (OLIVEIRA, 2007).

enquadrariam como intermediárias dos setores público e privado, caracterizando as organizações privadas sem fins lucrativos (CASA CIVIL/DF, 2018).

### 2.1.1 Organizações Sem Fins Lucrativos

É relevante elucidar que o termo “Terceiro Setor” não abrange a totalidade das ONGs, apenas àquelas que estão relacionadas a movimentos de auxílio humanitário, de desenvolvimento social ou político-ambiental, que é muito difundido em países em desenvolvimento (DINIZ; GONÇALVES, 2018). As organizações do Terceiro Setor se dividem em: Associações Civas, Fundações Privadas, Organizações Não Governamentais (ONG’s), Entidades Filantrópicas e OSCIPS (QUADRO 2).

**Quadro 2 – Definição das Organizações do Terceiro Setor**

Associações Civas	Segundo estabelece o artigo 53 e os seguintes do Código Civil “constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos”. Para sua constituição, os interessados providenciarão, por meio da realização de uma Assembleia Geral, a aprovação das características principais da Associação (denominação, finalidades, duração etc.), a eleição dos seus dirigentes e a elaboração do Estatuto Social, o qual deverá ser registrado no competente Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas, ato que conferirá personalidade jurídica à Associação.
Fundações Privadas	Igualmente regulada pelo Código Civil, porém nos artigos 62 a 69. Para sua criação, seu instituidor fará dotação especial de bens livres, por escritura pública ou testamento, especificando os fins para os quais se destina, que somente poderão ser religiosos, morais, culturais, de assistência, dentre outros previstos na legislação.
Organizações Não Governamentais (ONGs)	Trata-se de figura sem previsão legal específica, mas de existência inegável e amplamente reconhecida. Sendo entidades civis sem fins lucrativos, as ONGs, para efeitos legais, podem constituir-se quer como Associações ou Fundações. Preferem, no entanto, a primeira forma, a qual não implica a existência de um patrimônio prévio, nem de um instituidor.
Entidades Filantrópicas	São aquelas que se dedicam à prestação de serviços de caráter assistencial às populações excluídas socialmente; caracterizam-se por possuírem o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEAS, ao qual tem suas principais características estabelecidas no artigo 2º, do Decreto Federal nº 2.536, de 06 de abril de 1998. Tais entidades se diferenciam, ainda, por gozarem de imunidades e isenções tributárias, nos termos previstos pela Constituição Federal.
Organizações Sociais (OS) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPS)	Regulamentadas pelas Leis Federais nºs 9.637, de 15/05/98 e 9.790, de 23/03/99. São as duas mais recentes qualificações jurídicas. Surgiram num contexto onde a importância do Terceiro Setor para o desenvolvimento do País tem sido demonstrada a cada dia. As OS e OSCIPS vêm à tona como uma tentativa de superação das insuficiências dos títulos anteriores, de uma forma mais adequada com a atual realidade social brasileira, têm por escopo final transferir (ou compartilhar) a gestão de função, órgão ou entidade pública para a iniciativa privada.

Fonte: DINIZ; GONÇALVES (2018, p.5-6).

As OSC’s apresentam uma ampla diversidade nos objetivos da organização, sendo difícil encontrar uma classificação capaz de reuni-las em grupos com conceitos

razoáveis e realistas. A dificuldade encontrada está na falta de dados sistemáticos e de sistemas classificatórios oficiais que possam detalhar a contento as áreas de atuação das OSC's (LOPEZ, 2018).

#### 2.1.1.1 OSC's: conceito e classificação

Para identificar e classificar as OSC's foram adotados critérios de identificação inspirados em estudos internacionais e nacionais. A partir daí, ao adotar definições conceituais bem estabelecidas na literatura, as OSC's são consideradas apenas como entidades que se enquadram de modo simultâneo em cinco critérios, são eles (LOPES, 2018):

- a) são privadas e não estão vinculadas jurídica ou legalmente ao Estado;
- b) não possuem finalidades lucrativas, ou seja, não distribuem o excedente entre proprietários ou diretores, e, se houver geração de superávit, este é o aplicado em atividades-fim da organização;
- c) são legalmente constituídas, por possuírem personalidade jurídica e inscrição no CNPJ;
- d) são auto administradas e gerenciam suas próprias atividades de modo autônomo; e,
- e) são constituídas de forma voluntária por indivíduos e as atividades que desempenham são de livre escolha por seus responsáveis.

Tendo como base os critérios supracitados, são excluídas as entidades sem fins lucrativos que não atendiam de modo simultâneo os cinco critérios.

Desde 1998, a Lei nº 9.637/98<sup>4</sup> não definia com clareza o que significa OSC, mas, em seu art.1º criou no âmbito da União, um título jurídico novo para a OSC (OLIVO, 2005); *in verbis*:

Art. 1º. O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei (BRASIL, 2003a, p.1).

---

<sup>4</sup> Lei que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências.

O citado artigo deixa à deriva o conceito mais convincente para as OSC's. No entendimento de Paulo Eduardo G. Modesto, professor da Universidade Federal da Bahia, apud por Barreto (1998, p.3):

[...] as organizações sociais são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, votadas para atividades de relevante valor social, que independem de concessão ou permissão do Poder Executivo, criadas por iniciativas de particulares segundo modelo previsto em lei, reconhecidas, fiscalizadas e fomentadas pelo Estado.

Na definição da OSC, Lopes, Santos e Brochart (2016, p.15) descrevem que:

As organizações da sociedade civil são entidades privadas sem fins lucrativos, ou seja, que desenvolvem ações de interesse público e não têm o lucro como objetivo. Tais organizações atuam na promoção e defesa de direitos e em atividades nas áreas de direitos humanos, saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia, desenvolvimento agrário, assistência social, moradia, entre outras.

As OSC's por um lado servem de instrumento para as instituições particulares sem fins lucrativos que objetivam exercer atividades públicas e, por outro lado, atua de maneira a envolver a sociedade civil nos rumos dos ideais estatais.

No Brasil, a distribuição geográfica identifica que a disposição das OSCs pelo país, geralmente acompanha o arranjo populacional: o Sudeste abriga 40%; Nordeste (25%), Sul (19%), Centro-Oeste (8%) e a região Norte (8%)<sup>5</sup> (GIFE, 2018).

No que se refere à localização das entidades nas cidades, diversamente do que se espera, se concentram nas capitais, contemplando 24% da população e 22,5% das OSCs do país. Os demais municípios, 5.570 do país, possuem, pelo menos, uma organização (GIFE, 2018).

Quando se fala de concentração regional, é preciso uma análise mais precisa e detalhada tanto sobre a finalidade de atuação e sobre o território, dentro de cada UF. Por exemplo, dizer que há muitas OSCs no Rio de Janeiro, que é um estado comparativamente rico, nada diz sobre se o foco é ou não em populações vulneráveis, que existem muito por esse estado. Daí ser relevante que consigamos identificar cada vez mais quais os microterritórios e os beneficiários das ações das OSCs, indo além das grandes regiões ou UFs (GIFE, 2018, p.1).

Outro ponto de relevância, é a área de atuação das OSC; o que se considera “desenvolvimento e defesa de direitos e interesses” e “religião” são as finalidades

---

<sup>5</sup> As classificações acima seguiram as finalidades de atuação definidas na Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE 2.0).

básicas dessas organizações, representando seis em cada dez organizações em atividade (GIFE, 2018).

Das 339.104 organizações relacionadas à defesa de direitos e interesses representam 41.3% do total e estão distribuídas de acordo com a região: Nordeste (108.337); Sudeste (104.526); Sul (71.424); Norte (31.950); e Centro-Oeste (22.867); já as 208.325 mil OSCs com objetivos religiosos são 25,4% do total e estão localizadas, segundo a região, assim: Sudeste (112.713); Nordeste (35.025); Sul (27.677); Centro-Oeste (19.353); e Norte (13.557) (GIFE, 2018).

#### 2.1.1.2 As OSC's e a Legislação pertinente

Em 2014, foi sancionada a Lei nº. 13.019, que institui normas gerais para as parcerias estabelecidas pela Administração Pública com OSC's, para consecução de desígnios de interesse público, que envolvam ou não transferências de recursos financeiros (SEARA, 2018).

A Lei nº. 13.019/14 estabeleceu um novo regime jurídico das parcerias voluntárias entre a administração pública e as organizações, através de termos de fomento e de colaboração e do acordo de cooperação e representam um significativo avanço da agenda política, na medida que impactam as relações de parcerias em escala nacional e ofertas de oportunidades de aperfeiçoamento da gestão pública democrática em todas as esferas de governos (MROSC, 2016).

Em conformidade com a Medida Provisória (MP) n.º 684/2015, a Lei nº. 13.019/2014 que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as OSC's (SEARA, 2018), traz em seu bojo princípios, dentre outros, cita-se:

[...] o reconhecimento da participação social como direito do cidadão; a solidariedade, a cooperação e o respeito à diversidade para a construção de valores de cidadania e de inclusão social e produtiva; o direito à informação, à transparência e ao controle social das ações públicas; a integração e a transversalidade dos procedimentos, mecanismos e instâncias de participação social; a promoção e a defesa dos direitos humanos (SEARA, 2018, p.3).

A citada, em seu art.2ª, inciso I, alínea a, define OSC, como sendo:

Entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos,

dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva (BRASIL, 2014).

Seara (2018) explica que a citada legislação define as diretrizes para a política de fomento e de colaboração com as OSC's e elabora instrumentos jurídicos particulares, os termos de colaboração e de fomento; para tanto, os órgãos governamentais deverão:

- a) estabelece mecanismos para constatar se a OSC conta com três anos de existência e experiência prévia;
- b) verificação da ficha limpa da OSC e de seus dirigentes;
- c) estabelece mecanismos competentes para analisar e manifestar as prestações de contas, atrelados à atuação dos órgãos de controle;
- d) publicar os valores aprovados na lei orçamentária para cumprimento de programas e ações eventualmente executados através de parcerias;
- e) publicar a relação das parcerias celebradas nos últimos cinco anos.

Mendonça e Falcão (2016) citam que a Lei nº. 13.019/14 instituiu um novo regime jurídico para as parcerias entre o Estado e as OSC's, a partir de dois propósitos principais: colaboração através da execução de políticas públicas contínuas em parceria com o Estado e as OSC's; e fomentação das ações de incentivo ou financiamento pelo estado de ações desenvolvidas pelas OSC's.

Em 2015, a Lei nº. 13.240, modificou a norma anterior, então denominado pelos *practioners* como novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC). A MROSC é dirigida a todas as organizações da sociedade civil sem fins lucrativos e não exige que as OSCs disponham de títulos ou certificações específicas. Conglomeram o conceito de OSCs para fins desta Lei: as associações e fundações, as cooperativas sociais e as que atuam em prol do interesse público e as organizações religiosas (LOPES; SANTOS; BROCHAT, 2016).

Com isso, os novos instrumentos jurídicos poderão ser celebrados com entidades, independentemente de que tenham qualificação como OSCIP ou título de Utilidade Pública<sup>6</sup> (LOPES; SANTOS; BROCHAT, 2016).

---

<sup>6</sup> O título de Utilidade Federal não existe mais, pois foi revogado pela Lei 13.204/2015.

A maior mudança identificada com o MROSC foi a exclusão de convênios para celebrar as parcerias entre o Poder Público e as OSC's, admitindo que o instrumento de convenio não era compatível para esse tipo de parcerias, entre os entes federativos, causando vários problemas devido a falhas na legislação e ausência de fiscalização da administração pública (MENDONÇA; FALCÃO, 2016).

A MROSC criou novos instrumentos de mediação para substituir a utilização dos convênios, para substituir a utilização dos convênios, nos termos de colaboração e fomento. A Lei nº. 13.240/15 manteve esse direcionamento e incluiu o Termo de Cooperação que formaliza as relações de parcerias que não envolvam a transparência de repasses financeiros (MENDONÇA; FALCÃO, 2016).

## 2.2 A NOVA GESTÃO PÚBLICA – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL

As mudanças impostas no âmbito político, econômico e social ao longo das últimas décadas foram e continuam sendo vivenciadas por pessoas e instituições dos mais variados modos:

“A palavra administração tem origem do latim *ad* – direção, tendência para – e *minister* – subordinação ou obediência – e significa “aquele que realiza uma função sob o comando de outrem, ou seja, aquele que presta um serviço a outro” (CALÇADA; ESTIVALETE, 2016, p. 2).

O verbo “administrar” refere-se ao ato de gerir, zelar, ou seja, é uma ação dinâmica de supervisão; o adjetivo “público” pode indicar não só algo relacionado ao Poder Público, mas também a coletividade ou ao público em geral (CARVALHO FILHO, 2014). A terminologia “poder”, *potere*, do latim, *pouvoir* (francês), *power*, (inglês) e *macht* (alemão), em um amplo significado pode definido como sendo: a capacidade ou possibilidade de agir, de produzir efeitos (VIANA, 2010).

De acordo com Calçada e Estivalet (2016) a administração abrange um conjunto de processos, como planejamento, organização, direção e controle quanto ao uso dos recursos com o objetivo de alcançar propósitos organizacionais. Esse conceito, traz uma concepção de inclusão de ideia da melhor maneira de utilizar os recursos públicos.

A administração pública não se diferencia de uma empresa, até porque, o gestor e/ou administrador deve utilizar os recursos que se encontram disponíveis para

alcançar suas metas e satisfazer os administradores/sociedade (CALÇADA; ESTIVALETE, 2016).

Na administração pública as pautas de mudanças invocadas pela sociedade e os membros do governo foram marcadas por processos de reformas e são compreendidas como transformações estruturais administrativas no âmbito organizacional, gerencial e do funcionalismo público, e institucionais do aparelho estatal (KLERING; PORSSE; GUADAGNIN, 2010). O objetivo da administração pública é alcançar melhorias e democratização dos serviços públicos prestados, participação na administração pública, eficiência no uso dos orçamentos, prestação de contas com a sociedade, responsabilidade e inclusão social (COSTA *et al.*, 2005).

Essas importantes mudanças decorrentes dos anos 1980 caracterizaram a nova gestão pública contemporânea brasileira, onde passou-se a adotar conceitos, discursos e práticas gerenciais típicas do mundo corporativo. Alguns termos e vocabulários também passaram a fazer parte da gestão pública nacional, como criatividade, postura empreendedora, inovação gerencial, gestão por resultados, contratos de gestão e por competência (OLIVEIRA; SANT'ANNA; VAZ, 2010).

Essas transformações tinham como proposta maior, obter melhorias e atender a democratização dos serviços públicos prestados, bem como a participação na administração pública, eficiência no uso dos orçamentos, prestação de contas com a sociedade, responsabilidade e inclusão social (COSTA *et al.*, 2005).

Na administração pública, as pautas de mudanças invocadas pela sociedade e os membros do governo, foram marcadas por processos de reformas, compreendidos como importantes transformações estruturais administrativas no âmbito organizacional, gerencial e do funcionalismo público, e institucionais do aparelho estatal (KLERING; PORSSE; GUADAGNIN, 2010).

A nova gestão pública, diante deste quadro de mudanças, passou a ser alvo de controvérsias no que se refere a transparência dos seus atos (FIGUEIREDO; SANTOS, 2013); e, por ser caracterizada como uma modelo normativo, constituído por abordagens teóricas que possibilitam, por meio dos princípios mercadológicos, compreende a esfera pública e seu funcionamento, bem como o esclarecimento dos atos que se dispõe a desfrutar para com a sociedade, de modo claro e transparente (CAPOBIANGO *et al.*, 2013).

No âmbito da administração pública gerencial, a administração pública invocou as OSC's como um tipo de entidade, que o Estado repassa serviços que não são de

sua exclusividade, sendo sustentadas por recursos públicos municipais (OLIVEIRA; SANT'ANNA; VAZ, 2010). Essas organizações surgiram no intuito de suprir as necessidades de seus cidadãos, sendo protagonistas dos direitos fundamentais da pessoa humana (CAPOBIANGO *et al.*, 2013).

A administração pública gerencial surgiu após importantes mudanças que ocorrem nos anos 1980, que caracterizou a nova gestão pública contemporânea brasileira, onde passou-se a adotar conceitos, discursos e práticas gerenciais típicas do mundo corporativo. Ante ao exposto, algumas terminologias e vocabulários também passaram a fazer parte da gestão pública nacional, são elas: criatividade, postura empreendedora, inovação gerencial, gestão por resultados, contratos de gestão e por competência (OLIVEIRA; SANT'ANNA; VAZ, 2010).

A nova gestão pública, diante deste quadro de mudanças, passou a ser alvo de controvérsias no que se refere a transparência dos seus atos (FIGUEIREDO; SANTOS, 2013) e, por ser caracterizada como uma modelo normativo, constituído por abordagens teóricas que possibilitam, por meio dos princípios mercadológicos, compreende a esfera pública e seu funcionamento, bem como o esclarecimento dos atos que se dispõe a desfrutar para com a sociedade, de modo claro e transparente (CAPOBIANGO *et al.*, 2013).

A gestão pública é uma expressão de relevância para o administrador público, por delimitar com absoluta clareza, o campo de sua atuação, indicando-lhe o caminho certo no trato da coisa pública (BONEZZI; PEDRAÇA, 2008). “[...] gestão pública refere-se às funções de gerência pública dos negócios do governo” (MOREIRA; AZEVEDO, 2009, p.06).

Segundo Bonezzi e Pedraça (2008, p.11) o agir do administrador público está dividido em três níveis distintos:

- a) atos de governo, que se situam na órbita política;
- b) atos de administração, atividade neutra, vinculada à lei;
- c) atos de gestão, que compreendem os seguintes parâmetros básicos: I- tradução da missão; II- realização de planejamento e controle; III- administração de R. H., materiais, tecnológicos e financeiros; IV- inserção de cada unidade organizacional no foco da organização; e V- tomada de decisão diante de conflitos internos e externos.

Denota-se a importância da gestão pública na realização do interesse público, tendo em vista que é ela que vai possibilitar o controle da eficiência do Estado na realização do bem comum estabelecido politicamente e dentro das normas administrativas (BONEZZI; PEDRAÇA, 2008).

Através de uma associação estruturada, as organizações propiciam aos indivíduos se relacionarem, conviverem, interagirem e se reconhecerem como seres sociais; sendo assim, é possível afirmar que cada organização possui uma configuração singular que a caracteriza e influencia o comportamento dos indivíduos e, conseqüentemente, sua forma de atuar em sua área de trabalho (ALVES, 2007).

É nesse sentido que o cidadão se configura como figura principal em todo o processo organizacional; para tal, faz-se necessário que as decisões e as tarefas operacionais no atendimento levem em consideração as necessidades e as expectativas do cidadão, e tentem superá-las, a fim de atender o requisito da satisfação plena (ALVES, 2007).

No passado, era impossível acreditar que qualquer atendimento ao cidadão/usuário, em instituições públicas, haveria o mínimo padrão de qualidade (QUEIROZ *et al.*, 2012). Na atualidade, já se pode compreender que atender o usuário com qualidade não se resume apenas a tratá-lo bem, com cortesia, mas sim, acrescentar benefícios aos serviços, objetivando superar as suas expectativas (ALVES, 2007).

É importante que a sociedade entenda como estão sendo aplicados os recursos públicos e se essa aplicabilidade está em conformidade com os projetos apresentados pela gestão pública do município. A prestação de contas à sociedade deve ser apresentada de forma compreensível para o cidadão (QUEIROZ *et al.*, 2012).

A cobrança da sociedade pelos atos da administração pública vincula-se à necessidade de abrir acesso ao conteúdo informacional dos atos e gastos realizados pelo governo. Com as medidas de transparência, as instituições públicas passaram a divulgar publicamente os seus atos (FIGUEIREDO; SANTOS, 2013).

### **2.2.1 Princípio da publicidade e a nova administração pública**

A expressão “administração pública” pode ser utilizada em contextos e significados diferentes; e essa afirmação pode ser contextualizada da seguinte maneira (OLIVEIRA, 2013):

a) A administração pública brasileira passa por um processo de ajuste estrutural: compreende-se esse caso ao se referir ao aparelho estatal, ou seja, ao conglomerado formado por um governo, por colaboradores que ocupa a gestão pública, e por uma força policial e militar que assegura a proteção contra os inimigos externos, bem como

a ordem interna; e, quando o aparelho do Estado é complementado por um ordenamento jurídico que o regula e que regula toda a sociedade, tem-se o Estado (OLIVEIRA, 2013);

b) As filas nos postos de saúde são produto da ineficiente administração pública: essa tendência se refere à expressão que envolve um processo ou atividade da administração dos negócios públicos; trata-se da gestão propriamente dita, de uma prática social tão antiga quanto o manuseio de bens coletivos (OLIVEIRA, 2013); e

c) Pretensão de aprofundar estudos envolvendo a administração pública (OLIVEIRA, 2013).

Para melhor contextualizar os três conceitos da Administração Pública, é imprescindível fundamentar a base principiológica para melhor compreender a legitimação da mesma como um ramo autônomo do âmbito da ciência do Direito. Essa tendência denota-se ao se abordar panoramicamente o campo da administração enquanto ciência, deve-se partir da análise dos princípios que a regem (DI PIETRO, 2013; OLIVEIRA, 2013).

Costa *et al.* (2005) explica que a palavra “princípio” vem do latim *principium*, que em sentido filosófico, expressa um preceito moral, norma de ação que determina a conduta humana e à qual um indivíduo deve obedecer a quaisquer que sejam as circunstâncias; no campo administrativo, o termo princípio expressa uma ideia, preceitos, regras básicas.

A administração pública se fundamenta em princípios encontrados no topo da pirâmide normativa e expressam valores transcendentais: éticos, sociais, jurídicos e políticos; preconizados ou consolidados na sociedade (COSTA *et al.*, 2005); acrescenta o autor que: “Esses princípios objetivam orientar a prática dos atos administrativos e garantir a boa administração pública em favor do interesse coletivo” (COSTA *et al.*, 2005, p.109).

Os princípios constitucionais estão elencados no art. 37 da CFRB/88, *in verbis*:

Art. 37 da C.F/88 – A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade ou finalidade, moralidade, publicidade e eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público (MEIRELLES, 2013, p.101).

O citado artigo revela as diretrizes fundamentais da Administração, de modo que uma conduta administrativa só pode ser considerada válida se for compatível com esses princípios (CARVALHO FILHO, 2014).

O princípio da legalidade é espécie de juridicidade qualificada, compreende o campo do jurídico legal; a expressão deste princípio a caracteriza e a define. Só merece esse qualificativo a conduta que se enquadra nas previsões da lei (ANDRADE, 2008).

O princípio da impessoalidade completa a ideia de que ao administrador é um executor do ato, que serve de veículo de manifestação da vontade estatal, com isso, as realizações administrativo-governamentais não são do agente político, mas sim da entidade pública em nome do qual ocorreu (ANDRADE, 2008).

No princípio da moralidade administrativa não basta o administrador cumprir a sua legalidade, mas deve, no exercício da sua função pública, respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois a moralidade pontua que o administrador deve averiguar critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, e distinguir o que é honesto e o que é desonesto (ANDRADE, 2008).

O princípio da eficiência é o mais moderno princípio da função administrativa, e não se contenta em ser desempenhada apenas com suposta legalidade, mas exige resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros (ANDRADE, 2008).

Quanto ao princípio da supremacia do interesse público, é através do qual o interesse público supera o interesse privado; a segurança jurídica, que limita o poder de autotutela da administração, pois desde que haja boa-fé, após cinco anos não mais poderá a administração suprimir os efeitos favoráveis que o ato produziu para seu destinatário (ANDRADE, 2008).

O princípio da proporcionalidade objetiva coibir o excesso de poder, tendo por desígnio conter atos, decisões e condutas de agentes públicos que exorbitem nos objetivos colimados pela administração; e o princípio da razoabilidade, que impede o exercício arbitrário do poder (ANDRADE, 2008).

Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade constituem instrumentos de controle dos atos estatais abusivos, seja qual for a sua índole (ANDRADE, 2008).

O princípio da publicidade se faz pela inserção do ato no Diário Oficial ou por edital afixado no lugar próprio para divulgação de atos públicos, para conhecimento do público em geral e início da produção dos seus efeitos; somente com a publicidade

que se evita os dissabores existentes em processos arbitrariamente sigilosos, permitindo-se os competentes recursos administrativos e as ações judiciais próprias (ANDRADE, 2008).

Na nova administração pública o princípio da publicidade abrange um importante contexto para os regimes democráticos da contemporaneidade. Não se admite um Estado Democrático de Direito, onde o poder é exercido em nome do povo, que este fique privado das informações quanto à gestão da coisa pública (MELLO, 2009).

[...] a publicidade, como princípio da Administração Pública (CF, art. 37, caput), abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamentos das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes. Tudo isto é papel ou documento público que pode ser examinado na repartição por qualquer interessado, e dele pode obter certidão ou fotocópia autenticada para fins constitucionais (MACEDO; SIQUEIRA, 2008, p.07).

A publicidade refere-se a oficial divulgação do ato para conhecimento público e início de seus efeitos jurídicos e deverá ser feita por órgão oficial. Os atos e contratos que omitirem a publicação necessária deixarão de produzir seus efeitos legais, levando à invalidação desses se faltar requisitos de eficácia e moralidade (GARCIA, 2011).

Dos princípios da Administração Pública, dentre os quais se destacam o Princípio da Publicidade, decorre implicitamente, o princípio da Transparência. A transparência é uma definição mais amplo do que a publicidade, porque uma informação pode ser pública, mas não ser relevante, confiável, tempestiva e compreensível; mais do que garantir o atendimento das normas legais, as iniciativas de transparência na administração pública constituem uma política de gestão responsável que favorece o exercício da cidadania (GARCIA, 2011).

O princípio da publicidade relaciona-se com o direito à informação que é garantia fundamental preconizada pelo inciso XXXIII, do artigo 5º da Constituição Cidadã de 1988.

Segundo Coutinho (2012) os princípios da Administração Pública decorrem do regime jurídico de direito administrativo, que lhes é peculiar, e fundamenta-se nos

postulados da supremacia e indisponibilidade do interesse público e dos demais princípios constitucionais e infraconstitucionais inerentes à Administração Pública.

### 2.3 ACESSO À INFORMAÇÃO

A terminologia princípio vem do latim *principium*, que em sentido filosófico, expressa um preceito moral, norma de ação que determina a conduta humana e à qual um indivíduo deve obedecer a quaisquer que sejam as circunstâncias. Na seara administrativa, princípio expressa uma ideia, preceitos, regras básicas (COSTA *et al.*, 2005).

A administração pública fundamenta-se em princípios encontrados no topo da pirâmide normativa e expressam valores transcendentais: éticos, sociais, jurídicos e políticos; preconizados ou consolidados na sociedade (COSTA *et al.*, 2005). “Esses princípios objetivam orientar a prática dos atos administrativos e garantir a boa administração pública em favor do interesse coletivo” (COSTA *et al.*, 2005, p.109).

Para atuar aos atos de transparência, um conjunto de leis entraram em vigor, estabelecendo regras de arcabouço legal para sustentar o princípio constitucional da publicidade, garantido pela Constituição Federal de 1988 (BONEZZI; PEDRAÇA, 2008). Explica Meirelles (2013, p.94) que:

Publicidade é a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos. Daí por que as leis, atos e contratos administrativos que produzem consequências jurídicas fora dos órgãos que os emitem exigem publicidade para adquirirem validade universal, isto é, perante as partes e terceiros.

A publicidade refere-se a oficial divulgação do ato para conhecimento público e início de seus efeitos jurídicos e deverá ser feita por órgão oficial. Os atos e contratos que omitirem a publicação necessária deixarão de produzir seus efeitos legais, levando à invalidação desses se faltar requisitos de eficácia e moralidade (GARCIA, 2011).

A mais recente é a Lei de Acesso à Informação – a Lei Federal 12.527/2011 – que institui um novo regime de gerenciamento através da divulgação e acesso às informações públicas no país (MICHENER; CONTRERAS; NISKIER, 2018).

A citada lei de Acesso à Informação também preconiza a principiologia da transparência ativa, onde, as instituições públicas devem tomar a iniciativa de disponibilizar informações que envolva a estrutura administrativa e de serviços e a

respeito do sobre o uso de recursos públicos, independentemente de haver ou não requerimento de cidadão para seu fornecimento (MICHENER; CONTRERAS; NISKIER, 2018; GARRIDO, 2013; FIGUEIREDO; SANTOS, 2013).

A Carta Maior de 1988, em seu art. 5º, XXXIII, preconiza o direito do cidadão em ter amplo acesso à informação de seus interesses perante os órgãos públicos.

Cita o artigo 5 que:

[...] todos têm direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 2018a, p.6).

As bases da Lei de Acesso à Informação são amplas, pois abarcam todos níveis governamentais e entidades responsáveis na administração do dinheiro público, de organização não lucrativas que provêm serviços às empresas públicas. A citada lei garantiu a transparência ativa e passiva, que foram posteriormente reguladas pelo Decreto-Federal nº 7.724/12 (LOPEZ, 2018; CORRALO; ZANOTTO, 2018). O citado decreto federal regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Carta Magna de 1988.

Na modalidade ativa, o Estado possui a obrigatoriedade de promover o conhecimento da sociedade sobre sua atuação por meio do estabelecimento de um mínimo de informações que serão divulgadas em sites da rede mundial de computadores, como indicam o art.3º, II<sup>7</sup> do Decreto-Federal nº 7.724/12 ao tratar de sua exigência e o art.8º, I<sup>8</sup>, com um mínimo de informações que devem constar nesta divulgação (CORRALO; ZANOTTO, 2018).

Na passiva, a demanda do cidadão ao ente pelas informações, há obrigatoriedade de estar presente, como cita o art.10º: “ O SIC será instalado em unidade física identificada, de fácil acesso e aberta ao público” e art.9º, I que estabelece a previsão de um local para atuação do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) que deve atender aos pedidos da população (CORRALO; ZANOTTO, 2018). O SIC será instalado em unidade física identificada, de fácil acesso e aberta ao público.

---

<sup>7</sup> Cf. art. 3º Para os efeitos deste Decreto, considera-se: [...] III - documento - unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato;

<sup>8</sup> Cf. art. 8º Os sítios eletrônicos dos órgãos e das entidades, em cumprimento às normas estabelecidas pelo Ministério da Economia, atenderão aos seguintes requisitos, entre outros: (Redação dada pelo Decreto nº 9.690, de 2019); [...] I - conter formulário para pedido de acesso à informação;

Observa-se que a inquietude da população brasileira em saber como se dá o uso dos recursos financeiros, principalmente públicos, desencadeou iniciativas como as já citadas anteriormente e conseqüentemente a provocação na mudança de hábitos da sociedade. É nítido que uma significativa parcela da população ainda não faz uso dessas oportunidades para tomar conhecimento da informação real, e no caso de Cariacica, essa cultura demorará mais tempo ainda, já que o histórico cultural, educacional e social da Cidade, segue refém a esse legado histórico.

De acordo com o *Global Right to Information Rating* (RTI), das 115 leis existentes de acesso à informação no mundo, a Lei de Acesso à Informação está na 22ª posição como a mais forte no papel. O RTI é um programa que compara a força dos quadros legais do direito à informação no mundo, elaborado em 28 de setembro de 2011, no *Right to Know Day/Dia Internacional do Direito ao Saber*, pelo *Centre for Law and Democracy* (CLD) em parceria com o *Access Info Europe* (AIE) (VIOLA, 2018).

O alicerce da citada lei não está apenas na Constituição da República de 1988<sup>9</sup>, mas em leis aprovadas nos anos 1990 e 2000, como àquelas dedicadas ao tema da Improbidade Fiscal, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei da Ficha Limpa (MICHENER; CONTRERAS; NISKIER, 2018).

A informação sob a guarda do Estado sempre será pública, devendo o acesso a ela ser restringido apenas em casos específicos. O que significa que a informação produzida, guardada, organizada e gerenciada pelo Estado em nome da sociedade é um bem público (BRASIL, 2011).

Mesmo com as exigências legais, e com as ferramentas cada vez mais acessíveis a toda população brasileira, é preciso uma campanha arrojada para criar o hábito no cidadão brasileiro de acompanhar e cobrar quando necessário, a prestação de contas final das atividades desenvolvidas pela entidade pública ou privada sem fins lucrativos, ou por qualquer outro ente com dinheiro oriundo da população, inclusive doações voluntárias. E reafirmo, essa campanha deve ser mais ativa ainda em Cidades com as características histórias como a de Cariacica-ES.

---

9 Cf. art. 5º, XXXIII da CRFB. Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (BRASIL, 2018a).

## 2.4 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA – GENERALIDADES

Segundo Brasil (2011) a transparência não é uma temática nova no País, em leis e políticas diferentes já contemplavam, de formas diferentes, esta questão. Com a Constituição Federal de 1988, novas legislações, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei do Processo Administrativo, a Lei do Habeas Data e a Lei de Arquivos, entraram em vigor prevendo que governos divulgassem, como por exemplo, dados orçamentários e financeiros, bem como atos administrativos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar n.º 101/2000 – estabelece que a despesa total com pessoal não poderá exceder os percentuais da receita líquida de 50% da União e 60% para os Estados, Distrito Federal e Municípios (MEIRELLES, 2013).

No processo administrativo a parte interessada é a Administração e a relação que se dá é a bilateral onde, deduz o administrado uma pretensão perante a Administração e esta decide em conformidade com seus interesses aplicando a legislação pertinente como parâmetro. Nos processos judiciais, a atuação do Estado é lidar como terceira pessoa, quando se provoca o Poder Judiciário este resolve conflito de interesses particulares, nesse caso cauteriza-se uma relação jurídica trilateral: autor, réu e o juiz (MEIRELLES, 2013).

A Lei n.º 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, tem características de lei federal, visto que é aplicada apenas na tramitação dos processos administrativos dentro da Administração Pública Federal (Executivo, Legislativo e Judiciário Federal). Os Estados o Distrito Federal e os Municípios, em razão de sua autonomia, podem estabelecer suas próprias regras a respeito de seus processos administrativos. Mas nada impede que essas pessoas apliquem os dispositivos contidos na Lei nº 9.784/99 (MEIRELLES, 2013).

A Lei de Habeas Data é tema novo no Direito brasileiro, origina-se de as circunstâncias políticas estabelecidas em consequência de um golpe militar, e m 1964, e alteradas com a busca de restauração democrática através de um a nova Constituição, nos anos de 1987 e 1988. É uma tendência sem tradição no sistema jurídico brasileiro, apareceu pela primeira vez na Constituição de 1988, o que, de certo modo, facilita o trabalho dos pesquisadores, pois não existem trabalhos teóricos nem legislação ou jurisprudências anteriores a essa data (DALLARI, 2013).

A Constituição Federal também enumera várias previsões de participação do cidadão na administração pública, tendo o enfoque maior reconhecido pelo dispositivo contido no art. 1º, parágrafo único, *in verbis*: “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta constituição” (CATELLI; SANTOS, 2004).

Vive-se, sim num “Estado de Direito” que, mais do que um “Estado de Leis”, tal como em sua feição original, revela-se um “Estado de Princípios”. Justamente por isso não há, nem pode haver, trabalhos científicos sobre o Direito Público que, nos dias de hoje, não tratem de tal assunto, mesmo que o façam de forma expressa (MACHADO, 2011, p.02).

Importante destacar que a internet se tornou um canal de informação extremamente democrático para os Governos e Entidades, e ao mesmo tempo serviu para provocar a participação popular na tomada de decisões. Infelizmente durante minha pesquisa de campo, observei que as entidades ainda utilizam os sites e demais redes sociais, muito focados em divulgar suas ações, e pouco em provocar as pessoas a contribuir com o planejamento das ações a serem executadas.

Com isso, é importante ressaltar que o direito de participação na tomada das decisões deve ser compreendido como a prática da democracia participativa sem qualquer vínculo jurídico com o poder público; acima de tudo é uma questão política que visa a transparência na gestão da coisa pública (MACEDO, 2012).

Atualmente a avaliação da Controladoria Geral da União e do Tribunal de Contas Estadual, tem proporcionado anualmente a sociedade, a lista classificatória dos órgãos e entes públicos segundo sua transparência, e isso tem chegado até a opinião pública de forma positiva, pois os administradores estão cada vez mais atentos com esses resultados e com a sua imagem perante a sociedade.

#### **2.4.1 Elementos da Transparência**

A transparência exhibe três elementos basilares, são eles: a publicidade (considera ampla a divulgação, em tempo hábil e por vários meios de comunicação); a compreensibilidade das informações (pressupõe informações com linguagem acessível e com boa apresentação) e a utilidade para as decisões (fundamenta-se na relevância e confiabilidade das informações) (GUADAGNIN, 2011).

De acordo com o Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios de responsabilidade da Controladoria-Geral da União diferencia-se a

transparência ativa da passiva da seguinte maneira: a ativa parte do órgão a iniciativa de avaliar e divulgar aquilo que seja de interesse da sociedade; e a passiva ocorre quando algum órgão ou ente é demandado pela sociedade a prestar informações que sejam de interesse geral ou coletivo (SILVA; VACOVSKI, 2018).

Tem-se a guisa de exemplo da interatividade entre o princípio da publicidade e as tecnologias como elucida a Lei nº 9.755/98, que dispõe sobre a criação do portal na internet do Tribunal de Contas da União (TCU) para divulgação de dados e informações. No ano de 2004, surgiu o Portal da Transparência da Controladoria-Geral da União onde estão disponibilizadas todas as informações sobre os gastos do Governo Federal inerentes à previsão e arrecadação de receitas, transferências voluntárias e outros gastos (SILVA; VACOVSKI, 2018).

Seguindo esse entendimento, no ano de 2005, em cumprimento ao Decreto nº 5.482, foram elaboradas as páginas de transparência pública dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, com o objetivo de divulgar na internet informações sobre a execução orçamentária e financeira daqueles entes. No ano de 2006, foi estabelecido pela Portaria Interministerial que as entidades e órgãos deverão manter em seus sítios eletrônicos uma página de transparência pública com o mínimo de informações sobre a execução orçamentária e financeira (SILVA; VACOVSKI, 2018).

#### **2.4.2 Transparência na gestão pública**

Ante ao exposto, as informações de interesse particular devem estar disponibilizadas de forma clara, contendo à divulgação somada a compreensão dos dados. Parte-se do pressuposto que a transparência como princípio fiscal, tem como premissa basilar a publicação e a compreensão das informações divulgadas (GUADAGNIN, 2011).

A transparência na gestão pública é consubstanciada na periódica divulgação de relatórios, na realização de audiências públicas e na prestação de contas dos chefes dos poderes. Ao mesmo tempo, a transparência na gestão pública, constitui-se um requisito fundamental para a boa governança entre o elo do Estado com a sociedade civil, por aumentar o nível de acesso do cidadão às informações sobre a gestão pública (GUADAGNIN, 2011).

A cobrança da sociedade pelos atos da administração pública vincula-se à necessidade de abrir acesso ao conteúdo informacional dos atos e gastos realizados pelo governo. Com as medidas de transparência, as instituições públicas passaram a divulgar publicamente os seus atos (FIGUEIREDO; SANTOS, 2013). Foi assim que a transparência na divulgação de dados, sendo parte inerente ao direito fundamental ao acesso à informação, passou a ser reconhecido por entidades como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização dos Estados Americanos (OEA) (CORRALO; ZANOTTO, 2018).

A necessidade de divulgação dos atos e fatos praticados pelos gestores públicos municipais vai além da satisfação de prestar contas aos provedores dos recursos dos órgãos públicos, é uma obrigatoriedade elucidada pela legislação (QUEIROZ *et al.*, 2012); como cita o art.5º da Carta Maior de 1988:

XXXIII – todos têm o direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 2018a).

A obrigatoriedade pela transparência dos atos é encontrada como parte dos princípios norteadores da administração pública do art. 37, *caput*, da Constituição da República<sup>10</sup>, onde se preza pela publicidade dos atos praticados pelo ente público, juntamente com sua legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência (CARROLO; ZANOTTO, 2018).

A transparência na prestação de contas à sociedade é um princípio norteador da gestão fiscal que tem como objetivo fornecer informações relativas à atividade financeira do Estado de modo compreensível, claro e previamente estabelecido (QUEIROZ *et al.*, 2012).

## 2.5 REPASSE DE RECURSOS PÚBLICOS

Para alcançar seus objetivos e metas, as OSC's necessitam auferir recursos, monetários ou não, para a concretização de suas finalidades. Na busca de recursos

---

<sup>10</sup> Cf. Art. 37, CRFB. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (BRASIL, 2018a).

financeiros para a realização de seus projetos, as OSC's podem considerar várias fontes, ao qual dentre elas estão os repasses públicos, reconhecidos como a maior origem de recursos pela a maioria delas (DINIZ; GONÇALVES, 2018).

Na captação de recursos, a contabilidade se caracteriza pela sua relevância no controle do volume dos recursos obtidos, como também no gerenciamento e prestação de contas aos doadores e a elucidação do acesso da sociedade interessada (DINIZ; GONÇALVES, 2018).

Os recursos se destinam para fins específicos, tendo a transparência como mecanismo imprescindível, para verificar se estes recursos estão sendo aplicados realmente onde precisa e deve utilizar. As informações contábeis realizam um planejamento relativo aos objetivos propostos e os recursos disponíveis, como também acompanha a execução orçamentária e desenvolvimento de estratégias para a captação de novos recursos (DINIZ; GONÇALVES, 2018).

Diniz, Voese e Pacheco (2014) relatam que as subvenções<sup>11</sup>, de acordo com a Lei nº. 4.320/64, são consideradas uma manobra estratégica, por permitir a destinação de recursos públicos, visando constituí-los aos recursos de origem privada, que em conjunto, serão aplicados na prestação de serviços e manutenção das ações executadas pelas instituições do terceiro setor.

A Lei nº. 4.320/64, em seu art.12, prevê as subvenções, como sendo:

Art. 12. A despesa será classificada nas seguintes categorias econômicas:  
§ 3º Consideram-se subvenções, para os efeitos desta lei, as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas, distinguindo-se como:  
I - subvenções sociais, as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa;  
II - subvenções econômicas, as que se destinem a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril (BRASIL, 2003b, p.1).

As subvenções são valores que se destinam à manutenção de outras entidades de direito público ou privado, e visam cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas. O convenio é a maneira que serão executados os repasses de recursos financeiros, e objetivo subsidiar as ações públicas desenvolvidas em conjunto (DINIZ; GONÇALVES, 2018).

---

<sup>11</sup> As definições de Subvenção Governamental e Assistência Governamental, ao qual são apresentadas no Pronunciamento Técnico, do CPC, nº 07, em correlação com as Normas Internacionais de Contabilidade, IAS 20 (IASB), sendo idênticas as descrições que constam no item 3 da NBC T 19.4, aprovada pela Resolução CFC nº 1.143/2008.

O convênio é um instrumento formal de cooperação, pela concessão de auxílios ou subvenções, onde há interesses recíprocos e condizentes, tendo em vista que todos os envolvidos buscam o mesmo propósito, que é servir ao interesse público, de modo diferente do que acontece com os contratos, que apresentam interesses opostos e contraditórios (DINIZ; GONÇALVES, 2018).

Entende-se por convênio como sendo:

(...) acordos celebrados entre os órgãos públicos e outras instituições, públicas ou privadas, para a realização de um objetivo comum, mediante formação de parceria. Assinados pelo Poder Público preveem obrigações para ambos os parceiros. Eses deveres geralmente abrangem repasses de recursos de um lado e, do outro, aplicação dos recursos de acordo com o ajustado, bem como apresentação periódica de prestação de contas (CGU, 2017, p.1).

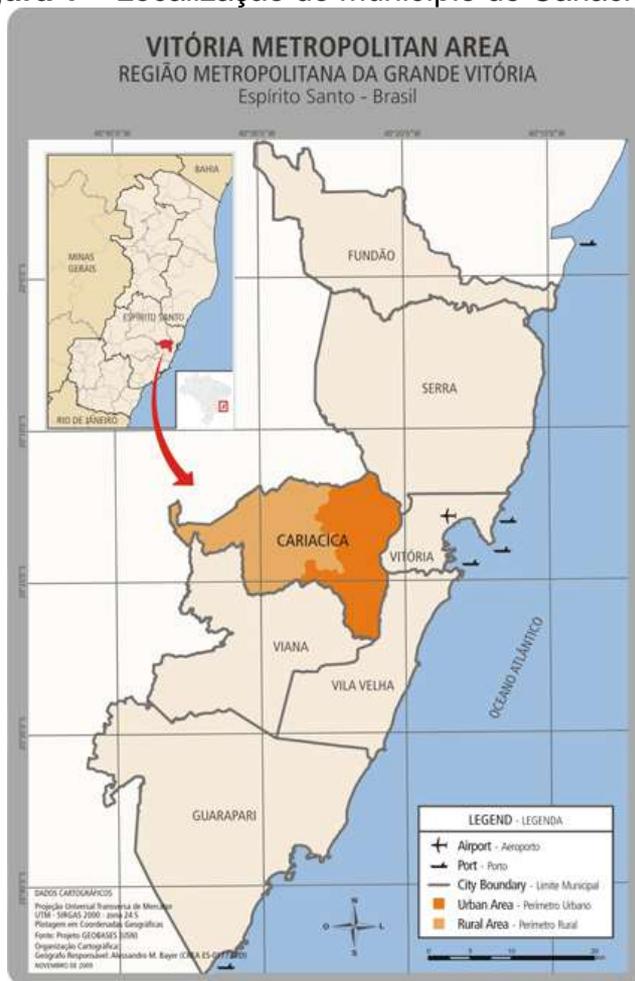
Os convênios representam uma das maneiras mais usualmente conhecida para exercer a participação da sociedade civil na cumprimento de atividades públicas, explica-se que esse instrumento não ocorre na delegação de serviços públicos, mas apenas como estímulo a uma atividade privada que, direta ou indiretamente, colabora para atender o interesse público (DINIZ; GONÇALVES, 2018).

### 3 METODOLOGIA

No intuito de alcançar o objetivo proposto, o estudo teve como base as pesquisas bibliográfica, descritiva, exploratória, documental e de campo, tendo como proposta alcançar o saber, buscando satisfazer a necessidade intelectual através do conhecimento (CERVO; BEVIAN, 2002). No presente estudo buscou-se verificar as dificuldades das OSC's quanto ao recurso público do município de Cariacica-ES recebido no que se refere a transparência com o objetivo de atender aos desígnios da Lei nº 12.527/11.

O município de Cariacica está localizado na microrregião de Vitória e é parte integrante da Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) (Figura 1):

**Figura 1 – Localização do município de Cariacica-ES**



Fonte: Folha Vitória (2018).

A distância do município de Cariacica da capital Vitória é de 14 Km. Possui área de 279,85 Km<sup>2</sup> e faz limite com Santa Leopoldina, Domingos Martins, Viana e, a leste,

com Vila Velha, Serra e Vitória. A localização do município e o fato de ser cortado pelas rodovias BR-262 e BR-101, faz com que tenha elo entre o litoral e a região serrana do estado do Espírito Santo (RONCON *et al.*, 2014).

Em 2010 a taxa de desocupação da população de Cariacica com idade acima dos 18 anos era em 8,10%; o rendimento médio das pessoas ocupadas era de R\$ 1.044,62, ao passo que a média nacional era de R\$ 1.296,19 na mesma época. A renda per capita da população, considerando os ocupados e não ocupados, era de R\$ 620,85, enquanto a média do país era de R\$ 793,87 (GALPÃO CINEHORTO, 2016).

A avaliação das famílias consideradas vulneráveis, a renda per capita era de R\$ 172,34 mensais. O que é relativo à renda, os números apontam que quase 72% dos ocupados em Cariacica possuem rendimentos mensais abaixo de 2 salários mínimos. Cabe destacar que em comparação à média estadual e nacional o município apresenta menor desigualdade social, uma vez que tem Índice de Gini<sup>12</sup> 0,45 (contra 0,6 da média brasileira e 0,56 da média capixaba), esse índice indica menor concentração de renda na região (GALPÃO CINEHORTO, 2016).

Em relação aos indicadores de educação a situação é também precária. A taxa de analfabetismo de 7,5% entre os maiores de 25 anos; e um percentual de 65% das crianças entre 0 e 5 anos fora da escola. Condição essa grave para as possibilidades de as mães conseguirem um emprego e aumentarem a renda, por não terem onde deixar seus filhos menores (GALPÃO CINEHORTO, 2016).

Vulnerabilidades podem ser compreendidas de maneira associada, agravando a situação da população, por exemplo, o município possui 31,1% de pessoas acima de 18 anos sem ensino fundamental completo e ligadas a ocupações informais; além de 10,4% dos jovens entre 15 e 24 anos que não estudam e nem trabalham e são parte da população considerada vulnerável. Do total de habitantes de Cariacica, 34,8% estão inseridos nas categorias “extremamente pobres”, “pobres” ou “vulneráveis à pobreza” (GALPÃO CINEHORTO, 2016).

Faz-se importante destacar que os indicadores de infraestrutura são positivos, sendo elevados os percentuais de domicílios servidos com abastecimento de água, energia elétrica, saneamento básico e coleta de lixo, situação esta que é favorecida,

---

<sup>12</sup> É uma medida de desigualdade de dados, bastante utilizada para medir a desigualdade de renda, indicando se há muita ou pouca diferença entre os mais pobres e os mais ricos, em uma região ou país.

ao comparar com o estado e o país, pela alta concentração da população nas áreas urbanas, onde tais serviços estão presentes (GALPÃO CINEHORTO, 2016).

É nessa perspectiva que se insere a importância das OSC's no município, até porque, essas instituições definem as discussões na esfera pública e exercem importantes atividades de interesse coletivo que se espalham para os mais diversificados setores da sociedade.

Na pesquisa de campo, realizou-se uma entrevista com o Secretário Municipal de Controle e Transparência de Cariacica e, das 8 (oito) OSC's existentes no município de Cariacica.

No mês de abril de 2019 foram entrevistados os representantes de 4 OSC's, são elas: APAE, Fundação Fé e Alegria, ADRA e a Associação Amor e Vida. A escolha das citadas OSC's foi em relação a aceitabilidade de realizar a entrevista e disponibilidade de horário dos representantes dessas entidades.

A APAE atende crianças, adolescentes, adultos e idosos com Deficiência Intelectual e/ou Múltipla, juntamente com seus familiares. Os serviços ofertados são: serviços de convivência e fortalecimento de vínculos, Grupo de Apoio e Suporte às Mães Especiais (GASME), Projeto Capitar, Projeto Acolhimento Humanizado e Serviço Social.

A Fundação Fé e Alegria atende crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, na faixa etária de 6 a 17 anos. O público-alvo são os moradores de Nova Esperança e adjacências, em sua maioria referenciadas no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) Nova Rosa da Penha. O CRAS é o órgão responsável por coordenar as atividades assistenciais no bairro Nova Rosa da Penha, e objetiva atender famílias em situação de vulnerabilidade que precisem de auxílio social (BRASIL, 2018b).

A Associação Amor e Vida atende crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, visando contribuir para a melhoria da qualidade de vida de crianças e adolescentes, seus grupos familiares e comunidade em situação de risco, vulnerabilidade socioeconômica, pautada no exercício da cidadania, por meios de atividades de arte-educação, esporte, informática, meio ambiente, nutrição, capacitação profissional no município de Cariacica.

A ADRA atende crianças e adolescentes, adultos, idosos e suas famílias. Os serviços ofertados são: serviço de convivência e fortalecimento de vínculos, serviços de Proteção e Atendimento Especializado à Famílias Indivíduos (PAEFI), Programa

de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Serviço Especializado em Abordagem Social e Serviço de Proteção Social a Adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) e Serviço de Acolhimento Institucional (Casas de Acolhida I, II e III).

As entrevistas foram realizadas diretamente com os representantes, com um pré-agendamento. Perguntas diretas foram feitas aos entrevistados e a utilização de um questionário como instrumento para a realização da pesquisa, conforme Apêndice A.

## 4 RESULTADOS

### 4.1 ENTREVISTAS

#### 4.1.1 OSC - APAE

A primeira entrevista foi realizada na APAE com o presidente da instituição, A.R.R. Em relação a primeira pergunta, há quanto tempo trabalha na instituição, o presidente afirmou ser há mais de 10 anos.

Seguiu-se com a pergunta seguinte se desde o início das atividades na OSC, sempre houve transparência na captação de recursos. O entrevistado alegou que quando iniciou suas atividades na instituição, já existia essa preocupação em ser transparente com a sociedade.

Ao questionar como essa transparência acontece, o presidente da instituição alegou que ocorre por mídias, como TV, rádio e jornais. Foi direcionada a pergunta para o presidente, se a instituição possui um portal de transparência e se é de fácil acesso à sociedade.

A.R.R. respondeu:

*O Portal de Transparência oferece maior visibilidade do trabalho exercido, é muito importante. O que hoje é percebido, em nome da transparência, é uma paralização nos processos. Os processos demoram muito em tramitar. Possivelmente com esse portal é possível dar maior celeridade aos processos e o ganho será para todos. Até porque, se paralisa os processos os serviços também são interrompidos.*

Quanto ao questionamento se a sociedade local exige da instituição que sejam retratados os recursos e para onde estão sendo direcionados esses recursos, o presidente respondeu negativamente.

Para incrementar a pergunta, foi acrescentado o questionamento se a comunidade se envolve com essa transparência? Se não, como ela poderia se envolver mais? Fazendo um chamamento? A resposta obtida foi:

*Essa questão da comunidade e a transparência, ainda é tema novo. Eles ainda não têm conhecimento e a necessidade de acompanhar. Não só as entidades, o legislativo, o judiciário e o executivo; percebe-se que quando estamos em reuniões na Câmara, são poucos que aparecem, da sociedade ninguém.*

*Se houver algum problema, a sociedade não aparece. Agora, se aparecer alguma denúncia, algum ato que não esteja de acordo, certamente a sociedade apareceria. Hoje os conselhos funcionam, tanto o Ministério Público quanto a Defensoria Pública sempre estão cobrando algo. O Conselho Tutelar idem. Enquanto não estiver problemas tudo tranquilo, agora se surgir algo problemático, eles aparecem para cobrar.*

Foi questionado ao presidente da APAE, qual é a experiência que tem como o controle da transparência? Como é exercido esse trabalho de controle em prol da transparência? A resposta obtida foi:

*Os recursos em Cariacica são muito escassos.*

*Hoje temos um escritório de contabilidade contratada, uma equipe que toma conta de todos os projetos da APAE. As contas da APAE são sempre ligadas, em quatro eixos: saúde, educação, atividade meio e assistência.*

*Ao fechar um convênio com a saúde, é aberta uma conta própria para a saúde. E todos os recursos da saúde são gastos para a saúde, o mesmo ocorre com os demais eixos.*

*A atividade meio os recursos são provenientes de festas, doações, e trabalha para os demais eixos.*

*Hoje a transparência é realizada com a segregação de contas, mantendo em dia.*

*São vários projetos e várias prestações de contas. E a cada três meses o Conselho Fiscal se reúne para verificação dos recursos. A prestação de contas é feita “na ponta do lápis”.*

*Por exemplo, assistência do município, a prestação de contas é praticamente bimestral. Alguns convênios solicitam no final do exercício, mas alguns projetos tem que enviar relatórios direto. Com a educação o envio de relatórios é mensal, é confeccionada planilha, com faltas, relatório fotográfico. Na saúde envio todos os atendimentos, para depois de conferir se realmente foram feitos todos os atendimentos. Após essa verificação que são recebidos os recursos*

*E cada projeto possui uma conta bancária separada.*

*A APAE presta conta com quem faz o convênio. É assim que é realizada a transparência.*

Ao questionar se é feito algo para melhorar essas práticas de transparência, como por exemplo, se a instituição tem a possibilidade de divulgar na rede social, rádio. São feitos estudos para melhorar essas práticas? Respondeu o presidente:

*A legislação não exige isso, não tem prazo de adequação.*

*Hoje, a gente já publica no quadro dentro da própria entidade. No mês de maio de 2019, o balancete será publicado no jornal de grande circulação; são convocados os pais e amigos para participação nas assembleias. Essa assembleia tem que ser aberta com 50% mais 1 dos associados.*

*O grande problema hoje percebido é a condição pessoal da entidade. Teria que ter uma pessoa para tomar conta da página da internet, um jornalista contratado que entenda de mídia para realizar esse trabalho. Já pensamentos isso, mas entre contratar e um técnico para atender uma pessoa com deficiência intelectual, diante da dificuldade financeira, não há condições para atender essa contratação.*

*Foi comprado um software, que já está atendendo a outras APAE's no Paraná. E esse software vai oferecer condições para o fornecimento de relatórios, facilitando a execução do projeto.*

*Quando a parte financeira estiver toda "alimentada" para depois seguir com a parte clínica, para agendamento, prontuário, que é o objetivo da APAE. Na escola, já existe esse software, mas ele atende a parte pedagógica. A ideia é comprar essa nova ferramenta para ampliar o trabalho exercido pelo projeto; para atender a todas as exigências.*

*A federação ela faz todo ano uma auditoria interna em todas as APAE's, é contrata uma equipe de auditores para verificar a entidade. Fica em média dois dias dentro da entidade, daí eles emitem um relatório final dando notas. Se a entidade apresentar média baixa em alguns critérios, a entidade passa por uma consultoria para reverter essa situação, apresentar melhorias.*

Seguiu-se com a pergunta se como seria possível fazer para a sociedade participar mais e/ou ter consciência sobre a importância da transparência?

*Primeiramente, seria um canal com mais facilidade de acesso; hoje em dia o celular é algo comum. Facilitar a visibilidade ao cidadão, com isso, ganha-se mais. O que se percebe é a dificuldade de implantação. Acredito que se estivesse apoio externo para efetivar essa ferramenta seria muito legal! Mas diante do volume de problemas que a entidade está, acaba passando por despercebido.*

*A dificuldade de tempo para mobilizar, divulgar. As dificuldades financeiras que a sociedade também passa dificulta ainda mais.*

#### **4.1.2 OSC – Fé e Alegria**

A segunda entrevista foi realizada com o responsável pela instituição Fé e Alegria, o Sr. V.B, ao questionar o tempo que trabalha na instituição, o mesmo respondeu há mais de dez anos. O representante respondeu que quando iniciou suas atividades na OSC, já existia a preocupação em ser transparente com a sociedade, em relação a captação de recursos.

A transparência na Instituição Fé e Alegria acontece pela própria OSC, no local existe todos os recursos para informar sobre os repasses. E alegou que a sociedade local não exige da instituição a retratação dos recursos e para onde estão sendo direcionados.

Para V.B.,

*Na verdade, a instituição pública suas parcerias no site da instituição. Agora me parece que cabe ao próprio município publicar as parcerias que eles fazem com as instituições. Esse papel me parece mais apropriado para o município do que a instituição.*

Foi questionado ao representante da A instituição Fé e Alegria se tem um site com o portal de transparência e se ele acredita que está claro para a sociedade de fácil entendimento? Obteve-se a seguinte resposta:

*Nós procuramos escrever nas publicações de cada parceria as informações que são determinadas por lei, que trata do valor da parceria, os salários da equipe que compõe; entendo que não há muitas dificuldades para compreender. São dados bem claros.*

Questionou-se sobre a experiência e vivência que do representante, com relação à legislação pertinente à transparência:

*A lei veio definir de modo mais claro como deve funcionar os mecanismos referentes aos termos de parcerias firmados e de que forma fazê-lo. Embora a transparência é vai além disso, a partir da nova lei, o que importa muito é que o objeto das parcerias seja atingido; me parece que o investimento a ser feito é mais necessário, para determinar e monitorar os indicadores. A parte financeira e contábil*

*é sempre muito tranquila, porque é baseada em documentos fiscais e contábeis, como a lei determinar.*

*A dificuldade está em monitorar os indicadores, as metas e como são acordados os termos de parceria.*

Questionou-se se é feito algo para melhorar as práticas de transparência? A resposta foi:

*A nossa parte sempre procuramos oferecer informações mais completas possíveis, agora, a divulgação delas e como as pessoas acessam, é que talvez, possam ser mudadas e ampliadas. Para se ter ideia de quem busca essas informações, quantas pessoas, se há interesse por parte da sociedade em geral para ir atrás dessas informações.*

*Me parece que a sociedade tem considerações, desconfia, de onde estão vindos os recursos, se estão sendo aplicados corretamente. Mas não fazem a busca das informações, fica um entendimento que fica a ausência de busca de informações.*

*A instituição busca sempre divulgar, pelo site, as informações previstas na lei, como financeiras, valores envolvidos na parceria e salários. Mas não há ainda publicações em relatórios finais de execução desses projetos. Como as metas e resultados vem sendo alcançados, esse seria um ponto que precisa ser avançado; mas estamos avaliando ainda, porque existe maior investimento.*

Seguiu-se com a pergunta: a comunidade procura saber dessa transparência?

*A instituição tem um Conselho que monitora periodicamente, buscamos uma participação constante, avaliando trimestralmente e se o projeto está sendo adequadamente desenvolvido e se o investimento está sendo aplicado corretamente. Mas esse interesse é mais daqueles que estão envolvidos com o projeto do que a comunidade em si.*

Chamar a sociedade para participar é um caminho?

*A instituição tem feito isso, como foi dito antes, através do conselho, para avaliar o que está sendo desenvolvido. A gente busca avaliação da comunidade para avaliar o serviço prestado, para além disso, existem os conselhos no caso, dependendo da origem do recurso, o conselho municipal de assistência social, o conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente, que de certa forma, a sociedade está sendo representada também, porque esses conselhos representam a sociedade.*

*Na nossa opinião, quanto maior a participação da sociedade maior será a credibilidade que as instituições vão adquirindo. A instituição vem buscando isso, mas nem sempre a sociedade tem interesse par participar, verificar, fiscalizar.*

#### **4.1.3 OSC – Associação Amor e Vida**

Na terceira entrevista com A.C.G.Q. diretor da Associação Amor e Vida, foi questionado se a ideia de um portal de transparência, é interessante para a coletividade?

*A ideia é ótima, tem que ter essa clareza essa transparência. Nós divulgamos alguma coisa no Facebook.*

*Nós não temos recursos para criar um portal de transparência, o recurso que temos hoje é divulgação pelo Facebook.*

Esse mecanismo pelo Facebook é de fácil entendimento para a sociedade?

*Sim, nós publicados as fotos das emendas e publicamos na rede social.*

O diretor da instituição alegou não ter experiência que tem da legislação pertinente à transparência de acordo com a Lei n.º 12.527/11. Respondeu ainda que:

*A lei veio para definir como deve funcionar alguns mecanismos para publicizar as informações os termos de parcerias formatadas e como fazê-lo. Embora a transparência deva ir além disso, porque a partir da nova o que importa é que o objeto em termos de parceria deve ser atingido.*

*Então me parece que o investimento a ser feito ainda é muito necessário no sentido de determinar e monitorar os indicadores de alcance das metas que foram acordadas. A parte financeira e contábil é sempre muito tranquila porque é baseada em documentos fiscais e contábeis conforme a lei determina. Mas o que hoje ainda é uma dificuldade é monitorar o alcance das metas e tal que são acordados nos termos de parceria.*

É feito algo para melhorar as práticas de transparência?

*Bom da nossa parte sempre procuramos oferecer informações completas. Agora a divulgação delas, como as pessoas acessam essa informação ainda possa mudar e ser ampliada. Não se tem ideia de quem busca essas informações, quantas são, se há interesse por parte da sociedade em buscar por essa informação. De todo caso, as informações estão disponíveis.*

*A sociedade desconfia, que algum recurso por estar sendo aplicado corretamente, mas não buscam por informações. Elas não têm base, não procuram saber.*

*A instituição informa os valores captados pela parceria, salários, mas a gente não tem ainda publicado, por exemplo, os relatórios finais de execução desses projetos; como as metas e os resultados vem sendo alcançados.*

*Essa busca exige investimentos, porque precisa de reformulação de sites. Estamos em processo de melhorias atualmente.*

*A comunidade se envolve nessa transparência? Procura saber?*

*No nosso caso em específico, temos um conselho que avalia e monitora o projeto periodicamente. Então, isso mais a partir de uma insistência de nossa parte para que a comunidade fique mais informada. A comunidade acompanhada semestralmente, se o projeto está sendo adequado, desenvolvido, se os recursos estão sendo aplicados.*

*Mas essa é uma provocação nossa, para um ter um interesse prévio da população para ir atrás dessas informações.*

#### **4.1.4 OSC - ADRA**

A quarta entrevista foi realizada com o Pastor C.O. Diretor da ADRA. A pergunta foi: A ideia de um portal de transparência na instituição?

*A ideia é interessante, ele está dentro daquilo que é exigido e preconizado pela Lei n.º 13.019 que todas as entidades e OSC's que desenvolvem parceria com o poder público, nas esferas federal, estadual e municipal eles são obrigados a disponibilizar as informações desses termos celebrados.*

*A entidade ADRA ela já executa esse portal de transparência através do seu site em rede nacional. Então nós temos ali, uma parte, dentro da página com todos os convênios celebrados pela instituição, dentro do Estado do Espírito Santo.*

*A ADRA está tratamento junto a uma entidade desenvolvedora de sistemas um novo portal que terá mais recursos justamente para proporcionar a população e qualquer usuário os devidos esclarecimentos e as informações necessários para que a transparência fique mais evidente e acessível a toda população.*

*O que vocês executam como transparência? Está claro para a sociedade, de fácil entendimento?*

*Eu creio que nesse item específico da clareza, podemos melhorar e crescer, lógico que depende muito do grau de instrução e informação daquele que acessa essa informação disponibilizada. São termos muitas vezes técnicos, que precisa de uma compreensão legislativa, porque a transparência executada hoje ela tem dispositivos legal com informações que são determinadas por esse dispositivo, mas eu entendo que talvez ainda precise de uma maneira um pouco clara tornar acessível o linguajar. Vejo nesse caso uma lacuna, tornando as informações mais compreensíveis e não complexas e técnicas, como deixam transparecer.*

*Qual a experiência que você vivência com o controle da transparência?*

*E creio que temos muito a crescer, mas reconheço que muitos avanços já ocorreram e foram feitos. Para o que for comparar o que foi executado a nível local, estadual e federal no Brasil, ainda temos muito a crescer ao ser comparado às nações de primeiro mundo. No Brasil isso tem que ser mais evidente e acessível e fazer parte da cultura da população a transparência.*

*Temos uma caminhada longa ainda a trilhar. Isso passa por educação, conscientização e especificação, por tornar essa ferramenta de transparência e acesso às informações mais divulgada e ao mesmo tempo de simples entendimento, para alcançar todos os níveis da sociedade.*

*Ainda precisamos crescer nesse aspecto para chegar a todos os níveis da sociedade, e ter uma certa tranquilidade, para aquele que executa, quanto aquele que repassa o recurso, quanto a população que fiscaliza e tem as vezes a obrigação de acompanhar, eu acho que essas ferramentas, todas juntas, se tivéssemos esse portal de transparência. É um ideal é um sonho, mas tem que dar o primeiro passo.*

*Na ADRA é feito algo para melhorar as práticas de transparência?*

*Sim, tanto que estamos investindo recursos contratando uma empresa de desenvolvimento de sistemas para poder termos o portal de transparência mais eficiência. Isso está em constante análise, estudos, isso faz parte da OSC, temos uma entidade certificadora, auditoria interna e externa, foi contratada para que essas informações financeiras e administrativas da entidade possam gozar de uma credibilidade e isso nos dá uma certa segurança e tranquilidade, porque pelo volume de transações, e lógico trabalhamos com funcionários, e esses são passíveis de erros e muitas vezes até de desvios. Então a entidade executa uma política de segurança de suas informações, por isso que temos uma auditoria interna e externa, e o portal que divulga as informações e as parcerias desenvolvidas pela OSC, e estamos*

*aprimorando, na busca constante por aprimoramento e transparência, entender que estamos em uma sociedade que desvaloriza. A sociedade denuncia, é um fato que existe.*

A ADRA busca de modo constante, pela transparência. Esforços vem sendo feitos.

A comunidade se envolve nessa transparência? Ela busca informações?

*Olha, muito pouco. A minha percepção é que é muito pouco. É algo que temos que crescer, com isso, começo a analisar alguns fatores que podem estar fazendo com que a sociedade não tem o desejo e interesse de buscar informações.*

*Quando eu falo que precisamos crescer, me faz pensar em alguns fatores que podem fazer estar fazendo com que a sociedade não tenha o desejo e interesse em se envolver discussões o que iria incrementar as melhorias.*

*A participação é muito pouca, há participação dos conselhos municipais e estaduais, dos órgãos fiscalizadores, o que já praxe e rotina do trabalho deles. São constituídos justamente para isso, mas a sociedade em si, não tem uma participação interessada, organizada para discutir e trazer informações que podem agregar valores. Seria interessante e relevante se a população tivesse uma participação maior.*

Chamar a sociedade para participar, a instituição já pensou nisso?

*Já passou pela minha cabeça, mas fico pensamento muitas vezes, como fazer isso, de modo organizado, é nosso papel? Quem seria o órgão, o poder estabelecido responsável para chamar a sociedade para essa discussão. Seria a instituição, o poder público, algum órgão criado, seria uma organização nascendo da própria OSC?*

*Quem seria o responsável por isso? Eu me questiono em quem seria o responsável por fomentar isso. Se o papel cabe a entidade, precisamos tentar normatizar, porque uma vez que a OSC questiona a entidade aonde vai para isso, para onde vai ser direcionado isso? Então eu entendo que precisamos discutir de maneira um pouco mais profundo esse questionamento apresentado porque na realidade precisam ser nomeados os atores para esse cenário, quem é o responsável pelo quê? Até onde pode ir? Regras precisariam ser elaboradas e constituídas.*

*Mas defendo que a sociedade tem que participar sim, agora de que forma, de que maneira, como vai se dar o modo operante disso acontecer, é que precisa estabelecer e discutir para que fique uma coisa organizada, para que não fique uma discussão desorganizada, com questionamentos que não leve a lugar nenhum. Então eu acho que precisa realmente haver o questionamento sim, mas de maneira*

*organizada e aí crescemos juntos, porque, a sociedade civil tem a oferecer quanto a OSC e as entidades que executa e prestam serviços. Cabe definir os papéis de cada um desse cenário todo, para que realmente as coisas fiquem organizadas e cheguemos a um denominador comum que interessa ambas as partes.*

#### **4.1.5 Secretário de Controle e Transparência de Cariacica**

Em entrevista com o Secretário Municipal de Controle e Transparência de Cariacica, foi questionado a opinião do mesmo se há transparência por parte das OSC's de Cariacica, a resposta obtida foi:

*Da maneira que gostaríamos ainda não. Falta muito ainda para essas organizações implementarem uma transparência mais “amigável” para que a população exerça o controle social de modo mais eficaz.*

Essa questão de contribuir para o aperfeiçoamento da transparência é importante para a população?

*Com certeza. O Procurador da República uma vez disse o seguinte: “Que sem transparência não tem como haver o controle”; não tem como controlar algo que não se vê, não se sabe. A transparência tem que ser aplicada de maneira ampla, inclusiva pelas OSC's.*

Como essas OSC's poderiam melhorar a transparência para a população de Cariacica ter acesso às informações?

*Acho que deveria se espelhar, por exemplo, pela Prefeitura de Cariacica, que desde 2013, começaram com o Portal da Transparência, e agora existem vários programas de transparência para divulgar o máximo de informações, para a população.*

*Por exemplo, uma OSC's poderia implantar um portal de transparência no próprio site da instituição, poderia instituir alguns programas envolvendo visitas guiadas na instituição, elaboração de palestras para contar a história da instituição. Se espelhar em alguns órgãos transparentes existentes em todo o país.*

As OSC's de Cariacica elaboraram projetos de acordo com as normas jurídicas brasileiras e cumpre a Lei de Acesso à Informação?

*As normas jurídicas devem ser seguidas, porque a prefeitura filtra e controla tudo para a legalidade dessas instituições. Só que isso não tem a transparência para*

*a população ter acesso. Não está no portal da transparência. Mas há controle e filtro na legalidade da transparência.*

*Mas acredito que ainda há muita deficiência no cumprimento da transparência, o que está elucidada pela Lei. Há muita coisa para ser feita por parte dessas instituições. A nível de Brasil ainda existem muitas instituições que não cumprem plenamente a lei; tem muita coisa a ser feita nessa legislação para acesso às informações por parte da OSC's.*

Qual o benefício o cidadão terá com a transparência sendo divulgadas em jornais, televisão, rádio e redes sociais?

*Benefício é total, principalmente no controle social, inclusive em defesa da instituição; e saber se a instituição está realmente cumprindo com os seus deveres, e caso não esteja cumprindo, a transparência é excelente, por servir de canal de denúncia, podendo assim, exercer o controle social da instituição.*

## 4.2 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Foi possível observar, de acordo com as entrevistas realizadas, que das 4 OSC's que participaram do estudo, todas buscam por divulgar as informações inerentes aos projetos que realizam, com esclarecimentos de tudo que é feito na instituição com o objetivo de apresentar à comunidade as metas e formalidades da instituição.

Com relação a experiência com o portal de transparência todas apresentam coerência e coesão com a divulgação e explanação de informações, apenas uma alegou não ter conhecimento pleno sobre a legislação pertinente (AUST, 2018).

A informação, sob curatela estatal é sempre pública, tendo acesso restringido tão somente em casos específicos. A informação produzida, guardada, organizada e gerenciada pelo Estado em nome da sociedade é um bem público e o acesso a esses dados é um dos fundamentos para a consolidação democrática, ao fortalecer a capacidade da sociedade de participar efetivamente na tomada de decisões que os afeta.

As OSC's administram seu patrimônio destinado a terceiros, com controle social exercido sobre suas atividades e os recursos financeiros precisam de atenção e cautela; por esse motivo, a prestação de contas deve ser informada e transparente.

Na concepção de Aust (2018) o portal e transparência é o principal canal para haver interatividade entre cidadão e governo, onde todo órgão público deve ter um portal e conter as informações que a legislação pede. Cabe a sociedade exigir monitoramento, adequação e eficiência no sistema de informação utilizado pela OSC, sugerindo aperfeiçoamentos e/ou melhorias para a obtenção do equilíbrio entre o dever de prestação de contas e transparência, bem como a liberdade de funcionamento e atuação das instituições.

A principal ferramenta da transparência é a gestão fiscal, ou seja, é apontar os gastos do dinheiro público; nesse caso, a norma que institui os instrumentos de transparência da gestão fiscal e deve ser com ampla divulgação para o acompanhamento da sociedade (AUST, 2018).

As OSC's devem oferecer no portal da transparência dados para esclarecimentos públicos no que se refere à captação de recursos. Contudo, a falta de recursos foi um dos pontos mais relevantes e destacados pelos entrevistados para a implantação de um portal da transparência na instituição. Foi alegado na maioria das entrevistas sobre a importância do portal, por ser um mecanismo onde a população pode conhecer a instituição, verificar os resultados dos exercícios, a origem da captação de recursos e onde estão sendo aplicados, demanda de recursos financeiros.

O estudo desenvolvido por Figueiredo *et al.* (2013) elucida que a maioria das OCS's apresentam dificuldades financeiras, por variados motivos, essas dificuldades podem advir de gestões anteriores, que podem causar descrédito à organização perante a sociedade.

Mesmo sob alegação das dificuldades financeiras, segundo informações da Controladoria da União realizada em 2018, as prefeituras mais transparentes do país com empate no primeiro lugar, são: de Londrina (Paraná) e da Serra (Espírito Santo). De acordo com a avaliação do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCES), divulgada em abril de 2019, a Prefeitura de Cariacica obteve nota máxima em todos os quesitos avaliados na transparência passiva (informação que o cidadão solicita), se tornando uma das prefeituras mais transparentes do estado, empata com outras três (Tabela 1) (Afonso Claudio, Santa Teresa e São Mateus):

Tabela 1 – Nota geral das prefeituras

Posição 2018	Prefeitura	Nota 2018	Nota 2016	Posição 2016
➡ 1	Afonso Cláudio	↑ 100%	94%	1
↑ 1	Cariacica	↑ 100%	87%	7
↑ 1	Santa Teresa	↑ 100%	88%	4
↑ 1	São Mateus	↑ 100%	29%	39
↑ 2	Águia Branca	↑ 97%	8%	52
↑ 2	Barra de São Francisco	↑ 97%	8%	52
↑ 2	Boa Esperança	↑ 97%	84%	14
↑ 2	Brejetuba	↑ 97%	84%	14
↑ 2	Conceição da Barra	↑ 97%	37%	30
↑ 2	Ibiraçu	↑ 97%	37%	30
↑ 2	Laranja da Terra	↑ 97%	84%	14
↑ 2	Rio Novo do Sul	↑ 97%	0%	59
↑ 2	Sooretama	↑ 97%	0%	59
↑ 2	Vitória	↑ 97%	73%	25
↑ 3	Piúma	↑ 95%	88%	4
↑ 4	Domingos Martins	↑ 94%	87%	7
↑ 4	João Neiva	↑ 94%	0%	59
↑ 4	Ponto Belo	↑ 94%	0%	59
↑ 5	Atilio Vivacqua	↑ 92%	0%	59
↑ 6	Conceição do Castelo	↑ 91%	8%	52
↑ 6	Governador Lindenberg	↑ 91%	0%	59
↑ 6	Mucurici	↑ 91%	29%	39
↑ 7	Cachoeiro de Itapemirim	↑ 90%	8%	52
↓ 7	Presidente Kennedy	↓ 90%	91%	3
↑ 8	Alto Rio Novo	↑ 89%	36%	33
↑ 8	Iconha	↑ 89%	82%	19
↑ 8	Muqui	↑ 89%	36%	33
↓ 8	Venda Nova do Imigrante	↓ 89%	94%	1
↑ 9	Alfredo Chaves	↑ 84%	82%	19
↑ 9	Guaçuí	↑ 84%	29%	39
↑ 10	Itarana	↑ 81%	32%	35
↑ 11	Muniz Freire	↑ 80%	31%	38
↓ 12	Dores do Rio Preto	↓ 74%	83%	17
↑ 13	Itaguaçu	↑ 69%	32%	35
↑ 14	Iúna	↑ 65%	37%	30
↑ 15	Nova Venécia	↑ 62%	0%	59
↑ 15	Vila Velha	↑ 62%	18%	49
↑ 16	Baixo Guandu	↑ 56%	0%	59
↑ 17	Pancas	↑ 54%	24%	48
↓ 18	Marilândia	↓ 52%	87%	7
↓ 19	Serra	↓ 50%	83%	17
↑ 20	Anchieta	↑ 47%	8%	52
↑ 20	Ecoporanga	↑ 47%	0%	59
↓ 20	Fundão	↓ 47%	88%	4

Fonte: Escala Brasil transparente – CGU (2019).

Todas as instituições entrevistadas apontaram que a população ainda não busca por informações. A busca por informações envolvendo captação de recursos ainda é um descaso por parte da comunidade o que reforça as dificuldades detectadas com relação ao acesso à informação. Sobre essa condição, elucida Brasil (2011) que, o acesso à informação como direito fundamental também é reconhecido por importantes organismos da comunidade internacional, como a ONU, a Organização dos Estados Americanos (OEA). Segue-se trechos de alguns organismos internacionais sobre o tema:

O art. 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos cita:

“Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”.

Os artigos 10 e 16 da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção:

“Cada Estado-parte deverá (...) tomar as medidas necessárias para aumentar a transparência em sua administração pública (...) procedimentos ou regulamentos que permitam aos membros do público em geral obter (...) informações sobre a organização, funcionamento e processos decisórios de sua administração pública (...)”.

Item 4 da Declaração Interamérica na de Princípios de Liberdade de Expressão:

“O acesso à informação mantida pelo Estado constitui um direito fundamental de todo indivíduo. Os Estados têm obrigações de garantir o pleno exercício desse direito”.

O art. 19 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos: “Toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza (...)” (BRASIL, 2011b, p.9).

No Brasil, o acesso à informação pública, encontra-se previsto no Capítulo I, da Carta Maior de 1988, citado no capítulo onde versa sobre os direitos e deveres individuais e coletivos, em particular no inciso XXXIII do art.5º, *in verbis*:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 2018a, p.12).

O inciso XXXIII do art. 5º da Carta Magna é um dispositivo que, em conjunto com outros incisos dos arts. 37 e 216 da Lei de Acesso à Informação, regulamenta que, ao efetivar o direito de acesso no país define e consolida o marco regulatório sobre o acesso à informação pública sob a guarda do Estado; estabelece procedimentos para que a administração pública responde a pedidos de informação do cidadão; e, dentre os princípios, merece destaque o reconhecimento de que “o acesso à informação é a regra; o sigilo é exceção” (HOCH, 2015; BRASIL, 2011).

De acordo com as entrevistas realizadas todos os representantes têm conhecimento da importância da transparência para as OSC's. Figueiredo e Santos (2013) afirmam que a transparência está relacionada à divulgação de informações que consintam que sejam examinadas as ações dos gestores e a consequente responsabilização por seus atos.

Sabe-se que o país vem enfrentando o desafio de assegurar a implementação efetiva da Lei n.º 12.527/11, sendo que o problema maior está nos municípios, que ainda aparentam certo descaso com a transparência. A transparência aparece na legislação pertinente como o mais amplo princípio da publicidade, por prever a necessidade de divulgação das ações do governo, ao passo que aquele determina a divulgação e a condição de compreender o conteúdo, ou seja, a sociedade deve conhecer e compreender o que está sendo divulgado.

A transparência envolve a informação completa, objetiva, confiável e de qualidade, ao acesso, à compreensão e aos canais abertos de comunicação, a transparência congloba os atributos: acesso, abrangência, relevância, qualidade e confiabilidade (FIGUEIREDO; SANTOS, 2013).

As OSC's devem dar transparência ativa à parceria celebrada, contribuindo para o controle social; assim, as OSC's devem divulgar na internet, nos locais visíveis de suas sedes sociais e nos estabelecimentos em que exerça ações, a relação das parcerias celebradas (CASA CIVIL-DF, 2018). As OSC's pertencem a um conglomerado de apoio à sociedade, e fazem parte de um amplo e diversificado espectro de propostas com idealismos também pertencentes às políticas públicas, e se constituem parte fundamental das capacidades de implementar e fomentar os ideais do poder público na condição de apoio à sociedade.

Diante da importância dessas instituições, o cidadão tem legitimidade para buscar informações inerentes às atividades desenvolvidas pelas OSC's e aplicação de seus recursos, reivindicando legitimidade, transparência decorrente de seu caráter público e pela condição de não obter lucro como um dos seus objetivos.

No que se refere à legitimidade e importância das OSC's, a Lei Federal nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, garante aos representantes dessas instituições o direito à comunicação; comunicação essa que pode acontecer por sistema eletrônico de informações, divulgação na página eletrônica do órgão ou entidade da Administração Pública, notificação presencial, por correio eletrônico ou envio de correspondência física,

destinada ao endereço eletrônico ou ao endereço físico informado no momento de registro em cadastro, inscrição em chamamento público ou apresentação de requerimento de parceria (LOPEZ, 2018).

De acordo com Casa Civil-DF (2018) as OSC's devem manter a divulgação da relação de parcerias até 180 (cento e oitenta) dias após o término de vigência dos respectivos instrumentos de parceria, com, no mínimo, as seguintes informações:

- a) Data de assinatura, identificação do instrumento e do órgão;
- b) Nome da OSC e o número de inscrição no CNPJ;
- c) Descrição do objeto da parceria;
- d) Valor total da parceria e valores liberados, quando for o caso;
- e) Situação da prestação de contas da parceria, que deve informar a data prevista de apresentação, a data em que foi apresentada, o prazo para análise e o resultado conclusivo;
- f) Valor da remuneração da equipe de trabalho vinculada à execução do objeto e paga com recursos da parceria, com indicação das funções que seus integrantes desempenham e do valor previsto para o respectivo exercício;
- g) A divulgação de campanhas publicitárias e de programações desenvolvidas por organizações da Sociedade Civil no âmbito da parceria observará as diretrizes e orientações constantes de documentos oficiais elaborados pelo Sistema de Comunicação de Governo do Distrito Federal;
- h) Destaque-se que os recursos tecnológicos utilizados e a linguagem devem garantir acessibilidade às pessoas com deficiência;
- i) É de responsabilidade da Administração Pública do Distrito Federal fornecer informações ao mapa das organizações da Sociedade Civil, que objetiva consolidar e divulgar informações sobre as OSCs e parcerias.

Os representantes das OSC's entrevistadas buscam por melhorar o acesso à informação para a comunidade. A escassez financeira dificulta a implantação de um portal de transparência na instituição.

Casa Civil/DF (2018) explica que nesse caso, é imprescindível ter conhecimento sobre a legislação pertinente à transparência e priorizar a implantação de uma plataforma eletrônica, por ser uma ferramenta que permite o exercício do controle social, aumentando a clareza acerca da aplicação dos recursos públicos em parcerias.

Relevante citar que o Secretário Municipal de Controle e Transparência de Cariacica e os representantes das 4 OSC's entrevistadas apontaram sobre a dificuldade de entendimento por parte da sociedade em relação a divulgação dos demonstrativos contábeis, tendo em vista que a linguagem contábil utilizada para elucidar os relatórios finais das instituições não são de fácil entendimento para todos os cidadãos.

Queiroz *et al.* (2012) citam que transparência envolve três elementos fundamentais: a publicidade, a compreensibilidade e a utilidade das decisões. A publicidade apresenta as contas públicas baseadas no sentido de fornecer informações importantes para os cidadãos, em conformidade com o interesse público; a compreensibilidade das informações é de responsabilidade da entidade que as divulga; e a utilidade para as decisões está fundamentada na relevância das informações.

Miranda *et al.* (2008) citam uma pesquisa com o objetivo de identificar o grau de satisfação do cidadão em relação às informações fornecidas pelas secretarias de finanças de três municípios no Brasil. O estudo concluiu que a simples existência da informatização não significa garantia de satisfação das necessidades dos cidadãos em relação à informação gerada, principalmente se os sistemas de informações não forem integrados. Nesse estudo ficou evidenciado que o processo de tomada de decisão pode ser inviabilizado, por ocorrência de falhas no processo de comunicação dessa informação, donde se ressalta a relevância da clareza em sua evidenciação para um melhor entendimento do cidadão.

Não basta apenas exigir clareza e transparência nos relatórios das OSC's, até porque, a maioria dos cidadãos não compreendem as informações do balanço orçamentário e nível de compreensibilidade não está relacionado ao nível de conhecimento sobre contabilidade governamental. No que se refere ao modo como orientar na perspectiva de melhorar a transparência para sociedade, foi elaborado um folder (Apêndice A) e sobre a necessidade de promover reuniões com moradores locais e familiares dos assistidos, criar grupos no app "WhatsApp" para informação semanal sobre ações financeiras e operacionais administrativas, regulamentação e atualizações dos sites oficiais das organizações, palestras nas escolas e igrejas informando sobre o recurso recebido e como é aplicado (Apêndice B).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A busca por informações pelo portal de transparência o canal é fundamental, é por onde o cidadão pode ter acesso aos dados e informações referentes aos atos administrativos dos órgãos públicos, com isso, pode ser possível que ocorra uma participação popular maior e o controle social das ações governamentais.

A possível identificou que a população não busca por informações sobre as OSC's. Cabendo aqui explicitar que a população bem informada é aquela com melhores condições de conhecer e acessar outros direitos fundamentais, como educação, saúde e benefícios sociais; esse e outros motivos, fazem com que a informação pública seja cada vez mais reconhecida e divulgada, sendo reconhecida como um direito.

Faz-se relevante ressaltar que na cidade de Cariacica os meios de comunicação ainda são muito eficientes, tornando de extrema necessidade sua utilização para qualquer divulgação, e que também as redes sociais hoje abrangem um outro público da cidade, e as entidades também perceberam, mas utilizam esse meio com pouca eficiência para o quesito transparência.

Sendo notória a percepção, de acordo com os resultados apurados, que as OSC's buscam cumprir minimamente a exigência legal para prestar contas de seus atos, e essa cultura será provocada a mudança, no produto que será disponibilizado após a conclusão da presente pesquisa.

As dificuldades enfrentadas pelas OSC's do município de Cariacica com o portal da transparência da prefeitura são: falta de interesses políticos, pouco recurso financeiro, burocracia interna, descaso com o portal, carência de fiscalização para o portal, falta de estrutura, organização entre outros.

Ante as dificuldades citadas, apontam-se algumas sugestões para que o portal da transparência da prefeitura seja mais eficiente: identificar se as iniciativas estão sendo tomadas de modo contínuo, facilitar a compreensão das informações divulgadas, monitorar o funcionamento do portal e, no intuito de melhorar a prática de transparência, é importante implantar um setor com responsabilidade pelo portal, onde a prefeitura local possa atuar em paralelo com as OSC's.

Também foi identificado interesse por parte dos representantes em informar de modo transparente sobre a prestação de contas das respectivas OSC's, sendo que as diversas dificuldades enfrentadas pelas instituições, no entanto elas não podem

ser generalizadas, já que em alguns aspectos elas se divergem estando, às vezes, uma mais desenvolvida que a outra no seu modo de gerenciar.

O cidadão bem informado terá melhores condições para conhecer e acessar outros direitos essenciais, como saúde, educação e benefícios sociais, e, por esta e outros pretextos, o acesso à informação pública tem sido, cada vez mais, reconhecido como um direito, não só no Brasil, mas em todo o mundo, o que ainda falta é atitude política e esclarecimentos para que a sociedade reconheça seus direitos e busque por repostas e retorno por parte das OSC's.

Sugere-se novos estudos, definindo mecanismos que possam elucidar de modo mais claro e efetivo a apresentação da prestação de contas das OSC's, utilizando a opinião pública. Com isso, é possível atualizar as informações sobre o perfil das OSC's e ampliar os dados sobre o setor no intuito de atender/informar melhor a sociedade.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Jailma. **Modelo organizacional voltado ao fortalecimento da integração funcional**: impacto das ações realizadas pelo Hospital Público Dr. José Pedro Bezerra/RN. 2007. Disponível em: <<http://www.consad.org.br/sites/1500/1504/00000785.doc>> Acesso em: 12 de mar., 2019.

ANDRADE, Rita de Cássia. Princípios constitucionais que regem a administração pública brasileira e sua aplicação prática no mundo jurídico e político. 2008. disponível em: <[www.rkladvocacia.com/arquivos/artigos/art\\_srt\\_arquivo20080731122423.pdf](http://www.rkladvocacia.com/arquivos/artigos/art_srt_arquivo20080731122423.pdf)>. Acesso em 21 de març., 2019.

AUSTI, Cristiano Bianchini. **Dificuldades no cumprimento das boas práticas de transparência online**: um estudo de caso dos municípios do COREDE – Fronteira Oeste. 2018. Disponível em: <<http://dSPACE.unipampa.edu.br:8080/bitstream/riu/1191/1/Aust%2C%20Cristiano%20Bianchini.%20Dificuldades%20no%20cumprimento%20das%20boas%20pr%C3%A1tiFronteira%20Oeste.pdf>>. Acesso em: 16 de mar., 2019.

BARRETO, Lucas Hayne Dantas. **Terceiro setor**: uma análise comparativa das organizações sociais e organizações da sociedade civil de interesse público. 1998. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19988-19989-1-PB.pdf>> Acesso em 23 de junh., 2017.

BONEZZI, Carlos Alberto; PEDRAÇA, Luci Leia de Oliveira. **A nova administração pública**: reflexão sobre o papel do Servidor Público do Estado do Paraná. Monografia (Pós-Graduação em Formulação e Gestão de Políticas Públicas), Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2008, 42f.

BRASIL. Mapa das organizações da sociedade civil. **O que é uma organização da sociedade civil (OSC)?** 2019. Disponível em: <<https://mapaosc.ipea.gov.br/ajuda.html>>. Acesso em: 8 de mar., 2019.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Vade Mecum. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2018a.

\_\_\_\_\_. Bolsa Família. **(CRAS) V – Nova Rosa da Penha I – Cariacica – ES**. 2018b. Disponível em: <<https://www.programabolsadafamilia.com.br/cras-v-nova-rosa-da-penha-i-cariacica-es/>>. Acesso em: 8 de mai., 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei n.13.019, de 31 de julho de 2014**. 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm)>. Acesso em: 9 de jan., 2019.

\_\_\_\_\_. **Acesso à informação pública**: Controladoria-Geral da União uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. 2011. Controladoria Geral da União. 2011. Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de->

conteudo/publicacoes/cartilhaacessoainformacao.pdf>. Acesso em 28 de junh., 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998**. 2003a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9637.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9637.htm)>. Acesso em 26 de junh., 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964**. 2003b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4320.htm)>. Acesso em: 6 de mar., 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Secretaria da Reforma do Estado Organizações sociais. Secretaria da Reforma do Estado. **Cadernos MARE da reforma do estado**, v.2. Brasília: Ministério da Administração e Reforma do Estado, 1997.

CAPOBIANGO, Ronan Pereira *et al.*. Reformas Administrativas no Brasil: uma abordagem teórica e crítica. **Revista REGE**, São Paulo, v.20, n.1, p. 61-78, jan./mar. 2013.

CALÇADA, Luís Antonio Zanotta; ESTIVALETE, Vania de Fátima Barros. **Os princípios constitucionais administrativos frente à gestão pública**. 2016. Disponível em: <[https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/12066/TCCE\\_GP\\_EaD\\_2016\\_CALCA DA\\_LUIS.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/12066/TCCE_GP_EaD_2016_CALCA DA_LUIS.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: 10 de mar., 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 27.ed. São Paulo: Atlas, 2014.

CASA CIVIL – DF. **Manual MROSC-DF**. Gestão de Parcerias do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil Secretaria da Casa Civil, Relações Institucionais e Sociais Subsecretaria de Relações do Trabalho e do Terceiro Setor Governo do Distrito Federal Brasília - DF, nov., de 2018.

CATELLI, Armando; SANTOS, Edilene Santana. Mensuração a criação de valor na gestão pública. **Revista RAP**, Rio de Janeiro, v.38, n.3, p.423-49, mai./junh., 2004.

CGU – Controladoria Geral da União. **Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União**. 2017. Disponível em: <<http://www3.transparencia.gov.br/jsp/convenios/convenioTexto.jsf?consulta=4&consulta2=>>>. Acesso em: 10 de mar., 2019.

CERVO, Amado Luis; BERVIAN, Antônio. **Metodologia científica**. 5.ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

CONARQ – Conselho Nacional de Arquivos. **Criação e desenvolvimento de arquivos públicos municipais**: transparência e acesso à informação para o exercício da cidadania. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2014.

CORRALO, Giovani da Silva; ZANOTTO, Letícia Abati. A transparência e o combate à corrupção nas administrações municipais. **Revista Diorito**, Passo Fundo, v.2, n.1, p.125-134, jan./junh., 2018.

COSTA, Adriano César Rosa da *et al.*. Construção democrática de princípios e políticas de desenvolvimento humano: uma experiência no Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB). **Revista de Administração Pública**, São Paulo, v.39, n.1, p.103-22, Rio de Janeiro, jan./fev., 2005.

COUTINHO, Nilton Carlos de Almeida. **Supremacia do interesse público e celebração de acordos pelo poder público: juizados especiais e eficiência administrativa**. 2012. disponível em: <[http://www.apesp.org.br/comunicados/images/tese\\_coutinho.pdf](http://www.apesp.org.br/comunicados/images/tese_coutinho.pdf)>. Acesso em 15 de març., 2019.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O Habeas Data No Sistema Jurídico Brasileiro**. 2013. Disponível em: < <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67544/70154>>. Acesso em: 12 de mar., 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 26. ed., São Paulo: Atlas, 2013.

DIAS, Franceli Pedott; SILVA, Amanda de Lima e; CAMPODONICO, Thaís Recoba. **Organizações Sociais Civis de Interesse Público no contexto da reforma gerencial brasileira**. 2016. Disponível em: <[http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Material\\_%20CONSAD/paineis\\_I\\_II\\_congresso\\_consad/painel\\_18/organizacoes\\_sociais\\_civis\\_de\\_interesse\\_publico\\_no\\_contexto\\_da\\_reforma\\_gerencial\\_brasileira.pdf](http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/paineis_I_II_congresso_consad/painel_18/organizacoes_sociais_civis_de_interesse_publico_no_contexto_da_reforma_gerencial_brasileira.pdf)>. Acesso em 28 de junh., 2017.

DINIZ, Luciano Matias; GONÇALVES, Eduardo Marcelo. **Repasse de recursos públicos ao Terceiro Setor e sua relação com o desenvolvimento municipal: um estudo nos municípios do Norte Pioneiro do Paraná**. XXV Congresso Brasileiro de Custos, Vitória/ES, Brasil. 12 a 14 de novembro de 2018. 2018. Disponível em: <<http://anaiscbc.emnuves.com.br/anais/article/view/4485>>. Acesso em: 10 de mar., 2019.

DINIZ, Luciano Matias; VOESE, Simone Bernardes; PACHECO, Vicente. Análise entre repasses de recursos públicos ao Terceiro Setor e IDH-M: estudo dos municípios do Norte Pioneiro do Paraná, **XXI Congresso Brasileiro de Custos**. Disponível em: <<https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/3743>>. Acesso em: 10 de mar., 2019.

FIGUEIREDO, Vanuza da Silva; SANTOS, Waldir Jorge Lacerda dos. Transparência e controle social na administração pública. **Revista Temas de Administração Pública**, São Paulo, v.8, n.1, p.1-9, 2013.

FOLHA VITÓRIA. Bem-vindo a Cariacica! Meu próximo destino. 2018. Disponível em: <<http://www.folhavitoria.com.br/entretenimento/blogs/elogoali/2013/09/bem-vindo-a-cariacica-meu-proximo-destino/>>. Acesso em: 8 de mai., 2019.

GALPÃO CINEHORTO. **Diagnóstico cultural de Cariacica – ES**. 2016. Disponível em: <<http://galpaocinehorto.com.br/wp-content/uploads/Diagno%CC%81stico-cultural-de-Cariacica-final-REVISADO.pdf>>. Acesso em: 8 de mai., 2019.

GARCIA, Alice Maria Costa Botelho. **A transparência na gestão pública da Câmara dos Deputados sob a égide da legislação brasileira**. 2011. 69f. Monografia (Pós-Graduação em Gestão Pública). Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor. Brasília, 2011.

GARRIDO, Elena Pacita Lois. **Lei de Acesso as Informações Públicas**. 2013. Disponível em: <[http://www.leideacesso.cnm.org.br/leideacesso/pdf/Artigo\\_LeideAcessoInformacao.pdf](http://www.leideacesso.cnm.org.br/leideacesso/pdf/Artigo_LeideAcessoInformacao.pdf)>. Acesso em 28 de fev., 2019.

GIFE – Grupo de Institutos Fundações e Empresas. **Pelo Impacto do Investimento Social. Nova pesquisa traz dados inéditos sobre o perfil das Organizações da Sociedade Civil (OSC) do Brasil**. 2018. Disponível em: <<https://gife.org.br/pesquisa-traz-dados-ineditos-sobre-o-perfil-das-osc-do-brasil/>>. Acesso em: 8 de mar., 2019.

GUADAGNIN, Ananda. **A transparência na gestão pública: uma análise da sua concretização em Porto Alegre, Canoas e Novo Hamburgo**. 2011. 21f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Contábeis e Atuariais). Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

HOCH, Patrícia Adriani. **O potencial democrático do acesso à informação pública e da transparência governamental no contexto da sociedade informacional**. 3º Congresso Internacional de Direitos e Contemporaneidade. 27 a 29 de maio de 2015 - Santa Maria / RS. 2015. Disponível em: <<http://coral.ufsm.br/congressodireito/anais/2015/8-5.pdf>>. Acesso em: 8 de mar., 2019.

KLERING, Luis Roque; PORSSE, Melody de Campos Soares; GUARDAGNIN, Luis Alberto. **Novos caminhos da administração pública brasileira**. **Revista Acadêmica da FACE**, Porto Alegre, v.21, n.1, p.04-17, jan.,junh., 2010.

LOPEZ, Feliz Garcia. **Perfil das organizações da sociedade civil no Brasil**. Brasília: Ipea, 2018.

LOPES, Laís de Figueiredo; SANTOS, Bianca dos; BROCHARDT, Viviane. **Entenda o MROSC - Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Lei 13.019/2014**. Brasília: Presidência da República, 2016.

MACEDO, Aquilino Alves de. **A participação popular na administração pública: um direito constitucional**. 2012. Disponível em: <<http://www.escoladecontas.tcm.sp.gov.br/artigosArquivos/69e9b4e3ac61bbf9a2cf79a3b3d33edc.pdf>>. Acesso em 20 de mar., 2019.

MACEDO, Aruza Albuquerque de; SIQUEIRA, Soraya de Albuquerque. **O princípio da publicidade como forma de controle dos atos administrativos: a sociedade como fiscalizadora dos atos públicos**. 2008. Disponível em:

<[http://www.fa7.edu.br/recursos/imagens/File/direito/ic/iv\\_encontro/principiodapublicidadeformadecontrole.pdf](http://www.fa7.edu.br/recursos/imagens/File/direito/ic/iv_encontro/principiodapublicidadeformadecontrole.pdf)>. Acesso em 20 de mar., 2015.

MELLO, Celso Antonio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MACHADO, Marcelo Couto. Princípio da publicidade e transparência na Administração Pública. **Amicus Curiae**, Rio de Janeiro, v.8, n.8, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MENDONÇA, Patrícia; FALCÃO, Domenica Silva. Novo Marco Regulatório para a realização de parcerias entre Estado e Organização da Sociedade (OSC). Inovação ou peso do passado? **Cadernos de Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v.21, n.68, p.42-60, jan./abr., 2016.

MICHENER, Gregory; CONTRERAS, Evelyn; NISKIER, Irene. Da opacidade à transparência? Avaliando a Lei de Acesso à Informação no Brasil cinco anos depois. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.52, n.4, p.610-29, julh./agost., 2018.

MIRANDA, Luis Carlos *et al.* Uma análise sobre a compreensibilidade das informações contábeis governamentais comunicadas pelo Balanço Orçamentário. **Brazilian Business Review, Vitória**, v.5, n.3, p.209-228, set./dez., 2008.

MOREIRA, José; AZEVEDO, André. Gestão Pública: entre a visão clássica da Administração Pública e o novo paradigma da Governança Pública. **Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública**, vol. VII, núm. 11, 2009, p.11-36, Chile, 2009.

MROSC - Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. **Programa Gestão Pública Contemporânea**. Eixos Compras e Contratos. 2016. Disponível em:  
<[https://esesp.es.gov.br/Media/esesp/Apostilas/apostila\\_marcoregulatorio16\\_1.pdf](https://esesp.es.gov.br/Media/esesp/Apostilas/apostila_marcoregulatorio16_1.pdf)>. Acesso em: 8 de mar., 2019.

OLIVEIRA, Eider Arantes; GODÓI-DE-SOUSA, Edileusa. Terceiro Setor no Brasil: Avanços, Retrocessos e Desafios para as Organizações Sociais. **Revista Interdisciplinar de Gestão Social**, Salvador, v.4, n.3, p.181-99, set./dez. 2015.

OLIVEIRA, Virgílio César da Silva e. Modelos de Administração Pública. In. SANABIO, Marcos Tanure; SANTOS, Gilmar dos; DAVID, Marcus (orgs). **Administração Pública Contemporânea: política, democracia e gestão**. Juiz de Fora: UFJF, 2013, p.13-34.

OLIVEIRA, Fátima Bayma de; SANT'ANNA, Anderson de Souza; VAZ, Samir Lofti. Liderança no contexto da nova administração pública: uma análise sob a perspectiva de gestores públicos de Minas Gerais e Rio de Janeiro. **Revista RAP**, Rio de Janeiro, v44, n.6, p.1453-75, nov./dez., 2010.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de (Coord). **Terceiro Setor, Empresas e Estado: novas fronteiras entre o público e o privado**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

OLIVO, Luis Carlos Cancellier de. **As Organizações Sociais e o novo espaço público**. Florianópolis; FEPESE/Editorial Studium, 2005.

PINTO, Elida Graziane. **Organizações Sociais e a reforma do Estado no Brasil: riscos e desafios nesta forma de institucionalizar a parceria estado-sociedade organizada**. XIV Concurso de Ensayos del CLAD "Administración Pública y Ciudadanía". Caracas, 2000. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0038102.pdf>>. Acesso em 08 de julh., 2017.

QUEIROZ, Célia Rita de *et al.* Origens e aplicações de recursos públicos municipais: uma proposta de relatório simplificado e compreensível pelos cidadãos. **XIX Congresso Brasileiro de Custos**, Bento Gonçalves, RS, Brasil. 12 a 14 de nov., 2012. Disponível em: <<https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/download/315/315>>. Acesso em: 12 de jan., 2019.

RONCON, Eliana Cassia et al. Estudo de espaço livre urbano no município de Cariacica / ES - Caso: Praça "Vista do Mochuara". **VII Congresso Brasileiro de Geógrafos. Anais do VII do CBG. 2014**. Disponível em: <[http://www.cbg2014.agb.org.br/resources/anais/1/1403893269\\_ARQUIVO\\_ESTUDODEESPACOLIVREURBANONOMICIPIODECARIACICA.pdf](http://www.cbg2014.agb.org.br/resources/anais/1/1403893269_ARQUIVO_ESTUDODEESPACOLIVREURBANONOMICIPIODECARIACICA.pdf)>. Acesso em: 8 de mai., 2019.

SEARA, Lucas. A Lei nº. 13.019/2014 e os novos desafios para a Administração Pública. In. SEARA, L.; KRAICZYK, J. (orgs). **OSL legal?** Salvador: UFBA, 2018, p.3-6.

SILVA, Dina Carla Vasconcelos Sena da; VACOVSKI, Eduardo. **A transparência na administração pública como instrumento facilitador para o controle social**. 2018. Disponível em: <<https://www.uninter.com/cadernosuninter/index.php/gestao-publica/article/view/.../497>>. Acesso em: 12 de mar., 2019.

SILVA, Edna Lúcia; MENEZES, Estera Muskat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 4.ed.rev. atual. Florianópolis: UFSC, 2005.

TCESP – Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Repasses Públicos ao Terceiro Setor**. Manual Básico. 2016. Disponível em: <[https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/repasses\\_publicos\\_terceiro\\_setor.pdf](https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/repasses_publicos_terceiro_setor.pdf)>. Acesso em: 5 de mar., 2019.

TOURINHO, Rita. **O chamamento público e os ajustes diretos firmados com Organizações de Sociedade Civil: a interpretação sistemática da Lei nº 13.019/14**. 2016. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/rita-tourinho/o-chamamento-publico-e-os-ajustes-diretos-firmados-com-organizacoes-de-sociedade-civil-a-interpretacao-sistemica-da-lei-n-1301914>>. Acesso em: 10 de mar., 2019.

VIANA, Lara Sanábria. O estado democrático de direito e os direitos fundamentais: perspectivas históricas. In. **Revista da FESP: Periódico de Diálogos Científicos**. v.1, n.7, mar., p.07-21, 2010.

VIOLA, Carla Maria Martellote. **Os invólucros dos dados abertos públicos no Brasil**. 2018. Disponível em: <[http://networkscience.com.br/wp-content/uploads/2018/02/Osinvolucros\\_dos\\_dados\\_abertos\\_publicos\\_no\\_Brasil.pdf](http://networkscience.com.br/wp-content/uploads/2018/02/Osinvolucros_dos_dados_abertos_publicos_no_Brasil.pdf)> . Acesso em: 29 de out., 2018.

## **APÊNDICE A – MODELO DO QUESTIONÁRIO REALIZADO COM OS REPRESENTANTES DAS OSC's E COM O SECRETÁRIO DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA DE CARIACICA**

- 1) Há quanto tempo trabalha na OSC'?
- 2) Desde que iniciou suas atividades na OSC's sempre houve transparência na captação de recursos?
- 3) A instituição possui portal de transparência e se é de fácil acesso à sociedade.
- 4) A sociedade local exige da instituição que sejam retratados os recursos e para onde estão sendo direcionados esses recursos?
- 5) A comunidade se envolve com essa transparência?
- 6) Qual a sua experiência com o controle da transparência? Como é exercido esse trabalho de controle em prol da transparência?
- 7) É feito algo para melhorar as práticas de transparência?
- 8) Como seria possível fazer para a sociedade participar mais e/ou ter consciência sobre a importância da transparência?

## **PERGUNTAS FEITAS AO SECRETÁRIO DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA DE CARIACICA**

- 1) Qual a sua opinião sobre a transparência realizada pelas OSC's de Cariacica, a resposta?
- 2) Considera a questão de contribuir para o aperfeiçoamento da transparência é importante para a população?
- 3) Como essas OSC's poderiam melhorar a transparência para a população de Cariacica ter acesso às informações?
- 4) As OSC's de Cariacica elaboraram projetos de acordo com as normas jurídicas brasileiras e cumpre a Lei de Acesso à Informação?
- 5) Qual o benefício o cidadão terá com a transparência sendo divulgadas em jornais, televisão, rádio e redes sociais?

## APÊNDICE B – FOLDER

**Acompanhe a Transparência das Organizações Sociais de Cariacica**

**Entidades:**

- ✓ Associação Amor e Vida
- ✓ A.A.T.R.
- ✓ Avedalma
- ✓ APAE
- ✓ Associação SEMEART
- ✓ Fundação Fé e Alegria
- ✓ ADRA
- ✓ Montanha e Esperança

**CONFIRA A LEGISLAÇÃO**

**LEI Nº 12.527 - 18/11/2011**

**Art. 1º** Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

**Parágrafo único.** Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

**Art. 3º** Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.



**ORGANIZAÇÕES  
SOCIAIS DE  
CARIACICA  
TRANSPARÊNCIA**

**FIQUE DE OLHO**

- ✓ Procure saber se a OSC possui site e se as informações estão claras e de fácil acesso à sociedade;
- ✓ Busque acompanhar se a OSC faz prestações de contas em locais comunitários;
- ✓ Acompanhe os grupos de Whatsapp oficiais para obter informações atualizadas sobre as finanças;
- ✓ Frequente as palestras e orientações das OSC's, quando promovidas.



**TRANSPARÊNCIA**

**O QUE É UMA ORGANIZAÇÃO SOCIAL CIVIL (OSC) ?**

- São entidades privadas sem fins lucrativos;
- E desenvolvem ações de interesse público.

**COMO ATUAM?**

- Na promoção e defesa de direitos;
- Em atividades nas áreas de direitos humanos, saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia, desenvolvimento agrário, assistência social, moradia, entre outras.



**SURGIMENTO DAS OSC'S E FINALIDADE PARA A SOCIEDADE**

Devido às dificuldades enfrentadas pelo Estado em financiar e executar os serviços de interesse público, surgem as Organizações Sociais Cíveis (OSC's).

Estas organizações tem como finalidade estimular a produção não-lucrativa de bens e serviços públicos pela sociedade, de modo a desafogar as demandas que não são exclusivas do Estado.

**VOCÊ SABIA?**

Com a publicação da **Lei nº 12.527/11 – Lei de Acesso à Informação** as instituições públicas passaram a divulgar publicamente os seus atos.

A **Lei de Acesso à Informação** busca a **transparência ativa**, em que as instituições públicas devem **disponibilizar informações sobre o uso de recursos públicos**, independentemente de requerimento dos cidadãos.

As bases da Lei de Acesso à Informação abrangem **todos os níveis governamentais e entidades responsáveis na administração do dinheiro público, de organizações não lucrativas que provêm serviços às empresas públicas.**

