

LUIZ FABIÃO GUASQUE (\*)

1. Introdução;
2. O redimensionamento do Estado;
3. A lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e do Termo de Parceria ( Lei nº 9.790/99);
4. As armas e os argumentos do 3º setor;
5. A importância da mobilização dos organismos representativos do setor não lucrativo na conscientização de que os incentivos são necessários.

### **1. Introdução. A democratização do Estado Brasileiro.**

A Constituição da República de 1988, ao nos trazer a democratização do Estado Brasileiro, instituiu um regime de democracia participativa e cidadania responsável, cometendo-nos direitos e deveres individuais e coletivos, no seu Título Segundo, Capítulo Primeiro, art. 5º e incisos.

Essa democracia participativa, adotada hoje em todo o mundo moderno, permite a todos nós a busca da felicidade.

Possibilita-nos a movimentação pela melhoria das instituições em que trabalhamos, bem como a participação nos problemas de efetividade de direitos conferidos ao povo pela Lei Magna, sempre através da mobilização social. No primeiro caso, o modelo mais usual é o das Fundações de Apoio à Hospitais-Escola, Universidades e instituições, como a Polícia Civil e Defensoria Pública ou a funções essenciais do Estado, como o Ministério Público.

Finalmente, dá-se aos brasileiros a possibilidade de exercer a cidadania participativa, a exemplo do que já ocorre nos Estados Unidos e Europa.

Abandona-se a concepção de um Estado unisetorial, que chama a si a responsabilidade pelo desenvolvimento da indústria e da efetividade dos direitos fundamentais inerentes à cidadania: o acesso à educação, à cultura, ao desporto, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, aos direitos sociais *etc*, para um Estado fiscal e propulsor da iniciativa privada.

Atribui-se ao mercado a responsabilidade social da empresa e à sociedade civil a possibilidade de buscar viver digna e despreocupadamente.

Se, na história da Humanidade, a Revolução Francesa havia sido eminentemente individualista, já no século XVIII os movimentos de opinião, ao contrário, haviam sido agrupadores, corporativistas, congregacionistas. Já naquela época, todos sentiam a necessidade de se unir em torno de interesses espirituais ou materiais. Surgiram os sindicatos e os órgãos de classe; as sociedades anônimas proliferaram.

Se a liberdade insulada era impotente, unida a outras liberdades conseguiria pressionar o poder político e o econômico, impondo-se aos governos e aos poderosos.

Finalmente se reconhece, com a democracia brasileira, que a origem dos direitos está no homem, único que tem existência real, é livre e responsável. A sociedade política não é um ser real, palpável, e não se guia inteiramente a seu bel-prazer. Sua evolução rege-se por leis inexoráveis que somente podem ser mudadas pela vontade dos indivíduos. Elas existem e atuam para eles.

Reconhece-se que o primeiro direito de toda pessoa é o de desenvolver-se e dar expansão a seus talentos, as suas virtualidades. Todo o homem tem o direito de perfazer-se, de realizar-se.

## 2. O redimensionamento do Estado.

Mas, se por um lado, temos assistido a verdadeiro redimensionamento do Estado, atribuindo ao setor privado várias tarefas antes cometidas ao Poder Público, não podemos dizer que acontece o mesmo em relação à sociedade civil organizada.

Passados mais de dez anos da Constituição da República de 1988, não assistimos a nenhuma movimentação do Estado em estabelecer política de incentivos fiscais que possibilite a participação da sociedade civil.

Aos brasileiros ainda não foi conferido este direito, de forma a torná-los juízes de suas necessidades sociais.

Temos visto, verdadeiramente, o contrário: a restrição cada vez maior da interpretação do direito à imunidade das instituições de educação e assistência social, sem fins lucrativos, como a tentativa da Lei Federal nº 9.532/97, que instituiu o imposto de renda sobre aplicações financeiras das entidades imunes, obrigando o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro a ingressar com mandado de segurança em defesa das Fundações detentoras desse direito constitucional para garantir-lhes o não pagamento.

Uma análise fria das restrições ao reconhecimento desse direito constitucional pelo Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, responsável pela certificação desta situação às entidades, demonstra que as suas exigências interpretam de forma restritiva os conceitos de educação e assistência social, não reconhecendo, por exemplo, a atividade de museus, fundações de apoio a hospitais-escola, universidades *etc*, como incluídas no direito constitucional à imunidade.

Não se atenta para a realidade de que a norma constitucional, ao conceder esses direitos ao povo, dentro da opção política do constituinte originário em dar esse incentivo ao cidadão através de suas organizações sociais (Fundações e ONGs), para defesa, promoção ou construção de direitos, deve ser interpretada de forma mais ampla possível. Suas restrições, ainda mais por atos normativos do CNAS, traduzem inconstitucionalidade.

### **3. A Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e do Termo de Parceria (Lei nº 9.790/99).**

Dentro desta realidade, perguntamo-nos: o que pretende a Lei 9.790/99?

Substituir a política de incentivos fiscais pela via direta do financiamento pelo Governo a organizações e projetos selecionados, sob o argumento da inviabilidade de vigilância?

A resposta representa o esclarecimento do grande contra-senso ou enorme dilema que estamos enfrentando.

Ou se determina o fim do monopólio do bem público pelo Estado e se marcha para a devolução do poder e da responsabilidade às instâncias locais e à cidadania, como manda a Constituição, ou se retorna ao Estado unisetorial, de triste memória, não só no Brasil como no mundo.

Como resultado, teremos a exclusão das organizações de defesa, promoção e construção de direitos e a impossibilidade do desenvolvimento da democracia participativa através de pequenas iniciativas da sociedade civil, pois, na minha modestíssima opinião, a questão, como tem sido desenvolvida, demonstra o incentivo ao desenvolvimento dos grupos mais fortes em detrimento dos menos favorecidos, o que traduz, de imediato, a inconstitucionalidade da lei.

### **4. As armas e os argumentos do Terceiro Setor.**

Diante deste desvio de rota do Estado no processo de democratização do Brasil, quais podem ser as armas ou os argumentos do setor não lucrativo?

Primeiro, a transparência em tudo que é realizado pelas Fundações e Organizações da Sociedade.

Nesse aspecto, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, através da sua Provedoria de Fundações, tem divulgado controle finalístico de tudo o que é realizado pelas fundações, através da internet, veiculando suas atividades principais, números de beneficiários, acesso a incentivos fiscais, bem como receitas geradas e reaplicadas na atividade.

No caso de organizações da sociedade civil, quando solicitado a atestar seu regular funcionamento, procede da mesma forma, cabendo à organização interessada a adesão ao sistema de transparência e possibilidade de melhor domínio das receitas e despesas por seus organismos estatutários de deliberação colegiada, através do controle de prestação de contas.

Também o domínio da qualidade do que é realizado deve ser desenvolvido e pode ser de iniciativa das próprias fundações, ao exemplo dos certificados ISO 9000 *etc.*

O resultado da relação custo - benefício, quando há a aplicação de recursos públicos, embora ainda tímido, é feito pela inspeção pessoal da realidade do que está sendo desenvolvido em relação à verba pública aplicada.

### **5. A importância da mobilização dos organismos representativos do setor não lucrativo na conscientização de que os incentivos são necessários.**

É preciso admitir o equívoco dos incentivos do passado e do presente e lutar pela elaboração de um corpo consciente de normas que reflitam uma nova política de incentivos fiscais, a exemplo do que ocorre nos E.U.A e na Europa, em especial na Itália, onde já existem agências especializadas em desenvolver o setor não lucrativo através do trabalho voluntário.

Essa atividade, já denominada de 4º setor, possibilita ao cidadão a prestação do serviço voluntário com abatimento no Imposto de Renda, bem como o incentivo à proliferação de organizações da sociedade civil.

Deve-se buscar a conscientização de que o Estado é, nessa nova ordem constitucional, o regulador das forças livres do mercado e da sociedade, devendo estabelecer, através de uma política séria de incentivos fiscais, as gradações entre as prioridades sociais, os incentivos e as obrigações daí decorrentes.

Nesse aspecto, cabe ao Ministério Público o papel de *interlocutor* entre o Estado e esta sociedade civil organizada, pois, como defensor desta mesma sociedade e responsável pela efetividade dos direitos que a Carta Política assegura ao povo brasileiro, tem como missão defendê-la, quando mobilizada ou não através de Fundações ou organizações sem fins lucrativos.

Daí a importância da representatividade do 3º setor através de organizações que congreguem estas entidades como CEBRAF – Confederação Brasileira de Fundações e a ABONG – Associação Brasileira de ONGs, na defesa de que o setor deve se regulamentar pela equidade, a exemplo do *Common Law*, de forma a possibilitar que os atores sociais possam interagir sem desvios em suas finalidades.

Como instância social pronta a atender as necessidades dos grupos, classes, categorias, o campo da equidade parece o ideal por possibilitar a participação desses atores na formulação da sua própria ética, amoldando-se de forma célere às necessidades emergentes da sociedade.

A provocação contra condutas tidas como antiéticas, por sobrepor o interesse individual de qualquer dos atores ao objetivo final da interrelação, poderá ser provocado por qualquer participante direto ou indireto do projeto.

