



**DOUGLAS LARA LOURENÇO**

**OS EFEITOS DA LEI 13.019/2014 SOBRE AS  
PARCERIAS DO PODER PÚBLICO COM O TERCEIRO  
SETOR**

**LAVRAS - MG**

**2021**

**DOUGLAS LARA LOURENÇO**

**OS EFEITOS DA LEI 13.019/2014 SOBRE AS PARCERIAS DO PODER  
PÚBLICO COM O TERCEIRO SETOR**

Monografia apresentada à  
Universidade Federal de Lavras,  
como parte das exigências do Curso  
de Administração Pública, para a  
obtenção do título de Bacharel.

Orientadora: Me. Ludmila Martins Floris

**LAVRAS – MG**

**2021**

**DOUGLAS LARA LOURENÇO**

**OS EFEITOS DA LEI 13.019/2014 SOBRE AS PARCERIAS DO PODER  
PÚBLICO COM O TERCEIRO SETOR**

**THE EFFECTS OF LAW 13.019/2014 ON PARTNERSHIPS OF THE PUBLIC  
AUTHORITY WITH THE THIRD SECTOR**

Monografia apresentada à  
Universidade Federal de Lavras,  
como parte das exigências do Curso  
de Administração Pública, para a  
obtenção do título de Bacharel.

APROVADA em \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2021.

Me. Ludmila Martins Floris  
Dr. Cláudio Carissimo

Me. Ludmila Martins Floris  
Orientadora

**LAVRAS – MG**

**2021**

## RESUMO

A Lei 13.019/2014 surgiu a partir da necessidade de trazer uma nova ferramenta para trabalhar melhor os regimes de cooperação. A referida lei teve como principal objetivo ofertar segurança jurídica às Organizações Sociais além de transparência nas relações com a Administração Pública. Este estudo teve como objetivo realizar uma revisão sistemática da literatura sobre o efeito da lei 13.019/2014 sobre as parcerias entre o poder público e as entidades do terceiro setor. O tema tem sido pouco explorado pela literatura, entretanto, há uma gama de situações que poderão contribuir de maneira efetiva para verificar se a lei trouxe efetividade para as parcerias entre Organizações Sociais e Administração Pública. Verificou-se por meio dos materiais analisados que houve um aumento nos contratos, convênios e termos de cooperação.

**Palavras-chave:** Lei 13.019/2014. Terceiro setor. Sociedade Civil. Ciclo de Políticas Públicas.

## **ABSTRACT**

Law 13.019/2014 emerged from the need to bring a new tool to work better with cooperation schemes. The main objective of the aforementioned law was to offer legal security to Social Organizations in addition to transparency in relations with the Public Administration. This study aimed to conduct a systematic review of the literature on the effect of law 13.019/2014 on partnerships between public authorities and third sector entities. The theme has been little explored in the literature, however, there is a range of situations that can effectively contribute to verifying whether the law brought effectiveness to partnerships between Social Organizations and Public Administration. It was verified through the analyzed materials that there was an increase in contracts, agreements and terms of cooperation.

**Keywords:** Law 13.019/2014. Third sector. Civil society. Public Policy Cycle.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - História do Terceiro setor	14
Figura 1 – Estrutura do Terceiro setor	17
Figura 2 – Metodologia da pesquisa	27
Figura 3 – Número de artigos publicados abordando a lei 13.019/2014	29
Quadro 2 – Síntese dos estudos analisados	31

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

CEBAS. Certificação das Entidades Beneficentes de Assistência Social

CNSS. Conselho Nacional de Serviço Social

MROSC. Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

ONGs. Organizações Não Governamentais

ONU. Organização das Nações Unidas

OS. Organizações Sociais

OSCIPs. Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

OSCs. Organizações da Sociedade Civil

SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SENAI. Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SESC. Serviço Social do Comércio

SESI. Serviço Social da Indústria

## SUMÁRIO

<b>1.1.2 Objetivos Específicos</b>	11
2.2 Políticas Públicas e o Estado	19
<b>4.1 Análise descritiva</b>	28
<b>4.2.1 O efeito da lei 13.019/2014 sobre as parcerias estabelecidas entre o Poder Público e as entidades do terceiro setor</b>	35

## 1 INTRODUÇÃO

Entende-se como terceiro setor as parcerias firmadas entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil (OSCs), bem como diversas pessoas jurídicas com interesse em realizar ações sociais, sem fins lucrativos. O setor compõe-se de associações e fundações que trabalham para a sociedade (STORTO, 2016). O terceiro setor possibilita a promoção de melhorias na saúde, educação, habitação, cultura, e outras diversas áreas importantes para o desenvolvimento de um país mais justo e igualitário. Este setor tem sofrido variadas e relevantes transformações nas últimas décadas, visando melhores formas de parcerias, a fim de dar continuidade a projetos que outrora a Administração Pública não concretiza sozinha (VIOLIN, 2015).

Em termos conceituais, a maior parte dos doutrinadores (Di Pietro, 2014; Justen Filho, 2016; Meirelles, 2015) define o terceiro setor como sendo um conjunto de organizações e iniciativas privadas que visam à produção de bens e serviços públicos, em prol do atendimento dos direitos básicos da cidadania. Ao analisar as variedades de instrumentos para trabalhar a parceria entre o poder público e as entidades privadas no intuito de prestar serviços em uma gestão pública, verifica-se que elas poderão ser via Organizações Sociais (OS) ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs).

Ressalta-se, que esta parceria requer transparência, continuidade, credibilidade para com os serviços prestados à população de forma eficiente, principalmente no que tange ao uso e controle do dinheiro público. A parceria entre o terceiro setor e a Administração Pública tende a ofertar maior efetividade aos direitos sociais, otimizando as políticas públicas sociais, constituindo um novo contexto sobre o cumprimento dos direitos sociais e constitucionais (MEIRELLES, 2015).

No ano de 2014 surge a lei n. 13.019 que institui o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) como forma de melhorar as legislações posteriores. Esta lei veio para integrar as ideias de parcerias e associações como forma de melhorar a prestação do serviço público, atender um público maior, envolver novos atores sociais e promover o bem-estar social e reduzir os problemas sociais já existentes.

Antes da promulgação da lei 13.019/2014, havia muitos questionamentos sobre a forma de controle do dinheiro público, sendo uma das primeiras questões trabalhadas na referida lei a publicização e o controle social como ferramentas norteadoras dos serviços prestados pelos convênios firmados com o terceiro setor. Essas ferramentas apresentadas pela referida lei visam garantir que mais pessoas possam ter acesso a prestação de serviços no terceiro setor e ao mesmo tempo contando com a ajuda do Estado de maneira regulamentada e eficiente. Para Gusmão e Torres (2016) as ferramentas ofertadas pela lei 13.019/2014 visam fortalecer a sociedade civil, bem como a participação social, uma vez que utiliza a transparência sobre os recursos públicos.

O crescimento do terceiro setor movimentava bilhões de reais na busca de suprir os interesses sociais. Desta forma observa-se uma busca para prevenir e evitar a falta de controle na aplicação dos recursos e nos resultados galgados nos princípios constitucionais. Dessa forma, torna-se relevante observar se a parceria entre Administração Pública e terceiro setor tem gerado benefícios e vantagens para ambos os envolvidos, visando atender um maior número de pessoas por meio das organizações paraestatais. Uma vez que, a nova lei 13.019/2014 trata dos aditivos de prorrogação de convênio e a forma de trabalhar com eles, a cooperação entre os setores públicos e privados, as instituições constitucionais autônomas, as sociedades empresariais e os possíveis impedimentos de parcerias. Diante do exposto, busca-se através deste estudo responder a seguinte questão de pesquisa: Quais foram as mudanças que a lei 13.019/2014 trouxe para as parcerias estabelecidas entre a sociedade civil e a Administração Pública? Para respondê-la, optou-se por uma revisão sistemática da literatura.

## **1.1 Objetivos**

### **1.1.1 Objetivo Geral**

Realizar uma revisão sistemática da literatura a fim de investigar o efeito da lei 13.019/2014 sobre as parcerias estabelecidas entre o Poder Público e as entidades do terceiro setor.

### **1.1.2 Objetivos Específicos**

- Identificar as principais mudanças ocorridas entre as parcerias da Administração Pública e as Organizações Sociais;
- Apresentar os principais instrumentos de controle social aplicados nos convênios e parcerias das OSC e o Poder Público;

## **1.2 Justificativa**

O terceiro setor tem crescido de maneira vertiginosa conforme apontam os estudos de Meirelles (2015), gerando oportunidades de trabalho e redução dos entraves sociais e desta forma, tem-se ações benéficas tanto para o setor público quanto privado. Para Ribeiro (2015) uma justificativa para o relevante aumento do terceiro setor no Brasil se deu como fruto da reforma do estado.

Um dos motivos que pode ter influenciado o crescimento do terceiro setor no Brasil nos últimos 20 anos, é a redefinição do papel do Estado que trouxe mudanças positivas na parte burocrática, fiscal, econômica e social (Ribeiro, 2015). A sociedade civil viu uma nova oportunidade, e desta vez, de maneira igualitária, voltada para o interesse da coletividade. Uma forma mais simples de aplicar o princípio da subsidiariedade e a busca pelo bem-estar social, tirando de si os excessos de funções e atividades, efetivando o interesse público e promovendo uma melhor prestação de serviços para o cidadão. Outro fator é o caso da globalização que promoveu um estreitamento econômico e cultural de forma que muitas organizações não governamentais contribuíssem com entidades com o mesmo perfil em outros países, no caso o Brasil e o terceiro fator é a modificação do perfil do mercado ao qual aumentou as contribuições por meio da responsabilidade social em todos os tipos de empresas promovendo o impacto social em todo território nacional (HUB SOCIAL, 2018).

Observa-se que o terceiro setor tem ocupado e desempenhado um papel importante na dinâmica da sociedade, uma vez que os cidadãos estão

mais conscientes de seus direitos e, sobretudo, da importância de participar do processo de transformação de sua realidade e/ou do ambiente que o cerca. O terceiro setor tem sofrido alterações em suas normativas por meio da lei 13.019 de 2014 e por esta razão torna-se relevante explorar quais foram as mudanças ocorridas neste setor com a advento desta lei.

Justifica-se a escolha deste tema, pelo fato das transformações que o terceiro setor vem proporcionando no cenário atual, além da efetivação e ampliação dos direitos sociais relacionados a fiscalização das verbas públicas. A população tem acompanhado os serviços com o aumento da demanda, surge a necessidade de aumentar as parcerias e convênios visando um atendimento eficiente com qualidade e equidade. Além disso, deve-se considerar que a lei 13.019/2014 trouxe um efeito positivo para as parcerias estabelecidas entre o setor público e as entidades do terceiro setor, haja vista que, houve aumento e variedade dos serviços prestados suprimindo as deficiências estruturais do Estado ou mesmo as carências financeiras para a execução das políticas públicas.

Ressalta-se que até o presente momento, não foi localizada nenhuma revisão sistemática da literatura que investigasse o efeito da lei 13.019/2014 sobre as parcerias estabelecidas entre o Poder Público com as entidades do terceiro setor. A revisão sistemática neste caso será de grande valor para mapear a literatura atual sobre essa temática e trazer evidências empíricas sobre os reflexos desta lei para a sociedade e principalmente no que tange a soluções de serviços prestados pela Administração Pública.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

A seguir, na subseção 2.1 será abordado o contexto histórico do terceiro setor no Brasil. Em seguida, na subseção 2.2 será discutido o conceito de políticas públicas, com ênfase especial no ciclo de políticas públicas. Por fim, na subseção 2.3 serão abordados o conceito e as atribuições da lei 13.019/2014, além do seu papel como marco regulatório para o terceiro setor.

## 2.1 Terceiro setor

O terceiro setor teve seu surgimento efetivo nos Estados Unidos da América e na Europa como resposta de cidadãos que queriam oferecer ajuda ao Estado uma vez que havia findado a segunda grande guerra mundial. Neste período, muitas mudanças ocorreram no âmbito social, como o aumento do desemprego, um número elevado de pessoas com alguma deficiência devido aos serviços prestados na guerra, surgimento de doenças endêmicas, dentre outros fatores. Assim, viu-se a necessidade de não deixar somente a cargo do Estado a reestruturação dos cidadãos que viviam em vulnerabilidade social (VIOLIN, 2015).

Coelho (2000, p. 8) ressalta que o “terceiro setor combina flexibilidade e eficiência do mercado junto com a equidade da administração pública”. Já Thompson (2005, p. 41), conceitua o terceiro setor como “todas aquelas instituições sem fins lucrativos que, a partir do âmbito privado, perseguem propósitos de interesse público”. De forma mais abrangente Fernandes (2005) define o terceiro setor como sendo:

[...] composto de organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não governamental, dando continuidade às práticas tradicionais de caridade, da filantropia e do mecenato e expandindo seu sentido para outros domínios, graças, sobretudo à incorporação do conceito de cidadania e de suas múltiplas manifestações na sociedade civil (FERNANDES, 2005, p. 27).

O terceiro setor visa a ação, o trabalho e a cidadania sem fins lucrativos, gerando um espaço público. Conforme ressalta Arendt (2004) cabe considerar o terceiro setor como um espaço público por ser um espaço de articulações. Para Ferreira de Vinhas (2012 *apud* TELLES, 1990, p. XX),

Quando não há espaço público, não há um mundo comum gerando um indivíduo sem responsabilidades perante o mundo e, portanto, desinteressado. Ao pensar no Terceiro setor como espaço público, o homem está buscando esse mundo comum, onde a palavra e a ação dos indivíduos podem construir uma história comum.

No Brasil, o terceiro setor iniciou no mesmo período que os Estados Unidos e Europa, mas havia traços da ação de organizações religiosas no

período da colonização ao qual os padres trabalhavam em busca da promoção da saúde e educação para todos (PRADO, 2013). O contexto histórico do terceiro setor no Brasil apresenta-se em quatro momentos marcados pelas mudanças sociais e assistenciais descritas por Carvalho (2006) ao qual observa-se a ação de instituições e empresas em prol do bem-estar social. As ações iniciaram com práticas voluntárias, como clubes de serviços, ou associações que buscavam atender às demandas sociais in loco e trabalho de pequeno impacto. Somente no Quarto Período observa-se a criação das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, as OSCIPs por meio de certificações (BRASIL, 2018). Desta forma foi agregando mais pessoas as causas que até então eram movimentos e organizações, tornando-se mais tarde o terceiro setor, devido seu crescente avanço e colaboração, conforme se observa no Quadro 1:

Quadro 1 - História do Terceiro setor

Momento	Característica
1º momento	Período situado entre a época da colonização até meados do século XX. Nele encontram-se as ações de assistência social, saúde e educação realizadas especialmente pela Igreja Católica, delineando o primeiro momento desta evolução. Estas ações eram na forma de asilos, orfanatos, Santas Casas de Misericórdia e colégios católicos, chamadas de “associações voluntárias”. Estas iniciativas eram permeadas por valores da caridade cristã, demonstrando como a noção de filantropia, inicialmente ligadas a preceitos da Igreja Católica.
2º momento	Ocorreu no governo de Getúlio Vargas que com o apoio de organizações sem fins lucrativos para a implementação de políticas públicas, o Estado assume o papel de formulador e implementador destas políticas. Para tanto, é promulgada, em 1935, a lei que declara utilidade pública para estas entidades. Em

	<p>1938 é criado o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), que estabeleceu que as instituições nele inscritas pudessem receber subsídios governamentais. Neste período a Igreja continua tendo papel importante na prestação de serviços sociais, recebendo em alguns casos, financiamentos do Estado para as suas obras.</p>
3º momento	<p>Ocorreu durante o regime militar, onde se caracteriza por uma intensa mobilização da sociedade, muitas organizações conhecidas por caráter filantrópico e assistencial se uniram às organizações comunitárias e aos chamados “movimentos sociais” para serem porta-vozes dos problemas sociais. É neste período que surgem as organizações sem fins lucrativos ligadas à mobilização social e à contestação política.</p>
4º momento	<p>Ocorreu a partir de 1980 com a diminuição da intervenção do Estado nas questões sociais e com a redemocratização do País. Contudo, em meados dos anos de 1980, em meio às transformações em sua conjuntura política ao qual houve uma forte crise caracterizada entre outros motivos por interferências acentuadas do Estado na esfera produtiva, desviando-o de suas funções primordiais, causando distorções no modelo de desenvolvimento adotado, chegando à sua fase mais insustentável em meados da década de 1990. Além disso, o declínio do modelo intervencionista do Estado, a questão da cidadania e dos direitos fundamentais passaram a ser o foco das organizações sem fins lucrativos</p>

Fonte: Carvalho, (2006)

Ao verificar os quatro momentos ocorridos no terceiro setor, observa-se que as ações que iniciaram com movimentos religiosos, foram mantendo a

mesma característica de querer reduzir as mazelas sociais que o país enfrentava. Assim, percebeu-se o início das políticas públicas sociais. Entretanto, a necessidade de ajuda ainda era real e necessária, de forma que organizações filantrópicas, religiosas e afins, continuaram suas ações até serem legalmente reconhecidas como contribuintes sociais (VIOLIN, 2015).

O terceiro setor até então não integrava a Administração Pública direta ou indireta e por isso se destacavam pela prestação de serviços cooperativos, aos quais apresentavam resultados positivos e satisfatórios. O desejo das organizações sociais e organizações não governamentais (ONGs) era sobre a legalidade de poder ajudar e receber ajuda do governo em nome daqueles que não tem chance de se manifestar. Estas organizações compõem-se de pessoas físicas que se comovem com as mazelas e discrepâncias sociais e iniciam-se em geral, com a ajuda de amigos, colegas e terceiros ações em busca de saúde, educação, alimentação, direitos e deveres (MEIRELLES, 2015).

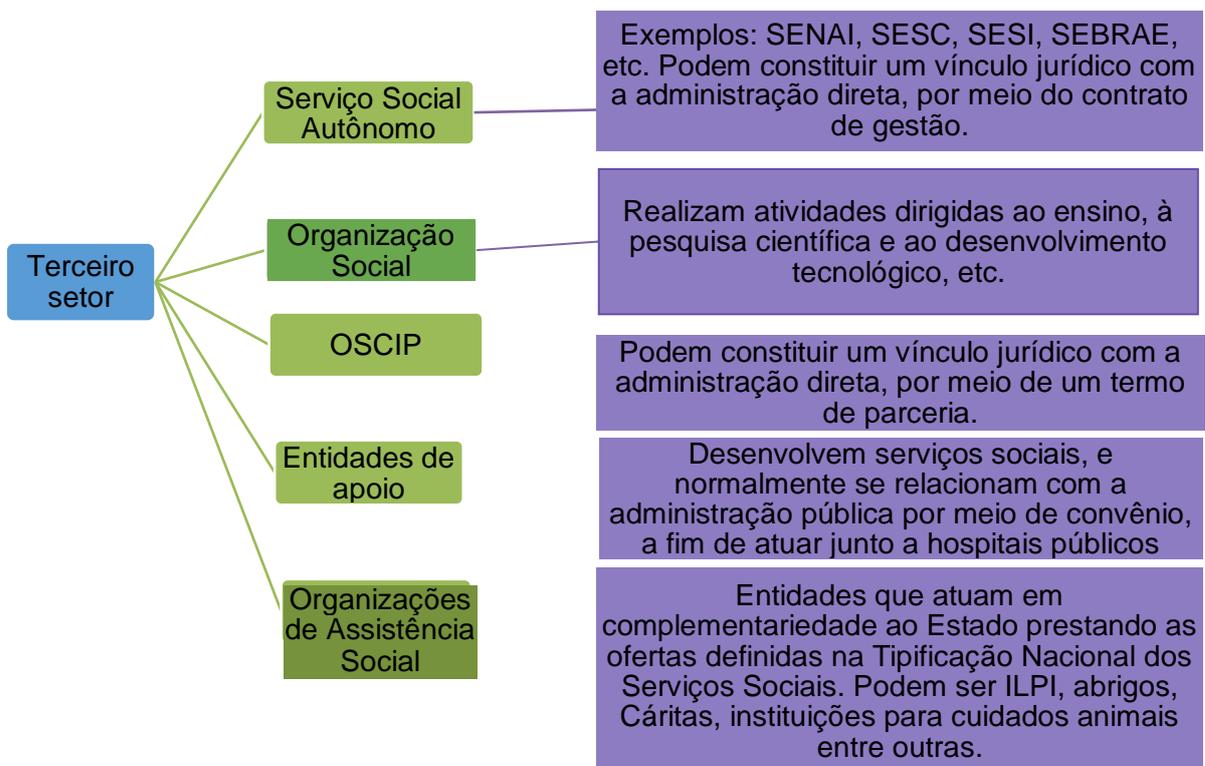
As sociedades limitadas ou sociedades anônimas são formadas por grupo de pessoas que buscam o lucro econômico, exercendo a prestação de serviços ou do exercício da profissão a qual escolheu seguir. Já a associação, consiste no agrupamento de pessoas que visam um bem comum ou conforme preconiza o Código Civil brasileiro por meio da lei n. 10406/2002. Trata-se da “união de pessoas que se organizam para fins não econômicos” e está previsto na Constituição Federal do Brasil em seu 5º artigo (MEIRELLES, 2015).

As fundações são bens e/ou patrimônios destinados a uma causa social a qual possui personalidade jurídica conforme aponta o Código Civil brasileiro em seu artigo 62 ao qual esclarece que é fundamental que a fundação apresente a obrigatoriedade da escritura pública ou testamento, doação entre outros meios legais, deixando claro o que é o local ou para que significa as ações religiosas, morais, culturais ou assistenciais. Essas ações visam a legalidade das organizações, mediante ao interesse público, haja vista que, organizações sociais que possuem documentos passam a emitir declarações e notas sobre as doações recebidas, as ajudas de custo que vem de terceiros que comungam da ideia de ajudar as causas sociais (MEIRELLES, 2015, 13-17).

Para Manaf e Simão Filho (2017) as organizações do terceiro setor se dividem em: privadas, aquelas que não integram o aparelho do Estado, e as sem fins lucrativos, aquelas às quais não visam a geração de lucros. As organizações institucionalizadas são amparadas e constituídas por lei, sendo auto administrativas, capazes de gerenciar-se por contra própria, por meio dos serviços prestados.

Há também as organizações de voluntários que são constituídas por pessoas que aderiram à ideia de maneira livre e consciente, buscando a mesma causa e anseios. Via de regra, as organizações do terceiro setor não possuem fins de lucro. Mesmo as privadas, institucionalizadas e as de voluntários, conforme se verifica na Figura 1. Esta figura, apresenta a estrutura do terceiro setor de maneira ilustrativa e sucinta, visando esclarecer cada ente participativo com exemplos de órgãos ou entidades que participam.

Figura 1 – Estrutura do terceiro setor



Fonte: Do Autor, (2021) Violin (2015)

É mostrada na figura 1, as principais organizações atuantes no Brasil, como o serviço social autônomo que atende em todo território nacional visando

ofertar cursos de qualificação, profissionalizantes e seus maiores representantes como SENAI, SESC, SESI e SEBRAE. Já a organização social está mais atuante em universidades, uma vez que são voltadas ao ensino, pesquisa e desenvolvimento tecnológico, assim como as OSCIPs que atuam nas áreas de segurança, saúde e educação por meio de parcerias funcionando como as entidades de apoio também prestam serviços destinados a saúde e a educação baseados em parcerias e convênios com a Administração Pública.

Para Carvalho Filho (2011) o terceiro setor resume-se em instituições privadas que buscam atender às necessidades e interesses públicos sem visar lucro e poderão ser representadas por meio de associações, fundações ou mesmo alguma entidade religiosa, conforme se observa:

Referidas entidades que, sem dúvida, se apresentam com certo hibridismo, na medida em que, sendo privadas, desempenham função pública, têm sido denominadas de entidades do terceiro setor, a indicar que não se trata nem dos entes federativos nem das pessoas que executam a administração indireta e descentralizada daqueles, mas simplesmente compõem um *tertium genus*, ou seja, um agrupamento de entidades responsáveis pelo desenvolvimento de novas formas de prestação de serviços públicos. Em última análise, o terceiro setor resulta de iniciativas da sociedade civil, através de pessoas de atuação voluntária, associações e organizações não governamentais, para a execução de funções eminentemente sociais, sem alvejar resultados lucrativos, como as pessoas empresariais em geral. (CARVALHO FILHO, 2011, p. 326)

Na Europa usa-se muito o termo Organizações não governamentais (ONG), denominação esta adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU) a qual reconhece as relevantes contribuições que o terceiro setor tem oferecido para os problemas sociais e para a coisa pública. Entende-se que há uma constante busca em equilibrar os serviços entre o setor público e o privado, haja vista que, se um entre em crise, o outro também sentirá, desta forma, vê-se o terceiro setor como uma simbiose entre a administração pública e a privada (MANAF; SIMÃO FILHO, 2017).

Para Violin (2015) o terceiro setor ou entidades paraestatais são obrigatoriamente sujeitas ao controle da Administração Pública mesmo tendo sua identidade jurídica de empresa privada. Desta forma devem apresentar

todos os seus atos ao tribunal de contas, uma vez que utilizam recursos públicos por meio de incentivos ou fomentos e estão sujeitos ao direito público.

Para Ferreira e Vinhas (2012 *apud* HUDSON, *et al.*, 2005) algumas características são evidentes no terceiro setor:

Com a finalidade de melhor compreender o tema, algumas características comuns são elencadas para as organizações que compõem o Terceiro setor, tais como: objetivo social sem interesses lucrativos; independência administrativa do Estado e reinvestimento do saldo financeiro em sua própria organização; transparência na área financeira e na gestão; interesse e defesa dos interesses comuns da sociedade e do público; ações voluntárias, solidariedade e filantropia; cidadania participativa e responsável; e organizações que se auto gerenciam e que possuem alto grau de autonomia interna (FERREIRA E VINHAS, 2012 *APUD* HUDSON, *et al.*, 2005, p. 10).

## **2.2 Políticas Públicas e o Estado**

Para Pereira (2008) a relação do Estado com as políticas públicas sempre foi regada pela observação das forças produtivas, oriundas do processo de industrialização e pelo poder político da classe assalariada em busca de melhores condições de trabalho, salário e essa situação permeou até o início do século XX:

Um conjunto de fatores econômicos, sociais e políticos favoráveis à construção de um moderno conceito de proteção social. E este conceito, ao associar bem-estar à cidadania, expressou verdadeiramente um padrão de regulação sócio econômico avesso ao paternalismo, passando a ser visto como o início do Welfare State (PEREIRA, 2008, p. 38).

Ao analisar o conceito sobre políticas públicas tem-se um consenso como sendo “o Estado em ação”, que demonstra as atividades do Estado implantando seus projetos de governo, buscando atender as demandas da sociedade, suas necessidades e melhorias. O que se observa é que o Estado não pode ser visto como uma máquina burocrática de serviços públicos, deve ser ativo e por isso tem-se as políticas públicas, que buscam por meio de tomadas de decisões implantar processos que se relacionam com as políticas e a sociedade (CARDOSO, VILELA, RODRIGUES, 2013).

Outra definição de políticas públicas se dá pela ação coletiva que concretiza direitos sociais declarados e garantidos em lei, ou seja, os direitos

que fundamentam uma política pública são coletivos e não individuais. Entende-se que a política pública parte dessa premissa de direito à qual tem a função de distribuir bens e serviços demandados pela sociedade, buscando satisfazer as necessidades. Por isso o Estado deverá agir de forma extremamente ativa, atendendo e acolhendo, de forma que todo cidadão tenha seus direitos e deveres garantidos (PASTOR & BREVILHERI, 2009).

Para Cardoso, Vilela e Rodrigues (2013), há uma necessidade de dar relevante atenção para as políticas públicas, haja vista que, elas atuam com metas em diversas áreas, ora promovendo melhorias na economia por meio de investimentos e promoções no setor industrial, ora na estimulação à educação. Tais ações visam melhorias na qualificação do trabalhador e com isso incentivar a criação de novos postos de trabalho, ora na saúde trabalhando de forma preventiva, pois dessa forma serão menores os indicadores de internações e tratamentos onerosos, previdência e assistência social, buscando atender todos que necessitam de auxílio, apoio ou mesmo amparo social para que possam viver dignamente.

Para Secchi (2014) às políticas públicas devem ser analisadas sobre duas óticas, sendo a primeira estadista (*state centered policy-making*) ao qual coloca as políticas públicas como atores estatais e a visão multicêntrica a qual analisa todos os envolvidos, seja organizações públicas, multilaterais, organizações não governamentais (*policy networks*) juntamente com os atores estatais. Este autor aponta ainda que às políticas públicas são compostas por cinco estágios formando um ciclo ao qual inicia-se pela (i) construção de agenda que envolve variados atores formais e informais; (ii) a formulação da política onde são apresentados os objetivos; (iii) o processo decisório; (iv) implementação e;(v) avaliação.

A construção da agenda de uma política pública compreende o processo de decisão das questões que tem recebido maior destaque e atenção em busca de resoluções. De maneira sucinta pode-se dizer que a agenda pública é uma lista de problemas sociais que requer solução, porém, requer análise das condições de criticidade de cada menção ou sugestão para adentrar na lista. Somente após a definição da agenda é que se tem início uma política pública (SECCHI, 2016). Essa construção está fundamentada em priorizar os problemas públicos críticos e deverão ser selecionados em meio à grande

demanda apresentada às agendas de políticas oficiais. Entretanto, deve-se atentar ao fato que problemas apresentados fora do enquadramento tido como público e crítico não são analisados, deixando de receber as devidas soluções. A agenda segue uma ordem para análise dos problemas, devendo ser linear, político e técnico e que tenha estrutura para envolver atores estatais e sociais (WU, 2014).

A fase da formulação de políticas, por sua vez, caracteriza-se por ser um conjunto de propostas para as escolhas selecionadas na agenda, desta forma, é uma etapa imprescindível para que propostas e atividades a serem desenvolvidas por todo o processo de formulação da política pública. É a etapa em que os gestores públicos formulam ações que causam impactos em busca da aprovação dos conceitos e ideias resolutivas para problemas sociais e públicos (SECCHI, 2016).

A terceira etapa compreende a tomada de decisão que tem como principal função apresentar o curso de ação para tratar os problemas de políticas em consonância com agentes com relevante experiência no assunto apresentado e assim formular os caminhos mais seguros para a implantação da política pública por meio de considerações e análises minuciosas. Trata-se da etapa em que serão traçados os cursos e opções por meio de considerações políticas sem perder a vertente de ações administrativas e técnicas (WO, 2014).

Já a quarta etapa consiste na implementação das políticas públicas que é a fase das ações, momento em que a política pública começa a tomar forma e gerar resultados, sejam eles positivos ou negativos. É taxada como a fase mais crítica no processo de políticas públicas porque envolve muitos atores sociais e os gestores que atuam na implantação serão avaliados conforme resultado desta etapa. Atenta-se que esta é uma etapa dinâmica, não linear e política (WO, 2014).

Apesar dos ciclos de políticas serem diretamente aplicados às fases de políticas e a cooperação entre os diferentes poderes envolvidos deve-se considerar os atores institucionais, os processos desenvolvidos na elaboração bem como todos os passos da implementação para só então iniciar a avaliação de todas as etapas e dos resultados gerados pela política pública. Esta é a última etapa e é a fase de avaliar os esforços e a identificar as deficiências que

podem ter surgido durante a implantação e as demais etapas de uma política pública (SECCHI, 2016).

Oliveira (2013) relata que a avaliação de políticas públicas é a etapa mais negligenciada pelos gestores e governantes dentro do ciclo, mesmo sendo a etapa que mais aponta resultados positivos ou negativos e se os objetivos foram alcançados ou não. Torna-se relevante conhecer medidas de desempenho para atuar nas políticas públicas, bem como trabalhar verificando a qualidade dos insumos, dos resultados, produtividade, dos custos, satisfação do usuário/cidadão e dos serviços prestados e dos impactos causados após a implantação de uma política pública. A avaliação de uma política pública fica comprometida a partir do momento em que há falta de recursos humanos para fazê-la, dificuldades na implantação dos ajustes e de possíveis mudanças e somente superando tais dificuldades é possível obter bons resultados em uma política pública.

Para Wo (2014) o processo de avaliação requer análise de todos os meios e processos utilizados pelos atores envolvidos nos processos de agenda, tomadas de decisão, implementação e outros na formulação da política pública, desta forma os resultados e recomendações buscam aprimorar as arestas e maximizar os resultados conforme se observa:

- sintetiza o que se sabe sobre um problema e a solução proposta de política pública ou programa;
- desmistifica a sabedoria convencional ou mitos populares relacionados com o problema ou suas soluções;
- desenvolve novas informações sobre a eficácia do programa ou da política pública; e
- explica aos atores da política pública as implicações das novas informações obtidas por intermédio da avaliação (WO, 2014, p. 199).

A avaliação de políticas públicas é uma etapa que requer técnica e conhecimento político compreendendo que sua composição requer vários atores dentro e fora do governo. Atenta-se que a avaliação de rotina é de responsabilidade do órgão responsável pela implementação da política pública a qual sugere-se que haja uma unidade ou equipe específica para avaliação de contas, custo benefícios, sistemas de administração e operações (WO, 2014; SECCHI, 2016).

### **2.3 A Lei 13.019/2014**

O marco regulatório do terceiro setor se deu em meados da reforma administrativa do Estado por volta da década de 90 ao qual havia verificado as contribuições que o setor público não estatal prestava às questões sociais. Dessa forma pensou-se em ações que pudessem ofertar recursos financeiros do Estado. A ideia era ampliar as ações e condutas na prestação dos serviços sociais. Dessa forma buscou-se instrumentos jurídicos que pudessem fomentar a parceria entre as empresas da sociedade civil e a Administração Pública (VIOLIN, 2015).

Devido à falta de transparência com os recursos públicos, a Lei 13.019/14 faz menção a importância e a valorização das OSCs por meio da segurança jurídica, transparência na aplicação de recursos e efetividade das parcerias para atendimento à população. As etapas que destacam estão relacionada à avaliação e monitoramento, inclusive com manifestação do público-alvo das ações sociais acerca da boa execução das atividades pelas instituições, sendo conhecido como participação popular e poderá ocorrer de variadas formas, seja por meio da fiscalização na disposição das informações ou por meio de comissões, conselhos entre outras formas. Uma das ações criadas foi a promulgação da Certificação das Entidades Beneficentes de Assistência Social – CEBAS a qual oferta como contrapartida a isenção de tributos e preferências nos convênios e instrumentos semelhantes (RIBEIRO, 2015).

A Lei 13.019/2014 Institui Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) ao qual regula o regime jurídico do terceiro setor. Esta lei define como deverá ser a relação jurídica do governo com as organizações do terceiro setor como um todo, especialmente em casos envolvendo transferências de recursos para a execução de projetos de interesse público. Vale ressaltar que a lei não utiliza a nomenclatura ONG, preferindo falar em “Organização da Sociedade Civil” (OSC) (DI PIETRO, 2014).

A referida lei aponta para a necessidade de se ter transparência nas atividades firmadas pelas Organizações Sociais e Cíveis (OSC) e a Administração Pública, de forma que criaram o mapa das Organizações da Sociedade Civil cuja finalidade é divulgar todas as informações dispostas sobre as OSC durante a parceria ou convênio independente do ente federativo

contratante. Percebe-se a importância da participação ativa da sociedade civil no contexto da organização societal, originando instituições capazes de ocupar o espaço público e auxiliar na tomada de decisões políticas dialógicas. No entanto, é necessário traçar uma linha visível de demarcação entre o Estado e as entidades do terceiro setor, diante dos perigos de captura de interesses e de distorção do processo democrático que pode resultar dessa relação (FERRER et al., 2020).

De acordo com a Lei nº 13.019/14, há um regime jurídico específico para o terceiro setor ao qual verifica-se a necessidade de contratos entre a sociedade civil e as empresas do poder público. Trata-se de regularizações sobre a forma de trabalho entre empresas do setor público com empresas do terceiro setor atuando nos problemas sociais na forma de Organizações Não Governamentais, Organizações Sociais, Entidades Filantrópicas e afins conforme se observa:

O regime jurídico das parcerias entre o poder público e o terceiro setor, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil as parcerias entre o poder público e o terceiro setor são possíveis através da celebração de cinco tipos de contratos” (BRASIL, 2014, p. 01).

Estes contratos são em sua maioria a definição de cooperação mútua. Ambos ganham, as OSCs e a Administração Pública, entretanto deve-se analisar quais são as finalidades do contrato para celebrar da melhor maneira. Assim, entende-se que seja como termos de colaboração, ou mesmo, termos de fomento ou cooperação entre as partes conforme descreve Violin (2015) em estudos sobre o terceiro setor:

(a) Convênios: quando se trata de parcerias que prevejam a participação do terceiro setor em serviços públicos de saúde, nos termos da Lei nº 8.666/93 (que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública) e do Decreto nº 6.170/07 (que trata das normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse);

(b) Termos de parceria para a realização de atividades determinadas na Lei nº 9.790/99, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria;

(c) Contratos de Gestão, para prestação de serviços definidos na Lei nº 9.637/98 (ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde);

(d) Termos de Fomento e de Colaboração, para a realização de atividades que contemplem finalidades de interesse público, envolvendo o repasse de recursos financeiros, conformadas à Lei nº 13.019/14;

(e) Acordos de Cooperação ou de Fomento, em atividades que visem os objetivos de interesse público e recíproco, que não envolvam o repasse de recursos financeiros, nos termos da Lei nº 13.019/14 (VIOLIN, 2015, p. 04).

A lei 13.019/14 apresenta um grande impacto nas entidades sem fins lucrativos e de interesse social, buscando as colaborações com o poder público, dando-lhe mais espaço para ofertar seus trabalhos e serviços, gerando empregos e oportunidades de serviços de qualidade e eficiência por meio de contratos e convênios conforme preconiza a lei. Porém, verifica-se que é necessário que haja um termo de colaboração e os planos de trabalho que são propostos pela administração pública em busca de atender todas as necessidades propostas pelas entidades e organizações sociais. Outra forma legal de ingressar no terceiro setor conforme aponta a referida lei se dá pelo termo de fomento que são propostos pelas organizações da sociedade civil conforme se observa nos art. 16 e art. 17, porém ambas as situações deverão atender ao chamamento público como premissa para participar do terceiro setor (SOUZA et al., 2017).

A atuação da Administração Pública sobre as organizações do terceiro setor deverá manter o princípio da publicidade ativo e atualizado por meio de ofícios, publicações na internet, impressos, *accountability*<sup>1</sup> entre outros no prazo de até cento e oitenta dias após o término das parcerias, cujo objetivo seja para que a sociedade tenha tempo de fiscalizar todo o processo já publicado. Estes são os principais instrumentos de controle disponíveis pela referida lei e que são cabíveis para o terceiro setor (RENZETTI, 2017).

---

<sup>1</sup> Termo que se refere à transparência e a obrigatoriedade de ser responsável em apresentar dados ou informações para algum órgão administrativo, é uma forma de prestação de contas.

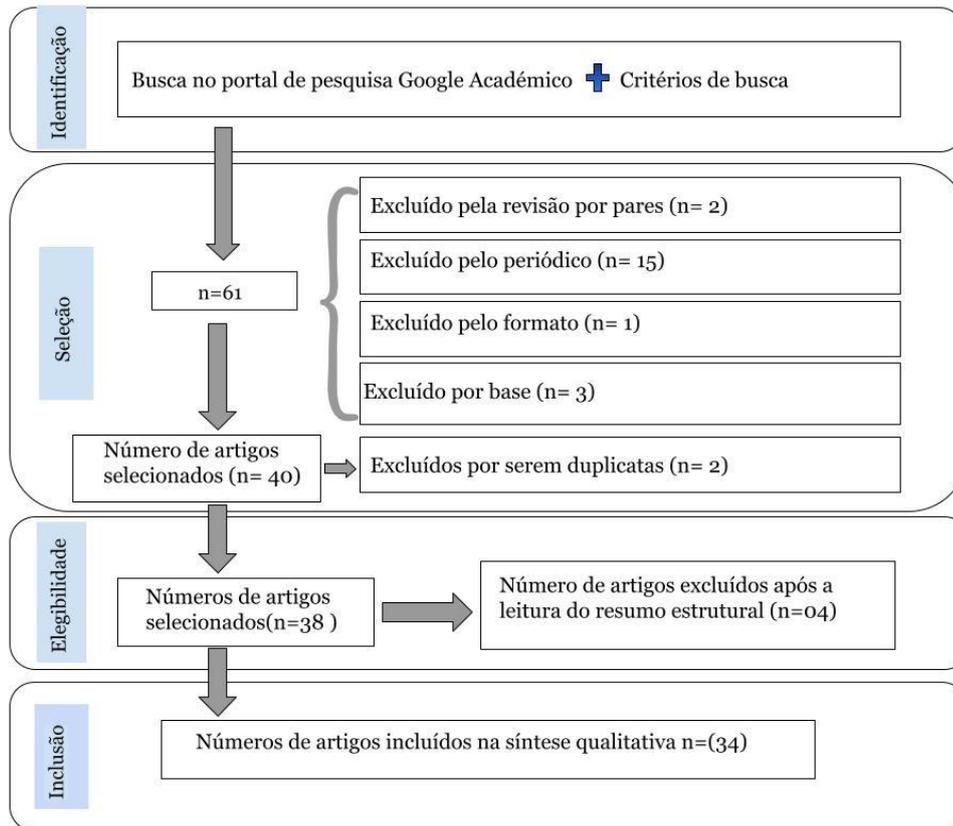
### 3. METODOLOGIA

A presente pesquisa tem como objetivo investigar o efeito da lei 13.019/2014 sobre as parcerias estabelecidas entre o poder público e o terceiro setor. Trata-se de uma pesquisa qualitativa pelo fato de procurar entender e interpretar o comportamento das parcerias firmadas entre a Administração Pública e as entidades do terceiro setor. Segundo Michel (2005, p. 35) na pesquisa qualitativa o “pesquisador é o instrumento principal, onde valoriza o processo e não apenas o resultado, dado que abre espaço para a interpretação”.

Dito isso, considera-se como sendo uma pesquisa de natureza aplicada de caráter exploratório. Para Gil (2019) a pesquisa aplicada abrange estudos previamente elaborados visando resolver problemas de âmbito social ampliando para o conhecimento científico ou contribuindo para questões que poderão ser investigadas. A pesquisa caracteriza-se quanto ao procedimento como por ser uma pesquisa documental e quanto ao método, como uma revisão sistemática. Barbosa et al., (2019) apresentam a revisão sistemática como sendo um tipo de pesquisa que organiza, crítica e integra evidências disponíveis em publicações referentes ao tema analisado.

Optou-se por empregar a metodologia do *Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses*, conhecido como protocolo PRISMA (2020) para a realização desta revisão sistemática. Neste protocolo, o fluxo da informação segue diferentes fases iniciando-se pela identificação, seleção, elegibilidade e inclusão conforme é mostrado na Figura 2.

Figura 2 – Metodologia da pesquisa



Fonte: *Prisma* (2020)

A análise da Figura 2 demonstra como foi realizada a busca no Google Acadêmico sobre artigos que debatem sobre o tema deste estudo, assim cabe salientar que o portal engloba artigos, TCCs, teses, dissertações e livros. O portal disponibiliza ainda inúmeras bases de dados, no entanto, o Google não divulga oficialmente o tamanho de sua base de dados, mas uma pesquisa recente de janeiro de 2019, estima que a ferramenta seja a maior de busca acadêmica atualmente, com mais de 389 milhões de registros.

Após acessar este portal, foi realizada uma busca a fim identificar os estudos que iriam compor a amostra desta pesquisa. A busca iniciou-se pelo emprego de palavras chaves no campo de “título” na plataforma Google Acadêmico “Terceiro setor”, “Lei 13.019/2014”. Sendo identificadas 61 publicações que buscam responder os objetivos já propostos.

Na etapa de seleção, para garantir a qualidade dos estudos que seriam analisados, das 61 publicações identificadas, apenas 34 atenderam aos objetivos propostos. Finalizada esta etapa iniciou-se a de tratamento de resultados o qual foram lidos todos os materiais e separados os grupos conforme a compatibilidade com cada eixo definido, para então iniciar os

apontamentos criando a base de conteúdo a ser discutida. Verificou-se os aspectos favoráveis e desfavoráveis comparando a lei e o terceiro setor.

As buscas foram realizadas entre os meses de agosto a outubro de 2020 e a busca restringiu publicações delimitadas entre os anos de 2014 e 2020, uma vez que a pro referida lei foi promulgada no ano de 2014. Outro critério de busca adotado, refere-se ao idioma português, uma vez que o tema refere-se a uma lei brasileira. Por outro lado, para as demais palavras chaves (políticas públicas e terceiro setor) a busca abrangeu os idiomas em inglês e espanhol. No entanto, nenhum estudo foi selecionado, uma vez que não preencheram todos os requisitos do protocolo Prisma.

Na terceira etapa, foram excluídos artigos irrelevantes a partir da leitura de seus respectivos resumos, onde foram considerados apenas artigos com a presença das palavras chaves “terceiro setor” e “Lei 13.019/2014” no resumo, também foi analisado o objetivo da pesquisa, a qualidade metodológica adotada, os resultados alcançados e a conclusão dos mesmos. Dessa forma, chegamos ao número de 34 artigos selecionados para comporem a amostra deste estudo.

Após seguir os critérios de inclusão e exclusão de materiais não compatíveis com o objetivo da presente pesquisa, iniciou-se o processo de discussão apresentado na Tabela 1. Nesta Tabela, é apresentado o título das obras, os autores, o ano de publicação e local de publicação e as principais evidências de cada artigo. Iniciou-se o processo de elegibilidade dos materiais selecionados, buscando o maior número possível de assuntos que atendessem a pesquisa.

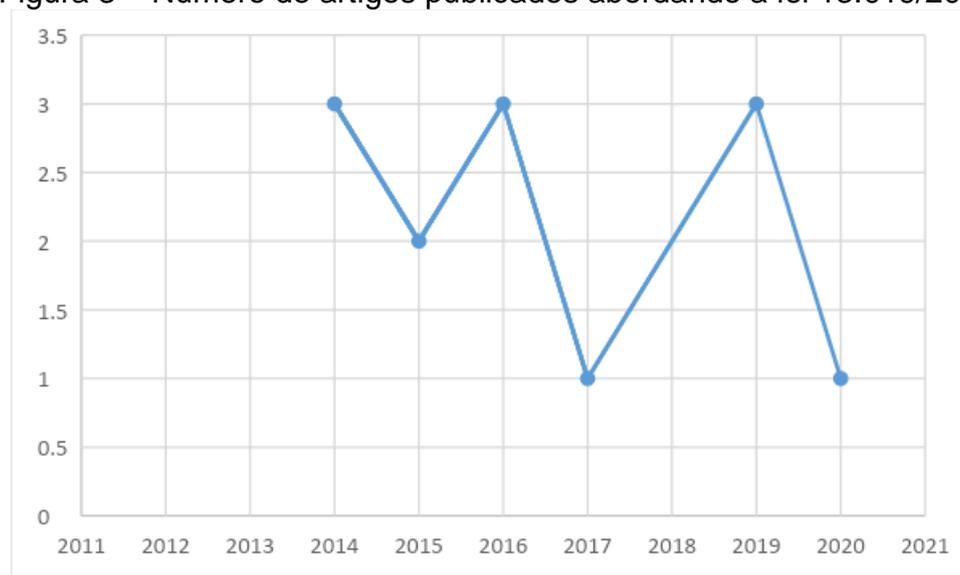
## **4 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

### **4.1 Análise descritiva**

Os estudos apresentados na seleção desta pesquisa provém de 22 elementos, os quais obedeceram os critérios de busca discutidos anteriormente.

Os elementos citados na Figura 1, apresentam cerca de 59,9% dos preceitos utilizados para basear esta pesquisa, conforme elencado em todo o trabalho e os demais discutem sobre a temática do terceiro setor, mas não abordam diretamente a lei 13.019/2014. Um dos motivos de não haver a abordagem é que eles apresentam o terceiro setor antes da implantação da referida lei brasileira, considerando que esta foi implantada em 2014 e que tem apenas 7 anos de prevalência no âmbito jurídico e legal.

Figura 3 – Número de artigos publicados abordando a lei 13.019/2014



Fonte: Do autor (2021)

No que tange às publicações que abordam exclusivamente sobre a lei 13.019/2014, estima-se que os anos em que mais foram identificados estudos sobre esta temática foram os anos de 2014, 2016 e 2019, respectivamente, 3 artigos em cada um como mostra na figura 3. A razão para este achado pode ser justificado pelas mudanças ocorridas na Administração Pública bem como as mudanças de mercado e as crises econômicas que vem acometendo o país nos últimos anos. Estes fatores podem ter despertado um interesse maior sobre o terceiro setor e a lei 13.019/2014, uma vez que em períodos de crises, aumentam as demandas sociais e a necessidade de ajuda do Estado visando manter uma prestação de serviço eficiente e constante.

Observa-se após averiguar o conteúdo trabalhado na presente pesquisa que as publicações apresentam pontos positivos para a Lei 13.019/14 como a formalização de diversas organizações e entidades, bem como a padronização

do trabalho legal destas, mas também os desafios que a mesma tem tanto pelo olhar jurídico quanto para a Administração Pública, uma vez que ampliou o rol de contratos e convênios. Ao analisar os contextos dos artigos e publicações utilizados, verifica-se que boa parte deles se referem às expectativas de melhorias e novas oportunidades por meio do projeto de lei, sendo os que apresentam tal afirmação dois deles (Cupertino,2020; Reis,2018) e treze deles discorrem sobre a lei (Souza et Al,2017;Neves e Jesus,2019; Alves,2017; Hamada,2016; Justino e Ferreira,2014; Weber, Iermen e Souza,2019; Marochi e Hamada,2020; Portella e Sabença,2019; Dias e Braga,2015; Storto,2016; Moraes, Teixeira e Guimarães,2017;Violin,2015; Marques,2018;) pontuando que a mesma tem gerado benefícios, oportunidades como a expansão das ações e dos trabalhos em todo território nacional, mas ainda apresenta alguns desafios e os demais abordando sobre o terceiro setor e as leis que abrangem este setor.

Quadro 2 – Síntese dos estudos analisados

<b>Título do artigo</b>	<b>Autores</b>	<b>Periódico</b>	<b>Ano de publicação</b>
Os Desafios da Gestão do Terceiro setor: Um estudo de caso da instituição Eunice Weaver (Educandário Carlos Chagas)	Souza et al	Revista AEDB	2017
<b>Resumo:</b> A autora apresenta as instituições sem fins lucrativos que formam o terceiro setor e as principais mudanças que estas vem sofrendo para se sustentar. O artigo relata o estudo de caso do Educandário Carlos Chagas no município de Juiz de Fora, MG que trabalha com pessoas portadoras de deficiência. Buscou analisar as formas de captar recursos para manter as atividades por meio de uma gestão proativa e dinâmica com apoio dos setores privado e governamental e o reconhecimento da sociedade possibilitam a continuação e a sustentabilidade da instituição.			
O Marco Regulatório: Análise da Lei N° 13.019/2014 e suas aplicabilidades no terceiro setor por meio do Decreto Municipal N° 405/2017 no âmbito esportivo	Neves e Jesus	Revista Múltipla de Psicologia	2019

**Resumo:** Os autores apresentam um estudo sobre o Marco Regulatório por meio da Lei 13.019/2014 e suas aplicabilidade no Terceiro Setor, observando o Decreto Municipal nº 405/2017 no âmbito esportivo de Senhor do Bonfim-BA. Observaram os trabalhos das associações jurídicas privadas do Terceiro Setor relacionadas ao esporte no referido município. O objetivo foi o de refletir dentro da Lei Federal nº 13.019/14 sua aplicabilidade na instância municipal por meio do decreto 405/2017 para o setor de esporte, detalhando em analisar as finalidades do MROSC, além de observar os fatores relevantes Lei nº 13.019/2014, buscando entender a legalidade do decreto 405/2017 para o esporte municipal.

O Terceiro setor e a Lei nº 13.019/2014: Algumas Questões Iniciais	Alves	Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro	2017
--	-------	---	------

**Resumo:** O autor apresenta a Lei nº 13.019 e sua trajetória a qual iniciou abordando o regime de parcerias voluntárias que utilizavam ou não a transferência de recursos entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil destacando os termos de fomento e colaboração. A referida lei entrou em vigor em 2015 e para alguns municípios vigorou a partir de 2017. Ressalta-se a importância do controle dos recursos e resultados dos trabalhos que envolvem o terceiro setor, considerando que no Brasil há centenas de milhares de instituições em plena atividade e que desta forma deveria ter mais foco sobre tais ações. Para o autor o foco deve estar em ações ocorridas na controlabilidade, eficiência, impessoalidade e demais princípios e valores constitucionais.

Aplicação da Lei nº 13.019/2014 pelos estados e municípios: reflexões a partir de sua regulamentação no estado do Paraná.	Hamada	Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública	2016
---	--------	--	------

**Resumo:** O autor apresenta a Lei nº 13.019/2014 e as principais dúvidas que surgiram com a obrigatoriedade de sua aplicação por Estados e Municípios e como atuaria com a legislação sobre licitações e contratos existentes. A pesquisa foi analisada a partir da legislação paranaense e verificou-se a evolução das parcerias, sua competência legislativa e seu âmbito de aplicação, visando cumprir a nova lei sem gerar conflitos com a nova regulamentação dos convênios que instrumentalizam as parcerias entre a Administração Pública e as entidades do terceiro setor.

Impacto da Lei n.º 13.019/2014 sob o enfoque da Insegurança Jurídica e Instabilidade das relações	Justino e Ferreira	Revista Escola Aberta 3 Setor	2014
---	--------------------	-------------------------------	------

**Resumo:** O autor apresenta a trajetória da Lei n.º 13.019/2014 iniciando pelos primeiros marcos legais e pela necessidade de se ter algo legalmente formalizado no setor público não estatal. A partir de então o ordenamento jurídico brasileiro começou a instituir e aprimorar instrumentos jurídicos aptos a viabilizar a atividade de fomento e as parcerias entre o Estado e a sociedade civil. Apresenta de maneira exploratória sobre o conteúdo abordado no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (Lei n.º 13.019/14) e suas implicações legais.

Sustentabilidade na Lei no 13.019/2014 (Estatuto das Parcerias).	Weber, Lermen e Souza	Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública	2019
<b>Resumo:</b> Os autores apresentam a Lei no 13.019/2014 e suas orientações sobre a parceria entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil. Nessa lei, a sustentabilidade é citada como um dos requisitos que devem ser observados pelas entidades que almejam firmar parcerias com o ente público. Citam que a primeira leitura sobre a referida lei não há muito o que detalhar sobre as ações sustentáveis, uma vez que não há parâmetros específicos para avaliar as suas ações, até o surgimento da referida lei.			
O chamamento público da Lei nº 13.019/2014 e a regulamentação do inc. VI do art. 30 pelos Estados e pelo Distrito Federal	Marochi e Hamada	Revista Digital de Direito Administrativo	2020
<b>Resumo:</b> os autores abordam sobre a Lei nº 13.019/2014 trazendo um novo marco jurídico para as relações entre o Poder Público e o terceiro setor, bem como a definição legal sobre o que são Organizações da Sociedade Civil apresentando o procedimento de chamamento público para seleção do parceiro. Apresentam seus pareceres sobre o “prévio credenciamento como etapa fundamental para o procedimento de chamamento público”. Analisou-se tal processo de regulamentação do dispositivo pelos Estado e pelo Distrito Federal analisando a hipótese legal e sua aplicação por estes entes federativos.			
O fetiche do chamamento público nos acordos de cooperação da Lei nº 13.019/2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil)	Portella e Sabença	Revista de Estudos Institucionais	2019
<b>Resumo:</b> A Lei nº 13.019/2014 passou por edição visando oferecer maior segurança jurídica e transparência à relação de parceria entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil em regime de mútua cooperação. Atua em todas as esferas federativas, e estabelece três novas espécies de parcerias “público-privadas” – o termo de colaboração, o termo de fomento e o acordo de cooperação. O estudo apresenta situações em que a referida lei causa insegurança para o gestor público como o caso do chamamento público ou mesmo novos acordos de cooperação de forma direta.			
Parcerias da Administração Pública com as entidades privadas sem fins lucrativos na Lei nº 13.019/2014 e a questão da univocidade	Dias e Braga	REPATS - Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro setor	2015

conceitual do “terceiro setor”			
<p><b>Resumo:</b> As autoras dos estudos já produzidos sobre a reforma do MROSC buscando refletir sobre a questão da univocidade conceitual do “terceiro setor”. Uma das questões que orientaram a proposta desta reflexão, foi a mudança de terminologia utilizada pelo grupo de trabalho constituído pela Presidência da República para designar as entidades sem fins lucrativos e que deu ensejo ao conteúdo da Lei nº 13.019/2014.</p>			
Questões de impacto federativo decorrentes do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil e a Lei n.º 13.019/2014	Storto	Revista Brasileira de Direito do Terceiro setor	2016
<p><b>Resumo:</b> A autora aponta sobre a implementação da Lei n.º 13.019/2014 e sua abrangência nacional a partir de uma agenda definida dentro do programa do MROSC apresentando os principais desafios e necessidades para estados e municípios. Segundo a autora é necessário que haja a desvinculação do direito de firmar parcerias à prévia certificação, a revogação de algumas ações, a harmonização das normas locais que ainda inviabilizam as ações de gestores e dirigentes.</p>			
O Desafio da Contabilidade Diante do Terceiro setor Nas Prestações de Contas	Morais, Teixeira e Guimarães	Revista de Iniciação Científica	2017
<p><b>Resumo:</b> Os autores apresentam estudos sobre a prestação de contas nas empresas do terceiro setor e a contabilidade diante do terceiro setor nas prestações de contas. Entende-se sobre a importância da Contabilidade no Terceiro Setor como forma de aumentar a credibilidade e apoio à gestão. Trata-se de um estudo de caso sobre a Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão (FAPEX) sobre a prestação de contas e os desafios encontrados no ambiente do terceiro setor e no cenário econômico.</p>			
Parecer: casos de não incidência da Lei nº 13.019/2014	Filho	Revista Zênite ILC	2014
<p><b>Resumo:</b> Apresenta um caso a ser analisado dentro do Direito Administrativo e sobre a lei de parcerias, abordando as regulamentações de municípios, credenciamentos de instituições e associações baseadas nas normativas da lei.</p>			

Terceiro setor e as parcerias com a administração pública: uma análise crítica. Atualizado conforme a lei das OSC-Organizações da sociedade Civil (lei 13.019/2014) e a decisão do STF na ADIn 1.923 sobre a Lei 9.637/98	Violin	Revista Fórum	2015
<b>Resumo:</b> O autor apresenta uma análise crítica sobre o Terceiro Setor e sobre as parcerias entre a Administração Pública e as entidades da sociedade civil sem fins lucrativos, tornando-as parceiras as ações sociais do Estado.			
Entidades do Terceiro setor sobre o controle dos Tribunais de Contas.	Cupertino	Revista Online	2020
<b>Resumo:</b> O autor faz menção sobre o Terceiro Setor apresentando os instrumentos jurídicos de parceria com o Estado aos quais impõe limites, direitos e deveres em ambas as partes envolvidas. Aborda questões como fiscalização e controle das atividades.			
Terceiro setor: Entenda a sua real importância social	Reis	Revista Suno	2018
<b>Resumo:</b> O autor aborda sobre a estrutura e os conceitos do Terceiro Setor, bem como apresenta suas principais finalidades e atuações para com os problemas sociais.			
O controle dos recursos públicos destinados ao terceiro setor pela participação popular	Marques	Repositório UFU	2018
<b>Resumo:</b> O autor aborda a questão do Terceiro Setor, bem como as mudanças que a lei 13.019/2015 trouxe para o mesmo. Cita também a necessidade de o Estado trabalhar mais as parcerias em busca de qualidade na prestação de serviços e no atendimento público, visando sanar os problemas sociais. Desta forma destaca-se ferramentas de transparência e de gestão pública democrática.			
Chamamento público para parcerias sociais – comentários à Lei n. 13.019/2014	Marrara e Cesário	Revista Digital de Direito Administrativo	2016
<b>Resumo:</b> Os autores abordam sobre as parcerias da Administração Pública com as organizações da sociedade civil e suas contribuições para a mudança do contexto social brasileiro, considerando que o Estado por si só não consegue atender toda a demanda social. Para disciplinar essas relações, editou-se a Lei n. 13.019/2014, prevendo-se um importante mecanismo para a seleção impessoal das entidades privadas que se beneficiarão das parcerias com o Poder Público, qual seja, o chamamento público.			

Do autor, (2020)

Observa-se que no geral, o resumo dos estudos apresentados no Quadro 1 descrevem a lei 13.019/2014 com uma ferramenta que promove e estimula a adesão de novas parcerias com o terceiro setor. Além disso, alguns autores ressaltam a necessidade de se manter as condutas legais, dispondo de dados e informações que possam ser acompanhadas pelo cidadão.

## **4.2 Análise integrativa**

A seguir, é apresentada a síntese integrativa dos efeitos da lei 13.019/2014 sobre as organizações do terceiro setor e os principais instrumentos de controle aplicados nos convênios e parcerias das OSC e Poder Público, conforme descrito na amostra analisada.

### **4.2.1 O efeito da lei 13.019/2014 sobre as parcerias estabelecidas entre o Poder Público e as entidades do terceiro setor**

Com a Lei 13.019/2014 foi possível ver as mudanças tão almeçadas conforme apontam Justino e Ferreira (2014) e Manaf e Simão Filho (2017), descrevendo que uma das principais mudanças se refere aos tipos de contrato firmado entre as OS e a Administração Pública. Antes da lei eram adotadas as práticas de parcerias, selecionando por meio de editais públicos onde as OS apresentavam seus trabalhos e projetos e pleiteavam a oportunidade por meio de processos seletivos. Agora devido a referida lei tem-se a etapa de chamamento público a qual normatiza todas as ações do terceiro setor, beneficiando mais ações e um público maior, haja vista que, receberão mais repasses e transferência de recursos.

Uma visão interessante sobre o posicionamento da lei está sob a ótica de Marochi e Hamada (2020) e Cupertino (2020) que apresentam algumas limitações da lei, principalmente no que tange ao chamamento público, uma vez que segundo os autores poderá ocorrer atrasos nos resultados, considerando os trâmites que ocorrem neste processo. A burocracia nesta

etapa é essencial a fim de evitar fraudes ou mesmo corrupções, entendendo que qualquer empresa ou pessoa civil que apresente interesse pode participar.

#### **4.3 Os principais instrumentos de controle aplicados nos convênios e parcerias das OSC e Poder Público**

O processo de formalização das parcerias ou cooperação entre a Administração Pública e as OS perpetuou por longas décadas e sempre transpareceu uma certa insegurança jurídica quanto aos contratos. A lei 13.019/2014 veio trazer essa segurança que faltava até então, pois agora os contratos, convênios e parcerias seguem as premissas legais da referida lei conforme aponta Marrara e Cesário (2016) ressaltando as mudanças ocorridas nos contratos que agora ocorre por meio de chamamento público.

Neves e Santana (2019) também apresentaram estudos com apontamentos semelhantes, uma vez que fizeram comparações sobre como eram trabalhadas as parcerias e como estão sendo agora e os contratos de cooperação, que foram apontados como sendo o destaque de tais mudanças. Estes autores concluíram que houve melhorias no que tange a segurança das relações de cooperação entre a Administração Públicas e as OS uma vez que já estão traçadas todas as formalidades que devem se cumprir como a prestação de contas, a publicação dos resultados, a transparência nas contas das OS e a divulgação das ações realizadas.

Antes do marco regulatório não havia normas específicas para as parcerias, não havia clareza nos contratos, não havia regulamentações para convênios ou mesmo apoio jurídico para tal. As leis eram estabelecidas nas formulações das Leis de Diretrizes Orçamentárias conforme se observa nos estudos de Storto (2016), Renzetti (2017) e Cupertino (2020). Eles apresentam que as mudanças trouxeram um melhor atendimento às várias necessidades e diversidades apresentadas pelas OS, além de uma contratualização esclarecedora e eficiente.

Mesmo com suas limitações, a lei 13.019/2014 trouxe melhorias para a prestação do serviço público principalmente nas áreas da saúde, educação e para o Serviço Social. Conforme aponta Oliveira Filho (2014), Reis (2018) e Neves e Santana de Jesus (2019), o marco regulatório apresenta uma nova

estrutura para as parcerias, bem como traz como novo os termos de colaboração, termos de fomento ou acordos de cooperação de maneira clara e objetiva, resguardando as OS participantes. Essas novas ferramentas garantiram uma maior abrangência devido a legitimidade que a lei proporciona para a sociedade civil.

Verificou-se que as publicações de Dias e Braga (2015), Storto (2016), Manat e Simão Filho (2017), Marques (2018) e Portela e Sabença (2019) apresentaram os desafios e as contribuições que a Lei 13.019/2015 trouxeram para o terceiro Setor e as melhorias no chamamento público e nos contratos entre o referido setor e a Administração Pública.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Verifica-se que o objetivo proposto pela presente pesquisa, a saber, verificar a ação da lei 13.019/2014 sobre as parcerias estabelecidas entre o poder público e o terceiro setor tem gerado efeitos satisfatórios. Dentre eles, destaca-se o aumento da adesão por parte das organizações, a formalização de contratos, melhoria da transparência nos repasses legalizados pela Administração Pública, dentre outros efeitos benéficos. Todavia, há muito o que se fazer em prol das demandas e necessidades sociais no Brasil que ainda não são contempladas pela parceria destes agentes.

Ao avaliar a lei e suas contribuições, verificou-se que a utilização de novas ferramentas, tal como o compliance, que visa evitar/detectar quaisquer desvios ou inconformidades pertinentes ao setor público, pode ser considerado um marco promissor. Nesse delineado, é imprescindível que no âmbito público, faça-se valer as ações de políticas públicas, ou mesmo de atender as demandas do cidadão por meio de ações eficazes e da cooperação de outras entidades.

Com isso, as mudanças apresentadas na nova lei vieram para tornar o acesso das OS e a Administração Pública mais seguro e viável promovendo melhores prestações de serviços e resultados eficientes. Desta forma era

necessário ter uma ferramenta que legalizasse toda ação realizada em parceria entre os setores citados.

As análises dos artigos e documentos sugeriram que a lei n. 13.019/2014 tem proporcionado relevantes contribuições para a sociedade, uma vez que permite a parceria com o terceiro setor. Desta forma entende-se a importância da transparência nas ações e prestações de contas que o terceiro setor deve dispor ao cidadão, além de prezar por ações voltadas diretamente a quem precisa, necessita ou que de alguma forma depende dos serviços disponíveis. As normas que as OS seguem atualmente são compatíveis com a segurança que elas almejavam, porém, para algumas organizações a burocracia gerada pela lei poderá causar algum empecilho para a parceria ou cooperação.

No que se refere as limitações da Lei 13019/14, pode-se afirmar o Poder Público e as Entidades Privadas sem fins lucrativos, visam um poder discricionário da relação público-privada, após a edição da referida lei. Com base nessa premissa basilar, há de se afirmar que devido à complexidade de uma sociedade diversificada, o setor da Administração Pública não deve ser ostensivo a cada proclamo, ante exposto, o ente estatal possui por competência fiscalizar a consecução dos serviços, visando criar eficiência na prestação de serviços aos seus administradores. Nesse delineado, consagra-se as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos (OSCIP) que competente pelo Poder Público, findam atividades de interesse público, consagrado a parceria. Sem embargo, a norma indigitada, não traçou orientações sobre o regime jurídico propício a parceria denotada que pudesse incrementar e assegurar para as partes envolvidas e para a sociedade civil que os acordos ou contratos estavam sendo cumpridos, fazendo jus ao controle administrativo. Decorre do decoro, a Lei 13.019/14 progride como um marco regulatório visando a eficiência dos mecanismos, a segurança a Administração Pública e aos novos parceiros repousando os alicerces na legalidade e na limitação, a fim de evitar desvios e excessos pelo Administrador Público.

Sugere-se portanto, para pesquisas futuras explorar os campos de atuação do terceiro setor, como e quais as melhorias em cada um deles, resguardando a lei que rege a parceria, uma vez que há poucos materiais

publicados sobre esta temática. Consoante a lei 13.019/2014, a qual visa evitar abusos cometidos no setor público, denota-se como inovação e no combate à corrupção o mecanismo denominado compliance, instrumento esse cujo objetivo é a cooperação entre o setor público e o privado para extirpar as condutas ilícitas no âmbito público.

## REFERÊNCIAS

Alberti, L. M., & Hamada, G. H. (2020). O chamamento público da Lei nº 13.019/2014 e a regulamentação do inc. VI do art. 30 pelos Estados e pelo Distrito Federal. **Revista Digital de Direito Administrativo**. 7(2), 234-251. <https://doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v7i2p234-251>

ALVES, A. F. O Terceiro setor e a Lei nº 13.019/2014: Algumas Questões Iniciais. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro. nº 64. abr./jun. 2017.

BARBOSA, F. T.; *et al.* Tutorial para execução de revisões sistemáticas e metanálises com estudos de intervenção em anestesia. **Brazilian Journal of Anesthesiology**. V. 69. Issue 3. 2019. Pages 299-306, ISSN 0034-7094.

BRASIL. Lei n. 13.019, de 31 de Julho de 2014. **Normas Legais**. Brasília, DF: Presidência da República. 2014. Disponível em:

<http://www.normaslegais.com.br/legislacao/lei-13019-2014.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo**. TCE SP fiscaliza a transparência de entidades do terceiro setor. Artigo disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/6524-tcesp-fiscaliza-transparencia-entidades-terceiro-setor>. Acesso em 30 de dezembro de 2020.

CUPERTINO, I. T. B. **Entidades do Terceiro setor sob o controle dos Tribunais de Contas**. Rubens Andrade Advogados. Artigo disponível em: <http://www.rubensandrade.adv.br/entidades-do-terceiro-setor-sob-o-controle-dos-tribunais-de-contas/#:~:text=Nestes%20casos%2C%20o%20Estado%20atua,ajuda%20dos%20Tribunais%20de%20Contas>. Acesso em 30 de dezembro de 2020.

DEPAEPE, F.; VERSCHAFFEL, L.; KELCHTERMANS, G. Conteúdo pedagógico conhecimento: uma revisão sistemática da maneira como o conceito permeou a pesquisa educacional em matemática. **Rev. Ensino e formação de professores**, v. 34, p. 12 a 25. 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (org.). **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 586.

DIAS, M. T. F. & BRAGA, J. S. B. Parcerias da Administração Pública com as entidades privadas sem fins lucrativos na Lei nº 13.019/2014 e a questão da univocidade conceitual do “terceiro setor”. **REPATS - Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro setor**. Brasília, v. 2, nº 2, p.70-85, Jul-Dez, 2015. Disponível em: <<https://portalrevistas.ucb.br/index.php/REPATS/article/download/6557/4195>> Acesso em 14 de outubro de 2020.

GALVÃO, T. F.; PANSANI, T. S. A.; HARRAD, D. Principais itens para relatar revisões sistemáticas e meta-análises: a recomendação PRISMA. **Epidemiol. Serv. Saúde**, vol.24 no.2 Brasília April/June 2015.

GIL, A. C. **Como elaborar Projetos de Pesquisa**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2019.

HAMADA, G. H. Aplicação da Lei nº 13.019/2014 pelos estados e municípios: reflexões a partir de sua regulamentação no estado do Paraná. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, e-ISSN: 2526-0073. Brasília, v. 2, n. 1, p. 227 – 245. Jan/Jun. 2016.

GURGEL, Wanesca Murta. Os novos limites do poder discricionário nos regimes de parceria voluntária entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil, sob a ótica da Lei nº 13.019/2014. *Escola de Magistratura do Rio de Janeiro*, p.19, 2015.

HUB SOCIAL. **Os motivos do crescimento do terceiro setor no Brasil**. Blog. Artigo disponível em: <https://www.ohubsocial.com.br/post/saiba-os-motivos-do-crescimento-do-terceiro-setor-no->



OLIVEIRA FILHO, S. V. Parecer: casos de não incidência da Lei nº 13.019/2014. **Revista Zênite ILC** n. 282, agosto/2017. Parte do Parecer Jurídico n. 667/2017.

OLIVEIRA, R. C. R. **O novo marco regulatório das parcerias entre a Administração e as organizações da sociedade civil: aspectos relevantes da Lei nº 13.019/2014.** R. bras. de Dir. Público – RBDP | Belo Horizonte, ano 12, n. 46, p. 9-32, jul./set. 2014.

OLIVEIRA, V. “**As fases do processo de políticas públicas**”. In: Victor Marchetti (org). *Políticas Públicas em debate*, São Bernardo do Campo, MP Editora, 2013.

PORTELLA, M. V. A.; SABENÇA, T. Z. O fetiche do chamamento público nos acordos de cooperação da Lei nº 13.019/2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil). **Revista Estudos Institucionais**, v. 5, n. 2, p. 401-421, maio/ago. 2019.

PRADO, M. **História do Terceiro setor e seu papel no Brasil.** Nossa Causa, 2013. Disponível em: <https://nossacausa.com/historia-do-terceiro-setor-e-seu-papel-no-brasil/>. Acesso em: 12 de maio de 2020.

PRISMA. **Prisma Statement.** Disponível em: <http://www.prisma-statement.org/>. Acesso em 14 de maio de 2021.

PRADO, M. **Políticas públicas para o Terceiro setor.** Nossa Causa, 2014. Disponível em: <https://nossacausa.com/politicas-publicas-para-o-terceiro-setor/>. Acesso em 02 de junho de 2020.

REIS, T. **Terceiro setor: Entenda a sua real importância social.** Suno, 2018. Disponível em: <https://www.sunoresearch.com.br/artigos/terceiro-setor/>. Acesso em 12 de maio de 2020.

RENZETTI, B. Po. Marco regulatório das Organizações da Sociedade Civil à luz do Direito Administrativo Global. **Revista Digital de Direito Administrativo**, v. 4, n. 1, p. 94-111, 2017.

RODRIGUES, M. M. A. **Políticas Públicas.** São Paulo: Publifolha, 2011. (Coleção Folha Explica).

SECCHI, L. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análises, casos práticos.** São Paulo: CENGAGE Learning, 2012.

\_\_\_\_\_. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos: resenha. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, v.2, n.2, Dezembro/2017, pp. 168-175.

\_\_\_\_\_. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções.** São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SOUZA, C. O. A. *et al.* **Os Desafios da Gestão do Terceiro Setor: Um estudo de caso da instituição Eunice Weaver (Educandário Carlos**

**Chagas).** **AEDB.** Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos17/1262599.pdf>. Acesso em: 12 de maio de 2020.

SOUZA, M. C. **Direito Administrativo.** Conteúdo Jurídico, 2015. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/44666/marco-regulatorio-do-terceiro-setor-lei-13-019-2014-principais-novidades-e-consequencias>. Acesso em: 12 de maio de 2020.

SOUZA, L. G. **Avaliação pública de políticas educacionais:** concepções e práticas avaliativas dos organismos internacionais no Brasil. Tese (Doutorado em Educação), Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013.

STORTO, P. R. Questões de impacto federativo decorrentes do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil e a Lei n.º 13.019/2014. **Revista Brasileira de Direito do Terceiro Setor- RDTs**, ano 10, n. 20. Ed. Fórum, Belo Horizonte, 2016.

VIOLIN, T. C. I. Terceiro setor e as parcerias com a administração pública: uma análise crítica. Atualizado conforme a lei das OSC-Organizações da sociedade Civil (lei 13.019/2014) e a decisão do STF na ADIn 1.923 sobre a Lei 9.637/98. 3. ed. **rev. e ampl.** Belo Horizonte: Fórum, 2015. 349 p.

WEBER, J.; LERMEN, I. F.; SOUZA, L. R. Sustentabilidade na Lei no 13.019/2014 (Estatuto das Parcerias). **Rev. Direito Adm.** Rio de Janeiro, v. 278, n. 2, p. 211-237, maio/ago. 2019.

WO, X. **Guia de Políticas Públicas:** gerenciando processos. Artigo disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2555/1/Guia%20de%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20Gerenciando%20Processos.pdf>. Acesso em 16 de maio de 2021.