

Ciência, responsabilidade e soberania

22 a 28 de julho de 2018

### **Desafios para a consolidação do modelo das Organizações Sociais (OS)**

*Rubens Naves<sup>1</sup>*

Pensar sobre os avanços e desafios relacionados às Organizações Sociais (OS) tem sido uma tarefa frequente não apenas para quem atua na área, mas para todas as pessoas comprometidas com o fortalecimento da cidadania em nosso país. O cenário no qual podemos refletir sobre a consolidação do modelo das OS é formado pela pressão social, pelas alterações na legislação e por disputas políticas e ideológicas. Sem escapar desse debate, proponho apresentar algumas considerações acerca das Organizações Sociais a partir de quatro pontos que nos ajudam a demarcar os desafios atuais.

Primeiramente, é traçado um breve histórico da construção legal das OS. Para tanto, aborda-se o surgimento de novas organizações da sociedade civil a partir da década de 1970. Partindo do pressuposto segundo o qual a atuação em prol do interesse público não é uma prerrogativa exclusiva do Estado, essas organizações buscaram legitimidade na busca de soluções para a garantia da promoção e do usufruto dos direitos fundamentais. Ao ampliarem sua atuação em diferentes temas e regiões, constituíram, no decorrer das décadas, um importante pilar de nossa sociedade: o Terceiro Setor. Destaca-se, aqui, a formulação de marcos regulatórios a partir da reforma do Estado, especialmente a Lei nº 9.637/1998, conhecida como “Lei das OS”, e a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn 1.923) que a questionava, cuja conclusão legitimou a viabilidade do modelo de parceria entre o poder público e as organizações. Ainda nesse ponto, a critério de comparação, procura-se abordar as normas referentes às Organizações da Sociedade Civil (OSC).

---

<sup>1</sup> Advogado, bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, onde foi professor de Teoria Geral do Estado e exerceu a chefia do Departamento de Teoria Geral do Direito. Autor de artigos, trabalhos e publicações no campo do Direito, também atua como consultor de empresas, associações e fundações, integrando grupos de trabalho na esfera governamental e delegações internacionais. Participou do Conselho Estadual do Meio Ambiente, da Superintendência Jurídica da SABESP e do Conselho Deliberativo do Tribunal Arbitral do Comércio. Foi diretor da CESP e presidente da Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente. Faz parte do Conselho de inúmeras entidades do terceiro setor, incluindo o conselho do Instituto Pro-Bono e o Conselho Editorial do Jornal Le Monde Diplomatique – Brasil.

Em seguida, é apresentado um olhar particular sobre as Organizações Sociais de Saúde no estado de São Paulo. Procura-se enfatizar, por um lado, o pioneirismo paulista que, também em 1998, cria uma norma própria com a Lei Complementar nº 846. Hoje, a expansão das OS de Saúde pode ser vista por sua presença em 24 estados e mais de 200 municípios do país, tornando-se uma das principais alternativas de gestão no SUS e reafirmando o êxito dos 20 anos da legislação paulista sobre o modelo de parceria estabelecido com as OS. Outrossim, são destacados os possíveis efeitos da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) recentemente instaurada na Assembleia Legislativa de São Paulo para investigar os contratos estabelecidos com as OS de Saúde, reafirmando a necessidade de enfrentar antigos desafios para a consolidação do modelo.

Num terceiro momento, são expostas normas e projetos recentes, a começar pelo Decreto Federal 9.190/2017, que é avaliado a partir de seus avanços e limites. Sobre os primeiros, é ressaltada a possibilidade de renovação do contrato de gestão por períodos sucessivos e a previsão explícita de consulta prévia às OS na formulação da legislação orçamentária, indicando a intenção de garantir a manutenção de recursos ou, ao menos, sua previsão no orçamento. São pontos que favorecem maior perenidade e estabilidade da relação contratual, o que, em último exame, pode estimular melhores resultados na persecução dos objetos pretendidos. No entanto, vários limites estão presentes no regulamento em questão, como a prioridade a setores que se relacionam diretamente com a União, caso da ciência e tecnologia, dificultando o movimento comum de incorporar os dispositivos do decreto com os demais entes. Ainda sobre esse tema, é abordado o papel fundamental de Organizações Sociais da área de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I), com destaque para as seis que mantêm contrato de gestão com o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC).

Pela relevância do papel que desempenham, justifica-se o envolvimento dessas entidades, em articulação com organizações de outras áreas, na demanda por um marco legal efetivo, que não seja restrito a um campo específico. O Decreto 9.190/2017 acaba por preterir setores cujas atividades estejam direcionadas a saúde, cultura e educação, além de perder a oportunidade de enfrentar desafios que estão na ordem do dia para a atuação das OS de um modo geral. Como parceiras do Estado na prestação de serviços públicos, as OS padecem de inconstâncias nos repasses, de insegurança jurídica no momento de prestação de contas e da instabilidade no relacionamento com os órgãos de controle. Diante desse quadro, são expostas iniciativas que buscam atualizar critérios e requisitos para o enquadramento das OS, como o Projeto de Lei do Senado 427/2017 e a construção de uma emenda substitutiva a esse PLS, que conta com a articulação de entidades representativas da sociedade civil organizada na apresentação de sugestões para o aprimoramento do texto. Sem a revisão da Lei nº 9.637/1998, corre-se o risco de que o

modelo de Organizações Sociais permaneça com dispositivos ultrapassados e prejudiciais para a realização de seus objetivos.

Por fim, ao analisar os avanços e limites dessas normas, procura-se enfatizar os obstáculos para a consolidação das OS enquanto instrumentos capazes de contribuir para a realização de objetivos sociais, como o desenvolvimento científico e tecnológico e a consecução de políticas públicas. Para além dos desafios apresentados, não restam dúvidas de que outras preocupações permeiam a atuação das OS. Por esse motivo, reafirmam-se as propostas de revogação da Lei 8666/93 e de criação de um Marco Legal abrangente do Terceiro Setor, ressaltando a importância da atuação conjunta das próprias Organizações Sociais no aperfeiçoamento da legislação sobre o tema.