



FUNDAÇÃO
VALE

**Fundos dos Direitos
do Idoso e Fundos
dos Direitos da Criança
e do Adolescente:**
da Formação do Conselho
à Captação de Recursos



Esta apostila é parte de um curso idealizado pela Fundação Vale e produzido por especialistas em Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente e Fundos dos Direitos do Idoso. O curso também é composto por videoaulas, que podem ser acessadas em www.fundacaovale.org.

O objetivo é trazer reflexões sobre o Sistema da Garantia de Direitos, o papel dos conselhos, a legislação vigente, documentação essencial dos fundos e outras abordagens sobre a lei de incentivo que possam apoiar os conselheiros nas ações voltadas para políticas públicas para crianças, adolescentes e pessoas idosas.

O curso oferece também módulos específicos para as instituições que são elegíveis para executar projetos com recursos dos fundos, contemplando a documentação legal, a elaboração de projetos, a aplicação do Marco Regulatório para o uso desses recursos incentivados e outras estratégias de apoio à captação de recursos.

Acreditamos que esse curso é uma importante ferramenta para esclarecer dúvidas e apoiar os Conselhos e as Organizações de Sociedade Civil em seus processos e acesso a recursos financeiros. Esperamos que cada vez mais projetos estruturantes sejam elaborados, transformando a vida de milhares de brasileiros.

Bom estudo!

Fundação Vale



Ficha Técnica

Coordenação Geral:

Suellen Moreira

Elaboração e Redação:

Carol Zanoti

Danilo Tiisel

Suellen Moreira

Revisão de Texto:

Marriene Freitas

Projeto Gráfico:

Eduardo Albuquerque

Realização:



**FUNDAÇÃO
VALE**

Módulo 1: Conceitos e Histórico dos Fundos dos Direitos do Idoso e da Criança e do Adolescente	8
1.1. O Papel do Primeiro, Segundo e Terceiro Setores	9
1.1.1. Primeiro Setor	9
1.1.2. Segundo Setor	10
1.1.3. Terceiro Setor	11
1.2. Histórico de Direitos no Brasil: Criança, Adolescente e Idoso	13
1.2.1. Alguns Pontos Históricos da Jornada de Reconhecimento dos Direitos de Crianças e Adolescentes	13
1.2.2. Alguns Pontos Históricos da Jornada de Reconhecimento dos Direitos das Pessoas Idosas	15
1.3. O Que é o Sistema de Garantia de Direitos (SGD)	17
1.3.1. Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA)	17
1.3.2. Sistema de Garantia de Direitos da Pessoa Idosa	19
1.4. MROSC e Garantia De Direitos	20
Módulo 2: Legislação Específica e Diretrizes	22
2.1. Para Conselho do Idoso	23
2.1.1. O Estatuto do Idoso	23
2.1.2. O Papel do Conselho Municipal do Idoso e dos Fundos Municipais do Idoso	24
2.1.3. Resoluções do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (CNDI)	27
2.2. Para Conselho da Criança e do Adolescente	28
2.2.1. Estatuto da Criança e do Adolescente	28
2.2.2. O Papel do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente e dos Fundos da Criança e do Adolescente	29
2.2.3. Resoluções do CONANDA	29

2.3 Para Conselhos da Criança e do Adolescente e Conselhos do Idoso	32
2.3.1. As Resoluções dos Conselhos	32
2.3.2. Transparência	32
2.3.3. Regimento Interno	32
Módulo 3: Estrutura Organizacional dos Conselhos	34
3.1. Documentação Essencial aos Conselhos	35
3.1.1. Processo para Criação do Conselho e Fundo de Direitos	35
3.1.2. Processo de Manutenção de Documentações Regulares dos Conselhos	37
3.2. Atuação Paritária dos Conselhos e a Representação das Comissões	43
3.3. Etapas de Planejamento e Avaliação dos Processos	46
3.4. Diagnósticos: dicas práticas da construção de instrumentais primários e secundários	48
3.5. Dicas para Construção de Planos de Ação dos Conselhos	51
3.6. Resumo das Documentações Recomendáveis	52
Módulo 4: Aplicação de Recursos dos Fundos	53
4.1. Como o MROSC se Aplica ao Conselho na Gestão do Fundo	54
4.2. Como Definir as Regras (obrigações, possibilidades, critérios, autonomias, cenários que influenciam)	56
4.3. Cumprindo as Políticas Públicas (Fomento e Parceria/Acordos de Cooperação)	59
4.4. Como Fazer um Bom Edital de Chamamento	60
Módulo 5: Estrutura Institucional de Organizações de Sociedade Civil	63
5.1. Legislação Aplicável às Organizações da Sociedade Civil	64
5.2. Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (Lei nº 13.019/2014)	65
5.2.1. Novos Princípios e Diretrizes	66
5.2.2. Participação dos Conselhos na Etapa de Chamamento Público e Monitoramento das Parcerias conforme o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil	67

5.3. Natureza Jurídica e Conformidade	68
5.4 Títulos, Qualificações e Certificados (CEBAS; OSCIP; Utilidade Pública)	70
5.5. Estatuto e Regimento Interno	71
5.6. Imunidade e Isenção Tributária	73
5.6.1. Imunidade Tributária	73
5.6.2 Isenção Tributária	74
5.7. Transparência e Compliance	74
5.8 Resumo das Documentações Recomendáveis	75
Módulo 6: Elaboração de Projetos	76
6.1. Conceitos Básicos	77
6.2. Justificativa Universal diante da Causa	78
6.3. A Estrutura de um Projeto	81
6.3.1. Apresentação da Instituição	82
6.3.2. Objetivos Geral e Específicos	82
6.3.3. Justificativa	83
6.3.4. Etapas e Atividades	84
6.3.5. Metas e Indicadores	85
6.3.6. Análise de Risco: Fatores de Risco e Fatores de Mitigação	86
6.3.7. Metodologia	88
6.3.8. Cronograma	89
6.3.9. Orçamento	90
6.4. Dicas de Gestão e Prestação de Contas	92
6.4.1. A Gestão do Projeto	92
6.4.2. Sobre Compras e Contratações	93
6.4.3. Comprovação de Despesas	93
6.4.4. Prestação de Contas	94
6.5. Transparência	95

Módulo 7: Captação de Recursos por Meio dos Fundos dos Direitos do Idoso e da Criança e do Adolescente	97
7.1. Captação: questões legais, estatutárias, certificações, documentos	98
7.2. Fontes de Recursos para os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Idoso	99
7.3. Quem Podem Ser os Investidores e como Encontrá-los	99
7.3.1. Quem Pode Ser Investidor	100
7.3.2. Como se dá a Destinação do Imposto de Renda	100
7.3.3. Como Encontrar os Investidores	100
7.4. Comunicação de Apoio à Captação de Recursos	104
7.4.1. Imagem	104
7.4.2. Apresentação	105
7.4.3. Relatório de Atividades	106
7.5. Dicas Sobre Reuniões	107
7.6. Premissas da Captação com Pessoa Física	108
7.7. Investimento no Momento da DIRF – Declaração de Imposto de Renda	109
7.8. Transparência e Relacionamento com Investidores e Sociedade Civil	111
Módulo 8: Outras Estratégias de Captação de Recursos	114
8.1. Editais Nacionais e Internacionais com Recursos Diretos de Empresas e Fundações	116
8.1.1. Aspectos Jurídicos	118
8.2. Venda de Produtos e Serviços	119
8.2.1. Aspectos Jurídicos	120
8.3. Marketing Relacionado à Causa	121
8.3.1. Aspectos Jurídicos	122
8.4. Captando Com Indivíduos: as novas tecnologias a seu favor	122
8.4.1. Crowdfunding	123
8.4.2. Doação Recorrente	123
8.4.3. As Mídias Sociais e as Doações	124
8.5. Aspectos Jurídicos	125
Referências Bibliográficas	127



Módulo 1:
Conceitos e Histórico dos
Fundos dos Direitos do Idoso
e da Criança e do Adolescente

1.1. O Papel do Primeiro, Segundo e Terceiro Setores

A sociologia e o direito administrativo identificam três setores na sociedade, tendo cada um seu papel definido de colaboração para o desenvolvimento sustentável de um determinado território, população e cultura.

Entender a singularidade dessa definição contribui para ações em rede diante de desafios e potencialidades dentro de um cenário histórico (ambiental, social e econômico). Ou seja, quando se evidenciam as capacidades e processos colaborativos de cada setor da sociedade, a mensuração dos resultados e os impactos diante das causas tornam-se evidências para a garantia de direitos.

Os setores da sociedade são classificados em:

Primeiro Setor = Estado Democrático de Direito;

Segundo Setor = Mercado;

Terceiro Setor = Organizações da Sociedade Civil.

1.1.1. Primeiro Setor

O **Primeiro Setor** pode ser definido por um pequeno conjunto de palavras cujo significado individual é de importante compreensão: Estado Democrático de Direito.

Estado é o conjunto de três elementos: território, população e soberania. Um Estado precisa ter um território reconhecido e é composto por diversas instituições públicas, como o próprio governo responsável por administrá-lo, mas também as forças armadas, os hospitais, prisões, escolas dentre outros. O Estado também pode ser considerado a institucionalização de uma ou mais nações, que traz consigo o conceito de identidade e cultura de um povo.

Democrático é uma palavra de origem grega¹ que significa que o poder ou autoridade é exercido por muitos. Assim, em um Estado Democrático, o povo governa para o povo. Em uma democracia representativa, como a do Brasil, são os representante eleitos que exprimem a vontade do povo.

Direito diz respeito ao sistema de normas e leis em vigor em determinado território, e se aplica aos três poderes que vão nortear as ações do Estado: Executivo, Legislativo e Judiciário que são, ao mesmo tempo, autônomos em suas características e complementares nas suas finalidades. Cada um com as suas respectivas funções faz parte da estrutura político-administrativa da maioria dos estados ocidentais contemporâneos, inclusive o Brasil.

¹ A palavra “democracia” tem origem do grego, e vem de **DEMOKRATIA**, sua versão em latim era **DEMOCRATIA** também, seguindo a vertente grega. O termo tem em sua base duas palavras gregas: **DEMOS**, que significa “povo, distrito” e **KRATOS** “autoridade, poder”, o que nos traz o significado de “poder do povo” ou “governo do povo”.



A diferença entre Estado e Governo está na hierarquia entre ambos. O governo é, como citado anteriormente, mais uma das instituições que compõem o Estado, ou seja, é a esfera pública responsável por administrá-lo. Os governos são transitórios, geralmente elegíveis através do voto, enquanto o Estado é permanente.

O governo (representantes do município, estado ou união) deve cuidar de um território, população e cultura. Seus representantes são eleitos com base nas pautas de cuidado de direitos, tais como saúde integral, educação acessível a todos, consolidação dos equipamentos de assistência social, entre outros direitos diagnosticados no território.

Nesse contexto, a partir das decisões tomadas pelos governos (nacional, estadual e municipal) de um Estado para a escolha de um conjunto de programas e ações, surgem as políticas públicas. Tais políticas podem contar com a participação, direta ou indireta, de entes públicos ou privados, que visam assegurar determinados direitos de cidadania para vários grupos ou segmentos da sociedade. Assim, o primeiro setor é o espaço em que se dão respostas (executando, legislando e julgando) às demandas e potencialidades de um território, população e cultura para garantia de direitos.

O Primeiro Setor da sociedade é o Estado Democrático de Direito, composto por seus entes federativos e órgãos (Administração Direta), bem como por suas entidades e pessoas jurídicas estatais (autarquias, fundações públicas, associações públicas e empresas públicas), com a finalidade de atender aos interesses comuns da sociedade.

1.1.2. Segundo Setor

O **Segundo Setor** é o **Mercado**, composto por empresas privadas que atuam na sociedade de forma produtiva. São subsetores do Mercado:

- » Setor primário: produção
- » Setor secundário: manufatura e industrialização
- » Setor terciário: comércio e serviços

Cada um tem uma característica própria de atuar na sociedade de forma produtiva, seja através da produção ou comercialização de bens ou produtos ou por meio de prestação de serviços.

O mercado tem como objetivo atender as mais variadas demandas da sociedade e, dessa forma, muitas vezes é complementar ao Estado oferecendo, de forma privada, soluções de transporte, comunicação, educação e saúde, por exemplo.



O Segundo Setor da Sociedade é a iniciativa privada, composta de pessoas naturais e jurídicas, sempre submetidas ao regime jurídico privado.

1.1.3. Terceiro Setor

A expressão “Terceiro Setor” foi inicialmente utilizada na década de 1970, nos EUA, em referência ao conjunto de organizações não lucrativas que atuavam na sociedade, e seu significado foi ganhando uma forma mais complexa e globalizada desde então. O Terceiro Setor não substitui as ações do primeiro ou segundo setores, mas pode-se dizer que atua de forma complementar a ambos, e traz consigo características de um e de outro, afinal, é constituído de organizações de natureza privada que têm como finalidade ações de interesse público e social.

Tais organizações podem se constituir, juridicamente, de diferentes formas e, por muito tempo, foram conhecidas apenas como organizações sem fins lucrativos ou organizações não governamentais (ONGs). Para fins do tema tratado nesta apostila, vamos usar o nome dado a um tipo específico de entidade de interesse público e social: Organização da Sociedade Civil (OSC).

A Lei nº 13.019/2014, conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), que regula as relações de parceria entre Estado e Organizações da Sociedade Civil (OSCs), considera OSCs as entidades privadas sem fins lucrativos que não distribuam lucros ou participação de patrimônio, as sociedades cooperativas previstas Lei nº 9.867 de 1999 e as organizações religiosas dedicadas a ações e projetos de interesse público e social (mais detalhes no item 5.3 desta apostila).

- a. Entidades privadas sem fins lucrativos que não distribuam 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 apliquem integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva.
- b. As sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867 de 10 de novembro de 1999.
- c. As organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social, distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos.

As Organizações da Sociedade Civil são respostas institucionalizadas as mais diversas necessidades da sociedade. Existem para contribuir tanto com as demandas quanto com as potencialidades de um determinado território ou comunidade.



As contribuições das OSCs podem vir de ações diretas ou por meio de parceria com o Estado, seja como parceiras no desenvolvimento de uma política pública, seja como fomentadoras de subsídios para políticas públicas em construção. As OSCs também são colaborativas para atender, assessorar e garantir processos sustentáveis ao mercado, gerando metodologias e tecnologias que possibilitem respostas aos desafios e potencialidades de equilíbrio ambiental, social e econômico.

Entender que uma OSC é um membro fundamental para **codiagnosticar, coplanear e coexecutar soluções eficazes de políticas públicas e de lucro sustentável** restabelece o papel de atuação criativo e colaborativo em rede.

O sucesso de uma OSC pode ser medido, especialmente, por sua capacidade de impactar uma causa. Assim, se uma OSC não tiver clareza de sua finalidade e causa não poderá evidenciar seu poder colaborativo e seu impacto diante dela.

O Terceiro Setor é formado pelo conjunto de organismos, organizações ou instituições sem fins lucrativos e de interesse social público, autoadministradas, que desenvolvam ações e metodologias que colaboram para o desenvolvimento da sociedade.

Assim, é importante alinhar as definições de cada setor entre todos os atores da sociedade, para que a identificação do papel de cada um possa gerar a harmonia e complementação em rede, sendo que:

- » O primeiro setor não é o governo em si, mas o espaço democrático de direito reconhecido de políticas públicas de um território, população e cultura.
- » O segundo setor é o produtivo, que busca soluções para atender as mais variadas necessidades da sociedade, sem abrir mão da lucratividade.
- » O terceiro setor é um colaborador da sociedade e suas causas, e deve buscar atuar por meio de metodologias de diagnóstico, planejamento e execução de ações que visem o desenvolvimento de um território, população e cultura.

1.2. Histórico de Direitos no Brasil: Criança, Adolescente e Idoso

Pretendemos aqui construir um olhar sobre como e porque, atualmente, identificamos criança, adolescente e idoso como sujeitos de direitos prioritários.

Então, o que significa ser **sujeito de direitos**?

Muitas vezes utilizamos cidadania como um termo que pode se “encaixar” em qualquer reconhecimento de direitos de um indivíduo. Em âmbito jurídico, cidadania é a condição de pessoa que, como membro de um Estado, se acha no gozo de direitos que lhe permitem participar da vida política.

A certidão de nascimento é o primeiro e o mais importante documento do cidadão. Com ela, a pessoa existe oficialmente para o Estado e a sociedade. Só de posse da certidão é possível retirar outros documentos civis, como a carteira de trabalho, a carteira de identidade, o título de eleitor e o Cadastro de Pessoa Física (CPF).



Portanto, o primeiro documento que reconhece o indivíduo como cidadão(ã) brasileiro(a) é a certidão de nascimento. Na certidão de nascimento encontram-se os indicativos para reconhecer o pertencimento de um indivíduo a um território, população e cultura, como o nome, o gênero, a ascendência (materna e paterna), a data de nascimento. A partir da formalização dessas informações na certidão, o indivíduo é identificado como membro de uma comunidade – Estado.

Ser cidadão ou cidadã é, portanto, uma premissa para ser sujeito de direitos. A seguir, vamos resgatar o processo que tornou crianças, adolescentes e idosos sujeitos de direitos prioritários.

1.2.1. Alguns Pontos Históricos da Jornada de Reconhecimento dos Direitos de Crianças e Adolescentes

A primeira lei brasileira voltada efetivamente para crianças foi a Lei do Ventre Livre, no século 19. Ela previa que a criança nascida escrava, ao completar sete anos de idade, poderia ser conduzida a um abrigo ou espaço de reclusão pelo Estado, que indenizava o dono da mãe escrava; ou crescia como escravo e seria alforriado aos 21 anos de idade. Esse tratamento, no entanto, acabou por intensificar o processo de abandono e, conseqüentemente, de marginalização dessas crianças nascidas escravas.

Desde o Código Penal do Império (1830) até o Primeiro Código Penal dos Estados Unidos do Brasil (1890), não houve conquistas na defesa dos direitos da criança e adolescente, quando a imputabilidade penal apenas passou dos sete para os nove anos de idade, mantendo-se a verificação de discernimento (se a criança tinha discernimento da infração) a partir desta idade, o que poderia justificar que se imputasse a pena de um adulto, cumprida em Casas de Correção, até os 17 anos. Só em 1927 foi criado o Primeiro Código de Menores, pelo governo do



presidente Washington Luís, estabelecendo os 18 anos como o marco etário penal brasileiro.

No que concerne à educação das crianças e adolescentes, somente em 1930 foi criado um órgão para pensá-la no país, o Ministério da Educação e Saúde Pública. Sendo, nesse momento, a disciplina e a salubridade pública os princípios norteadores que regiam o conceito de educação.

No início do século XX, ganha reconhecimento o movimento dos pioneiros da Escola Nova, que, na contramão da história até aquele momento, propõe um novo modelo de educação, em que a escola é integrada com a comunidade e a família: com e para todos.

Enquanto o mundo vivia o final da segunda guerra e protocolava a Declaração dos Direitos do Homem (base para a Doutrina da Proteção Integral – Artigo 227 da Constituição de 1988, que também inspira a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente), no Brasil criavam-se sistemas de regulamentação do ensino fundamental universal e obrigatório, com o interesse de inserir o menor como mão de obra – inferior – no mercado de trabalho.



Foi na década de 1960, pós Declaração Universal dos Direitos da Criança (ONU/1959) que, no Brasil, movimentos populares estabeleceram pautas de reivindicação de direitos específicos e prioritários para crianças e adolescentes. Em 1964, a Lei nº 4.513 criou a FUNABEM – Fundação Nacional do Bem Estar do Menor – cujo propósito principal era de assistência a infância, mas ainda sem reconhecer crianças e adolescentes como sujeitos de direitos.

O reconhecimento de direitos só ocorreu em 1988, com a promulgação da Constituição Cidadã, quando, pela primeira vez na normatização brasileira, o termo **criança e adolescente** foi assumido.

O Artigo 227 da Constituição Brasileira é fruto da participação da sociedade civil na construção da legislação e estabelece a **Doutrina da Proteção Integral**, que apresenta a base de reconhecimento da criança como **sujeito de direitos e cuidados prioritários**, inclusive identificando as instâncias de proteção e cuidado:

Constituição Federal/1988

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.



A partir da Constituição de 1988, manteve-se uma intensa mobilização da sociedade civil por uma nova legislação que substituísse o Código de Menores. Com participação da Pastoral do Menor da CNBB, da Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, do Movimento Nacional Meninos e Meninas de Rua, do Centro de Defesa do Menor, da Federação das Associações Pestalozzi do Brasil, da Associação Brasileira de Pediatria, da Associação Brasileira de Prevenção à Negligência e Maus Tratos à Criança, entre outros, foi elaborado o **Estatuto da Criança e do Adolescente**.

O texto da lei foi levado a uma ampla discussão da sociedade, com o envolvimento de mais de 140 entidades ligadas à criança e ao adolescente, segundo relatório da Deputada Rita Camada (relatora do Projeto de Lei 5.172/1990). A lei é hoje referência internacional de **conteúdo, gestão e metodologia** para as políticas de direitos da criança e adolescente.

1.2.2. Alguns Pontos Históricos da Jornada de Reconhecimento dos Direitos das Pessoas Idosas

Para entender a identificação de pessoa idosa e seu reconhecimento como sujeito de direitos, é preciso revisitar, historicamente, como os idosos eram vistos dentro do contexto social e cultural anteriores à modernidade. Na história da humanidade, é possível identificar, em sociedades mais antigas, a forma como os velhos eram enaltecidos, representando a própria memória viva de um povo.

No entanto, essa importância dada aos idosos se perde à medida que emerge um sistema socioeconômico moderno, que valoriza a produção e, por efeito, o indivíduo capaz de produzir. Sendo assim, se a pessoa não produz, ela é excluída da vida social como se dela não participasse. Como uma alternativa para compensar ou, pelo menos, minimizar os danos causados por esse tipo de sistema, no mundo, como no Brasil, as normatizações sobre os Direitos das Pessoas Idosas surgem em meados do século passado.

Um dos acontecimentos históricos que se destaca nesse processo foi a **Assembleia Geral, convocada pela ONU**, na década de 1970, quando se discutiu questões relativas às políticas públicas e programas sociais em torno da população idosa. Tal evento foi um significativo avanço para a conscientização da sociedade mundial sobre a relevância do tema, visto que anteriormente nunca havia sido discutido de forma isolada.

Outro importante acontecimento ocorreu em 1999, quando foi proclamado pelas Nações Unidas o Ano Internacional do Idoso, que instituiu mundialmente o dia 1º de outubro como o **Dia do Idoso**. Essa ação intensificou a conscientização em relação aos idosos, envolvendo atividades e debates que tiveram como tema “Uma Sociedade para Todas as Idades”.

Nos últimos anos, foram desenvolvidas gradualmente legislações, decretos e documentos que mostram a evolução acerca do assunto. Entre esses documentos é válido destacar o **Plano de Ação Internacional (ONU)**, elaborado em 1982 e incrementado em 2002, os **Princípios**



das Nações Unidas para o Idoso, formulado em 1991, e a **Declaração de Toronto**, elaborada pela Organização Mundial de Saúde (OMS) em 2002.

Este último documento, que traz em destaque orientações que almejam a manutenção da qualidade de vida do idoso, engloba suas necessidades físicas e emocionais e tem como intuito a preservação de sua autonomia.

Entender a pessoa idosa em sua autonomia não é identificar o que ela produz ou não produz, mas reconhecê-la com sua história e memória. Ou seja, autonomia nesse documento não se relaciona a fazer coisas, mas sim a autonegociar-se sujeito de direitos e, em função disso, ser cuidado pelo Estado de acordo com suas singularidades.

No Brasil, a introdução de mudanças nessa seara foi feita gradativamente. As Constituições anteriores a de 1988, como as de 1937, 1947 e 1969 apenas mencionaram o termo idoso e a previsão de uma aposentadoria assegurada com o avanço da idade. Assim, a **Constituição Cidadã de 1988** foi importante marco pois, ao trazer princípios norteadores como o da dignidade humana, trouxe também a ideia de respeito a todos, sem distinção, acarretando um grande avanço em relação às Constituições anteriores.

O texto constitucional de 1988 assegura o direito ao idoso de ser tratado com respeito e igualdade. Além dos princípios bases dos direitos dos idosos, apresenta outros pontos importantes:

- » atribui à família, à sociedade e ao Estado o dever de assegurar sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar, bem como garantindo-lhe o direito à vida (CF 230); e
- » determina a adoção de políticas de amparo aos idosos, por meio de programas a serem executados, preferencialmente, em seus lares (CF 230 § 1.º).

Com a finalidade de proteção e manutenção da qualidade de vida das pessoas idosas, foi criado o **Estatuto do Idoso, Lei nº 10.741, em 2003**. Ele inaugurou um novo posicionamento com relação à pessoa idosa que deve ser reinserida na nossa sociedade, não só pelo resgate de seu valor, como observado nas primeiras civilizações, mas também pela conscientização do respeito à faixa etária.

No referido Estatuto, encontramos, entre as normas gerais, conquistas como a busca da proteção da pessoa idosa e a sua inclusão social.

O Estatuto deve ser compreendido como parte das políticas territoriais, como a Política Nacional do Idoso (PNI) e das políticas globais, como o Plano de Ação Internacional do Envelhecimento, resultado da II Assembleia Mundial da Organização das Nações Unidas sobre o Envelhecimento, realizada em Madri, em 2002, e do qual o Brasil é signatário.

1.3. O Que é o Sistema de Garantia de Direitos (SGD)

O Sistema de Garantia de Direitos (SGD) representa a articulação e a integração de várias instâncias do poder público na aplicação de mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos da criança e do adolescente e da pessoa idosa nos níveis federal, estadual, distrital e municipal. Embora diversos órgãos e autoridades possuam atribuições específicas a desempenhar, o SGD lhes confere igual responsabilidade na apuração e integral solução dos problemas existentes, tanto no plano individual quanto no coletivo.

É atuação do SGD materializar as políticas públicas, como direitos fundamentais e atuar contra a violação de direitos, realizando o controle social por meio da sociedade civil organizada. Esta contribui no controle participando dos conselhos (**de direitos e consultivos**), executando políticas complementares, produzindo conhecimento e mobilizando a sociedade em geral.

O SGD pressupõe o trabalho em rede das instituições e dos atores envolvidos na proteção da pessoa sujeito de direitos. Com atuação em rede, as diversas instâncias do SGD compartilham aprendizados e congregam esforços para um objetivo comum.

1.3.1. Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA)

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) foi consolidado a partir da Resolução nº 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) de 2006. O SGDCA é formado pela integração e a articulação entre o Estado, as famílias e a sociedade civil como um todo para garantir que a lei seja cumprida e que as conquistas do ECA e da Constituição de 1988 (no seu Artigo 227) não sejam ignoradas.

De forma articulada e sincrônica, o SGDCA estrutura-se em três grandes eixos estratégicos de atuação: **Defesa, Promoção e Controle**. Essa divisão ajuda a entender em quais campos cada ator envolvido age para que possamos cobrar de nossos representantes suas responsabilidades, bem como entender as nossas, como cidadãos, dentro do Sistema.

Na **Defesa**, estão envolvidas todas as instâncias responsáveis pela defesa dos direitos da criança e do adolescente, bem como as leis e os mecanismos do judiciário, que fiscalizam e eventualmente punem os que as descumprem:

- » órgãos públicos judiciais;
- » Ministério Público, especialmente as promotorias de justiça, as procuradorias-gerais de justiça;
- » defensorias públicas;
- » Advocacia Geral da União e as procuradorias-gerais dos estados;



- » polícias e delegacias especializadas;
- » conselhos tutelares;
- » ouvidorias e organismos de defesa de direitos humanos incumbidas de prestar proteção jurídico-social;
- » Centro de defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Cedeca).

Na **Promoção**, são envolvidos todos os atores citados acima, em especial o poder público do território, que criam os canais e as políticas (escolas, creches, medidas socioeducativas, políticas de geração de renda etc.) para que os direitos sejam salvaguardados. A política de promoção deve-se dar de modo transversal, articulando todas as políticas públicas. Nela estão os serviços e programas de políticas públicas de atendimento dos direitos de crianças e adolescentes e de execução de medidas protetivas e socioeducativas.

No campo do **Controle**, destaca-se a atuação da sociedade civil e das instâncias públicas colegiadas (CONANDA, CEDECA e CMDCA e dos conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas) que devem cobrar tanto a execução das políticas quanto a efetivação e a qualidade das que já existem. Sendo assim, o eixo é responsável pelo acompanhamento, avaliação e monitoramento das ações de promoção e defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes, bem como pelos demais eixos do sistema de garantia dos direitos. Nos territórios, são importantes os encontros e discussões promovidos pelos Fóruns dos Direitos da Criança e do Adolescente (FOCAs), que reúnem atores do Sistema de Garantia de Direitos e as próprias crianças e jovens.

Paralelamente, atuam nos territórios os órgãos e os poderes de controle interno e externo definidos na Constituição Federal, como o Conselho Tutelar, o Ministério Público, as Varas de Infância e Juventude, as políticas e centros de Assistência Social, como os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), os Centros da Criança e Adolescente (CCAs), escolas e as secretarias municipais, estaduais e federais de Educação, Assistência Social, Saúde e Direitos Humanos.

O SGDCA responde a **políticas integradas** em todos os níveis: Município, Estado e União, cada qual tem uma particularidade de atuação.

União	Estados/Distrito	Municípios
<ul style="list-style-type: none">• Coordenação global da política• Definição de normas gerais de ação• Fiscalização das políticas• Controle das ações	<ul style="list-style-type: none">• Coordenação política de forma complementar a União• Adaptação das normas à realidade do território	<ul style="list-style-type: none">• Coordenação em nível local• Execução das ações diretas das políticas de atendimento

1.3.2. Sistema de Garantia de Direitos da Pessoa Idosa

O Sistema de Garantia de Direitos do Idoso estrutura-se também em três grandes eixos estratégicos de atuação: **Defesa, Promoção e Controle**.

Da mesma forma, essa divisão permite a compreensão dos campos de atuação de cada um dos atores envolvidos, a cobrança de suas responsabilidades pelos cidadãos e a consciência das nossas responsabilidades, como cidadãos, dentro do Sistema. O SGD da pessoa idosa funciona de forma similar ao SGD da criança e adolescente, como poderão ver nas descrições a seguir.



Na **Defesa**, incluem-se todas as instâncias responsáveis pela defesa dos direitos da pessoa idosa, bem como as leis e os mecanismos do judiciário que fiscalizam e eventualmente punem os que as descumprem:

- » órgãos públicos judiciais;
- » Ministério Público, especialmente as promotorias de justiça, as procuradorias-gerais de justiça;
- » defensorias públicas;
- » Advocacia Geral da União e as procuradorias-gerais dos estados;
- » polícias e delegacias especializadas;
- » ouvidorias e organismos de defesa de direitos humanos incumbidas de prestar proteção jurídico-social;
- » Centro de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa.

Na **Promoção**, estão envolvidos todos os atores supracitados, em especial o poder público do território, que criam os canais e as políticas (espaços de convivência, acolhimento institucional etc.) para que os direitos sejam salvaguardados. A política de promoção deve-se dar de modo transversal, articulando todas as políticas públicas.

No campo do **Controle**, destaca-se a atuação da sociedade civil e das instâncias públicas colegiadas (CNDI e conselhos estaduais e municipais do idoso) e dos conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas que devem cobrar tanto a execução das políticas quanto a efetivação e a qualidade das que já existem. Sendo assim, o eixo é responsável pelo acompanhamento, avaliação e monitoramento das ações de promoção e defesa dos direitos humanos de pessoas idosas, bem como pelos demais eixos do sistema de garantia dos direitos

Nos territórios, destaca-se também a realização de Fóruns de Direitos da Pessoa Idosa, que reúnem atores do Sistema de Garantia de Direitos e os próprios idosos.



Paralelamente, atuam também os órgãos e os poderes de controle interno e externo definidos na Constituição Federal, como o Ministério Público, os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e as secretarias municipais, estaduais e federais de Educação, Assistência Social, Saúde e Direitos Humanos.

Segundo o Estatuto do Idoso, o SGD é formado pelas seguintes políticas integradas:

Lei nº 10.741/2003

Art. 46 A política de atendimento ao idoso far-se-á por meio do conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 47 São linhas de ação da política de atendimento: I – políticas sociais básicas, previstas na Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994; II – políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que necessitarem; III – serviços especiais de prevenção e atendimento às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão; IV – serviço de identificação e localização de parentes ou responsáveis por idosos abandonados em hospitais e instituições de longa permanência; V – proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos dos idosos; VI – mobilização da opinião pública no sentido da participação dos diversos segmentos da sociedade no atendimento do idoso.

1.4. MROSC e Garantia De Direitos

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC, Lei nº 13.019), publicado no ano de 2014, estabelece regime jurídico próprio para as parcerias entre OSCs e administração pública, sendo considerada uma conquista da sociedade e da gestão pública democrática. A Lei ampara o reconhecimento das OSCs como atores legítimos na proposição e implementação de políticas públicas em regime de mútua cooperação com o Estado.

A partir da nova Lei, o Estado Brasileiro reforça o seu papel de garantir os direitos e entregar os serviços públicos de qualidade à população. Ao mesmo tempo, reconhece que conta complementarmente com a sociedade civil para pautas que são de sua responsabilidade.

As parcerias entre Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e Administração Pública são passos na direção da melhoria de processos democráticos, propiciando a criação de políticas públicas e o combate a formas de desigualdade e preconceito, para assim garantir uma sociedade mais justa, econômica e socialmente, para todas as pessoas. A atuação das OSCs representa uma das principais frentes na luta de garantia de direitos sociais.



Conforme publicação da Secretaria de Governo da Presidência da República (2016), “as parcerias entre o Estado e as organizações da sociedade civil qualificam as políticas públicas, aproximando-as das pessoas e das realidades locais e possibilitando a solução de problemas sociais específicos de forma criativa e inovadora”.

Nos municípios, os órgãos da Administração Pública responsáveis pela gestão das parcerias reguladas pelo MROSC são as Secretarias Municipais. As fontes de recursos que viabilizam essas parcerias são os orçamentos das políticas setoriais consignados nas Leis Orçamentárias Municipais em vigor. Nesse contexto, existem fontes de recursos públicos e um órgão gestor desses recursos que, por sua natureza diferenciada, devem merecer atenção especial na operacionalização das normas previstas no MROSC, os “Fundos Especiais” controlados por “Conselhos de Políticas Públicas”.

Entre os Fundos Especiais existem os Fundos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (FUMDCA), controlados pelos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA); e os Fundos Municipais dos Direitos do Idoso, controlados pelos Conselhos Municipais do Idoso. Os Conselhos são órgãos paritários compostos por representantes do governo e da sociedade civil, sendo que os seus recursos podem ser empregados para o financiamento de serviços, programas e projetos operados por órgãos governamentais ou por OSCs que, juntamente com os governos municipais, devem contribuir para a garantia dos direitos de crianças e adolescentes e a melhoria das políticas públicas.



Módulo 2:

Legislação Específica e Diretrizes



2.1. Para Conselho do Idoso

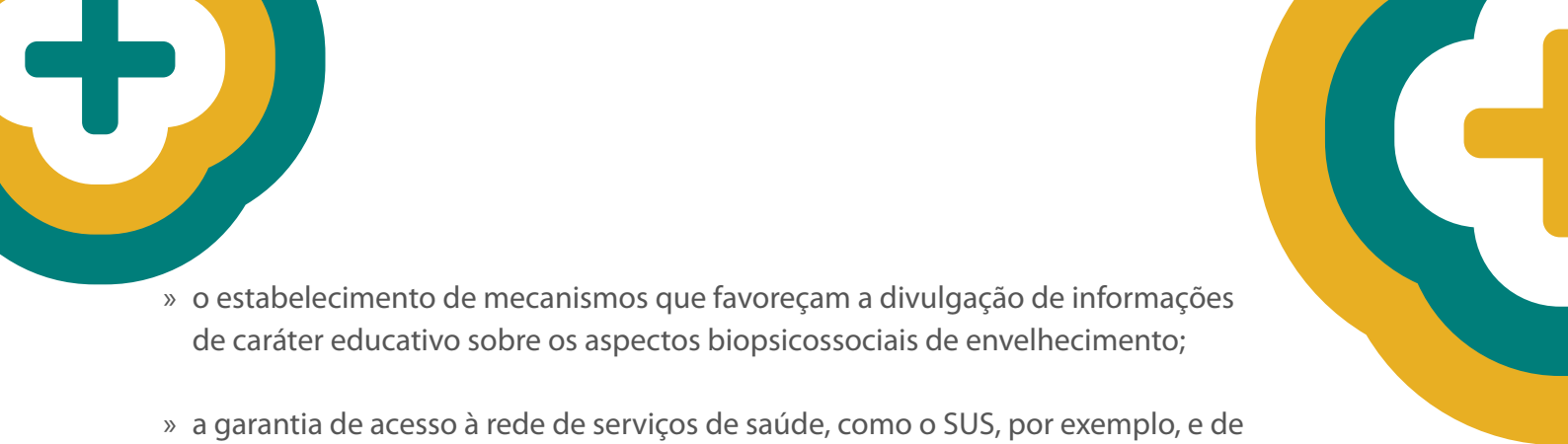
2.1.1. O Estatuto do Idoso

No Brasil, os marcos legais na área do envelhecimento foram constituídos a partir da década de 1990, com a aprovação da Política Nacional do Idoso em 1994, regulamentada em 1996. Com o crescimento da população idosa no Brasil, entra em vigor a Lei nº 10.741/2003, conhecida como Estatuto do Idoso, a qual passa a ganhar cada vez mais relevância no ordenamento jurídico brasileiro.

A finalidade principal do Estatuto do Idoso é garantir os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 anos (Art. 1º). O texto da Lei aborda questões de saúde, família, discriminação e violência contra o idoso, qualidade de vida, entre vários outros temas. Assim, o estatuto busca garantir princípios e direitos fundamentais à vida humana, principalmente no que diz respeito à garantia da dignidade humana, princípio consubstanciado na Constituição Federal em seu Art. 1º, inciso III. E, conseqüentemente, assegurar a existência digna acerca da qual dispõe o Art. 170, CF. Neste contexto, o Art. 2º do estatuto estabelece que “o idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade”.

Outros aspectos bastante relevantes tratados pelo Estatuto do Idoso são relativos ao dever da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público de assegurar tais direitos a esse público. Além disso, a Lei destaca direitos prioritários da pessoa com mais de 60 anos, tais como:

- » o atendimento preferencial imediato e individualizado junto aos órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população;
- » a preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas específicas;
- » a destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso;
- » a viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso com as demais gerações;
- » a priorização do atendimento do idoso por sua própria família, em detrimento do atendimento asilar, exceto dos que não a possuam ou careçam de condições de manutenção da própria sobrevivência;
- » a capacitação e reciclagem dos recursos humanos nas áreas de geriatria e gerontologia e na prestação de serviços aos idosos;

- 
- » o estabelecimento de mecanismos que favoreçam a divulgação de informações de caráter educativo sobre os aspectos biopsicossociais de envelhecimento;
 - » a garantia de acesso à rede de serviços de saúde, como o SUS, por exemplo, e de assistência social locais;
 - » a prioridade no recebimento da restituição do Imposto de Renda;
 - » a prioridade, entre os idosos, para aqueles com mais de 80 anos.

O envelhecimento é uma característica humana. Como disposto no Art. 8º da Lei nº 10.741/2003, o envelhecimento é equiparado a um direito personalíssimo e, por consequência, sua proteção é um direito social. Dessa forma, é obrigação da sociedade garantir a efetivação deste direito de forma digna. Mas também é obrigação do Estado a efetivação de políticas que contribuam para a garantia dele.

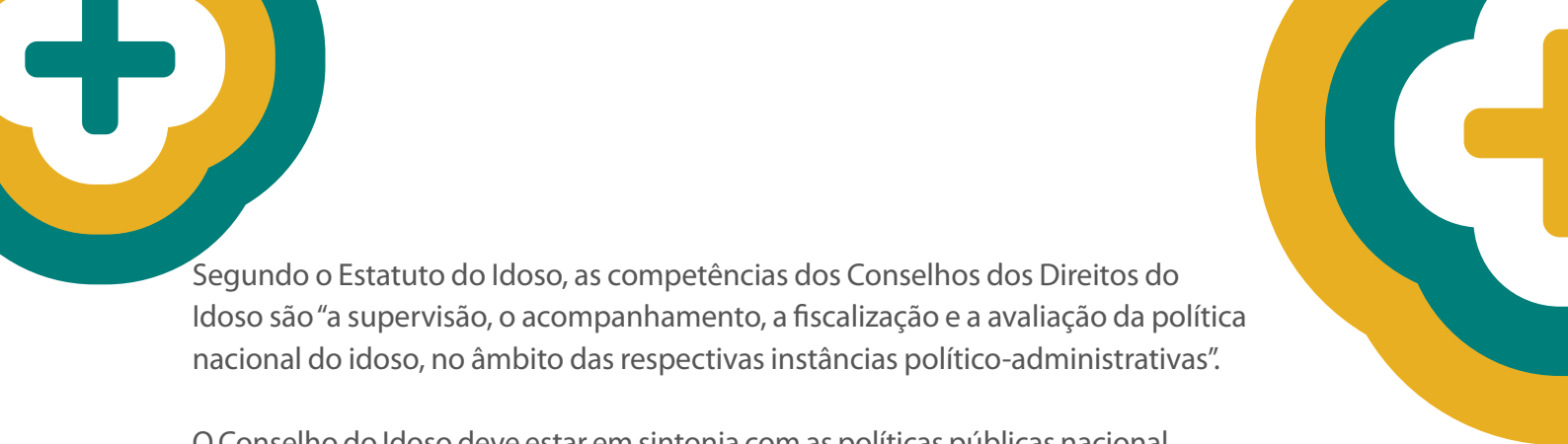
Além dos aspectos abordados até aqui, o Estatuto do Idoso, ao longo de seus 118 artigos, trata também de outras particularidades relativas ao idoso, tais como:

- » direito à liberdade, à respeitabilidade e à vida;
- » transporte;
- » funções das entidades de atendimento;
- » garantia de alimentação, profissionalização, trabalho e previdência social.

O Estatuto do Idoso representa grande avanço na proteção jurídica às pessoas com mais de 60 anos no Brasil. Porém, é importante observar a necessidade de avanços contínuos neste campo, por meio da informação, do engajamento e do aprimoramento das políticas públicas relacionadas aos idosos, de modo a facilitar a aplicação real do que está na Lei à vida cotidiana.

2.1.2. O Papel do Conselho Municipal do Idoso e dos Fundos Municipais do Idoso

A atuação dos Conselhos do Idoso está orientada pelas diretrizes definidas na Política Nacional do Idoso (Lei nº 8.842/1994) e no Estatuto do Idoso, (Lei nº 10.741/2003). A Política Nacional do Idoso definiu os Conselhos do Idoso em nacional, estadual, municipal e do Distrito Federal como “órgãos permanentes, paritários e deliberativos” (Artigo 6º) e responsáveis pela “formulação, coordenação, supervisão e avaliação da política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas” (Artigo 7º).



Segundo o Estatuto do Idoso, as competências dos Conselhos dos Direitos do Idoso são “a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação da política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas”.

O Conselho do Idoso deve estar em sintonia com as políticas públicas nacional e estadual e se adequar às regras e leis aprovadas e regulamentadas. Todavia, não convém que o Conselho esteja atrelado a nenhum partido político, para que possa promover um amplo e transparente debate sobre as necessidades e anseios da pessoa idosa, encaminhando as propostas aos poderes estadual e municipal, que são os principais responsáveis pela execução das ações.

O papel do Conselho é consultivo, normativo, deliberativo e fiscalizador de políticas dirigidas à pessoa idosa. Deve se aproximar do poder público municipal e dos órgãos de representação estadual e nacional, buscando estabelecer interfaces que possam ajudar na construção de uma sociedade mais organizada, participativa e justa para com a pessoa idosa.

Os diagnósticos locais realizados pelos Conselhos Municipais do **Idoso devem ser realizados com base na Política Nacional do Idoso e no Estatuto do Idoso**. As informações geradas facilitam a identificação dos tipos, incidência e distribuição territorial das violações de direitos e dos fatores geradores de vulnerabilidade e vitimização das pessoas idosas, bem como as lacunas e fragilidades do sistema de atendimento.

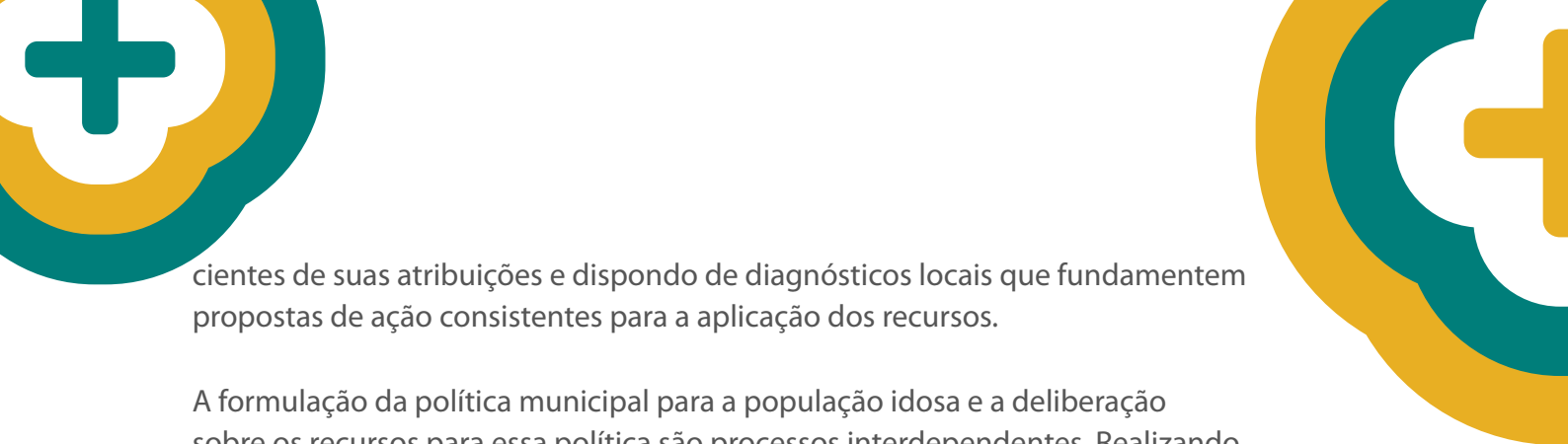
Com base na análise cuidadosa dessas informações, o Conselho Municipal do Idoso poderá recomendar ao Poder Executivo Municipal a criação de ações até então inexistentes, a realização de aprimoramentos na rede de atendimento e o direcionamento de serviços ou programas aos territórios ou segmentos da população idosa que estiverem descobertos ou vulneráveis.

Os Fundos dos Direitos do Idoso são fundos especiais, voltados à garantia dos direitos da população idosa, que devem ser controlados pelos Conselhos dos Direitos do Idoso em cada instância da Federação (Nacional, Estadual, Distrital ou Municipal).

O Fundo Nacional do Idoso foi criado em 2010 pela Lei nº 12.213. Essa lei definiu que “é competência do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa gerir o Fundo Nacional do Idoso e fixar os critérios para sua utilização”. Essa mesma lei atribuiu ao Fundo do Idoso a finalidade de financiar programas e ações que tenham por objetivo assegurar os direitos do idoso e criar condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade.

Inspirada nas diretrizes da Política Nacional do Idoso e do Estatuto do Idoso, essa mesma Lei que criou o Fundo Nacional orientou também a criação e operação dos Fundos Municipais dos Direitos do Idoso.

A constituição do Fundo dos Direitos do Idoso em cada município pode contribuir para uma nova etapa no campo das políticas públicas para o envelhecimento. Para tanto, os conselhos municipais do idoso precisam decidir sobre a aplicação dos recursos do fundo, levando em conta a eficiência e a transparência. Assim, é importante que estejam bem estruturados,



cientes de suas atribuições e dispendo de diagnósticos locais que fundamentem propostas de ação consistentes para a aplicação dos recursos.

A formulação da política municipal para a população idosa e a deliberação sobre os recursos para essa política são processos interdependentes. Realizando diagnósticos qualificados, o Conselho Municipal encontra bases seguras para elaborar o plano de aplicação dos recursos do Fundo do Idoso e passa a encaminhar com clareza os programas previstos nesse plano para sua inclusão no ciclo orçamentário municipal.

Os recursos do Fundo Municipal do Idoso são recursos públicos e devem ser previstos nas leis orçamentárias municipais. Esta é uma das condições necessárias para que o fundo seja gerido de forma transparente e eficaz. Portanto, o Conselho Municipal do Idoso deverá contribuir para que as leis orçamentárias do município contemplem prioridades da população idosa, definidas com base em diagnósticos locais consistentes.

Em síntese, a importância da criação do Conselho Municipal do Idoso está relacionada às seguintes iniciativas:

- » estimular os idosos para que participem da formulação da Política Municipal do Idoso;
- » sensibilizar os poderes públicos municipais quanto às responsabilidades no atendimento das demandas dos segmentos em conformidade com as políticas públicas do idoso;
- » procurar formas de parcerias que promovam os direitos dos idosos;
- » estimular a organização de idosos e sua efetiva participação social, visando a sua integração e exercício da cidadania;
- » fortalecer o papel do Conselho Municipal enquanto órgão interlocutor entre a sociedade e o poder público;
- » formular, implantar, supervisionar e avaliar a Política do Idoso;
- » incentivar e apoiar ações concretas em favor dos idosos, visando assegurar sua continuidade.

DICA: Uma prática importante do Conselho Municipal do Idoso é a de estimular representantes de OSCs, que tenham finalidades relacionadas às pessoas idosas, e os demais representantes desse público a participar e fomentar a formulação, supervisão e fiscalização da Política Municipal da Pessoa Idosa.

2.1.3. Resoluções do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (CNDI)

O Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (CNDI) é órgão permanente, paritário e de caráter deliberativo, integrante da estrutura básica do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, criado pela Lei nº 8.842/94, regulamentado pelo Decreto nº 4.227/02, e com nova composição dada pelo Decreto nº 9.893/19. Cabe ao CNDI elaborar as diretrizes para a formulação e implementação da Política Nacional da Pessoa Idosa.

Conforme o site do Governo Federal (www.gov.br), “o CNDI contabilizou avanços importantes na política de promoção dos direitos das pessoas idosas no país. Entre eles, destaca-se a criação do Estatuto da Pessoa Idosa, instrumento que assegura direitos especiais e institui programas de promoção da qualidade de vida desta parcela da população”.

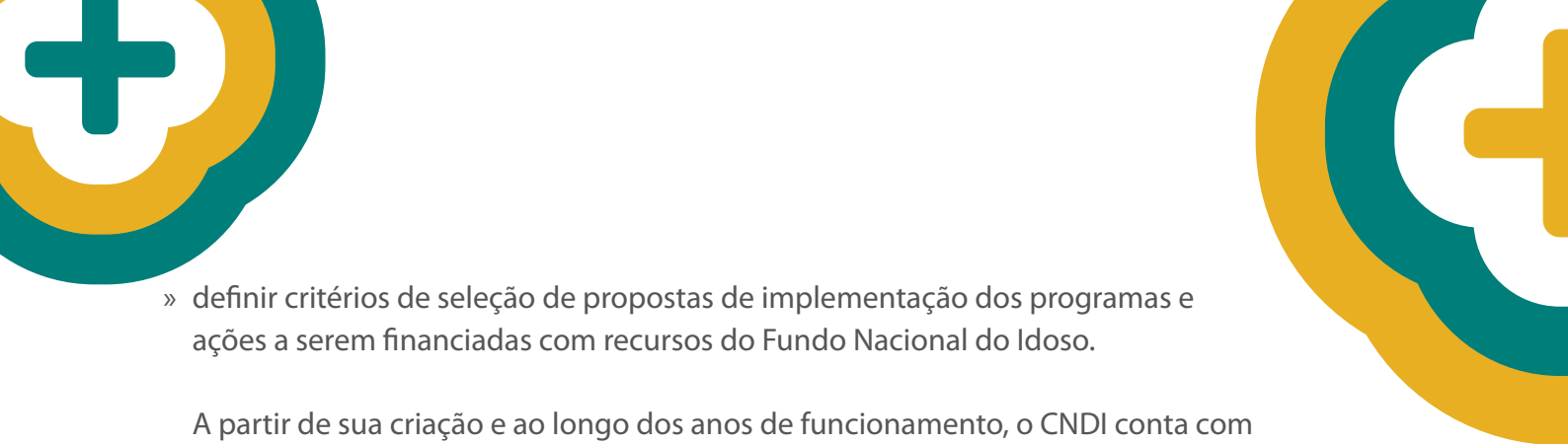
Os conselhos se manifestam por resoluções. Elas são atos administrativos editados por agentes públicos, exceto os Chefes do Executivo (presidente, governador, prefeito e secretários). Para os Conselhos de Políticas Públicas, as resoluções têm força de lei. Nesse contexto, por exemplo, a Resolução nº 19 do CNDI é a que estabelece os critérios para a utilização dos recursos do Fundo Nacional do Idoso e para o seu funcionamento. Conforme a mesma norma, o Fundo Nacional do Idoso constitui unidade orçamentária específica e é parte integrante do Orçamento Geral da União. Sua administração cabe a servidor público com lotação na Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, a ser designado por seu titular.

Já a Lei nº 12.213/10 instituiu o Fundo Nacional do Idoso, com o objetivo de financiar os programas e as ações relativas ao idoso para assegurar os seus direitos sociais e criar condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade. Além disso, a Lei autoriza deduzir do imposto de renda devido pelas pessoas físicas e jurídicas as doações efetuadas aos Fundos Municipal, Estadual ou Nacional do Idoso, obedecidas às regulamentações complementares.

O Conselho Nacional dos Direitos do Idoso garantirá que a alocação dos recursos no Fundo Nacional do Idoso esteja contemplada nas leis orçamentárias, para o financiamento ou cofinanciamento dos programas e ações executados por órgãos e entidades públicas e privadas.

Conforme a Resolução nº 19 do CNDI, também cabe ao Conselho Nacional dos Direitos do Idoso, dentre outras atribuições:

- » elaborar anualmente o plano de aplicação dos recursos do Fundo Nacional do Idoso, contendo a definição dos programas e ações prioritários a serem implementados no âmbito da Política Nacional do Idoso, em conformidade com as metas estabelecidas para o período e com o respectivo plano de ação anual ou plurianual da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República;

- 
- » definir critérios de seleção de propostas de implementação dos programas e ações a serem financiadas com recursos do Fundo Nacional do Idoso.

A partir de sua criação e ao longo dos anos de funcionamento, o CNDI conta com diversas resoluções para manifestar suas decisões.

2.2. Para Conselho da Criança e do Adolescente

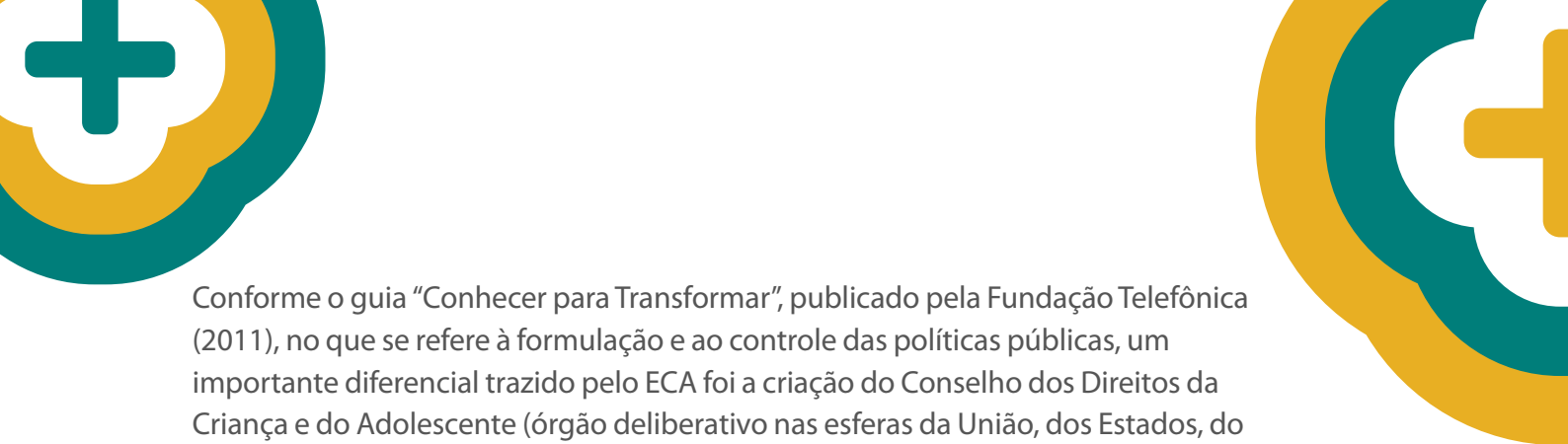
2.2.1. Estatuto da Criança e do Adolescente

A Constituição Brasileira de 1988 destacou em seu Artigo 204, II, a necessidade da participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas públicas da área social e no controle das ações em todos os níveis. A Constituição deixa claro que o atendimento aos direitos da criança e do adolescente deve ter por base esse pressuposto. Preconiza, ainda, que crianças e adolescentes são prioridade absoluta e sujeitos de direitos.

Com base nestes preceitos, foi elaborado o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, promulgada em 13 de julho de 1990). O ECA, como é conhecido, é uma expressão do compromisso da sociedade brasileira com a garantia dos direitos da infância e da juventude. As mudanças trazidas pelo ECA repercutem em diferentes campos de ação das políticas públicas e catalisam transformações importantes na cultura e na mentalidade vigentes no que se refere a crianças e adolescentes.

Os principais conceitos que fundamentam o ECA são os seguintes:

- » crianças e adolescentes são sujeitos de direitos exigíveis com base na lei, e não meros objetos de intervenção social e jurídica por parte da família, da sociedade e do Estado;
- » crianças e adolescentes são pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, detentoras de todos os direitos que têm os adultos e que sejam aplicáveis à sua idade. Possuem também direitos especiais, pois, em razão da peculiaridade natural do seu processo de desenvolvimento, não estão em condições de exigir os direitos do mundo adulto e não são capazes, ainda, de prover suas necessidades básicas sem prejuízo do seu desenvolvimento pessoal e social;
- » crianças e adolescentes são reconhecidos como absoluta prioridade. Em qualquer circunstância, seus interesses devem prevalecer;
- » a formulação das políticas públicas, o controle das ações e o atendimento a crianças e adolescentes devem contar com a participação da sociedade civil.



Conforme o guia “Conhecer para Transformar”, publicado pela Fundação Telefônica (2011), no que se refere à formulação e ao controle das políticas públicas, um importante diferencial trazido pelo ECA foi a criação do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente (órgão deliberativo nas esferas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (e do Conselho Tutelar), no âmbito municipal.

O ECA assegura também a importância do atendimento à criança e ao adolescente em âmbito municipal, por meio da articulação de ações governamentais e não governamentais para dar consistência e efetividade à execução das políticas sociais relativas a esses públicos (conforme o Artigo 87 do ECA). Neste sentido, a adequada realização desta tarefa depende da existência de um amplo e permanente processo de diagnóstico municipal, condição necessária para que os municípios cumpram sua responsabilidade legal relativa às crianças e adolescentes.

2.2.2. O Papel do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente e dos Fundos da Criança e do Adolescente

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) é um órgão público municipal, de natureza colegiada, composto paritariamente por representantes da sociedade civil e representantes do Poder Executivo Municipal. As deliberações devem ser provenientes de manifestação da maioria ou até mesmo da unanimidade dos seus membros, conforme dispuser a lei municipal ou regimento interno.

A função principal do CMDCA é formular a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente em âmbito municipal, bem como exercer o controle da implementação desta política. É um órgão de participação popular, fruto da democracia participativa (Art. 1º, parágrafo único, 227, §7º c/c 204, CR/88), que assegura a participação da sociedade na elaboração das políticas públicas do município voltadas para a promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes.

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é um órgão público especial, independente e autônomo em relação ao Poder Executivo Municipal. Nesse sentido, o CMDCA é livre para tomar suas próprias decisões, mas sempre dentro da lei. Ou seja, a sua autonomia não impede a revisão e fiscalização de seus atos pelos órgãos de controle, sob o aspecto da legalidade. Contudo, do ponto de vista administrativo, o CMDCA é vinculado administrativamente ao município, fazendo parte da estrutura da administração pública.

2.2.3. Resoluções do CONANDA

A Resolução CONANDA nº 105/2005 estabelece regras para a criação e funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, e dispõe o seguinte em seu Art. 2º, § 1º:

Resolução CONANDA nº 105/2005

Art. 2º (...)

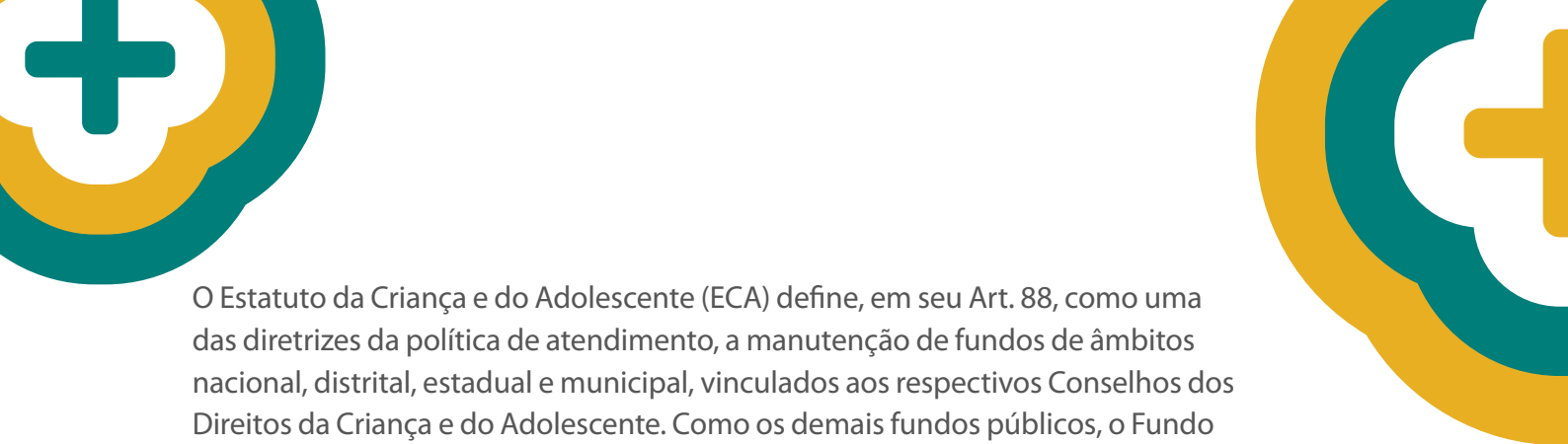
§1º. O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá ser criado por lei, integrando a estrutura de Governo Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com total autonomia decisória quanto às matérias de sua competência;

A criação dos Conselhos de Direitos depende de lei específica, em respeito ao princípio da reserva legal. O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) foi criado pela Lei Federal nº 8.242/1991. Cada município deve editar lei própria para a criação do respectivo Conselho Municipal, sempre por lei de iniciativa do Poder Executivo (Art. 61, §1º, II, e, da CR/88).

Quanto à organização e funcionamento do CMDCA, o Conselho deve contar com um Regimento Interno contendo normas de suporte, elaboradas e aprovadas pelo próprio órgão, respeitadas as regras da lei de sua criação e o Estatuto da Criança e do Adolescente. Além disso, normas de organização e funcionamento podem estar contempladas também na lei de criação do CMDCA. Vale observar que a Resolução CONANDA nº 105/2005 lista, em seu Art. 14, uma série de regras que deverão estar previstas no regimento interno dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Outro elemento importante é que os atos deliberativos dos CMDCAs devem ser publicados nos órgãos oficiais e/ou na imprensa local, seguindo as mesmas regras de publicação pertinentes aos demais atos do Executivo. Tais publicações devem ocorrer na primeira oportunidade subsequente à reunião dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, sendo as despesas decorrentes da publicação suportadas pelo município.

DICA: Ao se falar de gestão de CMDCAs, a representatividade plural, a participação popular e a transparência devem ser consideradas como eixos centrais de gestão. Além disso, precisa existir um claro processo de priorização de demandas a serem resolvidas e de construção de soluções. Somente por meio de um planejamento, embasado em dados, os conselhos de direito são capazes de ter o foco necessário para fazer frente às questões inerentes a sua atuação.



O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) define, em seu Art. 88, como uma das diretrizes da política de atendimento, a manutenção de fundos de âmbitos nacional, distrital, estadual e municipal, vinculados aos respectivos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente. Como os demais fundos públicos, o Fundo da Criança e do Adolescente é uma reunião de recursos vinculados a determinadas despesas. Por definição legal, deve constituir unidade orçamentária própria, para onde são destinadas (alocadas) receitas, a fim de se cumprir as finalidades do órgão ao qual se vincula - o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente. Este delibera a política de promoção dos direitos da criança e do adolescente, controla as ações de implementação dessa mesma política e é responsável por fixar critérios de utilização dos recursos do fundo, por meio de planos de aplicação. Por questões contábeis, ou seja, para facilitar a movimentação dos recursos, a Receita Federal do Brasil estabeleceu, no Artigo 8º, inciso I, da Instrução Normativa nº 1.311/2012 que os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente devem possuir número de inscrição próprio no CNPJ – Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (anteriormente, os fundos públicos podiam optar por se inscreverem como matriz ou filial da Federação).

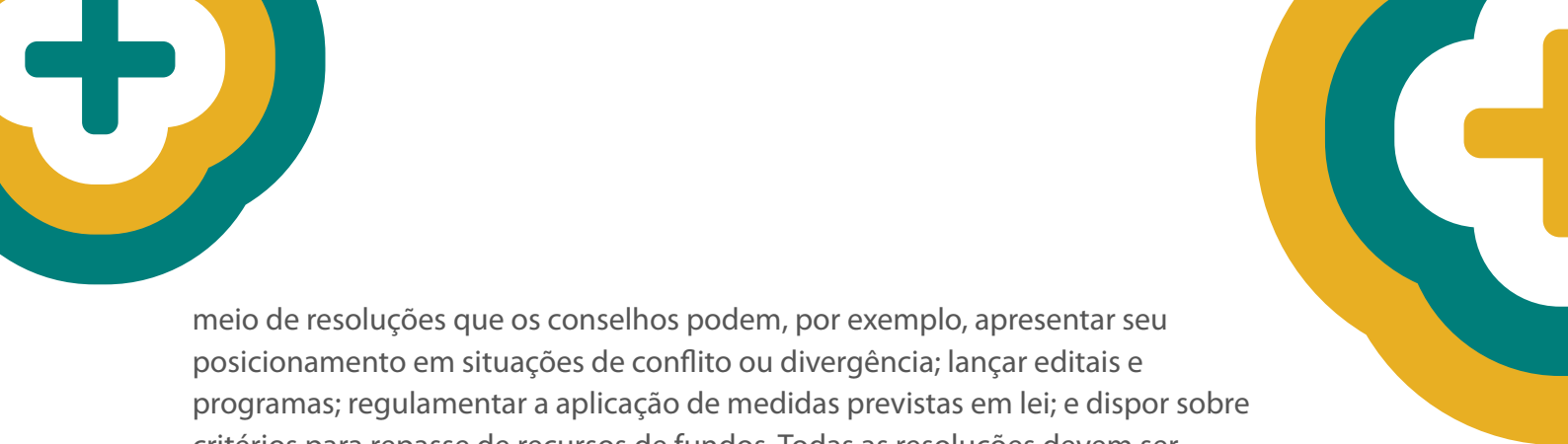
O Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA) foi previsto no Art. 6º da mesma lei que criou o CONANDA e tem por objetivo captar e aplicar recursos que deverão ser destinados a ações de manutenção e aprimoramento do atendimento à criança e ao adolescente. O Fundo Nacional é gerido pelo CONANDA e tem diversas fontes de receitas, como: contribuições via incentivo fiscal para pessoas físicas e jurídicas que destinam parte do imposto de renda devido; recursos do orçamento da União; multas aplicadas pela autoridade judiciária; contribuições de governos e organismos nacionais e internacionais; resultado de aplicações no mercado financeiro, entre outras fontes de recursos. Esse tema será aprofundado no módulo 7 da apostila.

Cabe aos estados, Distrito Federal e municípios criarem os seus conselhos locais, bem como os seus respectivos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente a serem geridos por cada um desses conselhos. As regras para a criação e funcionamento dos fundos distrital, municipal e estadual estão previstas na Resolução do CONANDA nº 137/2010, com alterações da Resolução nº 157/2013 e da Resolução nº 194/2017.

2.3 Para Conselhos da Criança e do Adolescente e Conselhos do Idoso

2.3.1. As Resoluções dos Conselhos

Conforme definição do próprio CONANDA “resoluções são documentos, geralmente deliberados de uma assembleia ou congresso, que se constituem na forma legal de os órgãos darem visibilidade aos seus atos administrativos, decisões ou recomendações”. Assim, é por



meio de resoluções que os conselhos podem, por exemplo, apresentar seu posicionamento em situações de conflito ou divergência; lançar editais e programas; regulamentar a aplicação de medidas previstas em lei; e dispor sobre critérios para repasse de recursos de fundos. Todas as resoluções devem ser publicadas no Diário Oficial, sendo que o documento só terá validade após essa publicação.

2.3.2. Transparência

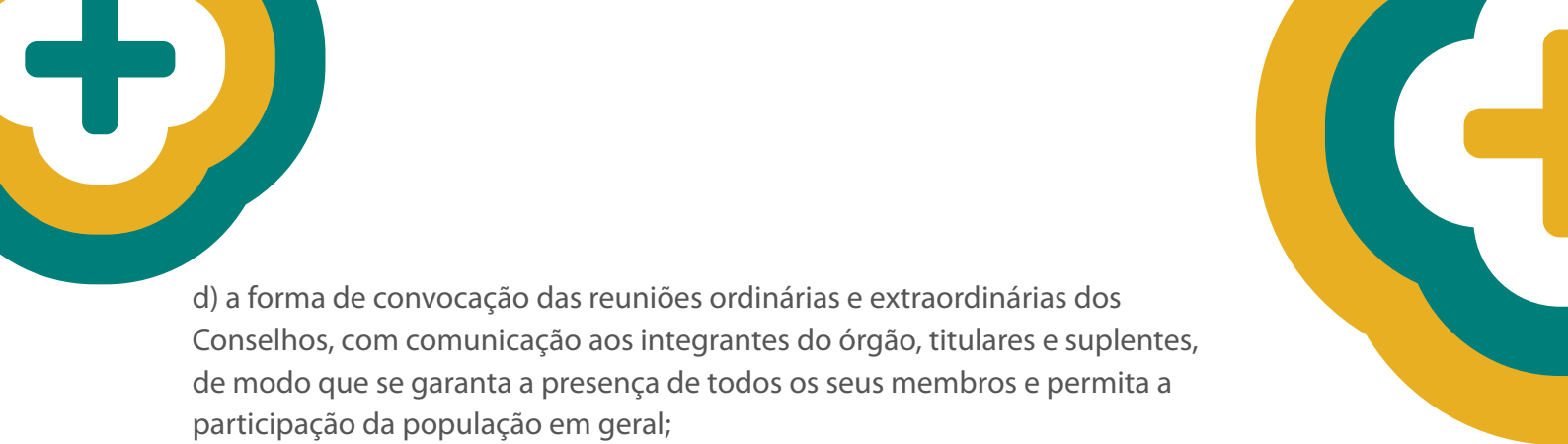
É fundamental que os Conselhos de Políticas Públicas tenham total transparência em todos os seus processos e ações. Mais do que a obrigação de informar, os Conselhos precisam querer disponibilizar para seus públicos e toda a sociedade as informações que sejam de interesse de todos, e não apenas aquelas impostas por disposições de leis ou regulamentos. No âmbito legal, cada vez mais se exige de órgãos públicos e privados, por meio de normativas e sanções administrativas, como a Lei de Acesso à Informação e Lei de Improbidade Administrativa, a publicização dos atos das atividades de interesse público. É vital que a transparência permeie todo o processo de gestão de um Conselho, com destaque para processo eleitoral, o acesso à informação geral, os critérios para seleção de projetos a serem financiados, os meios para participação da sociedade nas reuniões do conselho, os resultados obtidos, os critérios utilizados em suas deliberações e produções, bem como o encaminhamento de denúncias pertinentes.

A transparência do Conselho o fortalece institucionalmente, algo que tem o efeito diametralmente oposto caso não ocorra. Sem transparência, haverá um enfraquecimento institucional do Conselho em sua legitimidade para promover e deliberar sobre políticas públicas na temática da criança e do adolescente e também para estabelecer alianças e parcerias com outros órgãos, instituições e fontes de recursos.

2.3.3. Regimento Interno

O Regimento Interno de um conselho deve conter suas normas de organização e funcionamento, sendo o documento elaborado e aprovado pelo próprio órgão, respeitadas as regras da lei de sua criação e o Estatuto da Criança e do Adolescente. A Resolução CONANDA nº 105/2005 lista, em seu Art.14, uma série de regras que convêm estar previstas no regimento interno do Conselho de Direitos:

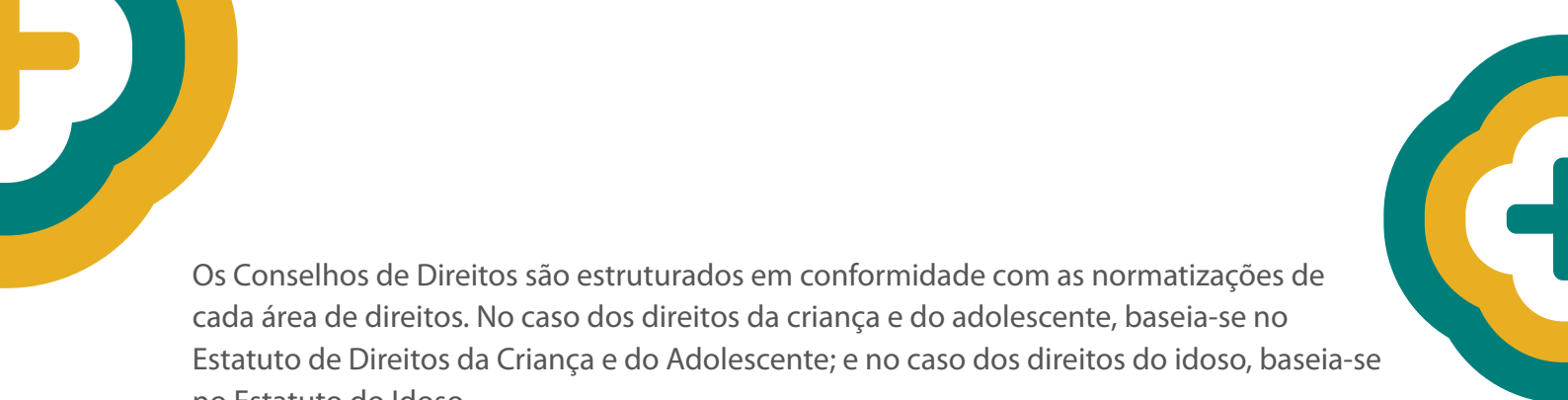
- a) a estrutura funcional mínima composta por plenário, presidência, comissões e secretaria, definindo suas respectivas atribuições;
- b) a forma de escolha dos membros da presidência do Conselho, assegurando a alternância entre representantes do governo e da sociedade civil organizada;
- c) a forma de substituição dos membros da presidência na falta ou impedimento dos mesmos;

- 
- d) a forma de convocação das reuniões ordinárias e extraordinárias dos Conselhos, com comunicação aos integrantes do órgão, titulares e suplentes, de modo que se garanta a presença de todos os seus membros e permita a participação da população em geral;
 - e) a forma de inclusão das matérias em pauta de discussão e deliberações com a obrigatoriedade de sua prévia comunicação aos conselheiros;
 - f) a possibilidade de discussão de temas que não tenham sido previamente incluídos em pauta;
 - g) o quórum mínimo necessário à instalação das sessões ordinárias e extraordinárias do Conselho;
 - h) as situações em que o quórum qualificado deve ser exigido no processo de tomada de decisões com sua expressa indicação quantitativa;
 - i) a criação de comissões e grupos de trabalho, que deverão ser compostos de forma paritária;
 - j) a forma como ocorrerá a discussão das matérias colocadas em pauta;
 - k) a forma como se dará a participação dos presentes na assembleia ordinária;
 - l) a garantia de publicidade das assembleias ordinárias, salvo os casos expressos de obrigatoriedade de sigilo;
 - m) a forma como serão efetuadas as deliberações e votações das matérias com a revisão de solução em caso de empate;
 - n) a forma como será deflagrado e conduzido o procedimento administrativo com vista à exclusão de organização da sociedade civil ou de seu representante, quando da reiteração de faltas injustificadas e/ou prática de ato incompatível com a função, observada a legislação específica; e
 - o) a forma como será deflagrada a substituição do representante do órgão público, quando tal se fizer necessário.



Módulo 3:

**Estrutura Organizacional
dos Conselhos**



Os Conselhos de Direitos são estruturados em conformidade com as normatizações de cada área de direitos. No caso dos direitos da criança e do adolescente, baseia-se no Estatuto de Direitos da Criança e do Adolescente; e no caso dos direitos do idoso, baseia-se no Estatuto do Idoso.

Desse modo, para os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente municipais e estaduais, a base de regulamentação nacional é definida pelo **Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)**; e para os Conselhos de Direitos da Pessoa Idosa municipais e estaduais, é definida pelo **Conselho Nacional de Direitos da Pessoa Idosa (CNDI)**.

Ressalta-se que a regulamentação nacional, ou seja, as políticas assumidas pelos Conselhos de Direitos em nível federal, é fruto das conferências estadual, distrital e municipal obrigatórias e organizadas pelos conselhos nessas esferas, conjuntamente com os outros atores do Sistema de Garantia de Direitos.



Nesse módulo, veremos que, para assegurar os processos de garantia de direitos nos territórios, alguns processos e documentações são essenciais, segundo a indicação destes órgãos.

3.1. Documentação Essencial aos Conselhos

3.1.1. Processo para Criação do Conselho e Fundo de Direitos

Para criação dos conselhos e dos fundos de direito municipais e estaduais, alguns processos são imprescindíveis:

- 1) **Projeto de Lei de Criação do Conselho:** é de responsabilidade do Poder Executivo do município, estado e união, com a participação do SGD e da comunidade, elaborar o projeto e encaminhá-lo ao Poder Legislativo para aprovação. Uma vez aprovado no legislativo, o projeto de lei é sancionado pelo Chefe do Executivo do Território (município, estado, união). Normalmente, criam-se o Conselho de Direitos, o Conselho Tutelar e o Fundo de Direitos na mesma lei.
- 2) **Regulamentação:** sancionada a lei de criação do conselho, o Chefe do Executivo do território será responsável por providenciar o decreto que a regulamentará, detalhando seu funcionamento.
- 3) **Indicação do Administrador:** o Chefe do Executivo designa, por meio de portaria publicada no diário oficial, o administrador do fundo.
- 4) **Abertura de Conta Bancária Especial (conta vinculada):** o administrador abre, em banco oficial (Caixa ou Banco do Brasil), a conta do fundo.



5) **Elaboração do Plano de Ação:** a partir do diagnóstico situacional de direitos, realizado e atualizado no território, o Conselho de Direitos, com colaboração do SGD, constrói o plano de ação para a temporada estabelecida pelo Conselho de Direitos e SGD.

Pontos essenciais de um plano de ação:



- » definição de objetivos e metas;
- » criação dos parâmetros de monitoramento e de avaliação dos processos (indicadores de desempenho). É importante observar, na criação desses parâmetros municipais, o que existe de determinação nas políticas estadual/distrital e federal;
- » estabelecer quais as comissões que serão responsáveis por: a) diagnóstico; b) seleção de projetos; c) mobilização e monitoramento de recursos; d) comunicação e visibilidade das ações; e) formação e reciclagem dos conselheiros, OSCs cadastradas nos conselhos e SGD; f) processo eletivo e de formação básica para conselheiros tutelares, no caso dos municípios; g) interlocução com as esferas estadual/distrital e nacional; h) conferências lúdicas e de planejamento das políticas do território entre outras comissões alinhadas com o regimento interno e a política pública do território;
- » cronograma das ações e meios de verificação do sucesso das mesmas.

O Conselho de Direitos, após elaboração e aprovação do Plano de Ação anual ou plurianual, encaminha para aprovação do Poder Legislativo e para a sanção do Chefe do Executivo.

6) **Elaboração do Plano de Aplicação de Recursos:** o Conselho de Direitos elabora o Plano de Aplicação, tendo como base o Plano de Ação e a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Itens importantes para compor o Plano de Aplicação de Recursos:

- » identificar as prioridades do território elencadas nos diagnósticos atualizados;
- » nomear e declarar quais as modalidades de mobilização de recursos, além dos recursos de incentivos fiscais;
- » identificar os recursos atual e provisionado do Fundo de Direitos;
- » estabelecer as metas de mobilização de recursos para cada modalidade;
- » indicar, para cada recurso, a rubrica estabelecida diante dos itens aprovados no Plano de Ação anual ou plurianual;
- » indicar qual será o processo de investimento financeiro dos recursos;

- 
- 
- » evidenciar o processo e tempo de aplicação de recursos, seguindo orientações do Plano de Ação local ou estadual/distrital ou nacional.

Após elaboração e aprovação do Plano de Aplicação de Recursos pelo Conselho, o Executivo o incluirá no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias.

7) **Aprovação do Orçamento:** o Poder Executivo integra o Plano de Aplicação na proposta orçamentária e a envia ao Legislativo.

8) **Recebimento dos Recursos:** o administrador registra as receitas do fundo e, segundo o Plano de Aplicação, efetua as despesas previstas.

9) **Prestação de Contas:** o administrador, através de balancete, presta contas, mensalmente, ao Conselho de Direitos e, anualmente, ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas.

3.1.2. Processo de Manutenção de Documentações Regulares dos Conselhos

1) **Diagnóstico Situacional do Sistema de Garantia dos Direitos (SGD) no Território**

É de responsabilidade do Conselho de Direitos, com a participação dos outros atores do SGD, o desenvolvimento de estudo diagnóstico da realidade das crianças e adolescentes do território. As áreas de interesse desse estudo incluem as principais questões que perpassam a situação das crianças e adolescentes do município ou estado, tendo por objetivo buscar soluções e recomendações que fundamentem a redação de planos decenais; a destinação de recursos públicos; a fundamentação de outras políticas capazes de reverter situações de vulnerabilidade, pobreza, falta de assistência; e que apontem, principalmente, as inter-relações entre o Sistema de Defesa de Direitos e a Rede da Política de Atendimento.

Até essa fase, os processos são iguais tanto para o SGD da criança e do adolescente, quanto do idoso. Porém, o estudo diagnóstico da criança e do adolescente deverá incluir a realidade das crianças e adolescentes em conflito com a lei no Município, visando à redação do plano decenal de atendimento socioeducativo.

Sugerimos aqui duas etapas para este processo:



- a. composição de uma Comissão Intersetorial para elaboração e acompanhamento do processo de diagnóstico, plano de ação e aplicação/mobilização de recursos; e
- b. um diagnóstico situacional seguido de aplicação piloto de indicadores de fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos, utilizando os critérios contextualizados de utilidade, viabilidade, propriedade e precisão da aferição dos dados primários (em campo) e secundários (universalizados).

2) Regimento Interno

O regimento interno deve ser elaborado e aprovado pelo próprio Conselho. Como todo ato administrativo, o regimento interno não pode exceder os limites do que já é previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, no do Idoso, na lei de criação do Conselho e nas demais normativas de hierarquia superior.

Nas disposições que visam garantir o funcionamento democrático dos Conselhos, devem ser considerados os princípios da colegialidade e representatividade, evitando o arbítrio e prevendo, dentre outros, os seguintes itens:

- » a estrutura funcional mínima, composta por plenário, presidência, comissões e secretaria, com a definição de suas respectivas atribuições. Cabe a cada Conselho definir sua forma de funcionalidade, observando a realidade do território respectivo;
- » a forma de escolha dos membros da presidência do Conselho dos Direitos, assegurando a alternância entre representantes do governo e da sociedade civil organizada;
- » a forma de substituição dos membros da presidência, na falta ou no impedimento dos mesmos;
- » a forma de convocação das reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho dos Direitos, com comunicação aos integrantes do órgão, titulares e suplentes, de modo que se garanta a presença de todos os seus membros e a participação da população em geral;
- » a forma de inclusão das matérias em pauta de discussão e deliberações, com a obrigatoriedade de sua prévia comunicação aos conselheiros;
- » a possibilidade de discussão de temas que não tenham sido previamente incluídos em pauta;
- » o quórum mínimo necessário à instalação das sessões ordinárias e extraordinárias do Conselho dos Direitos;
- » as situações em que o quórum qualificado deve ser exigido, discriminando o referido quórum exigido para tomada de decisões;
- » a criação de comissões e grupos de trabalho, a serem compostos de forma paritária;
- » a forma como ocorrerá a discussão das matérias colocadas em pauta;
- » a forma como se dará a participação na assembleia ordinária de conselheiros, titulares e suplentes, bem como dos convidados e demais pessoas que se fizerem presentes;
- » a garantia de publicidade das assembleias ordinárias, salvo os casos expressos de sigilo obrigatório. As reuniões possuem caráter público e devem permitir o acesso de qualquer



pessoa interessada, ressalvados os casos específicos em que haja necessidade de sigilo para proteção do interesse superior da criança e do adolescente ou do idoso;

- » a forma como serão efetuadas as deliberações e votações das matérias, com a previsão de solução em caso de empate;
- » a forma como será deflagrado e conduzido o procedimento administrativo visando excluir organização da sociedade civil ou seu representante, quando da reiteração de faltas injustificadas e/ou prática de ato incompatível com a função, observada a legislação específica;
- » a forma como será deflagrada a substituição do representante do órgão público, quando necessária.

3) Plano Decenal

O Plano Decenal será construído pelo Conselho de Direitos junto com o SGD, sob um modelo instrumental que contenha não somente a proposição de ações, mas também uma estrutura de avaliação de processos, resultados e impactos. É fundamental que o Plano Decenal apresente respostas concretas de ação diante do diagnóstico realizado.

Merecem especial atenção na criação do Plano Decenal os seguintes referenciais:

Aos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente: estar em consonância com o Plano Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, alinhado aos eixos, diretrizes e objetivos estratégicos da Política Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente para os próximos anos (até 2025). Apresentar relevância diante de diversos planos temáticos, como o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes; o Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente; o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária; o Plano Nacional de Primeira Infância o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo.

Os Eixos Norteadores constantes no Plano Decenal do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, serão:

- » Eixo 1 – promoção dos direitos de crianças e adolescentes;
- » Eixo 2 - proteção e defesa dos direitos;
- » Eixo 3 – protagonismo e participação de crianças e adolescentes;
- » Eixo 4 – controle social da efetivação dos direitos; e

- 
- 
- » Eixo 5 – gestão da política nacional dos direitos humanos de crianças e adolescentes;

A Resolução nº 161, de 2013, apresenta os parâmetros para discussão, formulação e deliberação dos planos decenais dos direitos humanos de crianças e adolescentes de âmbito estadual, distrital e municipal, em conformidade com os princípios e diretrizes da Política Nacional de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e com os eixos e objetivos estratégicos do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes. Veja a íntegra do decreto no link: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=10/01/2014&jornal=1&pagina=2&totalArquivos=140>

Aos Conselhos de Direitos da Pessoa Idosa: estar em consonância com o Plano Nacional de Direitos Humanos (2009), considerando:

- » valorização da pessoa idosa e promoção de sua participação na sociedade: ações, com foco no convívio familiar e no cuidado humanizado;
- » promoção do direito à cultura, ao lazer e esporte como elementos formadores de cidadania: ações que preveem a participação de idosos em atividades de lazer, esporte e turismo;
- » redução da violência motivada por diferenças de gênero, raça ou etnia, idade, orientação sexual e situação de vulnerabilidade: ações e campanhas de prevenção à violência.

Segundo a Política Nacional do Idoso (PNI), o Plano Decenal deve estar em consonância com os direitos humanos e compromissos internacionais, principalmente, com os seguintes Objetivos do Desenvolvimento Sustentável:

- » ODS 2 – FOME ZERO 2.2 - Até 2030, acabar com todas as formas de desnutrição, incluindo atingir, até 2025, as metas acordadas internacionalmente sobre nanismo e caquexia em crianças menores de cinco anos de idade; e atender às necessidades nutricionais dos adolescentes, das mulheres grávidas e lactantes e das pessoas idosas.
- » ODS 10 – REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES 10.2 - Até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente de idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra.
- » ODS 11 – CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS 11.2 - Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos. 11.7 - Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência.



Você encontra o Plano Nacional de Direitos Humanos, completo, no link:

<http://www.dhnet.org.br/dados/pp/pndh/index.html>

E a relação detalhada dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável aqui:

<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>

O Plano Decenal deverá ter uma lógica de organicidade por meio da integração entre governo, sociedade civil e demais atores envolvidos no Sistema de Garantias de Direitos na esfera do território. E obedecer, dentro desta lógica, um cronograma avaliativo com estratégias, indicadores e meios de verificação adequados à realidade do município ou estado.

4) Plano de Ação do Conselho



Uma das principais atribuições dos Conselhos de Direitos é a construção de um plano de ação anual ou plurianual. Essa construção deve ter a participação do SGD e o plano deve ser aprovado no Legislativo, como já mencionado antes. Além disso, é preciso levar em consideração que os planos anuais ou plurianuais devem ser baseados em diagnóstico territorial (vide neste módulo: “Referências para construção de planos de ação dos conselhos”).

5) Plano de Mobilização e Aplicação de Recursos do Fundo

Os Conselhos de Direitos também têm como atribuição a construção de um plano anual ou plurianual de mobilização e aplicação de recursos. Esses planos devem ter a participação do SGD e serem aprovados pelo Legislativo. Devem estar baseados no diagnóstico territorial.

Devem-se levar em conta as seguintes fontes de mobilização de recursos:

- » dotações orçamentárias do Executivo Municipal;
- » destinação de imposto de renda de pessoas físicas e jurídicas (doação incentivada);
- » doações diretas de pessoas físicas e jurídicas (sem incentivo fiscal);
- » doações e legados diversos;
- » multas e penalidades administrativas;
- » transferência do governo estadual e federal, seja pela transferência dos fundos destes níveis, seja por dotação orçamentária aprovada no plano orçamentário destes níveis;

- 
- 
- » doações de governos internacionais e de organismos nacionais e internacionais governamentais ou não;
 - » receita de aplicações no mercado financeiro.

Deve-se indicar:

- » o orçamento atual;
- » as metas em cada frente de mobilização;
- » os responsáveis em cada frente e por cada meta (comissão);
- » os instrumentais necessários para mobilização;
- » os planos de investimento dos recursos (reforça-se neste item que os recursos do fundo só poderão ser aplicados se aprovado o plano de aplicação de recursos).

A aplicação de recursos do fundo deve sempre considerar a garantia de direitos das prioridades identificadas nos diagnósticos territoriais. As ações de mobilização e aplicação de recursos destinam-se, exclusiva ou prioritariamente, à garantia de direitos, seja da criança e do adolescente ou do idoso.

O plano de aplicação de recursos permite à sociedade um monitoramento mais eficaz do fluxo de recursos, contribuindo assim para a avaliação da gestão das ações e dos seus resultados, além de demonstrar eventuais superposições ou omissões.

Os Fundos Municipais (assim como o nacional e os estaduais) são fiscalizados e controlados pelos respectivos Conselhos de Direitos e pelo Ministério Público. A Lei Federal nº 4.320/64 dispõe que o controle deve ser feito também pelo Tribunal de Contas ou seu órgão equivalente e ainda que a lei que criar o fundo poderá determinar outras normas de controle e fiscalização. Um dos pontos importantes de observação diante desta fiscalização é que os Conselhos de Direitos construam o plano anual ou plurianual de aplicação, que deve ter a participação do SGD e ser aprovado no Legislativo.

DICA: Ressalta-se que o Tribunal de Contas do território é o responsável pelo zelo e probidade da gestão dos recursos dos fundos. Mas, imprescindível reforçar que o Tribunal de Contas também é parceiro, criando e implementando ferramentas que propiciem mais agilidade e precisão no controle dos fundos.

6) Criação de Instrumentais de Monitoramento e Avaliação do SGD



Os Conselhos de Direitos têm como atribuição indicar as ações eficazes de garantia de direitos no território. Para tal, precisam construir instrumentais e desenvolver metodologias participativas junto ao SGD de monitoramento dos planos de ação, mobilização e aplicação de recursos. Quanto mais envolvimento dos demais atores do SGD nos processos avaliativos, mais transparentes e efetivas tornam-se as políticas públicas no território. Mais à frente, neste módulo, trataremos das etapas de planejamento e avaliação dos processos.

DICA: Os conselhos devem atentar ao legado de gestão e aos processos de resultados e impactos no território. Para tal, é recomendável que o atual conselho realize formações periódicas junto à comunidade e ao SGD para construir a cultura de conhecimento e legado para novos atores do território. Essas formações pretendem fomentar a participação de novos integrantes do SGD e dos conselhos. Assim, a mudança de uma gestão a outra contará sempre com novas participações ativas no território.

3.2. Atuação Paritária dos Conselhos e a Representação das Comissões

Paridade significa **igualdade quantitativa**. Ou seja, nos conselhos, a representação do poder público deve ser em número correspondente à representação das organizações da sociedade civil.

Para a constituição dos Conselhos de Direitos, a escolha para a representação da sociedade civil deverá ser coordenada pelo fórum das organizações da sociedade civil, ou seja, pelas representações legitimadas pela causa de direitos (criança e adolescente e idoso) que responderá por todo o processo. No caso de escolha da primeira representação da sociedade civil, o processo dar-se-á em até 60(sessenta) dias após o Poder Executivo sancionar a lei de criação do Conselho dos Direitos.



O processo de escolha da representação da sociedade civil no Conselho dos Direitos deve ser executado sem a interferência do poder público, em assembleia própria, por meio de eleições com votação direta. Poderão se candidatar as organizações que atuam junto à política da criança e do adolescente, e do idoso, a exemplo das organizações de atendimento direto, de estudo e pesquisa, de seguimentos de classe ou ainda que se enquadrem na situação de promoção, defesa e garantia dos direitos humanos.

Dessa forma, a participação da sociedade civil organizada nos Conselhos dos Direitos deve atender ao princípio adotado no inciso II do Art. 204 da Constituição Federal, que estabelece a participação popular por meio de organizações representativas.

Constituição Federal/ 88

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no Art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:



II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Importante destacar que os Conselhos dependem de mobilização social e de lideranças engajadas que reivindiquem direitos. Para se tornarem mais representativos e diversificados, devem estar abertos à participação de diversas tendências políticas e ideológicas, sem estarem atrelados a qualquer partido político.

A atividade dos conselheiros é considerada serviço relevante prestado à União, Estado, Distrito Federal ou Município, e não tem qualquer remuneração ou percepção de gratificação.

Ressaltamos aqui que cabe ao **Ministério Público** zelar pela efetiva implantação e funcionamento dos conselhos. Incumbe-lhe o incentivo à criação dos conselhos, identificando as lideranças, prestando apoio e promovendo o fortalecimento dos mesmos. O MP deve estabelecer uma agenda de diálogo permanente para atender às demandas da população e zelar pela garantia de seus direitos, efetivando:

- » sua função constitucional prevista no Art. 127 da CF, ou seja, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;
- » a previsão do Artigo 129 da CF, no que diz respeito ao zelo pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia;
- » a promoção do inquérito civil e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.



Os representantes do poder público junto ao Conselho Municipal dos Direitos serão indicados pelo Chefe do Executivo nos 15 (quinze) dias subsequentes à sua posse, dentre os Secretários, Chefes de Departamento ou servidores graduados dos órgãos públicos com atuação direta ou indireta junto ao público de direitos.

O chefe do executivo segue como referência o Regimento Interno do Conselho, aprovado pelo legislativo, e indica representantes dos setores responsáveis pela política pública aprovada pelo SGD do território, tais como: educação, cultura, esportes, saúde, assistência social, finanças e planejamento.

As manifestações e votos dos representantes do poder público junto ao Conselho de Direitos vinculam-se à administração, não podendo ser revistas de ofício pelo Chefe do Executivo. O mandato dos representantes do poder público junto ao Conselho de Direitos está condicionado ao tempo de permanência na função ou à frente da respectiva pasta. Quando da saída deste representante, o poder público indica outro representante, muitas das vezes da mesma pasta anterior.



Os representantes da sociedade civil organizada serão escolhidos entre as organizações **constituídas legalmente no território** que incluam em seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos. A escolha dos representantes da sociedade civil junto ao Conselho de Direitos dar-se-á por intermédio de assembleia realizada entre as próprias organizações que possuam o perfil acima indicado e se dará por meio de eleições diretas.

Importante: A vaga no Conselho de Direitos pertencerá à **organização escolhida**, que indicará um de seus membros para atuar como titular e outro como seu substituto imediato.

DICA: De modo a assegurar o caráter plural e representativo do Conselho de Direitos, é interessante, não obrigatório, que as OSCs, pertencentes a um determinado segmento e/ou que prestadoras de determinada modalidade de atendimento, não ocupem mais de uma cadeira. O processo de escolha é livre, sendo considerada eleita a mais votada, ficando as demais como suas suplentes, pela ordem de votação.

Deverá ficar evidente, no Regimento Interno, o mandato das organizações representantes da sociedade civil junto ao Conselho de Direitos e a permissão de recondução, devendo a OSC que se habilitar à recondução se submeter a novo processo de escolha.

Não compete ao Poder Executivo do território indicar nomes ou qualquer outra forma de ingerência sobre o processo de escolha dos representantes da sociedade civil junto ao Conselho de Direitos.



Todo o processo de escolha dos representantes da sociedade civil junto ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho do Idoso será fiscalizado pelo Ministério Público.

Todo o processo de escolha e posse dos conselheiros, assim como sua substituição, deverá ser comunicado e justificado à presidência do órgão e formalizada em ata do Conselho.

Para dar consecução às políticas integradas de garantia de direitos no território, as ações planejadas pelo Conselho e os demais atores do SGD, devem construir processos de interlocuções com todos os níveis (municipal, estadual e nacional). Além disso, devem-se formar comissões e/ou câmaras temáticas ou setoriais no próprio território.

A presidência, a relatoria e os demais membros das Comissões/Câmaras Temáticas/Setoriais serão escolhidos internamente pelos respectivos membros. A área de abrangência, a estrutura organizacional e o funcionamento serão estabelecidos em resolução aprovada pelo plenário, definindo as ações próprias e o calendário de responsabilidades para o cumprimento do Plano de Ação do território – tudo deve ser formalizado em ata do Conselho.

Exemplo de Comissões/Câmaras Setoriais/Temáticas:

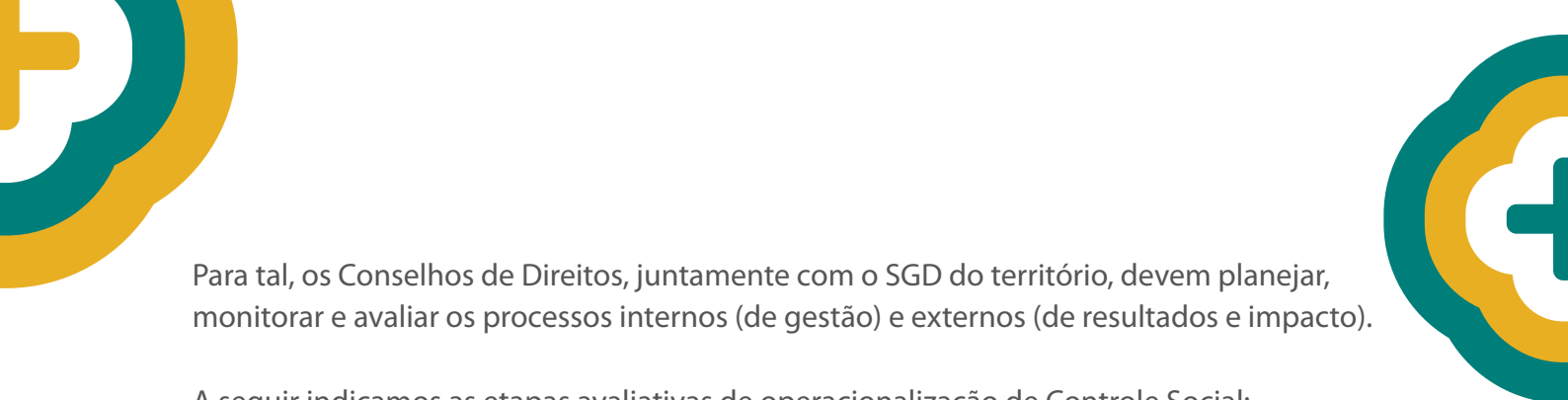
- » de Políticas e Garantias de Direitos;
- » de Comunicação, Articulação e Mobilização;
- » de Gerenciamento do Fundo dos Direitos;
- » de Seleção de projetos.

Os representantes das comissões/câmaras devem obedecer ao princípio da moralidade e da impessoalidade nos processos de planejamento, gestão, seleção de projetos, monitoramento e avaliação de processos.

3.3. Etapas de Planejamento e Avaliação dos Processos

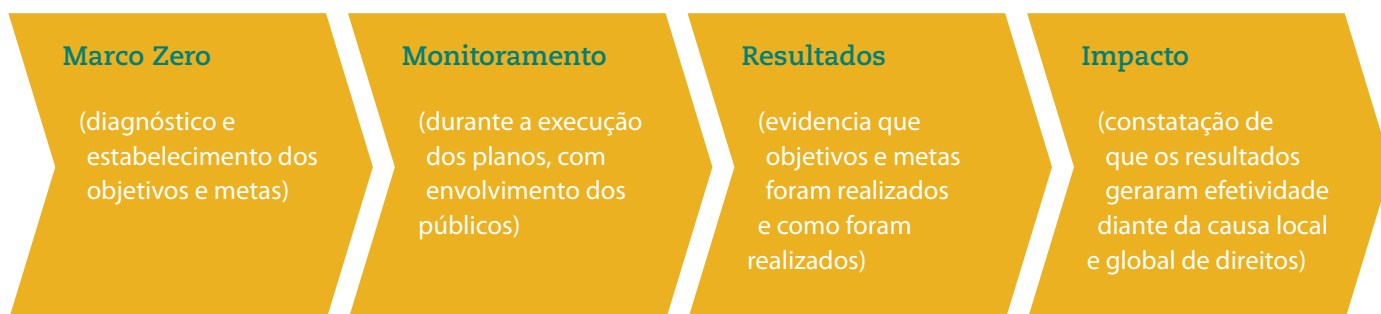
Como já dissemos antes, o exercício do Controle Social é identificado na Constituição de 1988 (em especial nos Artigos 198, 204 e 206) para:

- » dar eficiência e agilidade aos processos de políticas públicas;
- » fomentar políticas públicas nos territórios; e
- » controlar os processos e resultados das políticas públicas.



Para tal, os Conselhos de Direitos, juntamente com o SGD do território, devem planejar, monitorar e avaliar os processos internos (de gestão) e externos (de resultados e impacto).

A seguir indicamos as etapas avaliativas de operacionalização de Controle Social:



Marco Zero

É a etapa de planejamento das ações do Conselho de Direitos, juntamente com outros atores do SGD. Ela é caracterizada por três fases:

- » diagnóstico situacional dos direitos da criança e do adolescente e do idoso no território;
- » diagnóstico do SGD, incluindo do próprio Conselho de Direitos, compondo a regularidade de todas as documentações e procedimentos necessários para seu efetivo funcionamento;
- » estabelecimento de objetivos e metas dos Planos de Ação, Mobilização e Aplicação de Recursos, em consonância com as normatizações em vigor e com a aprovação do legislativo, tribunal de contas e ministério público do território.

Monitoramento

Nesta etapa, os Planos devem compor indicadores (parâmetros de observação diante das metas elencadas) e indicativos (metas ou resultados esperados das ações estabelecidas nos planos de ação, mobilização e aplicação e recursos), assim como os meios de verificação e responsáveis.

O monitoramento acontece durante o processo de execução dos planos estabelecidos e devem ser sistematizados (relatados oficialmente) para prestação de contas e relatórios oficiais do Conselho;

Avaliação de Resultados

Esta etapa é realizada ao final de cada período estabelecido nos planos. Neste momento, os conselheiros e os atores do SGD realizam encontros, assembleias e fóruns para dar publicidade aos avanços e resultados, bem como aos desafios do território, segundo os objetivos e metas estabelecidos.

Avaliação de Impacto

Concomitantemente à avaliação de resultados, mas também a médio e longo prazo, nesta etapa o Conselho e os atores do SGD identificam se os resultados obtidos nos planos impactaram e trouxeram legados/referências – de gestão, método e controle – às políticas integradas de direitos.

DICA: Em todas estas etapas é altamente recomendável que o processo, mesmo sendo de responsabilidade do Conselho de Direitos, tenha coparticipação dos demais atores do SGD e seja amplamente divulgado.

3.4. Diagnósticos: dicas práticas da construção de instrumentais primários e secundários

A pedra angular do processo de planejamento, monitoramento e avaliação, tanto das ações de gestão dos Conselhos, quanto dos legados de impacto da garantia de direitos, é a realização de diagnósticos. Insistimos que quanto mais participativo e envolvente com os atores do SGD e território, mais efetivas serão as tomadas de decisão.

Para tal, indicamos a seguir alguns passos importantes:

» **Constituição de Comissão Intersetorial no território**

A participação, não só dos membros do Conselho de Direitos, mas de outros atores do SGD, colabora com a eficiência dos processos de acesso a informações e com a transparência, precisão e propriedade dos conhecimentos adquiridos nos diagnósticos.

» **Mapeamento dos equipamentos existentes e não existentes no território**

Deve-se considerar no mapeamento:

- a. os equipamentos públicos e privados de atendimento, assessoramento e garantia de direitos;
- b. a capacidade de atendimentos e atendidos;
- c. os métodos desenvolvidos nos atendimentos, assim como, seus resultados e impactos no território.



Este mapeamento é entendido de duas formas:

- 1) Primário, ou seja, em campo e junto e com a comunidade do território, inclusive, utilizando da rede do SGD);
- 2) Secundário, que se dá a partir de pesquisas em fontes de dados universalizadas (PNUD, IBGE, IPEA, etc.).

Para tal, devem-se criar instrumentais simples e objetivos no mapeamento. Por exemplo, ao se criar questionários de pesquisa, elaborar perguntas que usem de linguagem coloquial e de fácil compreensão, ou mesmo priorizar questões cujas respostas sejam “sim” ou “não”, ou seja, com poucas e objetivas variáveis de respostas.

Importante construir termos de consentimento de uso de imagem, som e dados para todos os envolvidos no diagnóstico.

DICA: Para verificar a eficiência do instrumental criado, recomendamos que o avalie diante dos seguintes questionamentos:



- 1) É útil a causa do SGD?
- 2) É viável sua aplicação neste momento?
- 3) Suas respostas trarão precisão ao desenho do cenário atual?
- 4) As pessoas e os coletivos que responderão têm legitimidade diante da causa, ou seja, trarão propriedade para o desenho do cenário atual e futuro?

» **Sistematização das informações**

Antes de aplicar os diagnósticos, recomendamos que seja construído um banco de dados piloto. Ou seja, uma forma de organizar as informações coletadas que seja lógica e que produza coerência com os objetivos e metas da causa no território.

Exemplo: para definir o número de sujeitos a serem diagnosticados, verifique qual o tamanho total da população e estabeleça uma amostragem mínima dos indivíduos no início - marco zero – e que estes mesmos indivíduos possam ser elencados de forma aleatória e incluídos nos diagnósticos de resultados e impactos (futuros).

Procure construir um banco de dados que propicie informações verificáveis, atuais e, posteriormente, ligadas diretamente aos indicadores que vão mensurar o sucesso dos objetivos



e metas. Um banco de dados não deve ser um “arquivo morto”, mas um veículo de comunicação instantânea com todos os atores envolvidos.

Verifique se as informações levantadas poderão ser comparativas. Exemplo: número de pessoas vulneráveis em determinado território e número de pessoas inscritas em programas de assistência no mesmo território.

Ao alimentar um banco de dados, invista em construir o processo em sistemas seguros, de modo a ter salvamentos periódicos automáticos.

Utilize os recursos locais criando legado metodológico para que a comunidade assuma (incorpore) a alimentação e sistematização de informações e conhecimentos por si mesma.

Exemplo: um “chat” de ouvidoria com o SGD sobre ações proativas da comunidade diante da causa.

DICA: Interessante diagnosticar as demandas e necessidades do SGD, mas também verificar quais suas potencialidades e fortalezas, para poder explorá-las da melhor forma.

» Comunicação dos conhecimentos adquiridos

Estabeleça relatos com linguagens simples (para que as evidências sejam democratizadas no território) e envolva todos os atores do SGD.

Comunique não somente as demandas levantadas, mas, e principalmente, as potencialidades e fortalezas locais diante da causa.

Demonstre nestes relatos o que está sendo feito e o que não está sendo feito no território diante dos objetivos e metas traçados nos planos e divulgue metodologias individuais e coletivas de sucesso produzidas diante da causa.

DICA: Crie instrumentais permanentes de envolvimento com os relatos motivados pelos atores do SGD e comunidade. Um bom recurso é envolver, principalmente, as lideranças comunitárias e os espaços de educação como interlocutores destes conhecimentos adquiridos, formando novas gerações de controle social.

3.5. Dicas para Construção de Planos de Ação dos Conselhos

A espinha dorsal de um bom plano de ação dos conselhos, como já dissemos ao longo deste documento, são os diagnósticos. Sem um diagnóstico situacional e uma exploração de cenários futuros, baseada nas normatizações, um plano não ocupará os espaços ativos em rede, e tornar-se-á obsoleto.

Para que um plano possa ser eficiente, deve-se entendê-lo diante de sua razão e de seu sucesso em relação à causa. Então, precisa ser construído de forma que todos os interlocutores o compreendam e consigam ser eficientes em sua execução.

Eis, aqui, alguns pontos sugeridos para construção da sua estrutura:

- » O plano de ação deve ser estabelecido diante de um cronograma, que poderá ser anual ou plurianual.
- » O objetivo geral deve estar evidente e entendido como o foco da desejada transformação que se pretende alcançar em rede (SGD).
- » O objetivo geral do plano municipal deve dialogar com o objetivo geral do plano estadual e nacional.
- » Os componentes, ou objetivos específicos, são os elementos produzidos pelo Conselho, SGD e comunidade, que irão gerar os resultados esperados diante do cenário futuro (data final do plano).
- » Os objetivos específicos precisam ser mensuráveis, de forma quantitativa e/ou qualitativa.
- » As atividades necessárias para a execução dos objetivos específicos devem ser apresentadas.

Indicamos aqui, alguns núcleos operacionais que podem ser traçados para cada objetivo específico:

- atividades administrativo/financeiras;
- atividades metodológicas/pedagógicas;
- atividades de comunicação/visibilidade; e
- atividades de articulação/mobilização.

As atividades indicam como será a execução do plano de ação, quem serão seus responsáveis, quanto tempo e quais os investimentos necessários para que aconteçam. É imprescindível

que elas tenham indicadores de monitoramento e resultados, ou seja, parâmetros de observação para medição de efeito (se foi feito ou não o que se desenhou) e de eficiência (como foi feito e se houve otimização de recursos).



A seguir apresentamos um exemplo de matriz de plano de ação do Conselho de Direitos para o território.

Objetivo Geral para o período de dd/mm/aa a dd/mm/aa:						
Eixo 1: PROMOÇÃO DOS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES						
Componente 1 (objetivo específico/eixo)	Atividades	Responsáveis	Cronograma	Indicadores	Meios de verificação	Resultados esperados
1.1. Políticas públicas articuladas e integradas – saúde, educação, assistência social – na garantia de direitos humanos da criança e do adolescente	1.1.1. Produzir e distribuir material educativo a 100% das crianças e adolescentes da rede pública de ensino fundamental e a 100% das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e das atendidas.	Conselho de Direitos + Secretarias da Assistência Social, Saúde e Educação	1º semestre	% de materiais educativos distribuídos % de pessoas e serviços mobilizados.	Pesquisa realizada nos equipamentos	Fortalecimento das informações de exercício da cidadania.

Importante reforçar que o plano deve ser viável, útil, preciso e trazer legitimidade ao território. Em busca dessa legitimidade, sua divulgação é essencial, não somente ao Conselho de Direitos e aos atores intersetoriais, mas, principalmente, às organizações da sociedade civil que atuam com os públicos alvos. É com base neste plano de ação que serão desenhados os planos de mobilização e aplicação de recursos, assim como, os editais e chamamentos de fomento e colaboração do território.

3.6. Resumo das Documentações Recomendáveis

Para cumprir sua missão de garantia de direitos, os conselhos municipais, tanto dos direitos da criança e do adolescente, quanto do idoso, devem estar em consonância com as deliberações dos programas estaduais e nacional. E, ainda, para buscar recursos de diversas fontes, públicas ou privadas, com recursos diretos ou incentivados, recomenda-se manter organizados e



atualizados as documentações do Conselho, observadas sempre as instruções do Tribunal de Contas e Ministério Público do território. A listagem a seguir faz um bom resumo de todas as obrigações e orientações dadas neste e no último módulo:

- » cópia da Lei de Implementação do Fundo, publicada em Diário Oficial do território;
- » cópia do Regimento Interno, com comprovação de sua aprovação, tanto pelo próprio Conselho, quanto pelo Legislativo do território;
- » comprovante da conta bancária, em nome do Fundo;
- » cópia da Ata de Eleição dos conselheiros, dentro do prazo de validade, registrada em cartório;
- » comprovação da execução de chamamentos públicos anuais, com seus termos de referência e processo de seleção descritivos;
- » prestação de contas anuais, aprovadas pelo legislativo, e identificadas no plano de ação, mobilização e aplicação de recursos do Fundo;
- » cadastro atualizado das OSCs cadastradas nos conselhos;
- » relação dos instrumentais de monitoramento e avaliação das ações, preferencialmente identificadas por eixo do plano de ação do conselho;
- » diagnóstico situacional de garantia de direitos atualizado;
- » plano de ação, de mobilização e de aplicação dos recursos do Fundo na gestão atual;
- » Planos Decenais de Direitos, em consonância com os do estado e Federação;
- » no caso dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, comprovação das ações de capacitação, monitoramento e eleição dos conselheiros tutelares do território.

Todos estes processos precisam constar na agenda do território, além de estarem identificados no cronograma do próprio plano de ação dos Conselhos. Reforça-se que é direito de todo cidadão ter acesso a estas documentações e, portanto, recomenda-se que estejam disponíveis em *sites* oficiais.



Módulo 4:

Aplicação de Recursos dos Fundos



O Fundo de Direitos (da Criança e do Adolescente ou do Idoso) é uma **conta pública especial**. Ou seja, seus recursos podem ser empregados para fortalecer ou mesmo fomentar políticas públicas direcionadas a esses segmentos. Assim, o intuito do Fundo de Direitos **não é de manutenção das organizações da sociedade civil**, e sim de colaborar e fomentar os impactos que essas organizações podem ter no controle, fomento ou na agilidade de execução de políticas públicas. Os recursos são destinados a serviços, programas e projetos operados por OSCs cadastradas nos Conselhos de Direitos. Essas organizações devem contribuir para a garantia dos direitos de crianças e adolescentes e de idosos, somando forças com os governos (municipal, estadual e federal) e atuando em sintonia com os marcos reguladores das políticas públicas.

Os Conselhos dos Direitos são os órgãos que têm a **atribuição legal de deliberar sobre o uso dos respectivos Fundos**. A transferência dos recursos deve ser pautada no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC - [Lei nº 13.019](#), sancionada em 2014), para assegurar os direitos fundamentais de idosos e crianças e adolescentes, assim como promover melhorias na qualidade de vida desses públicos em todo o Brasil.

Uma participação ativa e qualificada dos representantes do governo e da sociedade civil nos Conselhos de Direitos permitirá que os processos de pactuação e deliberação referidos no MROSC possam ser adequadamente desenvolvidos. Esses processos são fundamentais, pois a partir deles **serão definidas as prioridades que orientarão a realização de chamamentos públicos e a celebração de parcerias cujas ações serão financiadas com recursos dos Fundos**.

A seguir, vamos entender melhor como se dá a gestão destes recursos.

4.1. Como o MROSC se Aplica ao Conselho na Gestão do Fundo

A partir de janeiro de 2017, a Lei nº 13.019/2014 (MROSC) passou a vigorar para todos os municípios brasileiros. O advento dessa lei representa um avanço na regulamentação das relações entre o Estado e a sociedade civil no que diz respeito a:

- a. Planejamento
- b. Execução
- c. Controle
- d. Aprimoramento de políticas públicas



Os fundamentos sobre os quais as parcerias devem se basear estão descritos no Artigo 5º do MROSC:

- » gestão pública democrática;
- » participação social;
- » fortalecimento da sociedade civil;
- » transparência na aplicação dos recursos públicos;
- » legalidade, legitimidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade, eficiência e eficácia.

O Artigo 6º do MROSC detalha as diretrizes que devem orientar as parcerias:

- » promoção, fortalecimento institucional, capacitação e incentivo à OSC para a cooperação com o Poder Público;
- » priorização do controle de resultados;
- » incentivo ao uso de recursos atualizados de tecnologias de informação e comunicação;
- » fortalecimento das ações de cooperação institucional entre os entes federados nas relações com as OSC;
- » estabelecimento de mecanismos que ampliem a gestão de informação, transparência e publicidade;
- » ação integrada, complementar e descentralizada, de recursos e ações, entre os entes da Federação, evitando sobreposição de iniciativas e fragmentação de recursos;
- » sensibilização, capacitação, aprofundamento e aperfeiçoamento do trabalho de gestores públicos na implementação de atividades e projetos de interesse público e relevância social com OSCs;
- » adoção de práticas de gestão administrativa necessárias e suficientes para coibir a obtenção, individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens indevidos;
- » promoção de soluções derivadas da aplicação de conhecimentos, da ciência e tecnologia e da inovação para atender necessidades e demandas de maior qualidade de vida da população em situação de desigualdade social.

Convém destacar que tais princípios e diretrizes listados acima devem orientar o direcionamento e o papel dos Conselhos de Direitos, bem como das OSCs que desenvolvem e executam programas, projetos e serviços por meio de parcerias com a administração pública e com a utilização dos recursos dos Fundos dos Direitos.



4.2. Como Definir as Regras (obrigações, possibilidades, critérios, autonomias, cenários que influenciam)

O artigo 27 do MROSC estabelece que, na etapa de chamamento público para a seleção das OSCs que executarão ações priorizadas pela Administração Pública, as propostas apresentadas pelas Organizações deverão ser julgadas por uma comissão:

Lei 13.019/2014

Art. 27

§ 1º. Serão julgadas por uma Comissão de Seleção previamente designada, nos termos desta Lei, ou constituída pelo respectivo conselho gestor, se o projeto for financiado com recursos de fundos específicos.

Já o Decreto nº 8.726/2016, que regulamentou a Lei nº 13.019/2014 para as parcerias celebradas entre a Administração Pública Federal e as OSC, estabelece o papel dos Conselhos no processo de chamamento público:

Artigo 8º

§ 2º. O chamamento público para celebração de parcerias executadas com recursos de fundos específicos, como o da criança e do adolescente (...) poderá ser realizado pelos respectivos conselhos gestores, conforme legislação específica, respeitadas as exigências da Lei nº 13.019/2014 e deste Decreto.

Essas normas deixam claro que a decisão sobre a escolha de OSC que poderá receber recursos dos Fundos não cabe apenas ao Poder Executivo, mas deve ser tomada com a participação direta do conselho gestor desse Fundo.

Contudo, a escolha não deve ser feita por meio de critérios subjetivos dos conselheiros, e sim baseada nos diagnósticos e planos de ação e aplicação dos recursos do Conselho de Direitos para o território.

O Artigo 59 do MROSC, que versa sobre o processo de monitoramento e avaliação das parcerias que venham a ser celebradas, estabelece que:



Lei 13.019/2014

Art. 59

§ 2º. No caso de parcerias financiadas com recursos de fundos específicos, o monitoramento e a avaliação serão realizados pelos respectivos conselhos gestores, respeitadas as exigências desta lei.

Este Artigo deixa claro que não cabe exclusivamente ao Poder Executivo fazer o acompanhamento e a avaliação do cumprimento, pelas OSC, dos Planos de Trabalho previstos nas parcerias celebradas com base em recursos dos Fundos de Direitos. As comissões que devem ser constituídas para essa tarefa devem contar com a participação dos membros dos Conselhos de Direitos. O MROSC também prevê a integração e cooperação entre a Administração Pública e Conselho para o bom desenvolvimento do processo de monitoramento e avaliação das parcerias:

Lei 13.019/2014

Art. 60. Sem prejuízo da fiscalização pela Administração Pública e pelos órgãos de controle, a execução da parceria será acompanhada e fiscalizada pelos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes em cada esfera de governo.

O Fundo da Infância e Adolescência (FIA) estabelecido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990 e o Fundo do Idoso, previsto pelo Estatuto do Idoso em 2003, devem observar os cenários atuais da infância e juventude e da pessoa idosa e, a partir disso, construir as prioridades de acordo com a política pública estabelecida para cada um.

Já que os recursos direcionados aos fundos passam a fazer parte do orçamento público e, por esse motivo, estão sujeitos às regras do MROSC, há que se deixar claro, no regulamento dos Conselhos de Direitos, assim como no plano de ação e aplicação de recursos, aprovados pelo legislativo, qual são as modalidades de aporte de recursos com as quais o Conselho de Direitos atuará em determinada temporada. Lembrando, inclusive, que qualquer opção determinada deverá dialogar com as regras estabelecidas na normatização e fiscalizadas pelo Ministério Público e Tribunal de Contas.

4.2.1. Doações direcionadas e o MROSC: pode ou não pode?

Depois da criação do MROSC, uma das dúvidas mais recorrentes entre os Conselhos de Direitos e as organizações da sociedade civil é quanto à possibilidade de direcionar recursos aplicados nos Fundos de Direitos para projetos de organizações escolhidas pelos investidores.



Alguns conselhos permitem a destinação ou doação direcionada, ou chancelada, na qual o destinador (via incentivo fiscal) ou doador (recurso sem incentivo fiscal), seja empresa ou pessoa física, pode indicar ao fundo para qual projeto ele quer que o recurso investido seja destinado.

Especialmente quando se trata de pessoas jurídicas, muitas empresas investidoras preferem direcionar os recursos para o Fundo, que será responsável por sua aplicação nos projetos e ações selecionados. No entanto, a questão do direcionamento se torna um ponto crítico no processo de decisão de empresas que preferem investir em projetos e organizações específicas. Antes mesmo da criação do MROSC, essa questão já gerava controvérsias.

As legislações que tratam do FIA e do Fundo do Idoso não proibem a indicação de projetos beneficiados por parte do destinador/doador. Em 2010, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) lançou a Resolução nº137, que estabeleceu as principais bases para o funcionamento dos fundos no país.

No Artigo 13 deste documento, o CONANDA torna facultativa ao doador a indicação da organização ou programa de seu interesse. Ficou, então, permitido que os Conselhos de Direitos das Crianças e Adolescentes (CDCAs) adotassem o sistema de chancela de projetos por meio de edital específico. Ou seja, somente organizações que tivessem projetos aprovados pelo respectivo Conselho, por meio de um edital, poderiam receber recursos direcionados.

A Resolução nº 137/2010 do CONANDA, que *“dispõe sobre os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente”*, é uma referência para os FIAs de todo o país. Essa resolução permite a chancela prévia de projetos e a doação/destinação direcionada, respeitando a autonomia dos entes federativos para regulamentar seu respectivo Fundo dos Direitos, por meio dos Conselhos locais.

Uma discussão que tem aparecido em diferentes fóruns brasileiros é se a Resolução nº 137 do CONANDA tem ou não força de lei para impor uma regra geral aos fundos, inclusive levando em consideração a aplicação do MROSC. É interessante destacar que o Poder Judiciário tem demonstrado o entendimento de que tal resolução é válida, de modo que é possível a aplicação da doação direcionada se o conselho responsável pelo FIA assim deliberar.

Por ser mais antigo e utilizado, o FIA apresenta mais normas jurídicas, bem como um histórico de ações, que elucidam a questão da doação chancelada do que o Fundo do Idoso. No entanto, por se tratar de instrumentos muito semelhantes, os argumentos em torno da legalidade da doação direcionada, sob a perspectiva do MROSC no FIA, também valem para os Fundos do Idoso.

Assim, resumimos três modelos de destinação aos projetos selecionados a partir dos planos de ação e mobilização de recursos dos Fundos de Direitos (importante, os aprovados pelo legislativo do território):

- » Destinação de recursos do fundo por meio de edital/chamamento construído para ações de colaboração ou fomento de políticas públicas das OSCs cadastradas, que objetivem situações



priorizadas no território, feita com recursos já existentes no próprio Fundo dos Direitos, oriundos de diversas formas de captação pelo Fundo;

- » Carta ou Certificado de Mobilização de Recursos para o projeto de uma OSC, já cadastrada, selecionado no chamamento/edital de colaboração e ou de fomento de políticas públicas, em que a OSC poderá mobilizar recursos de pessoas físicas e jurídicas para o Fundo de Direitos repassar para o seu projeto aprovado.
- » A junção das duas modalidades, quando o projeto selecionado da OSC poderá receber a destinação de uma parte de recurso já existente no Fundo de Direito e ainda buscar captar recursos de empresas e indivíduos por um período determinado.

4.3. Cumprindo as Políticas Públicas (Fomento e Parceria/Acordos de Cooperação)

Muitos Conselhos Municipais ainda exercem a gestão dos Fundos de Direitos de uma forma que poderia ser descrita como reativa: aguardam o ingresso de recursos no Fundo para então decidir como repassá-los para projetos aprovados de organizações da sociedade civil. Conselhos com postura reativa não se organizam para elaborar Planos de Ação, Mobilização e Aplicação de Recursos do Fundo que estimem os valores necessários para viabilizar a execução de ações prioritárias em seus territórios.

O advento do MROSC representa uma oportunidade para o aprimoramento do processo de planejamento e controle da aplicação dos recursos dos Fundos de Direitos e, conseqüentemente, para o fortalecimento do papel dos Conselhos como instâncias deliberativas.

Para tanto, é preciso que os Conselhos assumam postura proativa na gestão das políticas de sua área de atuação, elaborando Planos de Ação baseados em diagnósticos locais, que possibilitam definir as ações prioritárias e os seus respectivos custos, parte dos quais poderão ser cobertos com recursos que ingressarem nos Fundos. Conselhos que adotarem um modo proativo de gestão buscarão mobilizar recursos para o fundo junto a diferentes fontes, ao invés de apenas aguardar a ocorrência de doações. Dispondo de estimativas sobre os recursos necessários para o atendimento das prioridades indicadas no seu Plano de Ação, e de previsões sobre o ingresso de recursos no fundo, esses Conselhos poderão encaminhar suas prioridades para inclusão nos orçamentos municipais sob a forma de Programas de Trabalho, antes mesmo que as estimativas venham a se concretizar. Desta forma, estarão em condições de, em cooperação com a Administração do território, planejar e instaurar processos de chamamento público conforme as normas definidas no MROSC. Caso a lei municipal de criação do Conselho e do Fundo de Direitos não seja clara quanto ao papel deliberativo do Conselho em relação às políticas de sua área e em relação ao direcionamento dos recursos do fundo, tem-se uma oportunidade para revisão da lei municipal, de modo a sintonizá-la com o MROSC e com o ECA ou o Estatuto do Idoso.



Decretos de regulamentação municipal do MROSC que não prevejam a participação do Conselho de Direitos no processo de planejamento, seleção e monitoramento das parcerias firmadas com recursos do fundo, também devem ser revistos. Caso contrário, esses decretos poderão ser considerados pela Justiça como ilegais, por se configurarem como interferência indevida do governo na gestão do Fundo Municipal e na formulação e no controle de políticas públicas destinadas a crianças e adolescentes e idosos, pois essas atribuições, segundo determinam as normatizações nacionais, são do Conselho.

4.4. Como Fazer um Bom Edital de Chamamento

Sintonizado com o papel que os Conselhos de Direitos devem exercer no processo de planejamento das políticas públicas, o Artigo 16, parágrafo único, do MROSC, prevê que esses conselhos “poderão apresentar propostas à Administração Pública para celebração de Termo de Colaboração com OSC”.

A forma pela qual essas propostas devem ser elaboradas apresenta etapas e normas que, segundo o MROSC, devem ser observadas para o planejamento, desenvolvimento e controle de parcerias que tenham como fonte de financiamento o Fundo de Direitos.

Etapas de gestão de parcerias previstas no MROSC:

1	Planejamento do chamamento público
2	Seleção de OSC cadastrada no Conselho, por meio de chamamento público
3	Celebração das parcerias
4	Monitoramento e avaliação das parcerias
5	Prestação de contas

Para o planejamento do chamamento público, o MROSC regula a forma pela qual devem ser estruturadas as parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil (OSC) de modo que as políticas públicas sejam adequadamente concretizadas. A primeira condição para o alcance deste objetivo é a existência de um processo preliminar de planejamento que estabeleça de forma clara e consistente as necessidades e prioridades que deverão ser atendidas em cada parceria. O planejamento se insere entre as atribuições centrais dos Conselhos de Direitos: cabe a eles definir as prioridades de cada território na área dos direitos, bem como as ações que devem ser realizadas para que as prioridades sejam atendidas e os recursos necessários para tanto.



Assim, os Conselhos devem participar ativamente da etapa de planejamento dos chamamentos públicos que definirão as parcerias a serem financiadas pelo Fundo de Direitos. Esta etapa inclui as seguintes atividades:

1. Realização de diagnóstico local para definição de necessidades e prioridades	2. Definição da modalidade de parceria e elaboração do plano de trabalho
3. Definição do valor de referência para execução das ações	4. Especificação da programação orçamentária que viabilizará a parceria

Nas demais etapas, o Conselho deve se envolver para torná-las transparentes a todo o SGD e a toda a população, não somente as OSCs participantes.

O MROSC estabeleceu como uma de suas principais exigências que toda relação de fomento ou colaboração do poder público com as OSCs seja precedida de um chamamento público.

Entendemos **colaboração ou parceria** quando a **política pública** em que o projeto irá atuar já existe no território e precisa de contribuições eficientes das OSCs; quando a política pública ainda não está instaurada e/ou formalizada no território, haverá uma manifestação de interesse para que OSCs apresentem **projetos efetivos para que esta política pública possa ser fomentada no território.**

Vimos que a Resolução nº137/2010 do CONANDA permite que projetos aprovados pelo conselho recebam recursos direcionados. Mesmo com a indicação do doador/destinador, o fundo deve se certificar de que o projeto selecionado é de uma OSC que está apta a receber os recursos, seja para colaborar ou fomentar uma política pública.

A mesma indicação serve ao processo da Garantia de Direitos do Idoso.

DICA: O conselho precisa avaliar o projeto e sua compatibilidade com a política pública de defesa de direitos, para então habilitar o recebimento de recursos doados/destinados. Isso quer dizer que o chamamento público precisa ocorrer e pode ser antes da entrada de doações no fundo ou posterior a ela.



Módulo 5:

**Estrutura Institucional de
Organizações de Sociedade Civil**

5.1. Legislação Aplicável às Organizações da Sociedade Civil

Organização da Sociedade Civil (OSC) é o nome dado a um tipo específico de entidade que atua em prol da coletividade, desenvolvendo atividades de interesse público e social. O termo foi concebido a partir da Lei nº 13.019, de 2014, conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil.

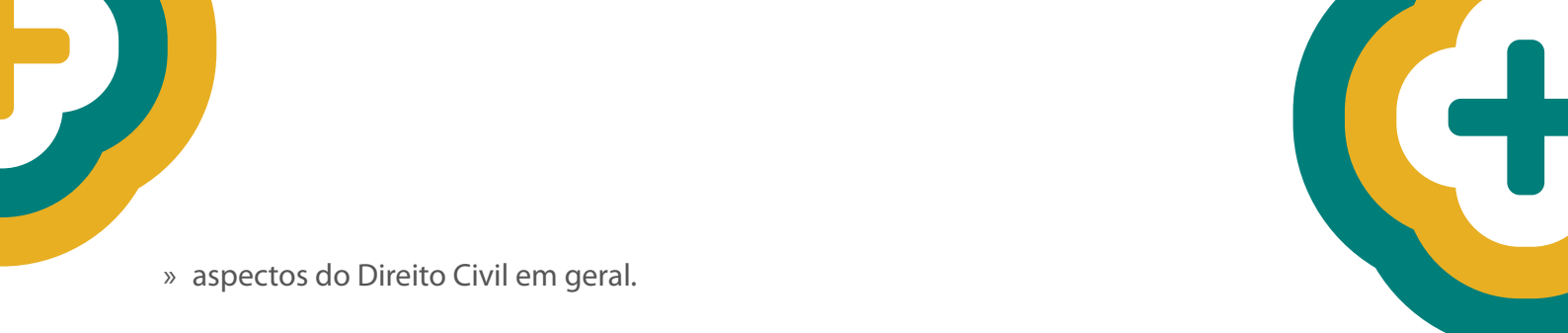
As Organizações da Sociedade Civil também costumam ser classificadas de organização do terceiro setor, que se refere ao conjunto de instituições de caráter privado, mas que se dedicam ao bem-estar e aperfeiçoamento social. Ou seja, o termo Terceiro Setor corresponde a uma intersecção entre o primeiro e segundo setores, misturando o público e o privado. Enquanto o primeiro setor discrimina a atuação de entidades estatais (administração pública), o segundo é formado pelo mercado e a iniciativa particular, como já vimos mais detalhadamente no primeiro módulo desta apostila.

As principais fontes de legislação para as Organizações da Sociedade Civil são:

- » Constituição Federal (CF);
- » Código Civil (CC);
- » Código Tributário Nacional (CTN);
- » Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT);
- » Medidas Provisórias (MP);
- » Normas esparsas (Leis e Decretos);
- » Resoluções, portarias e instruções normativas.

Quanto aos temas, a legislação aplicável às Organizações da Sociedade Civil trata principalmente dos seguintes aspectos:

- » questões societárias e natureza jurídica;
- » imunidade e isenções;
- » parcerias com o Poder Público;
- » títulos, qualificações e certificados;

- 
- » aspectos do Direito Civil em geral.
 - » questões relacionadas a diferentes causas, tais como: educação; saúde; assistência social; proteção ambiental; cultura; direitos humanos, entre muitas outras.

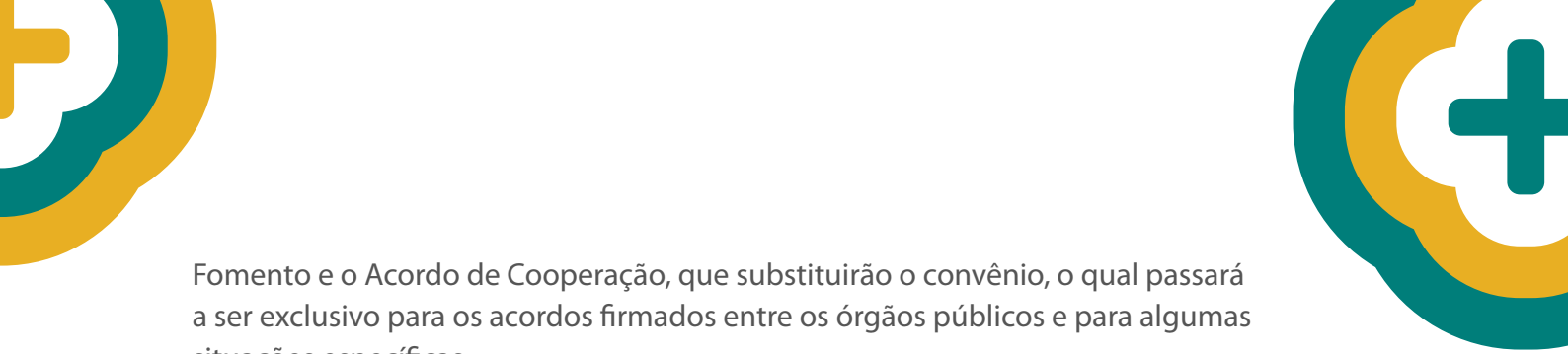
5.2. Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (Lei nº 13.019/2014)

A Lei nº 13.019, conhecida como o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), foi sancionada em 31 de julho de 2014 e publicada no Diário Oficial da União em 1º de agosto de 2014. Porém, foi apenas em 23 de janeiro de 2016 que a Lei entrou em vigor, estabelecendo o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, tendo entre partícipes, de um lado, a administração pública e, de outro, as Organizações da Sociedade Civil (OSCs), em regime de mútua cooperação, visando à consecução de finalidades de interesse público.

A parceria pode ser firmada após regular processo de seleção por meio de editais, ressalvados casos de dispensa e inexigibilidade. A OSC deverá atender a uma série de requisitos que abrangem a necessidade de alterações estatutárias, de experiência no objeto da parceria celebrada, de estar em dia com impostos e contribuições junto à União, Estado e Município e de possuir controles contábeis em consonância com os princípios e normas de contabilidade. O Plano de Trabalho precisa indicar as metas de forma pormenorizada, bem como apresentar indicadores qualitativos e/ou quantitativos para mensurar o alcance ou não dos objetivos propostos. Por sua vez, a prestação de contas também deverá ser detalhada, aumentando os mecanismos de acompanhamento e fiscalização por parte do Poder Público.

Antes da entrada em vigor da Lei nº 13.019/14, conforme informações da Secretaria de Governo da Presidência da República, o convênio sempre foi o instrumento jurídico mais utilizado para as relações entre as organizações da sociedade civil e o Poder Público. No entanto, ele tinha sido criado inicialmente para regular as relações entre entes do governo federal e entes estaduais e municipais, de modo que, na sua aplicação para as parcerias com organizações, as OSCs eram tratadas muitas vezes como se fossem estados ou municípios, apesar da sua natureza jurídica de direito privado. A criação de instrumentos jurídicos específicos para as relações de parceria com as organizações contribuiu para o reconhecimento das suas peculiaridades, evitando analogias indevidas com os entes federados e aplicação de regras inadequadas. Com essa mudança, substituiu-se a utilização do convênio como instrumento de parceria com instituições privadas sem fins lucrativos, ficando este restrito às parcerias entre entes federados, como era seu propósito original.

Assim, o MROSC também define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com as OSCs, instituindo novos instrumentos de parceria: o Termo de Colaboração, o Termo de



Fomento e o Acordo de Cooperação, que substituirão o convênio, o qual passará a ser exclusivo para os acordos firmados entre os órgãos públicos e para algumas situações específicas.

O **Termo de Fomento** é o instrumento pelo qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil, envolvendo a transferência voluntária de recursos financeiros, com o objetivo de incentivar e reconhecer iniciativas próprias desenvolvidas ou criadas por essas organizações que têm finalidades de interesse público.

O **Termo de Colaboração** também é instrumento para formalizar as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil, envolvendo a transferência voluntária de recursos financeiros. Neste caso os recursos se direcionam à consecução de políticas públicas, seja por meio de projetos ou de serviços continuados, a partir de padrões mínimos propostos pela administração pública, com parâmetros, metas e formas de avaliação consolidados. Os conselhos de políticas públicas poderão apresentar propostas à administração pública para celebração de termos de colaboração com organizações da sociedade civil.

Nos casos de Termo de Colaboração e Termo de Fomento, deverá estar evidenciada a contrapartida a ser realizada pela organização da sociedade civil, quando se aplicar. Em consonância com o Art. 35, inciso VI, § 1º “Não será exigida contrapartida financeira como requisito para celebração de parceria, facultada a exigência de contrapartida em bens e serviços cuja expressão monetária será obrigatoriamente identificada no termo de colaboração ou de fomento”.

O **Acordo de Cooperação** é o instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros.

5.2.1. Novos Princípios e Diretrizes

De acordo com a publicação do manual “Entenda o MROSC, Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil” (Lopes, Santos e Brochardt, 2016), participação social, fortalecimento da sociedade civil e transparência na aplicação dos recursos públicos são princípios que devem orientar a aplicação e interpretação da lei em todo o território nacional. Também devem ser observados os fundamentos da gestão pública democrática e os princípios da legalidade, legitimidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade, eficiência e eficácia, já comuns à administração pública.



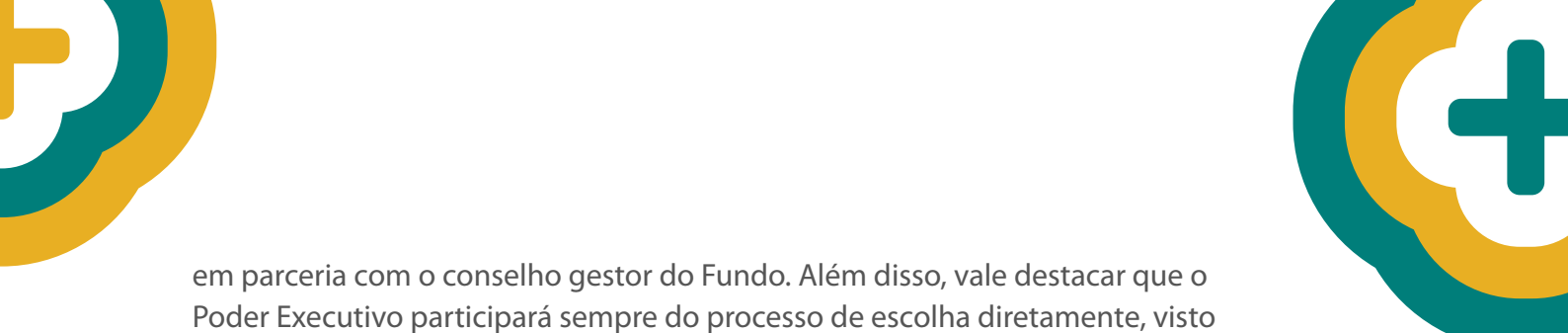
A lei também determina que as relações de parceria devem observar:

- » a promoção, o fortalecimento institucional, a capacitação e o incentivo à organização da sociedade civil para a cooperação com o poder público;
- » a priorização do controle de resultados;
- » o uso de tecnologias de informação e comunicação;
- » a cooperação institucional entre os entes federados nas relações com as OSCs;
- » a gestão de informação, a transparência e a publicidade;
- » a ação integrada entre os entes da Federação;
- » a sensibilização, a capacitação, o aprofundamento e o aperfeiçoamento do trabalho de gestores públicos, nas atividades e projetos de interesse público e relevância social com organizações da sociedade civil;
- » a adoção de práticas de gestão administrativa necessárias e suficientes para coibir a obtenção, individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens indevidos;
- » a aplicação de conhecimentos da ciência e tecnologia e da inovação para promover maior qualidade de vida da população em situação de desigualdade social.

5.2.2. Participação dos Conselhos na Etapa de Chamamento Público e Monitoramento das Parcerias conforme o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

Já citamos no módulo anterior que, conforme o Artigo 27, § 1º, do MROSC, na etapa do Chamamento Público para o processo de seleção e estabelecimento de parcerias entre OSCs e a Administração Pública as propostas encaminhadas “serão julgadas por uma Comissão de Seleção previamente designada, nos termos desta Lei, ou constituída pelo respectivo conselho gestor, se o projeto for financiado com recursos de fundos específicos.” Já o Decreto nº 8.726/2016, que regulamentou a Lei nº 13.019/2014, determina que o “o chamamento público para celebração de parcerias executadas com recursos de fundos específicos, como o da criança e do adolescente (...) poderá ser realizado pelos respectivos conselhos gestores, conforme legislação específica, respeitadas as exigências da Lei nº 13.019/2014 e deste Decreto” (Artigo 2º, Decreto nº 8.726/2016).

Dessa forma, a decisão sobre a escolha das OSCs que poderão receber recursos de Fundos Específicos não cabe apenas ao Poder Executivo, mas precisa ser tomada pelo Poder executivo



em parceria com o conselho gestor do Fundo. Além disso, vale destacar que o Poder Executivo participará sempre do processo de escolha diretamente, visto que metade dos membros dos conselhos relacionados a crianças e adolescentes e idosos, por exemplo, é composta por representantes governamentais.

O Artigo 59, § 2º do MROSC ao abordar o monitoramento e avaliação das parcerias com a Administração Pública, determina que “no caso de parcerias financiadas com recursos de fundos específicos, o monitoramento e a avaliação serão realizados pelos respectivos conselhos gestores, respeitadas as exigências desta lei”.

Da análise do texto legal, se verifique que as comissões constituídas para o monitoramento e avaliação necessariamente precisam incorporar a participação dos membros dos Conselhos de Políticas Públicas relativos à parceria. Porém, é oportuno observar a regra do Artigo 60 do MROSC, que determina que “sem prejuízo da fiscalização pela Administração Pública e pelos órgãos de controle, a execução da parceria será acompanhada e fiscalizada pelos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes em cada esfera de governo”. Em todos os casos, é notória a importância e a conveniência da cooperação e integração entre Conselho e Executivo para que as melhores práticas de avaliação e monitoramento sejam aplicadas às parcerias.



5.3. Natureza Jurídica e Conformidade

Apesar de serem comumente utilizadas no setor social, as expressões “ONG” (Organização Não Governamental), “instituição”, “instituto”, “negócio social”, dentre outras, são designações que não determinam a natureza jurídica das organizações, que podem apresentar características jurídicas diferentes.

Conforme o Artigo 44 do Código Civil, as pessoas jurídicas de direito privado são instituídas por iniciativa de particulares, podendo ser subdivididas em:

- Associações;
- Sociedades;
- Fundações;
- Organizações religiosas;
- Partidos políticos;
- Empresas individuais de responsabilidade limitada.

Em seguida estão conceituadas as pessoas jurídicas, sem fins lucrativos ou econômicos, mais utilizadas para atuação no setor social, as associações e fundações.





Associação - É uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins econômicos ou lucrativos, que se forma pela reunião de pessoas em prol de um objetivo comum, sem interesse de dividir resultado financeiro entre elas. Toda a renda proveniente de suas atividades deve ser revertida para os seus objetivos estatutários.

Fundação - Pessoa jurídica de direito privado, sem fins econômicos ou lucrativos, que se forma a partir da existência de um patrimônio destacado pelo seu instituidor, através de escritura pública ou testamento, para servir a um objetivo específico, voltado a causas de interesse público.

Além disso, a Lei nº 13.019 de 31 de julho de 2014, conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), que regula as relações de parceria entre Estado e Organizações da Sociedade Civil (OSCs), define o que são Organizações da Sociedade Civil:

- a. *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.*
- b. *As sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867 de 10 de novembro de 1999:*
 - *as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social*
 - *as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda;*
 - *as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e*
 - *as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.*
- c. *As organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos.*

As organizações sem fins lucrativos ou econômicos, sejam elas associações ou fundações, principalmente quando atuam desenvolvendo atividades de interesse público, precisam desenvolver práticas que não só correspondam às legislações vigentes, mas que também gerem informações seguras a respeito de sua atuação. Uma organização está em conformidade quando atende a todas as exigências legais relativas às atividades que desenvolve através de uma adaptação da cultura da organização em todos os seus setores. A legislação impõe diversas responsabilidades às organizações e seus gestores. Em razão disso, a conformidade tem o papel fundamental de prevenir a aplicação de sanções decorrentes do descumprimento da lei.



DICA: É fundamental que as organizações da sociedade civil mapeiem cuidadosamente as atividades que realizam e avaliem sua conformidade, para que se possa agir de forma eficaz, mas também legitimem e respeitem a legislação vigente. É de se observar que muitas vezes as leis e demais normas de maior status hierárquico não são autoaplicáveis e carecem de regulamentos que confirmem efetividade ao seu texto. Nesse momento, surgem os decretos, portarias, resoluções, instruções normativas etc., que cumprem a função de dizer “como fazer” ou “como atender” o mandamento legal.

5.4 Títulos, Qualificações e Certificados (CEBAS; OSCIP; Utilidade Pública)

Além dos registros obrigatórios em órgãos públicos, as organizações sem fins lucrativos ou econômicos com natureza jurídica de associação ou fundação poderão buscar registros facultativos perante o Poder Público, que são chamados de Títulos, Certificados ou Qualificações. Adiante serão abordados a qualificação como *Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)* e o *Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS)*, ambos em nível federal e, ainda, esclarecimentos sobre o *Título de Utilidade Pública*.

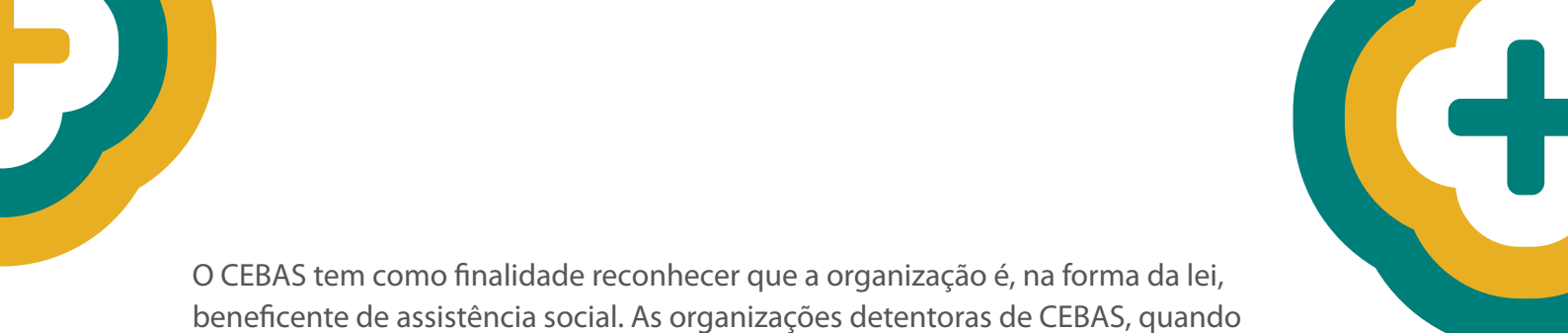
Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP):

As associações e fundações sem fins lucrativos, constituídas no Brasil e em funcionamento regular há, no mínimo três anos, podem requerer a qualificação como OSCIP, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos pela Lei nº 9.790/99 e Decreto nº 3.100/99. Cumpridos todos os requisitos da lei, com os devidos documentos comprobatórios, a qualificação é concedida.

Atualmente, o maior benefício relativo à qualificação como OSCIP é a possibilidade de a organização qualificada firmar termo de parceria com a administração pública, conforme o previsto na Lei nº 9.790/99. Outros benefícios, como a possibilidade de remunerar dirigentes sem perder benefícios fiscais e a utilização do incentivo fiscal regido pela Lei nº 9.249/95, foram estendidos a todas as associações, cumpridos os requisitos legais da Lei nº 13.019/2014.

Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS):

O CEBAS é concedido pelo Governo Federal, por intermédio dos Ministérios do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), da Saúde e da Educação, às pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que prestem serviços nas áreas de assistência social, saúde ou educação. Os procedimentos para a certificação dessas organizações foram fixados pela Lei nº 12.101/91, regulamentada pelo Decreto nº 8.242 de 2014.



O CEBAS tem como finalidade reconhecer que a organização é, na forma da lei, beneficente de assistência social. As organizações detentoras de CEBAS, quando preenchidos os demais requisitos exigidos pela legislação tributária, podem desfrutar de “isenção” do pagamento das contribuições sociais incidentes sobre a remuneração paga ou creditada aos seus empregados e trabalhadores avulsos.

As organizações devem requerer o CEBAS ao Ministério responsável e correspondente à área de atuação. Organizações que atuam em mais de uma área devem comprovar a preponderância de atuação, ou seja, aquela que consta no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) da Receita Federal e que corresponde ao enquadramento da atividade principal da pessoa jurídica na Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). Requerido o CEBAS, também são analisadas pelos Ministérios as demonstrações contábeis, em função do gasto efetivamente realizado pela organização a fim de verificar a veracidade das informações.

Título de Utilidade Pública:

Em 2015 o Título de Utilidade Pública Federal foi extinto pela Lei nº 13.204, de 14/12/2015. Em outras palavras, a titulação de Utilidade Pública em nível federal não existe mais. A Lei nº 13.204/2015, em seu Art. 9º, I, revoga expressamente a Lei nº 91, de 28/10/1935, que normatizava as condições para que as organizações pudessem receber a titulação em nível federal.

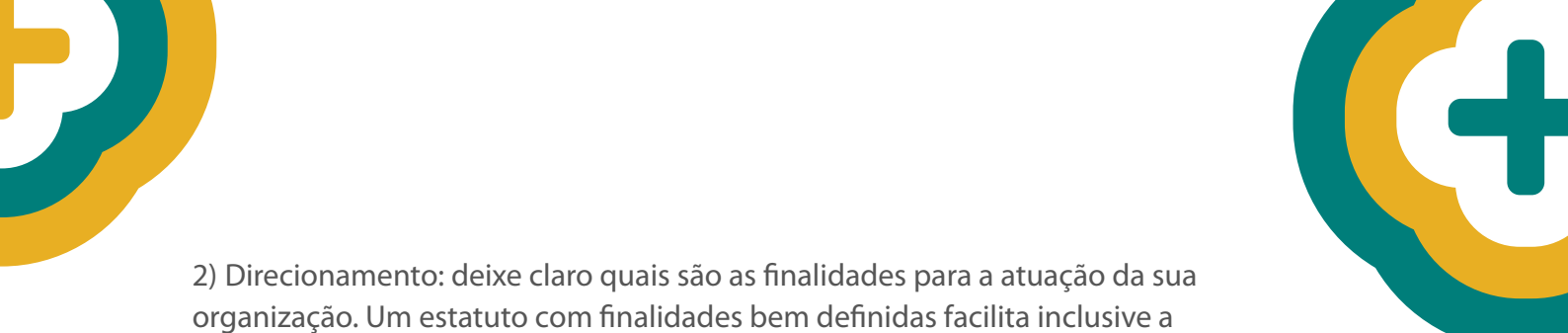
Ainda continuam existindo os títulos de Utilidade Pública nas esferas estaduais e municipais, isto é, os títulos de Utilidade Pública Estadual (UPE) e Utilidade Pública Municipal (UPM), sendo necessário analisar os benefícios desses Títulos nas respectivas legislações estaduais e municipais.

5.5. Estatuto e Regimento Interno

O Estatuto Social de uma organização sem fins lucrativos ou econômicos é sua lei interna, documento fundamental para boa governança e atuação transparente. Além disso, a legislação brasileira estabelece uma série de regras para a criação e funcionamento de organizações da sociedade civil, as quais precisam ser respeitadas e observadas na elaboração ou reforma estatutária, tornando o documento uma verdadeira ferramenta de gestão.

Abaixo destacamos 10 elementos essenciais a um Estatuto Social eficiente, seja por determinação legal, seja para facilitar as boas práticas de administração, o acesso a benefícios fiscais e a mobilização de recursos. São eles:

1) Natureza jurídica: antes de elaborar o estatuto social, defina claramente a natureza jurídica mais adequada a sua iniciativa. As mais usuais para atuação social são Associação ou Fundação, cada uma com características próprias, regras e obrigações diferenciadas.



2) Direcionamento: deixe claro quais são as finalidades para a atuação da sua organização. Um estatuto com finalidades bem definidas facilita inclusive a obtenção de benefícios fiscais, normalmente baseados em área de atuação específica (saúde, educação, meio ambiente, direitos humanos, assistência social, entre outras).

3) Títulos, qualificações e certificados: o estatuto social deve estar preparado, seguindo os requisitos legais obrigatórios, caso a organização queira conquistar certificados e títulos como o CEBAS ou OSCIP, por exemplo.

4) Associados e mantenedores: no caso das associações, deixe claro em seu estatuto como é composto seu quadro de associados, com direitos e deveres detalhados. Vale também separar os associados, interessados em participar dos órgãos institucionais, dos mantenedores que auxiliam a organização com recursos financeiros, materiais e humanos.

5) Fontes de recursos: é fundamental que a organização deixe claro no estatuto social todas as formas que utiliza para mobilizar recursos, conforme seu plano de mobilização de recursos.

6) Imunidades e isenções: o estatuto deve conter regras específicas exigidas por lei e definir claramente quais as finalidades e áreas de atuação da organização para facilitar o acesso a benefícios fiscais.



7) Incentivos fiscais: os incentivos fiscais são ferramentas que facilitam a conquista de doadores e patrocinadores, que podem deduzir seu investimento social de impostos federais, estaduais ou municipais, dependendo do caso. Convém verificar caso a caso, de acordo com cada incentivo, quais os requisitos estatutários para utilizá-los.

8) Fundo patrimonial: caso a organização conte ou planeje com fundo de reserva ou fundo patrimonial, vale ressaltar a importância de se regulamentar a aplicação de recursos, demonstrando sua vinculação com a causa institucional e as regras para utilização e aplicação desses recursos.

9) Governabilidade: a definição correta e eficiente do sistema de governabilidade de uma organização sem fins lucrativos ou econômicos é condição básica para a gestão eficiente, transparente e democrática. Convém estabelecer claramente a modelagem mais adequada à sua organização (assembleia, conselhos, comitês, comissões, etc.)

10) Novo Marco Regulatório: embora sejam poucas as adequações, convém observar os requisitos estatutários que uma organização da sociedade civil deve cumprir para poder realizar parcerias com o poder público conforme a Lei nº 13.019/2014 (MROSC).

Já o regimento interno pode ser definido como um conjunto de normas, um regulamento de procedimentos e questões exclusivamente internas de uma organização. O regimento serve para garantir o adequado funcionamento da organização e por meio desse instrumento todos seus integrantes tomam conhecimento dos procedimentos e regras detalhadas de



funcionamento. Um dos claros benefícios deste tipo de documento é integrar os membros da organização que, cientes das regras internas, podem desempenhar suas funções de forma mais clara e integrada.

Portanto, pode-se constatar que, enquanto o Estatuto Social deve ser registrado e precisa conter, no mínimo, informações pré-estabelecidas pelo Código Civil e a Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973), o Regimento Interno não é registrado e contém informações específicas da organização, garantindo o seu correto desempenho. Contudo, ambos os documentos são de suma importância para a segurança jurídica e funcional de uma instituição, devendo ser elaborados com atenção, de forma que não haja divergência entre eles.

5.6. Imunidade e Isenção Tributária

O Estado, reconhecendo sua incapacidade para suprir de forma satisfatória todas as demandas sociais, tende a fomentar atividades praticadas pelas organizações de interesse social. Além disso, em determinadas matérias, o Estado está impedido de instituir tributos, em virtude de limitação de competência pela Constituição Federal. Os principais institutos jurídicos relacionados ao fomento e à limitação aqui mencionados estão relacionados adiante.

5.6.1. Imunidade Tributária

A imunidade consiste na limitação constitucional ao poder de tributar do Estado em face de certas pessoas, atos e fatos, ora definidos em lei. Ou seja, o Estado está impedido – a Constituição Federal retira a competência dos entes políticos - de instituir impostos.

Como exemplo, destaque-se que a Constituição Federal proíbe o Estado de instituir impostos sobre patrimônio, renda ou serviços das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, conforme previsão do Artigo 150, inciso IV, alínea “c”. Outro exemplo é a imunidade de contribuição para a seguridade social, tratada pelo Artigo 195, parágrafo 7º.

Para que a associação ou a fundação seja abrangida pelas imunidades acima exemplificadas, ainda é necessário cumprir os requisitos estabelecidos na lei complementar, mais especificamente os que estão dispostos no Art. 14 do Código Tributário Nacional. A saber:

Art. 14 - O disposto na alínea c do inciso IV do Art. 9º é subordinado à observância dos seguintes requisitos pelas entidades nelas referidas:

I - não distribuírem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título

II - aplicarem integralmente no País, os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais

III - manterem escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão

§ 1º - Na falta de cumprimento do disposto neste Artigo, ou no § 1º do Art. 9º, a autoridade competente pode suspender a aplicação do benefício

§ 2º - Os serviços a que se refere a alínea c do inciso IV do Art. 9º são exclusivamente os diretamente relacionados com os objetivos institucionais das entidades de que trata este Artigo, previsto nos respectivos estatutos ou atos constitutivos.

5.6.2 Isenção Tributária

A isenção tributária é dispensa legal do pagamento do tributo. Assim, o ente político tem competência para instituir o tributo, mas, ao fazê-lo, opta por dispensar o pagamento em determinados casos. Ou seja, o Estado abre mão de receber determinado tributo em relação a algum fato ou ato específico, por questões de política tributária.

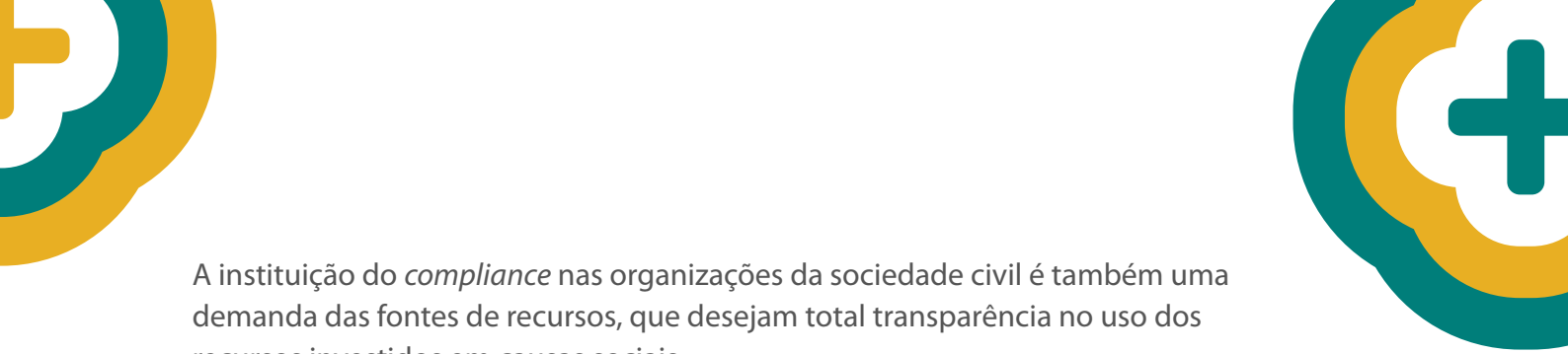
5.7. Transparência e *Compliance*

Conjunto de disciplinas que dão suporte ao cumprimento de normas legais e regulamentares das políticas e das diretrizes estabelecidas para as atividades de um órgão do poder público ou de uma organização privada. *Compliance* é uma poderosa ferramenta, cada vez mais utilizada no Brasil, que pode – e deve – ser implantada nas organizações da sociedade civil.

Nesse contexto, o Terceiro Setor tem se destacado nos últimos anos pela crescente adoção de *compliance*, a fim de detectar, evitar ou enfrentar qualquer inconformidade que possa ocorrer, principalmente na aplicação dos recursos mobilizados.

A obediência à legislação vigente pelas organizações isentas e imunes é essencial para que não percam benefícios fiscais, afinal as autoridades tributárias fiscalizam constantemente o cumprimento das normas e correto uso dos recursos.

Para evitar problemas dessa natureza, faz-se necessária a observância das regras de *compliance*, que diminuem sensivelmente a possibilidade de desvios de conduta dentro da organização, cabendo aos dirigentes a tarefa de implantar e conduzir a aplicação dessas regras.



A instituição do *compliance* nas organizações da sociedade civil é também uma demanda das fontes de recursos, que desejam total transparência no uso dos recursos investidos em causas sociais.

O caminho para implantar um programa de *compliance* eficiente passa necessariamente pelo envolvimento dos membros dos órgãos de gestão e do conselho fiscal. Também é recomendável a criação de códigos de ética e de políticas e procedimentos internos, que devem ser levados ao conhecimento de todos os colaboradores da organização, sejam eles contratados pela CLT, terceirizados ou voluntários.

Os instrumentos de *compliance* abarcam também treinamento e comunicação de dirigentes e colaboradores, análise periódica de processos, registros contábeis, controles internos, canais de denúncia (inclusive com a definição de procedimentos de investigações e de medidas disciplinares) e diligência nas contratações, bem como na efetivação de parcerias e alianças estratégicas.

5.8. Resumo das Documentações Recomendáveis

Com base em itens comuns exigidos em resoluções de diversos conselhos municipais e estaduais consultadas, e em documentações que empresas investidoras frequentemente exigem para fazer doações diretas ou incentivadas, apresentamos a seguir uma lista de documentos que se recomenda manter sempre atualizados e dentro da validade, quando aplicável:

- cópia do Estatuto Social registrado em cartório;
- cópia da Ata de Eleição da atual diretoria da entidade registrada em cartório;
- Atestado de Antecedentes Criminais, estadual e federal, dos membros da diretoria;
- cópia do RG e CPF dos membros da diretoria;
- certidão de regularidade do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);
- Certidão Negativa de Débitos Fiscais municipais, estaduais e federais;
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas;
- demais documentos que estejam listados nas resoluções do Conselho do território como exigência para obtenção ou renovação de registro;
- no caso de organizações que tenham certificações ou títulos, como CEBAS, OSCIP ou Utilidade Pública, recomenda-se manter os mesmos sempre válidos, pois mesmo que o Conselho local não os exija, podem beneficiar a instituição em outros processos de captação de recursos.



Módulo 6:

Elaboração de Projetos



6.1. Conceitos Básicos

Quando falamos em projetos, há conceitos básicos que podem ser aplicados a diversas situações. Projetos são utilizados para se construir prédios, desenvolver um novo *software*, solicitar recursos públicos ou privados, propor ações por meio de leis de incentivo como a Lei Federal de Incentivo à Cultura, a Lei de Incentivo ao Esporte, o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Fundo dos Direitos do Idoso, entre outros. Projeto tem a ver com resultados diante de uma causa ou objetivo e, quando nos propomos a algo, especialmente que envolva parceiros, os resultados esperados devem estar alinhados para que as expectativas também estejam.

Segundo o Guia PMBoK® – Um guia de Conhecimentos em Gerenciamento de Projetos aceito internacionalmente -, “um projeto é um esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo”.

Temporário significa que todos os projetos têm um início e um final definido. Mas não significa que o resultado dele não seja duradouro. Por exemplo, na construção de um novo espaço ou na compra de equipamentos para montar um ambiente de ações de apoio a saúde, após a conclusão do projeto, é a continuidade do uso desses espaços que torna o resultado duradouro. Na verdade, mesmo as ações operacionais de uma instituição podem ser organizadas dentro de um período de tempo para criar um determinado resultado que seja mensurável. Alcançar este resultado e encerrar o projeto não significa, necessariamente, que as ações não possam continuar a ser executadas. Elas só não farão mais parte de um projeto, até porque ele pode alavancar outras mobilizações e gerar cenários diferentes, com novos desafios e demandas. Esse conceito é importante para desconstruir uma narrativa, muitas vezes aceita, de que um projeto sempre precisa ser direcionado para algo novo para a instituição, que pode até gerar novos custos difíceis de manter em longo prazo.

Quanto ao produto, serviço ou resultado exclusivo, é preciso ter em mente que um projeto sempre cria entregas exclusivas. A singularidade é uma característica importante dos projetos, pois seja o resultado um novo prédio ou uma quadra de esportes, que existem aos milhares, cada um deles é único (em local, função, construtora, projeto, dono, etc.). Quando se trata de resultados de um conjunto de ações, como a capacidade de se atender um número de crianças em uma atividade desportiva ou social durante um determinado ano, ou a quantidade de vagas abertas para fisioterapia em determinado período, a singularidade se mantém. Mesmo que haja elementos repetitivos, a singularidade dos projetos permanece e é a fundamental característica dele.

Para se elaborar um projeto, há etapas que precedem a escrita em si: um projeto precisa de planejamento. Para um bom planejamento do escopo do projeto há alguns fatores que precisam ser analisados e que vão influenciar no sucesso da gestão do projeto e na forma como seus resultados poderão ser mais perenes.



Necessidades da instituição:

Analisar o contexto atual e as necessidades é um passo fundamental do planejamento. Para um bom levantamento das necessidades, é interessante que uma equipe seja reunida, com profissionais que atuem em diferentes frentes e que possam expor as necessidades mais urgentes em suas áreas de atuação/responsabilidade. Um olhar gerencial será necessário para elencar prioridades e adequar as necessidades ao planejamento estratégico da instituição.

DICA: Se não houver um planejamento estratégico na instituição, é preciso, ao menos, que haja planos de curto e médio prazo razoavelmente registrados. Afinal, como escolher os melhores caminhos quando não sabemos para onde estamos indo?

Fatores ambientais:

Os fatores ambientais da instituição/organização devem ser analisados especialmente para se garantir o gerenciamento do projeto quando em execução. Eles incluem a cultura da organização, infraestrutura, recursos humanos, política de contratação, ferramentas de gestão.



Processos organizacionais:

Devem-se analisar os ativos que a organização tem em termos de políticas, procedimentos, metodologias, o modo de fazer e de gerenciar que pode influenciar em como deve ser desenhado o escopo do projeto. As ações previstas no projeto deverão fazer parte, afinal, do dia a dia da instituição por um determinado tempo e devem ser planejadas de modo que sejam compatíveis com os seus processos organizacionais, hierárquicos e até burocráticos. Um dado sempre importante é olhar para trás e identificar as lições aprendidas em projetos anteriores.

Analisadas as necessidades, os fatores ambientais e os processos organizacionais, ficará mais fácil definir o escopo do projeto. O escopo é o trabalho que precisa ser realizado para se alcançar o resultado proposto, com as características e metas que forem definidas.

6.2. Justificativa Universal diante da Causa

Quando um fundo é criado, seja distrital, estadual ou municipal, ele precisa ser regulamentado. Sua regulamentação conterá, entre outras coisas, as diretrizes para os projetos que poderão ser





apresentados. Só se justifica submeter um projeto a apreciação dos Conselhos da Infância e Adolescência ou do Idoso, se seus objetivos e ações vão ao encontro das políticas públicas vigentes para tais públicos-alvo.

Como os planos de ação e de aplicação de recursos dos fundos têm como base um diagnóstico, a justificativa do projeto deve ser construída com base nas informações levantadas neste diagnóstico quanto a públicos, territórios e culturas, destacando o papel da organização como parte do Sistema de Garantia de Direitos. Assim, o projeto torna-se uma resposta às demandas e potencialidades já identificadas para aquela comunidade, município ou estado.

As ações para as quais podem ser destinados os recursos do Fundo da Criança e do Adolescente estão definidas na Resolução nº 137/2010 do CONANDA – Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente. São elas:

- » desenvolvimento de programas e serviços complementares ou inovadores, por tempo determinado, não excedendo a 3 (três) anos da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente;
- » acolhimento, sob a forma de guarda, de criança e de adolescente, órfão ou abandonado na forma do disposto no Art. 227, § 3º, VI, da Constituição Federal e do Art. 260, § 2º da Lei nº 8.069, de 1990, observadas as diretrizes do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária;
- » realização de programas e projetos de pesquisa ou de estudos; elaboração de diagnósticos e sistemas de informações, monitoramento e avaliação das políticas públicas de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente;
- » realização de programas e projetos de capacitação e formação profissional continuada dos operadores do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- » desenvolvimento de programas e projetos de comunicação, campanhas educativas, publicações, divulgação das ações de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente; e
- » fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, com ênfase na mobilização social e na articulação para a defesa dos direitos da criança e do adolescente.



Já no Fundo do Idoso, as ações devem ir ao encontro do que diz o Artigo 4º da Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso:

Lei nº 8.842/1994

Art. 4º Constituem diretrizes da política nacional do idoso:

I - viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso, que proporcionem sua integração às demais gerações;

II - participação do idoso, através de suas organizações representativas, na formulação, implementação e avaliação das políticas, planos, programas e projetos a serem desenvolvidos;

III - priorização do atendimento ao idoso através de suas próprias famílias, em detrimento do atendimento asilar, à exceção dos idosos que não possuam condições que garantam sua própria sobrevivência;

IV - descentralização político-administrativa;

V - capacitação e reciclagem dos recursos humanos nas áreas de geriatria e gerontologia e na prestação de serviços;

VI - implementação de sistema de informações que permita a divulgação da política, dos serviços oferecidos, dos planos, programas e projetos em cada nível de governo;

VII - estabelecimento de mecanismos que favoreçam a divulgação de informações de caráter educativo sobre os aspectos biopsicossociais do envelhecimento;

VIII - priorização do atendimento ao idoso em órgãos públicos e privados prestadores de serviços, quando desabrigados e sem família;

IX - apoio a estudos e pesquisas sobre as questões relativas ao envelhecimento.

E, ainda, o que dispõe sobre o tema o Plano Nacional de Direitos Humanos (2009):

- » valorização da pessoa idosa e promoção de sua participação na sociedade: ações com foco no convívio familiar e no cuidado humanizado;
- » promoção do direito à cultura, ao lazer e esporte como elementos formadores de cidadania: ações com foco na participação de idosos em atividades de lazer, esporte e turismo;
- » redução da violência motivada por diferenças de gênero, raça ou etnia, idade, orientação sexual e situação de vulnerabilidade: ação com foco em campanhas de prevenção à violência.



6.3. A Estrutura de um Projeto

Os Conselhos da Infância e Adolescência, bem como do Idoso, gozam de certa autonomia para elaborar os seus editais de chamamento, bem como definir as ferramentas que serão utilizadas. Embora haja variação na forma, como apresentação de um plano de ação ou de trabalho, na maioria dos casos, a instituição deve apresentar um projeto para pleitear acessos aos recursos do fundo.

O Conselho poderá definir e disponibilizar um formulário padrão para apresentação deste projeto, ou apenas estabelecer alguns critérios mínimos. Mas, seja para submissão no âmbito dos conselhos do Fundo para Infância e Adolescência (FIA) ou do Fundo do Idoso, seja para pleitear recursos em editais de empresas privadas, fundações e institutos, ter um ou mais projetos bem elaborados é fundamental.

DICA: Se você for capaz de dividir suas necessidades por área de atuação ou tipo de pleito, poderá elaborar alguns projetos previamente. Chamamos de “projetos de prateleira”. A intenção é ter o escopo, orçamento, etapas e atividades já organizadas para que seja mais fácil adaptar o projeto aos potenciais editais. Assim, a instituição busca as oportunidades onde suas necessidades se encaixam ao invés de tentar criar e adaptar necessidades, fazendo sempre novos projetos, para atender editais com propósitos que nem sempre vão ao encontro de suas ambições.

Para organizar o escopo em um formato de projeto que seja aceitável na maior parte dos editais de chamamento públicos e privados, com poucas variações, vamos propor uma estrutura básica para que as informações sejam organizadas.

O projeto deverá ser composto dos seguintes tópicos:

- Apresentação da Instituição
- Objetivo Geral e Objetivos Específicos
- Justificativa
- Etapas e Atividades
- Metas e Indicadores
- Análise de Risco: fatores de risco e fatores de mitigação
- Metodologia
- Cronograma
- Orçamento



6.3.1. Apresentação da Instituição

A apresentação da instituição é importante para demonstrar, especialmente, que há capacidade técnica e de execução para as ações que se propõe no projeto. A apresentação vai além dos dados cadastrais básicos, como endereço, CNPJ, informações de contato (que geralmente são obrigatórios), mas deve citar qualificações e certificações que a instituição possua, como OSCIP, OS, CEBAS, entre outros, e também prêmios que tenha conquistado em diferentes esferas. A missão da instituição pode abrir essa apresentação, ela deve comunicar o que se faz, para quem e como. Deve-se demonstrar experiência, falando sobre os anos de atuação e resumindo informações de resultados alcançados, como número de atendidos e outros indicadores que a instituição monitore. Por fim, mencione os recursos humanos, a infraestrutura disponível e as parcerias com as quais já conta, como universidades, prefeitura, fundações, patrocinadores.

Evite textos longos que contam a história da fundação da organização. O que realmente importa é o que se conquistou desde então. Seja objetivo.

DICA: Se não tiver uma missão ainda, recomenda-se desenvolver uma. A missão bem-feita demonstra o motivo de existência da organização, o que faz, para quem e para quê, e pode abrir portas.



6.3.2. Objetivos Geral e Específicos

O objetivo geral de um projeto deve ser uma apresentação resumida do que se pretende alcançar, ou seja, sua finalidade diante da causa. Importante lembrar que a finalidade de um projeto deve ser coerente com as finalidades do edital a que ele se submete.

A forma como ele é descrito deve também deixar clara sua relação com as políticas públicas que o projeto visa atender, recomendando-se, inclusive, usar termos relacionados a elas.

O objetivo geral de um projeto não precisa apresentar números ou mensurar de alguma maneira os resultados que propõe, mas traduzir, de forma clara e objetiva, aquilo que se almeja com sua execução e a quem visa beneficiar.

Já os objetivos específicos devem detalhar como o objetivo geral será alcançado. Enquanto o objetivo geral apresenta um vislumbre do que se almeja realizar, os específicos demonstram o caminho que será seguido para isso. Eles podem descrever separadamente serviços, ações e



até mesmo etapas e precisam conter em si a base dos indicadores que vão torná-los mensuráveis. Esses objetivos deverão estar diretamente ligados às metas e aos indicadores do projeto, que serão definidos mais à frente.

Este conjunto de objetivos define o “objeto” do projeto, que é um compromisso legal da instituição, pois, uma vez que seja aprovado, precisa ser cumprido rigorosamente.

DICA: Quando o objetivo geral utilizar o termo “contribuir” para determinada transformação, significa que este projeto respeita a atuação em rede. Porém, só coloque este termo se realmente tiver instrumentos de mensuração de uma efetiva transformação em rede.



6.3.3. Justificativa

A justificativa precisa argumentar a necessidade do projeto no contexto em que a organização está inserida. Especialmente quando lidamos com recursos públicos, os projetos devem atender a uma demanda da sociedade e estar de acordo com as políticas públicas para o setor, contextualizados no momento atual e no plano de ação do território. É neste contexto que a justificativa deve argumentar como o projeto contribui para o desenvolvimento local.

Alguns aspectos são imprescindíveis para uma boa justificativa em um projeto. Primeiramente, um **contexto** que traga um pouco do histórico do tema do seu projeto na região onde está inserido. Esse contexto pode trazer dados sociais, situação de renda, contexto de violência, índices regionais de educação, de gravidez na adolescência, de abandono de vulnerável, enfim, a situação territorial, histórica, social em que seu projeto está inserido. Demonstre como o projeto se encaixa no contexto contemporâneo da causa, considerando o território, público-alvo e cultura local.

Em seguida, é preciso **identificar o problema** para cuja solução seu projeto visa contribuir. Isso significa identificar o papel da instituição no contexto apresentado, demonstrando a forma como o projeto pode impactar a situação. Destaque como as soluções ou contribuições propostas vão ao encontro do que propõem as políticas públicas para o setor, especialmente aquelas desenvolvidas para o território alvo do projeto.

Diante do problema, apresente, de forma resumida, a metodologia que será utilizada para gerar impacto positivo e desenhe **cenários possíveis pós-projeto**, demonstrando a relevância das ações e métodos propostos frente aos objetivos locais e da causa. Nesse



momento, é interessante citar com quais Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) o projeto se relaciona.

Ressalte os **resultados** que pretende alcançar, identificando quem são os beneficiários diretos e indiretos das ações propostas. Os resultados precisam ser mensuráveis. Ou seja, devem ser identificados de forma que se relacionem com as metas do projeto e que possam ser comprovados na prestação de contas.

Se o seu projeto prevê a participação de parceiros, isso deve constar na justificativa. Explique o tipo de **parceria**, qual o papel e responsabilidade de cada uma, e se essa parceria já está consolidada ou é algo novo. Quando o projeto depende da participação de um terceiro, recomenda-se anexar um termo de parceria já assinado por ambas as partes com seus compromissos.



Não deixe de demonstrar a sustentabilidade do projeto, evidenciando o legado que deixará no território, especialmente se o projeto prevê formação e empoderamento dos públicos como protagonistas da causa. Ou seja, demonstre, quando couber, que depois que o projeto acabar, espera-se que a causa seja assumida pelos atores e as ações possam até ser replicadas.

Finalmente, escreva por que a instituição precisa do recurso que está pleiteando junto ao conselho que abriu o edital. Faça uma comparação entre o que a organização dispõe (como capacidade técnica-executiva, infraestrutura, recursos humanos) e o que é preciso para executar o que se propõe. Defenda a necessidade do recurso financeiro que está solicitando, argumentando, especialmente, que a organização está requerendo o investimento para promover impactos positivos diante da causa.

DICA: Sempre que possível, e quanto maior a complexidade das ações, a justificativa deve trazer referências técnicas e bibliográficas, além de relacionar as ações com as políticas públicas vigentes. Mas é importante ser claro e direto. Uma justificativa não é uma tese, duas ou três páginas costumam ser mais do que suficiente.

6.3.4. Etapas e Atividades

As etapas e atividades ajudam o interlocutor, seja ele o técnico que analisa o projeto, o comitê que o avalia ou o financiador, a entender como a instituição planeja atingir seus objetivos específicos. O ideal é que você seja capaz de planejar as etapas e atividades necessárias para a conclusão de cada objetivo específico.



As etapas são um conjunto de atividades necessárias. Podem ser relativas à infraestrutura, à gestão, à entrega em si. Organize as etapas por objetivo específico, e as atividades por etapa.

EXEMPLO:

Objetivo Específico	Etapas	Atividades
Implantar um espaço dedicado ao bem-estar físico dos idosos do Lar Sol Nascente.	Etapa de Infraestrutura	Limpeza e preparo do espaço que será destinado a sala bem-estar
		Aquisição de equipamentos
	Etapa de Gestão	Contratação de recursos humanos
		Definição de fluxos e processos administrativos/financeiros
	Etapa de Execução/Atendimento	Definir turmas e horários
		Fazer inscrições
Executar e monitorar atendimento		

O quadro acima é uma sugestão de organização das etapas e tem apenas alguns exemplos de atividades, não se configurando em um modelo completo.

Nem sempre o edital vai solicitar esse nível de detalhamento, mas ele também serve como uma ferramenta de gestão. Vai ajudar a pensar em todas as atividades necessárias, o que demandam e qual o seu custo no momento de elaborar o projeto. E, no momento da execução, vai auxiliar o gestor do projeto a cumprir tudo que está planejado.

6.3.5. Metas e Indicadores

Todo projeto precisa propor resultados que sejam mensuráveis. Afinal, nenhum investidor, seja um fundo municipal ou uma empresa privada, irá investir recursos se não puder vislumbrar os resultados. Mas, especialmente, quando estamos lidando com dinheiro público, como é o caso de recursos de incentivos fiscais, o cumprimento do objeto do projeto é uma obrigação legal. Para que, na prestação de contas, a instituição proponente possa comprovar que cumpriu o objeto, metas e indicadores são utilizados como ferramenta de monitoramento e comprovação.

Para cada meta, é necessário estabelecer um indicador e uma forma de como será monitorado ou comprovado aquele resultado. Enquanto a meta se relaciona a cada um dos objetivos específicos, o indicador é o que mensura a quantidade ou qualidade que vai indicar sucesso no cumprimento da meta.

Exemplos:

Objetivo Específico	Indicador	Meta	Método de Comprovação
Reduzir a evasão escolar no Ensino Médio no distrito de Cachoeira do Campo/MG.	Porcentagem de redução da evasão escolar.	Redução de 30% no índice de evasão escolar no período do projeto em relação à média dos três anos anteriores.	Comparação dos registros escolares de conclusão do ano letivo dos alunos do Ensino Médio no período do projeto com os registros dos três anos anteriores.
Ampliação da capacidade dos asilos públicos da cidade de Belém/PA.	Ampliação do número de vagas nos asilos públicos do município.	Ampliação de 100 vagas, no total, em quatro asilos públicos do município.	Registro das novas matrículas nos asilos contemplados, em comparação com a capacidade anterior.

DICA: Você pode escrever os objetivos específicos de forma que eles sejam as próprias metas, ou fazer metas ligadas aos objetivos específicos. Um mesmo objetivo pode ter mais de uma meta ligada a ele, inclusive.

6.3.6. Análise de Risco: Fatores de Risco e Fatores de Mitigação

O risco do projeto é um evento ou condição incerta e externa que, se acontecer, terá impacto sobre pelo menos um aspecto do projeto, como prazo, custo, indicadores, metodologia. Um risco pode ter uma ou mais causas e, se ocorrer, ter um ou mais impactos. A análise de risco nem sempre é solicitada em editais, quando esses têm formulário padrão, mas é, sem dúvida, uma importante ferramenta de gestão.

Quando se analisa e identifica os potenciais riscos, é possível planejar um gerenciamento com o qual se aumenta a probabilidade e o impacto de eventos positivos e se reduz a probabilidade e o impacto de eventos negativos, nocivos ao projeto.

Uma técnica relativamente simples para ajudar a identificar os riscos é fazer uma análise *SWOT* do projeto, ou, em português, FOFA: Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças. As forças e fraquezas são os pontos fortes e fracos do projeto, dependentes ou relacionados internamente com a instituição, e são mais passíveis de influência por uma ação propositiva, por algum



investimento ou por mudanças de processos. Já as ameaças e oportunidades estão no ambiente externo e não dependem ou sofrem influência da instituição ou do projeto, mas podem ser analisadas para que ações sejam planejadas e minimizem seus impactos negativos ou aumentem seus impactos positivos.

Os riscos são medidos em probabilidade e impacto. As combinações entre esses dois fatores é que nos ajudam a determinar quais riscos merecem maior atenção e um plano de mitigação. Os riscos podem ser classificados utilizando-se uma matriz de probabilidade e impacto, como esta a seguir, que classifica a criticidade do risco em baixa, média ou alta:

Probabilidade	Alta	Média	Alta	Alta
	Média	Baixa	Média	Alta
	Baixa	Baixa	Baixa	Média
		Insignificante	Moderado	Catastrófico
		Impacto		

Veja que uma combinação de alta probabilidade com alto impacto é um risco que pode acabar com o projeto. O ideal é esse tipo de risco ser resolvido antes da execução. As classificações baixas geralmente não precisam ter investimento em mitigação. As classificações podem ser aplicadas, inclusive, nas ameaças e oportunidades identificadas na Análise *SWOT*.

Ao identificar os riscos que merecem maior atenção, deve-se planejar a forma de mitigá-los, e alguns dos custos de mitigação podem constar no próprio projeto. Mesmo que os riscos sejam situações externas ao projeto, ou seja, que não dependam da interferência direta da organização ou rede proponente do projeto, eles podem ser identificados no processo de diagnóstico situacional no qual o projeto irá atuar e então serem monitorados. Exemplo: caso o projeto aconteça num local já reconhecido como de movimento de tráfico de drogas, a cooptação de sujeitos do público-alvo para esta situação de violação e violência deve ser monitorada. Na mitigação do risco, há que se criarem métodos e instrumentos em rede para monitorar e moderar a situação. Mesmo que o objeto do projeto não seja coibir o tráfico, é importante entender que isso pode ser um influenciador na eficiência e efeito do projeto.



Existem também riscos para o projeto que podem ser positivos à causa. Exemplo, se um projeto propõe atendimento a crianças no contraturno escolar, mas o município ou estado torna a educação integral no território, é positivo para a causa, pois já contribui para tirar as crianças da rua. No entanto, o desenho estabelecido no projeto deve ser remodelado diante dessa situação, incorporando outras estratégias colaborativas para a causa como, por exemplo, estabelecer parceria com as escolas e famílias para potencializar ou complementar as atividades.

6.3.7. Metodologia

A metodologia é essencial para que o analista do projeto possa visualizar como as ações serão executadas no contexto e na infraestrutura da organização. As atividades previstas têm uma forma de acontecer, um caminho escolhido entre vários possíveis, e isso é a metodologia.

A metodologia poderá ser feita para cada objetivo específico do projeto e é a parte mais técnica da escrita. Por esse motivo, precisa dos especialistas técnicos envolvidos no projeto, sejam pedagogos, assistentes sociais, fisioterapeutas, terapeutas ocupacionais, professores, etc.

Nesta parte, detalhe as atividades, sua frequência, seus resultados, os responsáveis, os critérios de seleção dos beneficiários, avaliações (quando houver), entre outros. A metodologia será simples ou mais complexa conforme o nível de complexidade das ações.

No caso de projetos que envolvam capacitações, um Plano Pedagógico deve fazer parte da metodologia.



6.3.8. Cronograma

Em um item anterior já foram definidas as etapas e atividades do projeto. No cronograma, elas serão organizadas em um período de tempo.

Recomenda-se que o cronograma seja apresentado em gráfico de *Gantt*, uma maneira simples de demonstrar a duração total do projeto e de cada atividade, quando ela se inicia e quando acaba.

Exemplo:

Objetivo Específico	Atividades	Mês 1	Mês 2	Mês 3	Mês 4	Mês 5	Mês 6	Mês 7	Mês 8	Mês 9	Mês 10
Implantar um espaço dedicado ao bem-estar físico dos idosos do Lar Sol Nascente	Limpeza e preparo do espaço que será destinado a sala bem-estar	x									
	Aquisição de equipamentos	x	x								
	Contratação de recursos humanos		x								
	Definição de fluxos e processos administrativos/financeiros	x									
	Definir turmas e horários	x									
	Fazer inscrições		x								
	Executar e monitorar atendimento				x	x	x	x	x	x	x

6.3.9. Orçamento

Um bom orçamento é composto de duas partes: a memória de cálculo e o cronograma de desembolso, ou cronograma físico-financeiro.

A memória de cálculo deve apresentar cada item detalhado para formar o valor final do projeto. Recomenda-se dividir entre despesas de capital e despesas de custeio. Um modelo bem completo é esse do exemplo abaixo:

Despesas de Capital

Item	Qtd	Ocorrência	Unidade	Valor Unitário	Valor Total
Computador	1	1	Unidade	R\$ 3.000,00	R\$ 3.000,00
Bicicleta ergométrica	2	1	Unidade	R\$ 1.200,00	R\$ 2.400,00
Ar-condicionado 16.000 BTUs	2	1	Unidade	R\$ 6.000,00	R\$ 12.000,00

Despesas de Custeio

Item	Qtd	Ocorrência	Unidade	Valor Unitário	Valor Total
Professor de educação física	1	10	Serviço	R\$ 1.600,00	R\$ 16.000,00
Terapeuta ocupacional	1	10	Serviço	R\$ 2.200,00	R\$ 22.000,00
Álcool em gel	20	1	Galão de 1 L	R\$ 60,00	R\$ 1.200,00
Papel toalha	2	10	Fardo com 10	R\$ 37,50	R\$ 750,00
Bolas de futebol	10	1	Unidade	R\$ 17,00	R\$ 170,00
Valor Total:					R\$ 57.520,00

Nesse modelo identifica-se a quantidade do item, mas também quantas vezes aquela despesa ocorre. Assim, quando se trata de uma despesa mensal, ou que ocorra mais de uma vez no projeto, isso ficará claro.

Para precificação dos itens, a Lei nº 13.075, conhecida como MROSC, do qual já falamos em módulos anteriores, determina que deve ser feita uma tomada de preços do mercado na elaboração do projeto.

DICA: O regulamento do fundo ao qual o projeto está sendo aplicado poderá definir tipos de despesas que são aceitas ou não. Sempre esteja atento ao regulamento e ao edital de chamamento público.

A segunda parte de um bom orçamento é o cronograma de desembolso. Para isso, usa-se o cronograma já elaborado no projeto, distribuindo os custos previstos por atividade e por período. Sigamos no exemplo anterior:

Objetivo Específico	Atividades	Mês 1	Mês 2	Mês 3	Mês 4	Mês 5	Mês 6
Implantar um espaço dedicado ao bem-estar físico dos idosos do Lar Sol Nascente	Limpeza e preparo do espaço que será destinado a sala bem-estar	R\$ 1.200,00					
	Aquisição de equipamentos	R\$ 17.400,00					
	Contratação de recursos humanos						
	Definição de fluxos e processos administrativos/financeiros						
	Definir turmas e horários						
	Fazer inscrições		R\$ 600				
	Compra de material de consumo		R\$ 114,50		R\$ 114,50		R\$ 114,50
	Executar e monitorar atendimento		R\$ 3.800,00	R\$ 3.800,00	R\$ 3.800,00	R\$ 3.800,00	R\$ 3.800,00
Desembolso Mensal		R\$ 18.600,00	R\$ 4.514,50	R\$ 3.800,00	R\$ 3.914,50	R\$ 3.800,00	R\$ 3.914,50



6.4. Dicas de Gestão e Prestação de Contas

6.4.1. A Gestão do Projeto

A gestão de um projeto financiado com recursos públicos exige do proponente conhecimento da legislação vigente, bem como acompanhamento das eventuais modificações que ocorrerem durante sua execução. Algumas alterações podem interferir nos projetos em execução, mesmo que o projeto tenha sido aprovado antes dessa alteração, por isso é imprescindível que, durante o período de execução do projeto, o proponente se mantenha atualizado sobre as novas regras eventualmente alteradas e publicadas.

A gestão do projeto é de responsabilidade da instituição proponente e somente dela. O aceite dessa responsabilidade foi realizado quando da assinatura do Termo de Parceria ou Termo de Fomento com o Conselho responsável. A instituição proponente deve usar os recursos exclusivamente conforme aprovados.

Como regras gerais para uma boa gestão e adequada execução do projeto, podemos trazer algumas recomendações:



TUDO que for feito no projeto tem que ser registrado (pagamentos realizados, ações realizadas, estruturas montadas, contrapartidas cumpridas, divulgações realizadas, entrevistas concedidas, matérias jornalísticas publicadas, etc.). Esses registros podem ser feitos com imagens e/ou documentos (fotos, vídeos, notas fiscais, cópias de transferências bancárias, listas de presença assinadas, links na internet comprovando a execução, etc.).

TUDO que foi pactuado no projeto aprovado tem que ser cumprido, de forma TOTAL (se houver a captação total do orçamento) ou de forma PARCIAL (se houver captação parcial). A execução parcial das ações deve guardar uma proporcionalidade aos recursos captados. Alguns regulamentos, no caso de captação parcial, só liberam o recurso após apresentado um plano já adequado ao valor captado. Quando for assim, a instituição cumprirá exatamente o que foi aprovado quando da liberação dos recursos.

TODAS as ações do projeto são públicas, considerando que são financiadas com recursos públicos. Por isso a necessidade de que tudo possa ser comprovável. Apenas afirmar que algo foi realizado não cumpre a legislação. O que foi feito tem que ser comprovado com evidências.

TODAS as normas devem ser obedecidas, considerando a legislação vigente. Regras como limites estabelecidos, formas e tipos de pagamentos, movimentação financeira, tipos de documentos ou relatórios exigidos, necessidades de prévia autorização para alterações, prazos, vedações, entre outras, devem ser rigorosamente observadas.

Inclusive, outras legislações que se apliquem as ações do projeto, mesmo não sendo citadas diretamente pelo regulamento do fundo municipal ou estadual, como as normas trabalhistas,



de segurança pública, de vigilância sanitária, entre outras, devem ser cumpridas normalmente. Outras responsabilidades inerentes às atividades que a instituição estiver desempenhando, mesmo que não citadas na normativa, não a eximem de seu cumprimento.

DICA: É importante ter em mente, durante toda a execução do projeto, que esse recurso, embora esteja em uma conta bancária em nome do proponente, não pertence a ele, mas é um recurso público. Sua função, como responsável pela execução, é apenas gerir esse recurso público de acordo com a legislação. Então, lembre-se: se o dinheiro não é seu, você não faz dele o que quer, não pode mudar de ideia ou usar de forma diferente do que foi aprovado. Qualquer alteração precisa ser expressa e previamente aprovada pelo órgão responsável, nesse caso, o Conselho Municipal, Estadual ou Nacional com o qual foi feito o Termo de Parceria ou de Fomento.

6.4.2. Sobre Compras e Contratações



A forma de cotação para compras e contratações poderá ser incluída nos regimentos de cada fundo, e o proponente deve ficar sempre atento às normas do fundo ao qual submete seu projeto. Mas, independente de a norma exigir carta convite para licitação, chamamento público ou apenas um mínimo de 3 orçamentos comparativos, recomenda-se que a tomada de preços seja feita, afinal o princípio da economicidade deve ser cumprido e comprovado.

Ao gerir recursos públicos, os princípios da economicidade e da eficiência no uso dos recursos, ambos princípios constitucionais, devem ser cumpridos. Isso significa que se deve buscar o menor custo possível para execução das ações, mantendo-se sua qualidade por meio de uma gestão imparcial, neutra, transparente, participativa e eficaz, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios e garantir maior rentabilidade social.

Portanto, a tomada de preços sempre deverá ser feita, e seus comprovantes (orçamentos), arquivados para a prestação de contas.

6.4.3. Comprovação de Despesas

Todas as despesas deverão ser comprovadas na prestação de contas. Para tanto, tenha fluxos e processos bem organizados, planeje a forma de organização de toda a parte administrativa e financeira do projeto.



Para a comprovação das despesas, recomenda-se arquivar, a cada compra ou contratação, os seguintes documentos:

- » comprovantes da tomada de preço (solicitações enviadas e orçamentos recebidos);
- » nota fiscal de compra ou de serviço (também é aceito o cupom fiscal);
- » cópia do contrato, no caso de prestação de serviços;
- » cópia dos contracheques, no caso de recursos humanos no modelo de contratação CLT;
- » comprovante de pagamento (comprovante de transferência, de pagamento de boleto ou cópia do cheque);
- » foto do item adquirido, no caso de equipamentos e materiais.

Caso o regimento interno do fundo gestor do recurso tenha outras exigências, caberá à instituição proponente cumpri-las.

6.4.4. Prestação de Contas



Durante a gestão do projeto, se todas as orientações descritas acima tiverem sido cumpridas, não será difícil entregar uma boa prestação de contas.

A prestação de contas de um projeto precisa ser feita relativa a dois aspectos: o financeiro e o de cumprimento do objeto.

Para a prestação de contas financeira, todos os comprovantes de despesas devem ser apresentados, bem como relatórios de receitas e despesas e relatórios contábeis relativos ao período de execução do projeto.

Já sobre o cumprimento do objeto, será exigida a comprovação de execução dos objetivos, metas e indicadores pactuados no projeto. Recomenda-se fazer um relatório, em texto livre, com detalhes de tudo que aconteceu durante a execução do projeto, inclusive os desafios enfrentados que possam ter impactado em prazos ou metas.

Para a comprovação das metas e indicadores, além da descrição quanto ao que foi atingido, devem-se anexar os comprovantes, conforme o método de comprovação que foi pactuado. Recomenda-se ainda um relatório fotográfico das atividades, com descrição, que conecte as imagens aos objetivos do projeto.



Caso o conselho gestor do fundo ao qual foi submetido o projeto tenha formulários ou sistemas próprios para a prestação de contas, eles devem ser utilizados. Esteja sempre atento às normativas e aos compromissos assumidos no Termo de Parceria ou de Fomento.

6.5. Transparência

É imprescindível, quando se usa recursos advindos do Fundo da Criança e do Adolescente e do Fundo do Idoso, a consciência de que a instituição é um ente privado gerindo recursos públicos.



Independente da fonte do recurso que foi direcionado ao fundo, ou seja, se veio de destinação de imposto de renda, doações diretas, recursos de multas ou diretamente do orçamento da união, dos estados, do distrito ou município, uma vez direcionado à conta do fundo, os recursos são públicos.

Ora, se os recursos são públicos, eles pertencem a toda sociedade. Logo, prestar contas do uso desses recursos vai além de preencher os formulários ou entregar os relatórios obrigatórios que as normativas venham a exigir. Prestar contas é dar transparência sobre o uso dos recursos e demonstrar os resultados obtidos e os impactos gerados.

A transparência no uso dos recursos vai além de uma obrigação. Ela é benéfica para a instituição, porque contribui para a construção de uma relação de confiança entre todas as partes envolvidas: os órgãos gestores dos fundos, os conselhos, as pessoas físicas que doam, as empresas que destinam os recursos de imposto de renda.

Portanto, além do que é estipulado pelas normativas para entrega ao órgão responsável como prestação de contas, que deve ser detalhada e com a inclusão de todos os documentos comprobatórios que já citamos, recomenda-se, ainda que a instituição:

- » faça um relatório que descreva os resultados alcançados e os impactos gerados. Para isso use fotos, depoimentos, conte histórias dos beneficiários;
- » faça um resumo de receitas e despesas, demonstrando a aplicação dos recursos de uma forma mais geral, com o uso de infográficos, por exemplo, que demonstrem despesas com infraestrutura, recursos humanos, atendimentos, administração, etc;
- » disponibilize esses relatórios, consolidados como um só, no site da instituição;
- » use suas mídias sociais para convidar a sociedade a conhecer o documento. Lembre-se de que demonstrar resultados atrai ainda mais apoiadores e doadores;



» envie uma versão, impressa ou digital, aos conselheiros do fundo, as empresas patrocinadoras, a prefeitura e a câmara.



A transparência fortalece a imagem da instituição diante dos parceiros atuais e dos futuros, demonstrando sua capacidade de execução e a extensão do impacto que causa.





Módulo 7:

**Captação de Recursos
por Meio dos Fundos
dos Direitos do Idoso
e da Criança e do Adolescente**



7.1. Captação: questões legais, estatutárias, certificações, documentos

O Código Civil de 2002 traz a regulamentação jurídica básica para a criação e manutenção das organizações da sociedade civil. Quanto ao Estatuto, destaca-se a regra relativa às associações, que determina que o estatuto das associações deverá conter “as fontes de recursos para sua manutenção” (Art. 54, IV, Código Civil). Ou seja, caso o estatuto não seja tecnicamente bem formulado, prevendo as fontes de recursos e atividades utilizadas como meio para a sustentação financeira da organização, as ações de captação de recursos não previstas serão realizadas em desconformidade às determinações da lei civil.

Outro ponto importante é a questão tributária. As atividades para mobilização de recursos, promovidas sem o respeito à legislação tributária, principalmente no que diz respeito a imunidade e isenções, poderão gerar problemas fiscais que ameaçam e afetam a credibilidade da organização e do Terceiro Setor como um todo.

Assim, para a realização das atividades de mobilização de recursos, recomenda-se que as associações e fundações observem os seguintes requisitos:

- » não partilhar os resultados decorrentes das atividades de captação de recursos entre diretores, conselheiros, associados e demais colaboradores;
- » definir rigorosamente no estatuto da organização, em local específico e separado das finalidades da entidade, quais serão as fontes utilizadas como meio para a realização dos projetos, programas e sustentação operacional da organização;
- » destinar integralmente os resultados das atividades de captação de recursos à consecução do objetivo social da associação ou fundação;
- » promover a manutenção da conformidade jurídica relativa a títulos, qualificações e certificados de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP); Utilidade Pública Estadual e Municipal; Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS); Registros nos Conselhos da Criança e do Adolescente e do Idoso; entre outros;
- » manter atualizadas certidões negativas de débitos federais, estaduais e municipais;
- » estabelecer contratos com as fontes de recursos.

Portanto, se a instituição pretende utilizar de captação de recursos via leis de incentivos, como é o caso dos recursos incentivados dos Fundos dos Direitos do Idoso e da Criança e do Adolescente, é fundamental estarem atentos às normativas.



7.2. Fontes de Recursos para os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Idoso

As fontes de recursos dos fundos devem estar identificadas e organizadas diante dos processos singulares de cada território no Plano de Mobilização e Aplicação de Recursos, aprovado pelo legislativo. Além disso, as modalidades de operacionalização, ou seja, as formas de aplicação dos recursos, devem estar identificadas no regimento interno do conselho e no chamamento ou edital público de projetos.

Os fundos poderão ter receitas provenientes de diversas fontes:

- » dotações orçamentárias do Executivo Municipal;
- » recursos públicos que lhes forem destinados, consignados no Orçamento da União ou dos estados, inclusive mediante transferências do tipo “fundo a fundo” entre essas esferas de governo, desde que previsto na legislação específica;
- » doações de pessoas físicas e jurídicas, sejam elas de bens materiais, imóveis ou recursos financeiros, não incentivados;
- » destinações de receitas dedutíveis do Imposto de Renda, com incentivos fiscais, de pessoas físicas e jurídicas;
- » contribuições de governos estrangeiros e de organismos internacionais multilaterais;
- » o resultado de aplicações no mercado financeiro;
- » recursos provenientes de multas, concursos de prognósticos, dentre outros que lhe forem destinados.

Em busca de sustentabilidade financeira, é recomendável que haja diversificação das fontes de recursos, evitando uma dependência muito relevante de apenas uma fonte. Ademais, contar com doações de pessoas físicas e jurídicas, com ou sem incentivos fiscais, traz legitimação do fundo perante a sociedade, que se apropria do fundo enquanto um mecanismo de cumprimento de políticas públicas e o fortalece em prol de garantir o cumprimento de suas finalidades.

7.3. Quem Podem Ser os Investidores e como Encontrá-los

Uma das principais fontes de recursos dos fundos, especialmente os municipais, são as doações incentivadas feitas a partir da destinação do imposto de renda de pessoas físicas e jurídicas.

7.3.1. Quem Pode Ser Investidor

Investimento por Pessoas Jurídicas

Podem investir nos fundos municipal, estadual ou nacional, pessoas jurídicas contribuintes do Imposto de Renda **que utilizam o regime tributário de lucro real**, podendo ser deduzido até 1% do IR devido.

Investimento por Pessoas Físicas

Podem investir nos fundos municipal, estadual ou nacional, pessoas físicas contribuintes do Imposto de Renda que fazem a **Declaração de Imposto de Renda Pessoa Física pelo Modelo Completo**, podendo ser deduzido até 6% do IR devido.

7.3.2 Como se dá a Destinação do Imposto de Renda



O investidor deve fazer um depósito identificado pelo CPF ou CNPJ ou uma transferência eletrônica no valor desejado de doação na conta bancária do fundo, até o último dia útil do ano corrente. Após o depósito, caberá ao fundo emitir um recibo da doação e enviar ao doador, sendo que este servirá como comprovante para que a renúncia fiscal se efetue.

Para pessoas físicas, o retorno ao investimento feito virá no ano seguinte, na forma de restituição ou abatimento do valor do IR a pagar, em campo específico existente no modelo completo da Declaração Anual do Imposto de Renda. Para pessoas jurídicas, o retorno se dará no recolhimento do IR do período, trimestral ou anual, de acordo com o regime a que a empresa está submetida.

DICA: Como se trata de imposto de renda que é devido à União, o doador, pessoa física ou jurídica, não precisa ser residente ou ter sede no município ou estado do fundo para o qual escolhe destinar sua doação. Os doadores podem vir de todo o Brasil.

7.3.3. Como Encontrar os Investidores

Os doadores pessoas jurídicas são os que perfazem a maior parte do montante destinado aos fundos como doações incentivadas. Para identificá-los, primeiramente é preciso entender que tipo de empresa é tributada pelo regime de lucro real.



Só são obrigadas a usar esse regime, empresas:

- » cuja receita bruta total, no ano-calendário anterior, seja superior a R\$ 78 milhões ou proporcional ao número de meses do período, para período inferior a 12 meses;
- » com atividades que prestam serviços bancários e de investimentos e financiamento, inclusive crédito imobiliário, sociedades corretoras de títulos, cooperativas de crédito, empresas de seguros privados e de capitalização e entidades de previdência privada aberta;
- » que tiverem lucros, rendimentos ou ganhos de capital que venham do exterior;
- » que usufruam de benefícios fiscais, como isenção ou redução de impostos;
- » que no decorrer do ano-calendário, tenham efetuado pagamento mensal pelo regime de estimativa, na forma do Art. 2º da Lei nº 9.430, de 1996;
- » que explorem as atividades de prestação cumulativa e contínua de serviços de assessoria financeira, de investimentos e de crédito;
- » que explorem as atividades de securitização de créditos imobiliários, financeiros e do agronegócio.

Logo, é importante identificar quais são as empresas nos perfis acima que atuam na região da instituição ou do fundo.

Infelizmente, não temos um banco de dados nacional com as empresas e pessoas que destinaram parte do seu IR para os fundos da criança e do adolescente ou do idoso. Mas outros incentivos fiscais, que têm uma gestão centralizada no governo federal, disponibilizam informações que podem ser muito úteis na busca por investidores. É o caso da Lei Federal de Incentivo à Cultura, conhecida como Lei Rouanet. Um dos mecanismos de incentivo fiscal mais transparentes em operação, pois possui um sistema de acesso a informações próprio e fácil de usar, o SALIC Net:

<http://sistemas.cultura.gov.br/comparar/salicnet/salicnet.php>

Por meio deste sistema, os responsáveis pela captação de recursos podem acessar um banco de dados no qual constam todas as empresas e pessoas físicas que destinaram recursos para os projetos culturais. É possível fazer diversos tipos de filtros, como investidores de um determinado estado ou cidade, ou quais investidores de qualquer parte do país apoiaram projetos em determinado estado ou região. É possível verificar até qual o montante a empresa investiu em determinado ano ou período.

DICA: As mesmas empresas e pessoas físicas que investem recursos por meio de outras leis de incentivo, como da cultura ou do esporte, podem destinar recursos para os Fundos da Criança e do Adolescente e do Idoso.

Para entender melhor como isso poderá ser útil na busca por investidores, é importante saber como funcionam as leis de incentivo por meio das quais empresas e cidadãos podem investir. Além da destinação aos fundos, há outros limites percentuais do imposto devido que empresas e cidadãos podem utilizar para doações com incentivos fiscais. Veja os quadros a seguir.

Para Investimento de Pessoas Jurídicas:

Leis de Incentivo Fiscais Federais	Dedução do valor investido no Imposto de Renda	Limite de aplicação do incentivo	Cumulação com outros Incentivos Fiscais
Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente	100%	1%	Não acumula
Lei Rouanet	Até 100%	4%	Acumulam-se no teto de 4%
Lei do Audiovisual	100%	3%	
Lei do Esporte	100%	1%	Não acumula
Fundos dos Direitos do Idoso	100%	1%	Não acumula
PRONON	100%	1%	Não acumula
PRONAS/PCD	100%	1%	Não acumula
Total do investimento com Incentivos Fiscais Federais		9%	

Para Investimento de Pessoas Físicas:

Leis de Incentivo Fiscais Federais	Dedução do valor investido no Imposto de Renda	Limite de aplicação do incentivo	Cumulação com outros Incentivos Fiscais
Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente	100%	6%	Acumulam-se no teto de 6%
Lei Rouanet	Até 100%		
Lei do Audiovisual	100%		
Lei do Esporte	100%		
Fundos dos Direitos do Idoso	100%		
PRONON	100%	1%	Não acumula
PRONAS/PCD	100%	1%	Não acumula
Total do investimento com Incentivos Fiscais Federais para Pessoas Físicas		8%	

Assim, é possível verificar, por exemplo, que se uma determinada empresa já investe R\$1.000.000,00 via Lei Federal de Incentivo à Cultura (utilizando as informações disponíveis no SALIC), ela tem limites para investir, pelo menos, um quarto disso para o FIA ou Fundo do Idoso:

Lei Federal de Incentivo à Cultura – 4% - R\$1.000.000,00

Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente – 1% - R\$250.000,00

Fundo de Direito do Idoso – 1% - R\$250.000,00

A mesma empresa pode investir em diversos incentivos e ter dedução fiscal de todos os valores, desde que respeitem o limite de cada lei.

Além das buscas possíveis de realizar por meio do SALIC, é sempre importante ficar atento a publicações sobre mercado e economia, que avalia o desempenho de grandes empresas como, por exemplo, as revistas *Exame*, *Forbes*, *InfoMoney*, *IstoÉ Dinheiro*, entre outras. Quanto mais lucrativo e maior o crescimento econômico de um setor de negócios ou uma empresa, maiores as chances de que ela possa usufruir dos incentivos fiscais.



7.4. Comunicação de Apoio à Captação de Recursos

O processo de captação de recursos deve ser encarado como um processo de conquista de uma parceria. Não é simples, nem é rápido e, acima de tudo, não é improvisado.

A captação de recursos é uma atividade planejada e complexa que envolve temas diversos, como marketing, incentivos fiscais, planejamento, comunicação, relações públicas, estratégias, elaboração de projetos, questões jurídicas e de natureza ética.

Especialmente, quando buscamos investidores pessoas jurídicas, é preciso lembrar que há muitas expectativas a serem cumpridas: a de responsabilidade social da empresa, a da imagem da marca associada a causas sociais, retorno para acionistas, indicadores de impacto do investimento social, relacionamento com a comunidade do entorno, entre outros.

Por isso, as empresas são mais exigentes do que as pessoas físicas ao escolher as causas, instituições e entidades que irão apoiar.



7.4.1. Imagem

O que move a maioria dos empreendedores sociais, líderes e profissionais que trabalham no terceiro setor é a causa em que acreditam e pela qual trabalham. É pelo cuidado com a educação de uma criança, com a inclusão social, com a saúde e o zelo por um idoso, entre tantas nobres causas que o profissional se empenha em fazer o seu melhor, seja na linha de frente do cuidado ou na gestão. É por essa dedicação que tantas organizações sociais espalhadas pelo Brasil geram impacto positivo em suas comunidades.

No entanto, é frequente que a imagem da instituição, por meio de seu *site*, redes sociais e publicações, não tenha sucesso em demonstrar a excelência de sua atuação na área fim. Com recursos, muitas vezes, escassos, tende-se a aplicar todo o orçamento nas despesas das ações e atividades, não investindo em demonstrar o seu impacto e potencial.

Quando pensamos em captação de recursos, a falta de investimento em imagem é um erro. Quando um gerente de responsabilidade social recebe uma proposta de investimento de uma organização ou mesmo de um fundo municipal, ele geralmente está sentado em frente a um computador, e será por meio da tela o seu primeiro contato com a instituição. Ele não terá oportunidade, em um primeiro contato, de ver de perto, sentir, estar lá enquanto tudo acontece com tanta dedicação.

Por isso, o *site* e as mídias sociais merecem especial atenção. Recomendamos que um profissional da área seja contratado, mesmo que terceiro, para desenvolver ou modernizar a imagem virtual da instituição. É imprescindível deixar clara a missão da instituição, os projetos ou programas que



executa, as transformações e impactos que gera ao seu público beneficiário. Essa será, muitas vezes, a porta de entrada para uma relação de parceria.

DICA: Fotos e vídeos devem ser profissionais. Se não houver recursos para contratação, busque voluntários, ative suas redes e chame jovens fotógrafos para lançarem seus olhares sobre a instituição. Uma boa imagem pode falar, sim, mais que mil palavras.

7.4.2. Apresentação

Quando buscamos captar recursos com empresas investidoras, seja por meio do incentivo fiscal ou não, é muito importante apresentar uma proposta. Um investidor faz escolhas e, para fazê-las, precisa se munir de informações. Uma apresentação, seja em formato físico ou digital, tem essa função.

A apresentação deve apresentar a instituição, seus planos, seus desafios e como o investimento vai colaborar para o alcance de resultados. Ela não pode ser incompleta a ponto de não demonstrar claramente o que se propõe e nem longa demais a ponto de desanimar o interlocutor.

Sugerimos, como estrutura básica, o seguinte:

- » Quem Somos: missão, valores, causa.
- » Resultados: indicadores de resultado, impactos gerados, números que demonstrem sua amplitude ou capilaridade.
- » Cenário: os desafios que tornam o investimento necessário.
- » Solução: quais serão as ações de enfrentamento aos desafios e alcance de resultados.
- » Proposta: quanto vai custar, e como o investidor pode participar (inclusive citando o incentivo fiscal, quando for o caso).
- » Informações de Contato: celular, e-mail, site, mídias sociais.



DICA: Uma apresentação pode ser digital, como em um arquivo PDF, para envio por e-mail ou para ser utilizada em uma reunião presencial. E também pode ser física, como em um livreto, para ser deixada com o potencial investidor. O importante é conseguir demonstrar clareza, capacidade técnica e uma imagem de excelência.

7.4.3. Relatório de Atividades

Os relatórios anuais de atividades são ferramentas importantes de divulgação e transparência e seu desenvolvimento é altamente recomendável. Um relatório anual é uma forma de prestar contas aos doadores e à sociedade em geral, e é também mais uma contribuição para a construção de uma imagem sólida e transparente.



Demonstrar o impacto gerado pela instituição é o principal objetivo deste tipo de relatório. Ele deve ser elaborado para responder a questões como: quantas pessoas foram beneficiadas? Quantos projetos executados e em que áreas? Que impactos foram percebidos na comunidade? Que índices demonstram o resultado das ações executadas? Que histórias de vidas impactadas podem ser compartilhadas?

Quanto mais imagens, melhor. Fotos de boa qualidade demonstrando os resultados, os rostos, as histórias, os lugares e até os sorrisos devem ilustrar o que está sendo relatado.

O relatório não é uma prestação de contas financeira detalhada (essa deve ser dada aos órgãos responsáveis e às empresas doadoras, quando essas solicitam e no formato solicitado), não precisa ter balanços contábeis ou relatórios de auditoria, mas podem conter resumos e gráficos demonstrando as fontes de recursos e os grupos de despesas, por exemplo.

A estrutura do relatório será formatada de acordo com a atuação de cada instituição. Ele pode relatar os resultados por projeto ou programa, quando for o caso, ou de forma geral, se é como a instituição trabalha.

Para relatar resultados, é preciso ter indicadores sendo monitorados para cada ação ou projeto. Por exemplo, se uma organização social tem um programa de reforço escolar para crianças e adolescentes vulneráveis de determinada comunidade, ela pode registrar o desempenho dos beneficiários antes de serem inseridos no programa e depois, criando um índice de desempenho escolar e comprovando que sua ação é eficaz. Para ter resultados assim exibidos no relatório, a definição dos indicadores previamente e o seu monitoramento devem ser planejados.



DICA: Um bom relatório de atividades anual será uma ferramenta de transparência e prestação de contas tanto quanto de captação de recursos, pois pode ser apresentado em reuniões como uma comprovação da capacidade técnica, operacional e de gestão da instituição frente a um potencial investidor.

7.5. Dicas Sobre Reuniões

Uma reunião, seja presencial ou online, é uma oportunidade única de conquistar parceiros e investidores para a instituição e, por isso, tal oportunidade deve ser perseguida.

O primeiro passo é conseguir a reunião, e isso pode levar meses, até anos. Relacionamento é algo que se constrói aos poucos, e se bem feito, pode conquistar e fidelizar parcerias importantes por muitos anos. Depois de encontrar seus potenciais investidores, busque maneiras de entrar em contato: seja por telefone, *e-mail*, *LinkedIn*; seja participando de eventos corporativos ou congressos sobre investimento social; seja contatando conhecidos em comum que possam abrir portas, como os conselheiros de sua instituição ou políticos que já tenham apoiado a instituição de alguma forma, por exemplo, com a destinação de emendas parlamentares.



Ao estabelecer o contato, é importante tentar fisgar a atenção do potencial investidor para conseguir a reunião, evitando enviar uma apresentação completa por *e-mail*, mas propondo apresentar a oportunidade de investimento pessoalmente.

Se prepare para a reunião estudando o investidor por meio de seu *site*, de notícias na mídia, entrevistas de representantes, mídias sociais, mas especialmente, por meio dos balanços sociais ou de outras informações sobre como exercem sua responsabilidade social.

Preferencialmente, leve uma apresentação na tela de seu *notebook* ou *tablet*, que seja objetiva e relevante, como na estrutura que já citamos anteriormente. A apresentação deve funcionar como um guia ou roteiro de sua fala, mas jamais tirar a atenção daquilo que você tem a dizer.

Se tiver material gráfico, como relatório de atividades, *folder* de apresentação ou mesmo brindes produzidos na instituição, por exemplo, leve, mas deixe para entregar ao final, evitando que a atenção se disperse.

Preferencialmente, adapte sua apresentação ou proposta de forma personalizada para cada potencial investidor, demonstrando que houve uma preocupação em alinhar os valores ou política de investimento social da empresa com aqueles que a instituição já pratica.



Por fim, faça uma proposta. Uma reunião que tem por objetivo captar recursos deve abordar a temática financeira. Demonstre o que a instituição almeja como meta financeira e como espera que este investidor específico contribua.

DICA: Um dos momentos mais difíceis de uma reunião de captação é sua conclusão, mas não se deve sair sem uma resposta. E, para obter uma resposta, é preciso fazer uma pergunta. Não se abstenha de perguntar, após apresentar a proposta, se a empresa está de acordo e se poderá contar com o seu apoio. Qualquer resposta revelará o próximo passo. Se negativa, procure saber o porquê para melhorar da próxima vez. Se adiada por processos decisórios da empresa, pergunte a melhor data para entrar em contato. Se positiva, agradeça!

7.6. Premissas da Captação com Pessoas Físicas



As pessoas no Brasil doam. Doam dinheiro, doam tempo, doam insumos, materiais, alimentos, roupas. Segundo o *Giving Report 2019*, relatório de uma pesquisa sobre a cultura de doação feita pela CAF (*Charities Aid Foundation*) em dezenas de países, sete em cada dez (70%) brasileiros doaram dinheiro nos últimos 12 meses (anteriores a pesquisa). A mesma pesquisa indica que a doação em dinheiro, inclusive, é a forma mais comum de contribuição, sendo a opção de 68% dos doadores.

As doações foram feitas a uma organização social, a uma igreja ou a uma organização religiosa, ou mesmo patrocinando alguém, sendo as organizações religiosas as preferidas, com 52% de apoio por parte dos doadores.

No entanto, a doação com incentivo fiscal para leis como os Fundos da infância e adolescência e do Idoso, Lei Federal de Incentivo ao Esporte, à Cultura, ou os programas PRONON e PRONAS-PCD ainda é pouco conhecida. O relatório Grandes Números DIRPF 2019, produzido pela Receita Federal do Brasil sobre as declarações de IR de pessoas físicas, comprova um cenário que ainda tem muito potencial a ser explorado.

Segundo o relatório, o imposto devido das pessoas físicas que usam o modelo completo da Declaração do Imposto de Renda e, portanto, podem destinar parte do IR, somou 126 bilhões de reais. Se uma pessoa física pode doar até 6% de seu imposto devido para essas leis de incentivo que citamos, temos um potencial de doação bastante relevante:

R\$126 Bilhões X 6% = R\$7,56 Bilhões



Esse valor seria o potencial de doação, caso todos os 19,3 milhões de contribuintes que usam o modelo completo destinassem o percentual de IR que podem, dentro do limite de 6%, com 100% de dedução do valor investido.

No entanto, apenas R\$90 milhões foram destinados, por estes mesmos contribuintes, ao Fundo da Criança e R\$10 milhões ao Fundo do Idoso. Mesmo somados, atingem apenas 10% do potencial de doação.

Esse cenário demonstra que há muito trabalho a ser feito por parte das instituições que podem ser beneficiadas pelas doações incentivadas dos contribuintes de pessoas físicas.



DICA: Uma das principais vantagens da captação com pessoas físicas é a proximidade delas. Seja qual for o tamanho do município onde a organização atua, há contribuintes do imposto de renda que podem destinar uma parte aos fundos da criança e do adolescente e do idoso.

Nos últimos anos tem havido um crescente esforço de uma parte da sociedade para mobilizar as doações aos fundos, especialmente no período da declaração do IR. Empresas têm feito programas que incentivam seus colaboradores a doar, instituições privadas e conselhos municipais fazem campanhas durante o período de declaração do IR. Mesmo com todo este esforço, muitos contribuintes desconhecem a possibilidade de destinação ou têm receio de que o processo seja complicado. Por isso, comunicação clara e bastante informativa é uma ferramenta fundamental para este tipo de mobilização.

O apelo para a doação pode ser feito de diversas formas: *site*, *Instagram*, *Facebook*, *Telegram* e outras mídias sociais, cartas, mala-direta, propagandas em rádio e TV, campanhas por telemarketing, mensagens telefônicas e *e-mail*. Seja qual for a forma de chamar a atenção do potencial doador, é importante que haja um espaço com informações detalhadas, como uma página de *web*, por exemplo, para esclarecer o que é a doação com incentivo fiscal e o passo a passo que o doador deve seguir. A falta de conhecimento e de acesso a informação pode fazer muitos potenciais doadores desistirem.

7.7. Investimento no Momento da DIRF – Declaração de Imposto de Renda

No momento da Declaração do Imposto de Renda, pessoas físicas podem destinar até 3% do Imposto de Renda devido para os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente e 3% para os Fundos dos Direitos do Idoso. Essa possibilidade não altera o limite do qual já falamos antes



da doação de pessoas físicas (6%), e essa parte que é possível destinar no período da declaração faz parte deste limite.

Ou seja, se o contribuinte que faz a declaração do IR pelo modelo completo não tiver doado nada no ano fiscal anterior ou tiver doado apenas uma parte do seu limite de 6%, ele poderá ainda, na declaração, destinar mais recursos, até o limite de 3% do imposto devido para cada um desses mecanismos.

Vamos demonstrar por exemplos:

Contribuinte A

Doou o equivalente a 2% do seu imposto devido a um museu, via Lei Federal de Incentivo à Cultura, em 2020.

Na Declaração de Imposto de Renda, em 2021, referente ao ano fiscal de 2020, pode destinar até 4% do imposto devido, sendo limitado a até 3% para os Fundos dos Direitos do Idoso, e 3% para os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Se ele escolhe destinar 1% para o Fundo dos Direitos do Idoso de seu município e 3% para os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente do seu estado, logo, ele destinou, no total:

2% para Cultura durante o ano fiscal de 2020.

1% para Fundo do Idoso, via DARF, no momento da Declaração.

3% para Fundo da Criança e do Adolescente, via DARF, no momento da Declaração.

Total = 6% do Imposto Devido destinado.

Contribuinte B:

Não fez nenhuma doação incentivada em 2020.



Na Declaração de Imposto de Renda, em 2021, referente ao ano fiscal de 2020, pode destinar até 3% do imposto devido para o Fundo dos Direitos do Idoso, e 3% para o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Se ele escolhe doar o total do limite permitido, sendo 3% para cada fundo de seu município, logo, ele destinou, no total:

3% para Fundo do Idoso, via DARF, no momento da Declaração.

3% para Fundo da Criança e do Adolescente, via DARF, no momento da Declaração.

Total = 6% do Imposto Devido destinado.



Essa destinação é feita por meio do pagamento de uma DARF, gerada no próprio sistema da Receita Federal, e permite que o doador escolha distribuir a doação para os fundos municipais, estaduais ou federais. Para facilitar, o próprio sistema da Receita Federal calcula o valor que pode ser doado pelo contribuinte, respeitando-se os limites de incentivo fiscal.

A destinação será feita diretamente ao fundo selecionado e não é possível escolher a entidade beneficiária. Para que o doador tenha a opção de solicitar que a doação seja direcionada para uma instituição em específico, o fundo terá que regulamentar essa possibilidade e o processo necessário. Os que já têm essa prática, normalmente exigem que o doador encaminhe uma “Carta de Destinação” ao Conselho gestor do fundo, com os dados da instituição e do projeto, quando for caso, além de cópia da DARF e do comprovante de pagamento da mesma.



A possibilidade de captar recursos incentivados no período de declaração do imposto de renda é uma grande oportunidade. Além de ser um período curto de campanha, o contribuinte que faz sua própria declaração, ou os contadores que fazem dezenas ou centenas por ano, estão com o assunto em mente e mais dispostos a ouvir ou ler informações acerca do tema. Além do mais, é possível visualizar, no sistema da Receita Federal, no mesmo momento que se faz a opção de doar, o impacto da dedução do imposto devido. Se o contribuinte tem imposto a pagar, a doação é deduzida, reduzindo o valor a pagar. Se ele tem imposto a restituir, a doação aumenta o valor a receber. Isso aumenta a confiança do potencial doador, que visualiza o benefício imediatamente.

DICA: Para que a instituição use essa oportunidade de captação, é crucial conhecer o processo e o comunicar bem ao doador. Portanto, aprenda o passo a passo no sistema da Receita Federal e procure o conselho da sua cidade e estado para saber sobre a possibilidade de direcionamento das doações.

7.8. Transparência e Relacionamento com Investidores e Sociedade Civil

A transparência no uso de recursos públicos é uma obrigação, seja qual for o órgão ou entidade que esteja envolvido. A Controladoria-Geral da União criou, inclusive, o Portal da Transparência em 2004, ativo até os dias de hoje, que é uma importante ferramenta de acesso à informação para qualquer interessado, pessoas físicas ou jurídicas.

Quando falamos de recursos incentivados, como os destinados ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente e ao Fundo dos Direitos do Idoso, estamos falando de recursos públicos, mesmo quando são doados por pessoas jurídicas de direito privado (empresas) ou por pessoas físicas. O recurso, mesmo vindo de doação, continua sendo considerado público por ser



uma destinação do Imposto de Renda que é devido à União. Portanto, cabe transparência de seu uso, nos termos da lei.

A forma como essa informação será veiculada pode variar. É bastante comum que as instituições beneficiadas produzam um relatório anual de suas atividades, especialmente quando o Conselho local permite que os doadores direcionem a doação para projetos e entidades específicas. Outra forma comum é ter transparência no *site* da instituição. O site deve ter informações, de fácil acesso, que colaborem para gerar confiança por parte do doador, seja pessoa física ou jurídica.

A instituição pode ter, em sua página de Internet, a variedade de informação que desejar, mas algumas delas são especialmente importantes quando se trata de transparência, visando uma relação de confiança com a sociedade, os órgãos públicos e os doadores. Alguns exemplos do que é importante constar no *site* e nos relatórios anuais:

- » a missão da instituição;
- » os programas e/ou projetos desenvolvidos;
- » os resultados gerados, com indicadores que os tornem mensuráveis;
- » o estatuto e a ata de eleição mais atual;
- » a identificação, por nome, da diretoria e dos membros do Conselho de Administração e Conselho Fiscal;
- » demonstrativo de Resultados e Balanço Patrimonial Anual;
- » resumo, preferencialmente com uso de infográficos, dos recursos captados por fonte ou estratégia e das despesas, por centro de custo;
- » reconhecimento aos doadores e patrocinadores.

A transparência, especialmente no uso dos recursos e nos resultados gerados, é uma importante ferramenta de relacionamento e fidelização de doadores. O *Giving Report 2019*, relatório feito pela CAF (*Charities Aid Foundation*), já citado anteriormente, indica que “saber com certeza como o dinheiro é gasto” é o motivador de 46% dos doadores, seguido por “mais transparência no terceiro setor/organizações sociais” com uma parcela de 33% entre as formas mais citadas de estímulo à doação.



DICA: A informação deve ser oferecida ao doador sem que seja preciso que ele solicite.

Depois de receber uma quantia importante de um doador pessoa jurídica, é importante enviar *e-mails* e relatórios periódicos demonstrando que as ações para as quais o recurso fora destinado estão acontecendo como previsto. Alguns investidores sociais, geralmente empresas de grande porte, já têm uma política de monitoramento dos projetos, muitas vezes, em seus próprios modelos de relatório, ou mesmo por meio de sistemas informatizados, solicitando-os com alguma frequência. Mas, mesmo que a empresa não solicite, oferecer informações constrói relacionamentos, passa credibilidade e fideliza o doador.

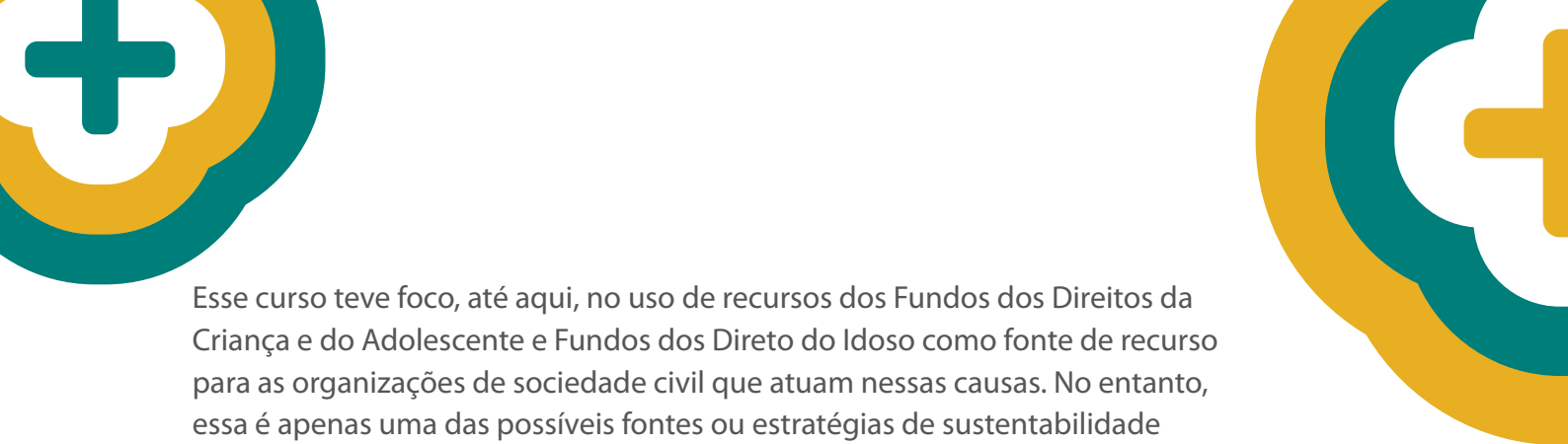
No caso de pessoas físicas, relatórios digitais ou boletins de notícias, eles podem ser enviados por *e-mail* a toda a base de doadores registrada, como também disponibilizados no *site*, para que todos acessem.

DICA: Uma perspectiva que sempre se deve ter é a seguinte: os recursos que foram doados, de forma direta ou com incentivo fiscal, bem como recursos de editais governamentais ou de convênios com órgãos públicos, não são de uso livre e irrestrito da instituição. Tendo a organização uma finalidade social e tendo recebido recursos para cumprir essa finalidade, ela é meramente a gestora desse dinheiro e, como tal, deve prestar contas não somente aos investidores e parceiros públicos ou privados (que vão fiscalizar o uso do recurso), mas à sociedade civil como um todo.



Módulo 8:

**Outras Estratégias
de Captação de Recursos**



Esse curso teve foco, até aqui, no uso de recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente e Fundos dos Direitos do Idoso como fonte de recurso para as organizações de sociedade civil que atuam nessas causas. No entanto, essa é apenas uma das possíveis fontes ou estratégias de sustentabilidade financeira de uma instituição.

As fontes de recursos podem ser entendidas de forma diferente, dependendo da área e do contexto utilizado. Podem-se resumir na procura de locais, organizações ou pessoas que possam aportar recursos a um empreendimento. Uma empresa que queira iniciar ou ampliar seu negócio irá pensar em bancos, novos sócios, venda de ações, etc. O próprio Governo, em seu orçamento, chama de fontes de recursos a classificação da receita segundo a destinação legal dos recursos arrecadados. Na área social, as organizações públicas ou privadas e as pessoas que irão aportar os recursos para as OSCs são as fontes de recursos.



Considerando isso, podemos explorar alguns segmentos de fontes de recursos:

- » empresas de iniciativa privada, incluindo os seus institutos corporativos ou fundações empresariais;
- » fundações familiares ou independentes;
- » organizações religiosas;
- » Estado, incluindo governos (internacional, federal, estadual e municipal) e agências internacionais (bilaterais e multilaterais);
- » indivíduos;
- » geração de Renda.

Cada fonte tem características próprias e diferentes estratégias que podem ser usadas para acessá-las. As estratégias são os caminhos escolhidos e planejados para mobilizar os recursos dessas fontes em favor da instituição.

A escolha de uma estratégia leva em conta aspectos fundamentais para sua execução no contexto de cada instituição, como:

- » Investimento necessário, considerando que as estratégias têm custos de execução que vão de sistemas indispensáveis a ferramentas de comunicação.
- » Complexidade de execução, já que estratégias podem ser mais ou menos difíceis de executar de acordo com a infraestrutura, quantidade de pessoal e necessidade de parcerias que ela exige.

- 
- 
- » Tempo de retorno do investimento, que deve ser analisado de acordo com a saúde financeira ou urgência da instituição em acessar novos recursos.
 - » Expectativa de retorno financeiro, uma vez que existem estratégias diversas com retorno pequenos e pontuais, médios e regulares ou mesmo grandes montantes de uma só vez.

Deve-se levar em conta um equilíbrio entre o custo e o benefício das estratégias a escolher e estabelecer, para cada uma delas, metas factíveis que serão o guia do seu planejamento.

Vamos explorar, nesta apostila, algumas das estratégias mais utilizadas além da captação por meio de incentivos fiscais, como é o caso da maior parte dos recursos acessados via fundos municipais e estaduais.

8.1. Editais Nacionais e Internacionais com Recursos Diretos de Empresas e Fundações

Empresas com política de responsabilidade social, governos nacionais e internacionais, fundações e agências internacionais frequentemente fazem seu investimento social ou aporte de recursos por meio da seleção de projetos via editais.

No caso de empresas, institutos e fundações de iniciativa privada, a escolha dessa ferramenta como meio para a seleção de projetos profissionaliza e democratiza a distribuição dos recursos de investimento social. Além disso, a opção pelo edital sinaliza a seriedade do investimento, já que a modalidade demanda um processo de seleção público, igualitário e com regras bem definidas. Assim, o edital representa uma ferramenta que evoca transparência e democratização de oportunidades. Com isso, qualquer proponente, desde que alinhado ao foco do edital, pode participar com a segurança de que seu projeto será avaliado por uma comissão de especialistas idôneos de acordo com critérios, previamente anunciados.

Essa estratégia tem, basicamente, três passos que se tornam um ciclo:

- 1) Elaboração de projetos
- 2) Busca por editais
- 3) Adaptação dos projetos para submissão

Muitas vezes a instituição acha que deve construir os projetos depois de encontrar o edital. Mas, na verdade, se a organização busca recursos para executar as ações e atividades de sua causa e missão, então, os projetos devem refletir as finalidades da instituição e podem estar prontos de

antemão. Recomendamos que alguns projetos sejam elaborados mesmo antes da busca por editais, num mesmo formato, levando em conta todos os aspectos que citamos no módulo sobre elaboração de projetos nesta mesma apostila.

Os projetos devem claramente levar em conta os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS, preconizados pela ONU. As empresas investidoras geralmente solicitam que o projeto vá ao encontro de pelo menos um dos ODSs e isso deve estar evidenciado.



As atividades relacionadas a cada ODS podem ser acessadas no seguinte site:

<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>

Para buscar os editais, recomenda-se o cadastro em *sites* especializados. Há plataformas de acesso pago ou gratuito, ou de acordo com categorias de associação. É importante se cadastrar para receber os informativos e/ou acessá-los frequentemente. Algumas sugestões de *sites* que têm esse serviço seguem abaixo:

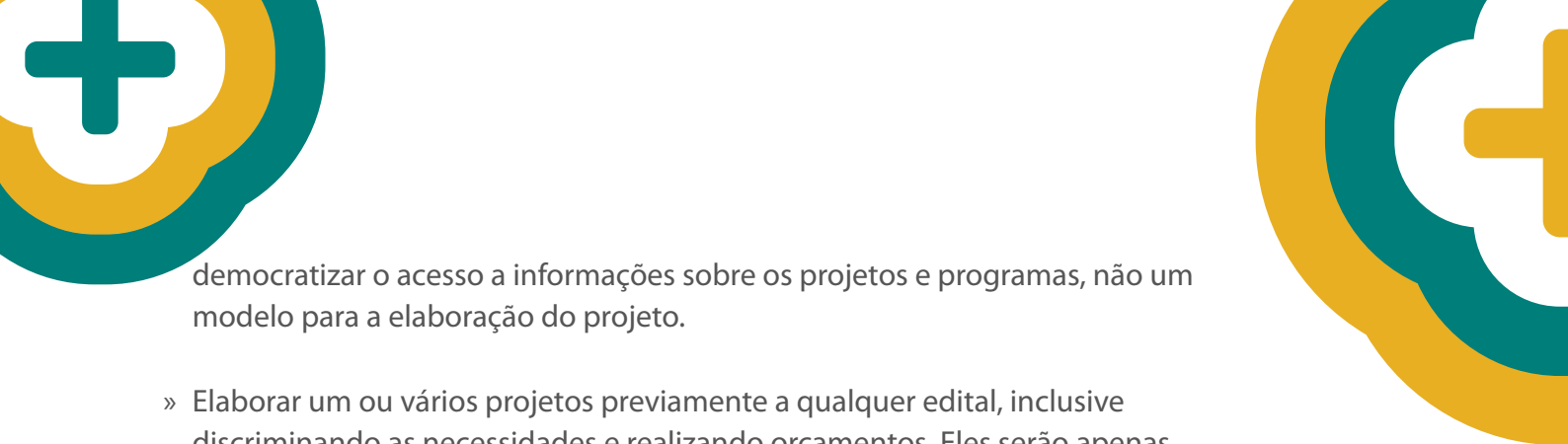
<https://captadores.org.br>

<https://www.flantropia.org>

<https://prosas.com.br/editais>

Para se implementar a busca de financiamento via editais como uma estratégia regular da instituição, é importante estar preparado. A seguir, algumas orientações:

- » Planejar e elaborar projetos antes da solicitação de recursos relacionada às instruções de editais, lembrando que o edital para o investidor social é apenas uma tática ou ferramenta para



democratizar o acesso a informações sobre os projetos e programas, não um modelo para a elaboração do projeto.

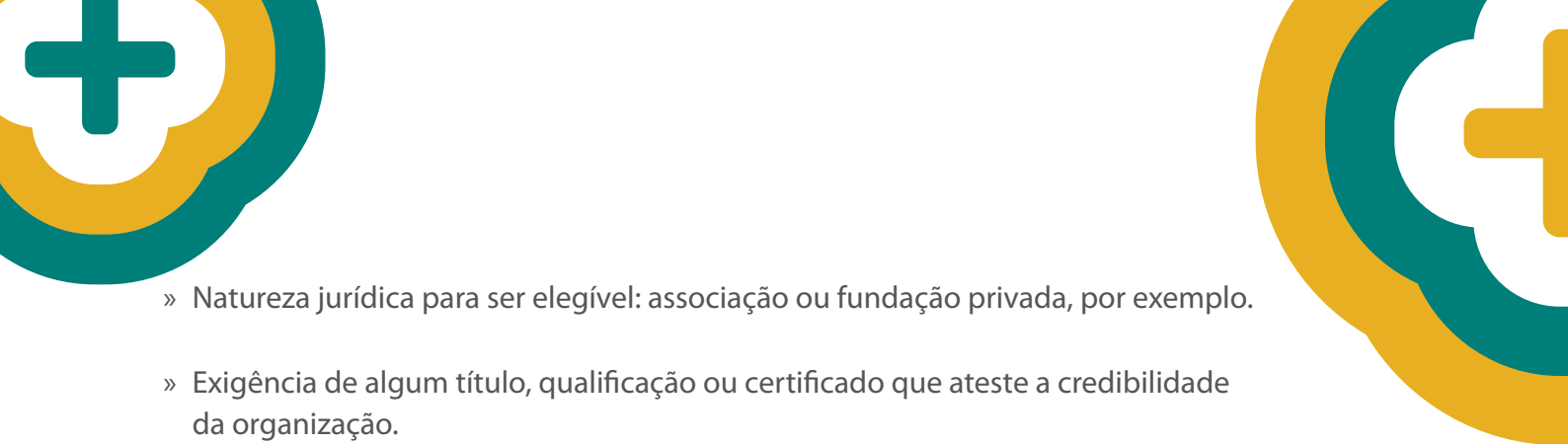
- » Elaborar um ou vários projetos previamente a qualquer edital, inclusive discriminando as necessidades e realizando orçamentos. Eles serão apenas adaptados a algumas peculiaridades do edital.
- » Estar em dia com as obrigações fiscais, trabalhistas e estatutárias.
- » Sempre verificar se o objetivo do edital e as áreas de investimento social estão relacionados com as áreas de atuação e finalidades da instituição.
- » Ler atentamente todas as informações e exigências do edital.
- » Verificar quais documentos ou certificados devem ser anexados, tais como estatutos, atas, certificações, entre outros.
- » Verificar se existem e quais são os formulários ou modelos de submissão de projeto, bem como de orçamentos e cronograma de desembolso.
- » Verificar os meios e prazos para submissão, análise e divulgação dos resultados.
- » Analisar se existem e quais são as contrapartidas exigidas pelo investidor social.

Para se obter sucesso no uso dessa estratégia, é preciso fazer um monitoramento constante dos editais em aberto e submeter os projetos a vários editais, aumentando a chances de sucesso.

DICA: Não é preciso aguardar os resultados de um edital para submeter o mesmo projeto a outro. Tente tantos quanto possível. A concorrência é grande e dificilmente o seu projeto terá o privilégio de ser aprovado em dois editais ao mesmo tempo. Caso isso ocorra, e a instituição não tenha capacidade de executar os dois projetos ao mesmo tempo, sempre poderá desistir de um deles.

8.1.1. Aspectos Jurídicos

Com relação à conformidade jurídica, importa destacar que na maioria dos casos, os editais destacam critérios eliminatórios quanto à regularidade institucional e outros aspectos legais, tais como:

- 
- » Natureza jurídica para ser elegível: associação ou fundação privada, por exemplo.
 - » Exigência de algum título, qualificação ou certificado que ateste a credibilidade da organização.
 - » Certidões negativas tributárias.
 - » Regularidade estatutária.
 - » Mandato vigente dos administradores, comprovado por meio de ata de eleição e posse.

8.2. Venda de Produtos e Serviços



Essa estratégia é pouco explorada, mas pode ser rentável e ainda gerar um recurso financeiro que não está vinculado a projetos e campanhas, podendo ser usado livremente. Uma das formas mais comuns dessa estratégia ser utilizada é por meio de bazares, muitas vezes em uma lojinha na própria sede da instituição, ou com eventos anuais. O rendimento destes bazares varia muito e nem sempre é um montante relevante na arrecadação.

As experiências mais bem sucedidas de bazares têm algumas características em comum:

- » local de venda é de grande movimento, como o centro da cidade ou *shopping centers*;
- » as peças selecionadas são novas ou em ótimo estado de conservação;
- » a partir de parcerias com marcas de roupas e sapatos das quais se recebe, gratuitamente, a sobra de vendas da estação anterior;
- » com boa comunicação visual e realizada em ambientes atraentes ao público.

Essas características, combinadas entre si, podem fazer a diferença entre o sucesso e fracasso do empreendimento.

Mas há outras possibilidades que podem ser exploradas. Para se vender um produto que seja fruto de oficinas de artes e artesanato da própria instituição, o primeiro passo é desenvolver um produto que seja desejável. Uma bolsa de material reciclado ou uma boneca de pano irão vender mais se forem bonitos, bem-feitos, desejáveis. Algumas organizações, como o SEBRAE, por exemplo, têm programas para desenvolvimento de produtos a custos muito baixos, ajudando a instituição a planejar desde o design até a propaganda e o plano de distribuição para vendas.



DICA: Procure ajuda de profissionais especialistas para desenvolver produtos, marketing, plano de divulgação e de distribuição. Trate como um negócio, que precisa dar lucro para fazer sentido.

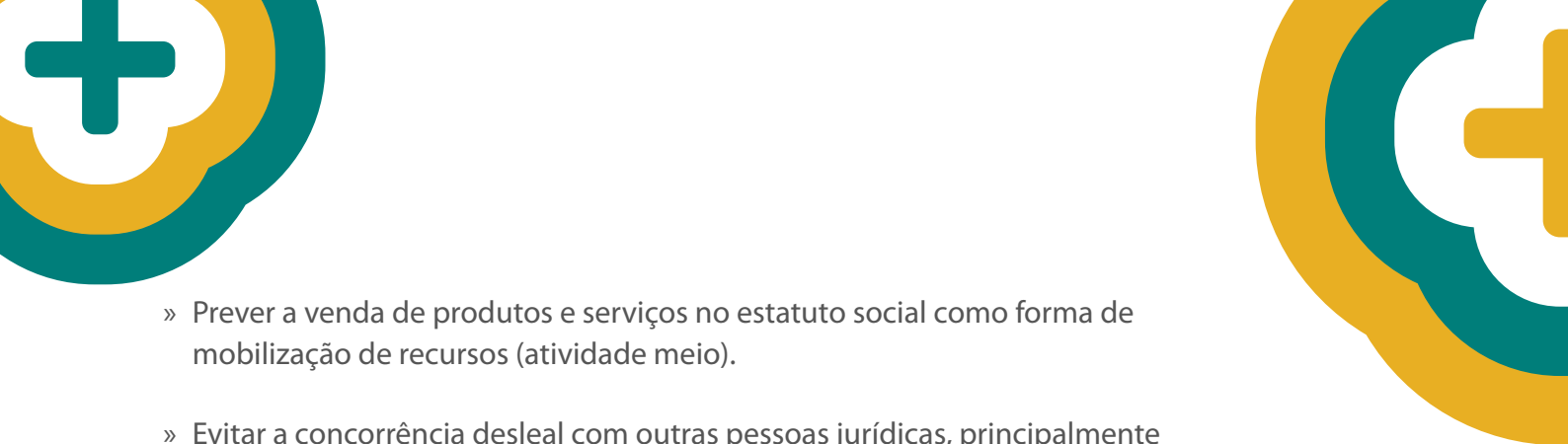
Outra opção é a comercialização de serviços. Ela pode se dar de duas formas, basicamente. A primeira é quando tratamos isso apenas como um negócio social, ou seja, o serviço não precisa ter relação com a causa da instituição, mas ser desenvolvido como um negócio lucrativo a ser administrado pela instituição diante de demanda do mercado local. Nesse sentido, a instituição pode optar, por exemplo, por montar uma lavanderia para atender hospitais e hotéis, ou montar uma academia de natação para utilizar a piscina (caso tenha uma) nos horários em que não há atividades. Ou mesmo um serviço para receber eventos em auditórios ou salões pouco utilizados.

A segunda forma é quando o serviço oferecido está relacionado com a expertise da OSC e sua causa. Se, por exemplo, a instituição dá assistência a pessoas com deficiência na área de inclusão na escola ou no mercado de trabalho, pode prestar consultorias a empresas que queiram receber esse público sobre como fazer a inclusão, bem como prestar atendimento a famílias que puderem pagar por serviços de busca de vagas e processo de inclusão de seus jovens com deficiência. Ou se a instituição desenvolve ensino profissionalizante para adolescentes e jovens, pode prestar serviços desenvolvidos nas oficinas, como de marcenaria ou salão de beleza, bem como vender produtos como os pães ou sorvetes.

O que é mais importante quando se decide pelo uso dessa estratégia é ter um bom plano de negócios e tratar o empreendimento como algo lucrativo, digno de qualquer empresário investir. Afinal, ter um negócio cujo lucro seja integralmente revertido para a organização só vai valer a pena se o faturamento for relevantemente maior que o custo.

8.2.1. Aspectos Jurídicos

É importante destacar a necessidade da adequação legal da organização da sociedade civil para que a venda de produtos e serviços não se torne um risco à conformidade jurídica. Recomenda-se observar as seguintes condições antes da implementação e do desenvolvimento de atividades econômicas:

- 
- » Prever a venda de produtos e serviços no estatuto social como forma de mobilização de recursos (atividade meio).
 - » Evitar a concorrência desleal com outras pessoas jurídicas, principalmente aquelas com fins lucrativos que não contam com imunidade ou isenções tributárias, mantendo o preço conforme os padrões de mercado.
 - » Fazer um estudo minucioso quanto aos aspectos tributários envolvidos na operação e a possibilidade de obtenção de isenções ou reconhecimento de imunidade de impostos e contribuições sociais.
 - » Emitir os documentos fiscais adequados e contabilizar de forma a deixar clara a natureza da atividade econômica.
 - » Nunca se desviar da finalidade social da organização sem fins lucrativos, tornando a venda de produtos ou serviços como atividade principal.

8.3. Marketing Relacionado à Causa

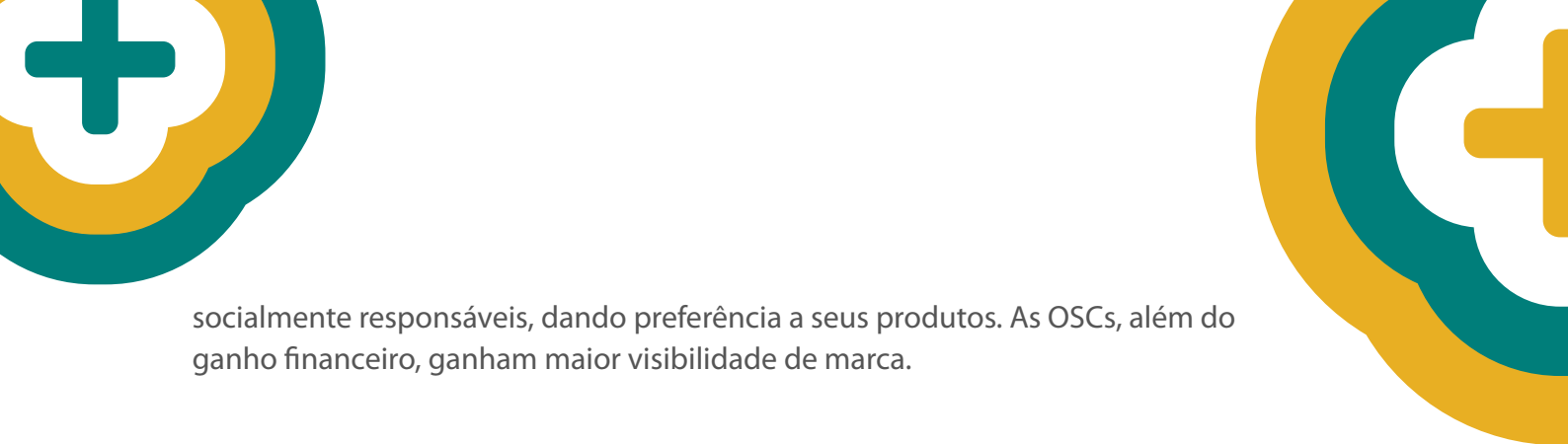
No Brasil, o termo MRC – Marketing Relacionado à Causa - não é ainda comum as organizações do terceiro setor, sendo também a estratégia pouco utilizada. Nos Estados Unidos, já há muito tempo, as empresas estão envolvidas com o apoio a comunidades por meio desse tipo de parceria. De acordo com a especialista na área, Jocelyne Daw¹, “quando os primeiros programas de MRC fizeram sucesso, a relação entre as empresas e o Terceiro Setor passou por uma mudança radical. Iniciado há mais de 25 anos, hoje o MRC representa uma nova forma de relacionamento, que auxilia nos resultados esperados e nas políticas de responsabilidade social das empresas.”

Na prática, empresas e organizações da sociedade civil formam uma parceria para comercializar uma imagem, produto ou serviço, em benefício dos dois lados. A empresa anuncia que parte da renda da venda daquele determinado produto, ou daquele determinado período, será revertida para a instituição ou causa.

Quanto mais visibilidade tiver a parceria, mais chances de dar resultados de venda. Portanto, a comunicação deve ser bem planejada. Prateleiras especiais sinalizadas, um selo ou etiqueta no produto, anúncios de promoções especiais, entre outros.

A empresa ganha agregando mais uma qualidade ao produto, ampliando as estratégias de marketing e vendendo mais. Afinal, os consumidores têm valorizado cada vez mais as marcas

1 DAW, Jocelyne. Cause marketing for nonprofits. New Jersey, US: John Wiley & Sons, 2006.



socialmente responsáveis, dando preferência a seus produtos. As OSCs, além do ganho financeiro, ganham maior visibilidade de marca.

DICA: O contrato firmado entre as organizações deve prever que o valor unitário ou percentual da receita das vendas dos produtos ou serviços será destinado à instituição parceira. De preferência, acrescentar: para livre uso de acordo com suas necessidades.

8.3.1. Aspectos Jurídicos

Com relação aos aspectos jurídicos da captação de recursos por meio de parcerias de marketing relacionado à causa, é recomendável levar em consideração:

- » A elaboração de um contrato adequado que preveja principalmente: prazo da ação; forma e prazo para o repasse dos recursos; percentual do valor do produto ou serviço a ser repassado para a OSC; motivos de rescisão; utilização das marcas e divulgação; desvinculação trabalhista; prestação de contas; forma de avaliação da parceria.
- » A possibilidade de utilização de incentivo fiscal, com dedução parcial do valor investido, no repasse dos recursos para a OSC por meio de doação (Lei nº 9.249/95).

8.4. Captando Com Indivíduos: as novas tecnologias a seu favor

Quando se fala em captação de recursos com indivíduos, há uma infinidade de possibilidades. Todos os dias novas tecnologias e táticas surgem, de acordo com a criatividade das organizações e suas parcerias.

No módulo anterior, falamos sobre a cultura de doação no Brasil e a captação de recursos de pessoas físicas com incentivo fiscal para os Fundos da Criança e do Adolescente e Fundos do Idoso. No entanto, a destinação do imposto de renda só é possível para quem usa o modelo completo da declaração de IRPF, sendo esse modelo utilizado por uma minoria da população. Ainda há uma parcela muito grande de indivíduos que podem colaborar de outras formas. Vamos explorar aqui algumas táticas.

8.4.1. Crowdfunding

O *Crowdfunding* vem da junção de dois termos em inglês, visto que é uma tática popular nos Estados Unidos há muito tempo. *Crowd* = multidão e *Funding* = levantar fundos. Ou seja, é um financiamento coletivo para realização de um projeto ou uma ação, em que uma multidão de pessoas doa pequenos valores para contribuir com o resultado.

Essa estratégia é muito utilizada no mundo todo e só vem crescendo com o acesso mais democrático à Internet. Afinal, a ferramenta normalmente utilizada para este tipo de campanha é um *site*. No Brasil, há vários *sites* especializados onde a instituição pode inscrever o seu projeto e começar a arrecadar.

Um estudo da revista *Forbes*² comprovava esse crescimento já há alguns anos atrás, trazendo os seguintes números:

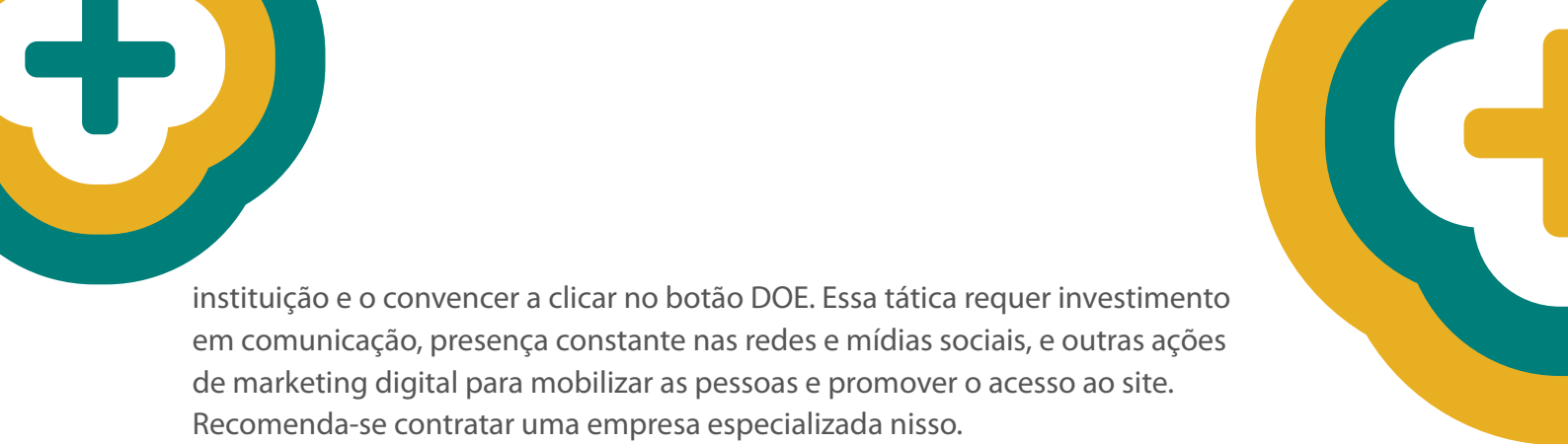
- » 2013: o mercado mundial de *crowdfunding* representou U\$ 6 bilhões;
- » 2014: foram arrecadados US\$ 16.2 bilhões via *crowdfunding* no mundo todo - um aumento de 167% em relação ao ano anterior;
- » 2015: a arrecadação mundial saltou para \$ 34.4 bilhões;
- » Até 2025, as projeções indicam que o mercado vai chegar a pelo menos US\$ 90 bilhões e o Brasil tem potencial para representar pelo menos 10% deste valor.

A estratégia, no entanto, tem alguns desafios. É preciso investir tempo e mobilizar uma rede de apoiadores para divulgar constantemente a campanha. Engajamento da instituição - seus diretores, funcionários e apoiadores - é fundamental durante o período da campanha. Além disso, são atitudes que fazem diferença: investir em *posts* impulsionados nas mídias sociais, buscar *influencers* digitais para divulgar a campanha.

8.4.2. Doação Recorrente

Outra maneira eficiente de captar recursos com indivíduos é um programa de doação recorrente, em que o doador assume o compromisso de doar, mensalmente, uma quantia. Isso pode ser feito pelo próprio *site* da instituição, usando ferramentas de pagamento como *PagSeguro*, *PayPal*, *MOIP*, entre outros. Para isso, o desafio é levar o doador até a página da

² <https://www.forbes.com/sites/chancebarnett/2015/06/09/trends-show-crowdfunding-to-surpass-vc-in-2016/?sh=1145ac834547>
Trends Show Crowdfunding To Surpass VC In 2016, Barnett, Chance. 2015



instituição e o convencer a clicar no botão DOE. Essa tática requer investimento em comunicação, presença constante nas redes e mídias sociais, e outras ações de marketing digital para mobilizar as pessoas e promover o acesso ao site. Recomenda-se contratar uma empresa especializada nisso.

Há outras formas de abordagem que se aproximam mais das pessoas e também dão muito resultado, embora possam significar mais investimento. É o caso do telemarketing, por exemplo, ferramenta muito utilizada pelo terceiro setor e com resultados bem relevantes. Ou a estratégia *face-to-face* (do inglês cara a cara), que consiste em contratar um grupo de pessoas para abordar os potenciais doadores, pessoalmente, em ruas movimentadas da cidade. Ambas as estratégias, embora exijam mais investimento que aquelas virtuais, geram retorno mais rápido e em maior quantidade.

Seja como for, se a instituição começa um programa de captação recorrente com indivíduos, precisa pensar também no relacionamento que terá com eles. Garantir a fidelização dos doadores é tão importante quanto captar novos. Quando se atinge um patamar de alguns milhares de doadores recorrentes que garantem uma receita mensal, é quando a organização está garantindo sustentabilidade e pode fazer planos, contratar pessoas, iniciar novos projetos e, especialmente, criar um fundo para garantir os tempos difíceis.

8.4.3. As Mídias Sociais e as Doações

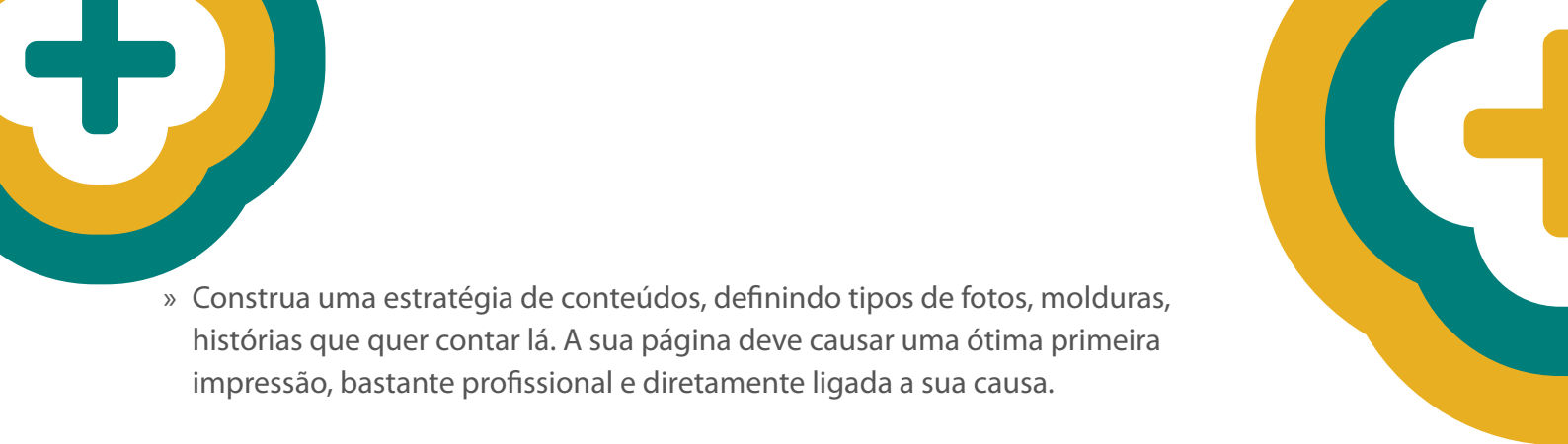
É inegável o crescimento do uso das mídias sociais pela população, especialmente no Brasil. Uma pesquisa recente do grupo *Global Savings Group*³ demonstrou que o Brasil, em 2020, ocupava a quarta posição entre os países que mais utilizam o *Facebook*. Já segundo o próprio *Instagram*, o Brasil é o segundo país que mais utiliza a rede, contando com cerca de 50 milhões de usuários brasileiros.

Ambas as redes têm ferramentas para possibilitar a doação *online*. O *Facebook* disponibiliza o botão DOAR somente para organizações sem fins lucrativos. O *Instagram* lançou, em 2020, a possibilidade de que os usuários façam doações durante as transmissões ao vivo.

Uma vez que redes como estas, e outras mais, têm a opção de se tornar uma ferramenta de captação de recursos, como levar uma pequena parcela desses milhões de usuários a página da sua instituição? Bem, não será em um passe de mágica, exige-se trabalho, investimento e dedicação. Vamos deixar aqui algumas orientações:

- » Configure sua página como perfil empresarial e não pessoal. Isso lhe dará acesso a mais ferramentas.

3 <https://www.cuponation.com.br/insights/facebook-2020>

- 
- » Construa uma estratégia de conteúdos, definindo tipos de fotos, molduras, histórias que quer contar lá. A sua página deve causar uma ótima primeira impressão, bastante profissional e diretamente ligada a sua causa.
 - » Faça posts de 3 a 5 vezes por semana e responda aos comentários.
 - » Especialmente no *Instagram*, trabalhe com os *influencers* – perfis públicos de pessoas consideradas influenciadores em diversas áreas, como moda, família, culinária, estilo de vida, etc.
 - » Invista em impulsionamento de posts, ou anúncios. As redes permitem que o anúncio seja direcionado para um público específico que você pode determinar (localidade, idade, gênero, assuntos de interesse) ou para um público calculado pelo algoritmo do aplicativo, que direciona o anúncio para pessoas com o perfil parecido com aqueles que já estão entre seus seguidores.



Para levar as pessoas a clicar em sua página, além de estratégias de investimento em anúncios, existem empresas especializadas em marketing digital que usam de diversas ferramentas e conteúdos *online* para fazer sua página mais conhecida e mais acessada.

Em 2020, o Banco Central lançou uma nova forma de pagamento, o *PIX*. Com um *QRcode* uma pessoa pode fazer uma transferência imediata para a conta bancária da instituição com identificação de quem é o doador. Essa é mais uma forma de pagamento simples que pode ser disponibilizada no site, por exemplo.

DICA: Novas tecnologias e ferramentas estão surgindo constantemente, por isso uma instituição que pretende inovar nas formas de captação de recursos com indivíduos deve estar atenta a elas. Quanto mais fácil for o processo para o doador, mais chances de que ele se anime a doar e efetivamente conclua a doação.

8.5. Aspectos Jurídicos

Para a conformidade jurídica na captação de recursos por meio de doações não incentivadas de indivíduos, vale observar que a identificação do doador e a emissão do recibo de doação são aspectos indispensáveis. Além disso, no caso das operações de *crowdfunding*, estabelecer um contrato com a plataforma virtual escolhida, prevendo principalmente o prazo da ação e o percentual de captação a ser atingido do total para o repasse do recurso, visto que algumas



plataformas adotam a estratégia do “tudo ou nada” nas ações de financiamento coletivo. Outro elemento a se considerar no *crowdfunding* é que se devem evitar recompensas com valor muito próximo ao estabelecido para a doação, visto que, dessa forma, a operação pode ser interpretada como uma compra e venda disfarçada, sem a observação dos aspectos tributários envolvidos.





Referências Bibliográficas:

ALONSO, Fábio Roberto Bárboli. Envelhecendo com Dignidade: O Direito dos Idosos como o Caminho para a Construção de uma Sociedade para Todas as Idades. UFF/ Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito. Niterói, 2005.

BRASIL, MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Grandes Números IRPF – Ano-Calendário 2018, Exercício 2019. Receita Federal. CETAD - Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros, 2020.

BRASIL, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, SECRETARIA DE EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA. Educação integral e intersectorialidade. In: Salto para o Futuro, Brasília: Ano XIX, n. 13, Outubro, 2009.

BRASIL, República Federativa do. Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF:DOU, 1990.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. Política Nacional de Assistência Social, Norma de Operação Básica (NOB – SUAS). Brasília: novembro, 2005.

Charities Aid Foundation (CAF). Giving Report 2019 Brasil. Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS), São Paulo, 2019.

CONCONE, M.H.V.B., (2005). O corpo: cultura e natureza pensando a velhice. Revista Kairós Gerontologia, 8(2). São Paulo, Educ/NEPE.

Conhecer para transformar: guia para diagnóstico e planejamento da política municipal de proteção integral das crianças e adolescentes / [organizador Fábio Ribas Junior... et al.]. — São Paulo, Fundação Telefônica, 2011.

DIAS, Maria Berenice. Manual de Direito das Famílias. 11 ed. rev., Atual Ampliada, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

Estatuto do Idoso. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Publicada no DOU em 03/10/2003.



FEIJÓ, Maria das Candeias Carvalho; MEDEIROS, Suzana da A. Rocha. A Sociedade Histórica dos Velhos e a Conquista de Direitos. *Revista Kairós Gerontologia*, 14(1), ISSN 2176-901X, São Paulo, Educ/NEPE, 2011.

GARCÍA, Margarita Bosch et al. *Sistema de Garantia de Direitos: um caminho para a proteção integral*. Recife: Cendhec, 1999.

GUARÁ, Isa Maria F. R. *Educação e desenvolvimento integral: articulando saberes na escola e além da escola*, Brasília: Em aberto 2009.

LAO-TZY. Tao-te King. *O livro do sentido da vida*. Tradução de MargitMarticia. São Paulo: Pensamento, 1999.

Lopes, Santos e Brochart. *Entenda o MROSC, Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil*. Brasília, Secretaria da Presidência da República, 2016.

SANTOS, Claudia Rodrigues dos. *O Idoso no Brasil: da Velhice Desamparada a Velhice dos Direitos?* UCAM, 2007

SANTOS, Silvana Sidney Costa. *Envelhecimento: visão de filósofos da antiguidade oriental e ocidental*. Rev. RENE. Fortaleza, /2001.

VERAS, R.(Org.). *Velhice numa perspectiva de futuro saudável*. Rio de Janeiro, UERJ/UNATI, 2001

WAQUIM, Bruna Barbieri; COELHO, Inocêncio Mártires; GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. A história constitucional da infância no Brasil à luz do caso do menino Bernardino. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 14, n. 1, p. 88-110, abr. 2018. ISSN 2238-0604. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1680>. Acesso em: 05 dez. 2020. DOI: <https://doi.org/10.18256/2238-0604.2018.v14i1.1680>.



FUNDAÇÃO
VALE