

**CONTRIBUIÇÕES DOS ATORES SOCIAIS PARA A IMPLANTAÇÃO DO MROSC  
NA BAHIA: UMA ANÁLISE CRÍTICA DOS EDITAIS DE CHAMAMENTO  
PÚBLICO**

**CANDICE ARAÚJO**

EAUFBA - ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DA UFBA

**ELIZABETH MATOS RIBEIRO**

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

**CRISTIANO FROTA DE OLIVEIRA**

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA (UFBA)

# CONTRIBUIÇÕES DOS ATORES SOCIAIS PARA A IMPLANTAÇÃO DO MROSC NA BAHIA: UMA ANÁLISE CRÍTICA DOS EDITAIS DE CHAMAMENTO PÚBLICO

## Resumo

Este artigo analisa as contribuições dos atores sociais para a implementação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) na Bahia, com foco nos editais de chamamento público. O objetivo é compreender como a participação da sociedade civil influenciou a construção de normativas e qualificou as parcerias com o Estado. A abordagem é qualitativa, com análise documental dos editais e das ações articuladas pelo CONFOCO/BA. Os resultados revelam avanços importantes na institucionalização da participação social, apesar das resistências burocráticas, de forma mais humana e com enfoque no bem-estar social. Conclui-se que a mobilização da sociedade civil tem papel central na democratização da gestão pública e na efetividade do MROSC no contexto baiano, e que é corroborada de forma mais profunda com os preceitos das temáticas da gestão social e da administração política.

**Palavras-chave:** MROSC; Gestão Social; Participação Social; Administração Política.

## Abstract

This article analyzes the contributions of social actors to the implementation of the Regulatory Framework for Civil Society Organizations (MROSC) in Bahia, focusing on public calls for proposals. The objective is to understand how civil society participation influenced the development of regulations and improved partnerships with the State. The approach is qualitative, with documentary analysis of the calls for proposals and the actions coordinated by CONFOCO/BA. The results reveal significant progress in institutionalizing social participation, despite bureaucratic resistance, in a more humane manner and with a social well-being approach. The conclusion is that civil society mobilization plays a central role in the democratization of public management and the effectiveness of the MROSC in the Bahian context, and that this is further corroborated by the precepts of social management and political administration.

**Keywords:** MROSC; Social Management; Social Participation; Political Administration.

## 1 Introdução

Visando o desenvolvimento democrático, socioeconômico e cultural nacional, a participação social através das OSCs seria muito importante para o atendimento das demandas da população como um todo e para construir um bem-estar social mais equânime. De forma a fortalecer a presença da sociedade civil, a Lei nº 13.019/2014 passou a compor o acervo dos instrumentos que constituem o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) e estabeleceu novas regras político-institucionais, organizacionais e administrativas para o trabalho colaborativo entre as organizações da sociedade civil e as entidades públicas, especialmente na redefinição da orientação sobre as parcerias estabelecidas para a concepção e a implantação de políticas públicas. Entretanto, sua implementação demanda a necessidade de controle sobre os recursos públicos repassados às OSCs associado a garantia à liberdade e à independência dessas organizações.

Para a compreensão da dinâmica sócio-histórica que fundamenta as complexas relações sociais entre os interesses da sociedade, dois construtos teóricos foram selecionados, sendo a administração política de Santos e Ribeiro (1993) e Santos *et. al.* (2009), em que contribuíram de forma crítica para uma compreensão ampliada e contextualizada das transformações

ocorridas no Brasil no período de 1930 e 2002, e Tenório (1998; 2006), França Filho (2008), Cançado *et al.* (2011), Fischer (2012) e Boullosa (2014), cuja Gestão Social (GS) explora e descreve as organizações como potencializadoras de interesses e princípios sociais.

Nesse contexto, o presente trabalho parte do levantamento e descrição dos construtos teóricos que viabilizam uma análise crítica dos impactos que o governo do Estado da Bahia tem demonstrado na formulação de Editais de Chamamentos Públicos, evidenciando as dificuldades de superação de uma cultura organizacional arraigada que persiste desde os anos 1930. É um trabalho de natureza qualitativa, exploratória-descritiva, que busca responder a seguinte questão de pesquisa: quais as contribuições das participações dos atores sociais na implantação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) no Estado da Bahia, através dos editais de chamamento públicos? Tendo, como objetivo geral: compreender as principais contribuições que os atores sociais promovem ao MROSC no Estado da Bahia, de acordo com os editais de chamamento público.

O presente artigo, faz parte de um estudo maior, em que tem como proposta colaborar com o entendimento onto-epistemológico da situação presente sobre o MROSC, a sociedade civil e os Conselhos de Fomento e a proposição de um instrumento tecnológico e social, chamado de Matriz MROSC, visando o desenvolvimento da participação social na confecção das políticas e decisões públicas, isto é, da administração dos interesses da sociedade em conjunto com o marco regulatório para as organizações da sociedade civil, pautadas sob a Lei nº. 13.019/2014. Como resultado desse artigo, propõe-se uma crítica aos editais de chamamento públicos, em que propõe demonstrar como a simplificação dos instrumentos do MROSC, pode contribuir para uma maior democratização das políticas públicas e promover uma gestão pública mais participativa e transparente. Especificamente, buscou-se contribuir para a descrição da evolução sobre ONGs e OSCs no contexto brasileiro, discutindo o processo de simplificação das exigências estabelecidas pelo marco regulatório das OSCs, garantindo, assim, uma maior eficiência, eficácia e cooperação na gestão das parcerias entre o poder público e as entidades civis, consolidando as bases de uma gestão pública democrática.

## **Discutindo as conexões entre os constructos da Administração Política e da Gestão Social**

Para a Administração Política, o propósito das ciências da administração é o de definir os padrões de gestão das relações sociais de produção, consumo e distribuição em um dado contexto sócio-histórico (SANTOS e RIBEIRO, 1993; SANTOS, 2004; SANTOS, RIBEIRO, SANTOS T., 2009). Nesse sentido, a ‘gestão’ é definida como representação dos aspectos subjetivos e substantivos que qualificam a administração como um fenômeno social. A partir desse movimento da sociedade, o Estado passou a assumir, historicamente, o papel de interpretar essas demandas sociais para conceber um Projeto de Nação/Sociedade expresso nas ações de planejamento e concepção de políticas públicas. Com base na liderança do poder público, a economia social é mobilizada para implementar o projeto nacional e garantir o alcance da finalidade última desse esforço, que é o bem-estar social (SANTOS, 2004; SANTOS; RIBEIRO; SANTOS, 2009).

Para os estudos da gestão social, o conceito de ‘gestão’ também está associado aos aspectos substantivos que qualificam os fenômenos administrativos como fenômenos sociais dirigidos, isto é, para o atendimento dos interesses coletivos/bem-comum (TENÓRIO, 1998; 2006; FISCHER, 2012; FRANÇA FILHO, 2008; CANÇADO; TENÓRIO; PEREIRA, 2011; BOULLOSA, 2014). A gestão social converge, em grande medida, com essa perspectiva crítica e ampliada defendida pela administração política ao privilegiar a ‘gestão’ como fenômeno social marcado por valores e princípios sociais (BOULLOSA, 2014). Corroborando com essa interpretação Tenório (1998), Fischer (2012), França Filho (2009), Cançado *et al.* (2011), entre outros, reforçam o papel da racionalidade substantiva da gestão pública e social, com base em

Weber (2012). O conceito de gestão social, mesmo tendo várias definições distintas, converge na defesa de que conceber e fazer gestão implica fazer escolhas individuais e sociais.

A teoria da gestão social revela alternativas epistêmicas e científicas próximas, porém, a depender do autor, observam-se distintas filiações. Tenório (1998) e Cançado *et al.* (2011) se associam à teoria crítica com ênfase nas contribuições da Escola de Frankfurt, aproximando-se da administração política ao reconhecer o materialismo histórico como referência importante. Já Junqueira (2004) privilegia as contribuições trazidas por Weber, com base no conceito de ação social e define o conceito de gestão social como gestão de políticas públicas. Fischer (2011) destaca o papel das interorganizações e do desenvolvimento territorial na concepção da gestão social. França Filho (2009) que privilegia a abordagem sobre a economia e gestão solidária. Boullosa (2014) que avança nos estudos axiológicos da gestão social dando ênfase ao papel dos valores que fundamentam as políticas públicas. Existem outras contribuições relevantes desenvolvidas por diversos estudiosos do tema como Shommer e Boullosa (2011), Guerra e Teodósio (2014), Menon e Coelho (2019), Aguiar-Barbosa e Chim-Miki (2020), entre outros.

Os estudos desenvolvidos por Paes de Paula (2015) corroboram com as interpretações dos estudos desenvolvidos nos campos da administração política e da gestão social ao sustentar que na década de 1980, emergiu no Brasil um novo referencial teórico-analítico para compreender as mudanças ocorridas após a promulgação da CF de 1988. A autora destaca em suas análises, as mudanças impostas às relações entre sociedade civil e Estado, que deveriam garantir a modernização sociopolítica, político-institucional e administrativa-organizacional, com vistas a construir as bases da democracia no Brasil. Entretanto, apesar desse reconhecimento, concorda com os estudos críticos sobre o tema que ressaltam que, de maneira geral, as experiências têm indicado que a concepção e principalmente a implementação dos novos princípios da Administração Pública não tem contribuído para a consolidação dos valores democráticos.

O quadro abaixo apresenta uma comparação entre os modelos de análise tradicional (administração pública gerencial) e o proposto por Paula (2007) (administração pública societal) destacando a participação social como um projeto político essencial para a consolidação da democracia.

**Quadro 01: Variáveis observadas - Administração Pública Gerencial e Societal**

| TÓPICOS                                     | Administração Pública GERENCIAL  | Administração Pública SOCIETAL   |
|---|--|--|
| Origem                                      | Movimento internacional pela reforma do Estado, que se iniciou nos anos 1980 e se baseia principalmente nos modelos inglês e estadunidense.                        | Movimentos sociais brasileiros, que tiveram início nos anos 1960 e desdobramentos nas três décadas seguintes.  |
| Projeto político                            | Enfatiza a eficiência administrativa e se baseia no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista. | Enfatiza a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de Estado e o paradigma de gestão. |
| Dimensões estruturais enfatizadas na gestão | Dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa  | Dimensão sociopolítica   |

| TÓPICOS   | Administração Pública GERENCIAL   | Administração Pública SOCIETAL   |
|---|---|--|
| Organização administrativa do aparelho do Estado          | Separação entre as atividades exclusivas e não exclusivas do Estado nos três níveis governamentais  | Não há uma proposta para a organização do aparelho do Estado e enfatiza iniciativas locais de organização e gestão pública                             |
| Abertura das instituições políticas à participação social | Participativo no nível do discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular | Participativo no nível das instituições, enfatizando a elaboração de estruturas e canais que viabilizem a participação popular                         |
| Abordagem de gestão                                       | Gerencialismo: enfatiza a adaptação das recomendações gerencialistas para o setor público   | Gestão social: enfatiza a elaboração de experiências de gestão focalizadas nas demandas do público-alvo, incluindo questões culturais e participativas |

Fonte: Paula (2007).

Ao privilegiar o quadro comparativo elaborado pela citada autora, buscou-se demonstrar que a persistência do modelo gerencial impede mudanças na cultura política, preservando a forma tradicional de gestão e dificultando a implementação de controle social eficaz. Essa abordagem centralizada no processo decisório obstrui a construção de canais participativos e transparentes para o controle social, minando a efetividade esperada. O formato institucional do Estado, caracterizado por uma centralização excessiva, limita a participação popular no desenvolvimento e implementação de políticas públicas, resultando em uma falta de representatividade no núcleo estratégico do Estado.

Ao explorar as contribuições interdisciplinares das teorias da administração política e da gestão social, constatou-se que estes construtos possibilitaram um melhor entendimento das relações sócio históricas estabelecidas entre sociedade-Estado-economia (mercado) com ênfase na análise da origem e evolução da concepção e práticas da democracia liberal. Estas perspectivas epistêmicas e teórico-metodológicas, assumiram relevância por permitirem compreender a ‘gestão’ como fenômeno político, em que expressa relações sociais complexas. Pode-se afirmar que, os dois construtos (re)posicionam a “gestão” como representação de decisões políticas, uma vez que para a administração política a gestão manifesta-se, ontologicamente, como expressão dos interesses individuais e coletivos, por sua vez definidos pela economia política como demandas sociais.

No que se refere aos aspectos filosóficos e teórico-metodológicos, observa-se um maior avanço nos estudos da administração política que avançou na definição de outro conceito complementar fundamental de administração profissional. Santos (2004) sustenta que, enquanto compete à administração política definir uma concepção de gestão das relações sociais de produção, consumo e distribuição (aproximando-se da economia política), cabe à administração profissional responder pela execução desse padrão de gestão. Com base nesse arcabouço filosófico e científico, o autor sustenta que os conceitos e práticas de ‘gestão’ e ‘gerência’ representam as dimensões política e técnica dos fenômenos administrativos que são indissociáveis (SANTOS; RIBEIRO; SANTOS, 2009).

Ao possibilitar analisar as mudanças sociopolíticas e institucionais, que resultaram na conquista de novos direitos sociais e políticos, foi possível reconhecer, de uma forma mais crítica, portanto, a relevância do papel da sociedade civil nesse movimento que permitiu avançar na promulgação do MROSC. O resultado do embate entre os interesses políticos

expressos na concepção da gestão pública e social são evidenciados nos desafios da implementação de políticas públicas transformadoras da realidade histórica complexa e excludente que tem marcado as relações sociais no Brasil.

Desse modo, analisar o processo de democratização das políticas públicas no Brasil, a partir das contribuições do MROSC, exige compreender que o atual padrão de administração política do Brasil (e, também, do capitalismo contemporâneo) tem colocado o Estado como agente dos interesses da economia (mercado), em detrimento do atendimento dos princípios democráticos. Esse argumento defendido pelos citados autores permite afirmar que, apesar de o Estado ter o compromisso de atuar de forma estratégica formulando e implementando políticas públicas para reduzir desigualdades sociais e promover o desenvolvimento sustentável, o que se observa é a falta de compromisso com esse propósito.

### **Discutindo os conflitos entre os conceitos e práticas da burocracia formal brasileira e a burocracia simplificada instituída pelo MROSC, à luz da Administração Política e da Gestão Social**

A dominação é uma relação social de poder desigual e, segundo Weber (2012), existem três tipos puros de dominação legítima: a Tradicional, a Carismática e a Legal. O tipo tradicional, refere-se ao hábito da obediência no costume dos grupos sociais da sociedade. Como exemplo, a família é regida por hábitos patriarcais, que significa que os filhos obedecem aos pais por uma relação de fidelidade estabelecida e respeitada por suas regras. O tipo carismático defende que a relação se sustenta pela crença dos subordinados nas qualidades superiores de um líder, por dons sobrenaturais quanto à coragem e à inteligência inigualável. Define-se como exemplo desse tipo, o papel de um líder religioso que consegue muitos seguidores apenas por meio de suas habilidades e conhecimentos pessoais. O tipo legal significa uma obediência proporcionada pela disciplina das leis. Significa que um grupo de indivíduos submete-se a um conjunto de regras formalmente definidas e aceitas por todos, em cada contexto sócio-histórico. Esse tipo, está no exemplo do empregado que acata as ordens de um superior, de acordo com as cláusulas do contrato assinado. Mas, o autor ressalta que as tipologias são recursos teórico-metodológicos para facilitar a interpretação das realidades dos fenômenos sociais, destacando que as relações de dominação são geralmente uma mistura de dois ou mais tipos.

Segundo Weber (2012), a ascensão da dominação racional-legal, tendo a burocracia como seu tipo ideal mais puro, foi fundamental para o estabelecimento do Estado Democrático de Direito. Observou que, o sucesso da organização burocrática, como modelo organizacional, era principalmente atribuído à sua superioridade técnica que, por sua vez, permitia uma resposta mais rápida diante das situações emergentes em cada contexto. O autor identificou que a organização da sociedade e, por extensão, de suas organizações, se valia do estabelecimento de competências, de autoridades de comando, de meios coercitivos e de hierarquias rígidas, instituindo, para isso, regras gerais fixas e abrangentes. Essa estrutura tornava a organização mais reativa às demandas e controlava o comportamento dos funcionários. Nesse sentido, a coexistência entre burocracia e democracia é uma realidade constante, desde que haja um equilíbrio adequado em seu campo de atuação. Em tempos contemporâneos, o emprego dessa estrutura organizacional complexa e hierárquica passa a centralizar o controle e a limitar a participação cidadã nas decisões políticas e administrativas. Aqui, infere-se que a burocracia pode criar barreiras burocráticas excessivas e procedimentos complexos, dificultando o acesso dos cidadãos aos serviços públicos e o exercício pleno de seus direitos. Mesmo assim, é importante reconhecer que, embora a burocracia possa, por vezes, criar barreiras, sua estrutura também desempenha um papel essencial na garantia de ordem e previsibilidade administrativa. Os limites e desafios de sua aplicação, isto é, de suas disfunções, tem sido fruto da aplicação

ou do deslocamento inadequado da sua vinculação como instrumento que garante valores democráticos.

A persistência da burocracia como mecanismo de dominação e poder, bem como suas disfunções, ressaltam a importância de se promover continuamente reformas e mudanças na estrutura de funcionamento do Estado, visando garantir uma gestão mais eficiente, transparente e democrática. A busca por melhorias na eficiência da gestão, pode gerar ainda outras disfunções nas rotinas do cotidiano organizacional e, ao invés de ampliar a participação de novos atores sociais, especialmente os marginalizados, essas mudanças podem servir, sobretudo, para manter os privilégios dos atores já estabelecidos no poder. É necessário, portanto, aprimorar a burocracia ajustando regras e controles para equilibrar a eficiência administrativa e garantir os princípios da participação plural dos diversos atores sociais.

Ainda de acordo com Weber (2012), a burocracia, enquanto modelo ideal de administração, caracteriza-se pela racionalidade, impessoalidade e pela busca de eficiência administrativa. Em seu desenvolvimento pleno, defende que ocorre a despersonalização, ou seja, a eliminação de elementos emocionais e pessoais, como amor, ódio ou preconceito, em prol de decisões baseadas exclusivamente em normas e disposições racionais. Essa objetividade é considerada uma virtude do sistema burocrático, pois garante imparcialidade e previsibilidade nas relações organizacionais.

Popularmente, o conceito de burocracia está associado a diversos termos que transmitem as suas disfuncionalidades, como o termo “papelada”, que significa o número excessivo de produção e tramitação de atividades, acordos escritos e formais, etapas, processos e apego aos regulamentos. Merton (1970) aprofundou seus estudos teóricos sobre o tema, dando ênfase aos riscos da ineficiência criando o conceito de disfunções burocráticas. O autor destaca que as disfunções burocráticas decorrem de sua má aplicação e, não, de sua essência como modelo administrativo, destacando os seguintes fatores como causas das disfuncionalidades: internalização das regras e apego aos regulamentos, excesso de formalismo e de papelório, resistência, despersonalização do relacionamento, categorização como base do processo decisório e conformidade de rotinas e procedimentos.

Motta e Pereira (2003) corroboram com os argumentos de Merton e defendem que essa abordagem desumanizada, é essencial para garantir igualdade e justiça nas interações administrativas, porém pode gerar consequências negativas, como a alienação e o afastamento das necessidades humanas dos agentes envolvidos. No contexto das políticas públicas, a eficiência, a racionalidade e a redução de custos, que são essenciais para o cumprimento dos seus objetivos, potencializam barreiras que dificultam a implementação de diretrizes previstas na Lei nº 13.019/2014, que busca simplificar e desburocratizar as parcerias entre o Estado e as OSCs. Apesar dos avanços propostos por esta legislação, as resistências estruturais das burocracias permanecem um desafio para a efetivação de suas disposições.

Com base nessas interpretações, pode-se concluir que a teoria da burocracia, apesar de oferecer vantagens como consistência e confiabilidade, pode encontrar limitações em contextos que demandam maior flexibilidade e inovação. No âmbito do MROSC, essas limitações tornam-se ainda mais evidentes visto que, o novo marco regulatório busca promover uma relação mais colaborativa e menos hierarquizada entre o Estado e as OSCs, algo que a rigidez burocrática pode dificultar. A necessidade de adaptabilidade e de respostas ágeis, especialmente em contextos emergenciais ou inovadores, muitas vezes se choca com a estrutura engessada e centralizadora típica da burocracia. A necessidade de respostas ágeis e adaptabilidade exige um ajuste na aplicação da burocracia para que ela não seja percebida como um entrave. Portanto, enquanto a burocracia pode contribuir para a padronização e a segurança jurídica no âmbito da Administração Pública, no contexto do MROSC é essencial que essa abordagem seja equilibrada com práticas que promovam a participação ativa, a inovação e a capacidade de

adaptação das OSCs, para que possam atuar de maneira mais eficaz e alinhada com as demandas sociais contemporâneas.

Storto (2014) aponta que, o Estado brasileiro ampliou a interação com as OSCs após a promulgação da Constituição Federal e afirma que nesse contexto é possível destacar quatro fases distintas, sob o ponto de vista da criação de normas voltadas ao tratamento das relações entre Estado e OSCs:

1. Redemocratização (1988-1995): A Constituição de 1988 reconheceu as OSCs como protagonistas da sociedade civil e previu mecanismos para sua participação no Estado;
2. Participação (1995-2002): Foram criadas leis e programas que ampliaram a participação das OSCs na formulação, implementação e avaliação de políticas públicas;
3. Contratualização (2003-2016): O Estado passou a contratar OSCs para a execução de serviços públicos, ampliando a sua participação na prestação de serviços sociais, e;
4. Controle e organização (2017-presente): O Estado passou a adotar mecanismos de controle e monitoramento da atuação das OSCs, visando garantir a transparência e a efetividade das parcerias.

A atuação da sociedade civil no decorrer desse tempo foi se fortalecendo e se tornando cada vez mais intensa. Segundo autora, a fase atual tem sido marcada pela busca de melhorias a respeito da organização administrativa, buscando estruturar o relacionamento do Estado com as OSCs, através do Programa do “Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil”, desenvolvido pela Secretaria Geral da Presidência da República, no final de 2011, citado anteriormente. As novas diretrizes estabelecem definições e regras essenciais para parcerias, marcando uma transição significativa em relação às normas antigas que se aplicavam, exclusivamente, às transferências de recursos públicos em convênios envolvendo entes públicos.

O advento da obrigatoriedade dos chamamentos públicos para a seleção de propostas, antes da formalização das parcerias, introduz termos e expressões familiares como edital, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, impugnação, dispensa, inexigibilidade, homologação, entre outras. Esses termos, embora associados tradicionalmente a processos licitatórios, passam a ser reinterpretados com uma lógica de simplificação e racionalização. Apesar da mudança de paradigma, os editais preservam elementos fundamentais da parceria incorporando termos como metas, cronograma de desembolso, plano de aplicação, cumprimento de objetivos, execução físico-financeira, conta específica, realocação de recursos, contrapartida e prestação de contas. Esses conceitos continuam relevantes e presentes nas relações regulamentadas pela nova lei.

A conquista mais marcante reside na legitimação, no campo jurídico, mais especificamente do modo de atuação e intervenções das OSCs, reconhecendo a natureza específica, responsabilidades e controles. Esse reconhecimento destaca que as OSCs não se equiparam a empresas ou órgãos públicos e, portanto, requerem formalidades específicas para parcerias e acordos. Nesse contexto, a consolidação da gestão social específica representa um avanço normativo e jurídico significativos, promovendo uma compreensão mais clara e respeitosa das características distintas das OSCs.

No entanto, essa legitimação enfrenta desafios consideráveis, conforme abordado na publicação mencionada anteriormente, que aponta a burocratização excessiva como um entrave ao funcionamento das OSCs (Plataforma MROSC, 2023, p. 147). A obra propõe uma tipologia que classifica, em quatro grupos distintos, os obstáculos que limitam suas atuações e que comprometem suas autonomias no cumprimento das suas funções sociais:

1. Intimidação Institucional: Parte de uma estratégia de ataque às OSCs para diminuir o espaço cívico e identificável pela interferência excessiva do Estado na autodeterminação das associações;

2. Desmonte da Participação Social: Conjunto de iniciativas que diminuem os espaços de participação social e influência nas políticas públicas, também visando à redução do espaço cívico com a supressão de espaços institucionais nos quais as OSCs são reconhecidas como representantes;
3. Emaranhado Burocrático: Condição que ocorre quando a interação entre OSCs e Administração Pública é excessivamente complexa e onerosa pela imposição de regras, procedimentos e regulamentos que criam barreiras desnecessárias, e;
4. Tratamento Não Isonômico: Decorre pela aplicação de regras de forma não uniforme, entre diferentes pessoas jurídicas, em decorrência do desconhecimento das especificidades das OSCs.

O emaranhado burocrático permeia diversas esferas e representa um sistema intrincado de procedimentos, regulamentações e hierarquias que, frequentemente, dificulta a eficiência das instituições (como destacado por Merton), impactando a tomada de decisões, a execução de projetos e, até mesmo, o acesso a serviços básicos pela população. Neste contexto, compreender as origens, os mecanismos e as possíveis soluções para o emaranhado burocrático torna-se essencial para promover melhorias na gestão pública e, conseqüentemente, na qualidade de vida das pessoas.

Storto (2014) defende que determinadas disfunções burocráticas dificultam a atuação das OSCs, sugerindo que, a complexidade regulatória e a falta de clareza nas normas, contribuem para a criminalização burocrática e criando um ambiente avesso à participação social e à promoção de políticas públicas efetivas. As principais características incluem procedimentos longos e custosos, regras complexas e sobreposição de informações conflitantes, especialmente em processos administrativos complexos. O medo por parte dos agentes públicos e a falta de compreensão sobre as especificidades das OSCs, também contribuem para esse problema, que pode surgir de interpretações restritivas de direitos ou conflitos de entendimento dentro da mesma instituição pública.

Além disso, a publicação acima citada também aponta que as raízes dessa problemática não estão apenas no formalismo excessivo das organizações públicas, mas também na centralização e na hierarquia dessas estruturas, dificultando, desse modo, a resolução das disfunções por parte do próprio órgão público. As dificuldades não residem apenas no formalismo excessivo das organizações públicas, mas na ausência de estratégias de modernização e descentralização das estruturas, o que dificulta a resolução das disfunções. São apresentados três casos que ilustram como a burocracia se manifesta, especificamente nos casos 13, 14 e 15, que abordam, respectivamente, as seguintes questões: exigência de títulos, certificados e qualificações; pagamento da equipe de trabalho, e; execução financeira e prestação de contas.

Diversos desafios ainda comprometem a efetividade das parcerias e, mesmo após a promulgação da Lei nº 13.019/2014, persistem práticas que condicionam o reconhecimento das OSCs à concessão de títulos por Câmaras Municipais ou Assembleias Legislativas, o que reforça um modelo clientelista e patrimonialista, além de impor exigências burocráticas ilegais e desnecessárias, como certificados e qualificações sem amparo legal. Soma-se a isso a ausência de diretrizes claras e uniformes sobre a remuneração de equipes e dirigentes, o que precariza relações de trabalho, impede a inclusão de direitos trabalhistas nos projetos e compromete a sustentabilidade das organizações, especialmente ao final das parcerias. Além disso, muitas OSCs ainda são obrigadas a seguir regras próprias da Administração Pública, como procedimentos licitatórios e exigência simultânea de relatório financeiro e de execução, contrariando o foco em resultados previsto na legislação. Esses obstáculos revelam a permanência de uma lógica de desconfiança e controle excessivo, que inviabiliza uma relação mais justa, eficiente e colaborativa entre poder público e sociedade civil.

Outros fatos que merecem destaque nessa discussão, estão na Operação Lava Jato e o caso, por exemplo, das Comissões Parlamentares de Inquérito do Padre Júlio Lancellotti e das ONGs. A operação "Lava Jato", iniciada em março de 2014, destaca de maneira contundente a importância da responsabilização de agentes públicos em atos de corrupção, trazendo à tona uma rede de esquemas ilícitos envolvendo a empresa Petrobras e outras grandes empreiteiras. Essa operação foi fundamental para expor a profundidade das relações corruptas entre o setor público e privado e suas consequências refletem não apenas na esfera política, com prisões e investigações de altos funcionários e empresários, mas também no fortalecimento de discussões sobre transparência e *accountability* nas instituições brasileiras. No entanto, enquanto a operação trouxe à luz a importância do combate à corrupção, também evidenciou os desafios relacionados ao excesso de normas e procedimentos, tanto no setor público como também junto ao terceiro setor. Esse cenário complicou a atuação das OSCs que enfrentaram um emaranhado de exigências legais e regulatórias que podem ser vistas como uma forma de criminalização burocrática. As CPIs do Padre Júlio Lancellotti e das ONGs evidenciam momentos significativos de criminalização da prestação de serviços públicos por meio da sociedade civil, refletindo a persistente confusão entre o papel do Estado e o das organizações da sociedade civil. Conforme apontado no relatório da CPI das ONGs da Câmara dos Deputados, à medida que as investigações frequentemente abordam questões relacionadas à transparência e à gestão de recursos por parte das OSCs, mas também levantam debates sobre o impacto de tais ações na remuneração e no funcionamento das parcerias públicas (BRASIL, 2010). No caso do Padre Júlio Lancellotti, sua atuação junto à Pastoral do Povo de Rua foi questionada em investigações que provocaram intensa polarização pública e foram apontadas como tentativas de criminalizar ações humanitárias. Storto (2023) também analisa como essa complexidade regulatória, resultante do medo de implicações legais e de retaliações, gera um ambiente adverso, limitando a capacidade das OSCs de operar de forma eficaz.

Esses episódios têm produzido repercussões não apenas no âmbito das investigações criminais, mas também na legislação que regula as parcerias entre o Estado e as OSCs e enfrenta desafios relacionados à sua implementação (ABONG, 2017). A criminalização dessas organizações pode comprometer avanços no campo da gestão compartilhada e na execução de políticas públicas por meio dessas parcerias, conforme defendido por Bresser-Pereira (1998). Pode-se concluir que além de reforçar uma revisão das políticas de contratação e monitoramento de parcerias, estas medidas impõem a criação de mecanismos de prestação de contas e transparência. Em resumo, a ação contra o religioso sugere que a criminalização da entrega de serviços públicos pode ter implicações significativas em diversos aspectos incluindo a forma como o Estado conduz suas parcerias com OSCs e como garante a qualidade e a efetividade dos serviços prestados à população.

A criminalização burocrática que persegue as OSCs, é um reflexo preocupante da ineficiência e do excesso de zelo por parte dos servidores públicos, agravada pelo impacto de operações, como a operação "Lava Jato", visto punições com aqueles que falharam em fiscalizar parcerias entre o setor público e empresas privadas. Embora não existam evidências concretas de que as OSCs estejam envolvidas em esquemas de desvio de recursos, como demonstrado em diversas CPIs anteriores, é importante destacar casos emblemáticos como a CPI do Padre Júlio Lancellotti que ilustra também uma perseguição política infundada, evidenciando o tratamento desigual que essas organizações frequentemente enfrentam. Essa situação ressalta a necessidade de uma abordagem mais justa e equilibrada nas investigações que envolvem o terceiro setor, evitando estigmatização sem justificativa.

Como apontado na seção anterior, considera-se que as abordagens críticas que a Administração Política e a Gestão Social trazem sobre temas de interesse público contribuem para discutir os limites, desafios e perspectivas dos atuais padrões de gestão que o Estado tem assumido no trato com as OSCs. O debate histórico sobre o conceito e práticas burocráticas –

ancoradas no princípio da eficiência legal defendida por Max Weber e outros pensadores refletem uma concepção tradicional e conservadora de administração do capitalismo contemporâneo (SANTOS; RIBEIRO, 1993; SANTOS, 2004; TENÓRIO, 2008; SANTOS; RIBEIRO; SANTOS T., 2009; CANÇADO; TENÓRIO; PEREIRA, 2011).

Ao privilegiar a discussão sobre os conflitos entre a concepção rígida de burocracia formal aplicada pelo Estado e a concepção inovadora de burocracia simplificada prevista no MROSC, considera-se que as bases epistêmicas e teórico-metodológicas que ampara esse estudo permitem concluir que o desenvolvimento desta pesquisa apresenta inovações importantes nesse campo, embora tratar-se de uma dissertação de mestrado não comporta aprofundar nesse debate. Mas, ao encontrar esse respaldo científico foi possível definir elementos teórico-metodológicos consistentes que ancoraram a pesquisa empírica e deram à Matriz MROSC.

### **As resistências e as contribuições da Sociedade Civil e a importância do Estado da Bahia na implantação do MROSC: análise crítica dos Editais de Chamamentos Públicos**

A história da Bahia é profundamente entrelaçada com a formação da identidade brasileira, desde os primórdios da colonização. É um lugar que, além de ser um destaque turístico, é um caldeirão de culturas, tradições e resistências. No entanto, por trás dos cartões-postais e das narrativas históricas dominantes, permanece uma realidade muitas vezes negligenciada. Desde os tempos da luta pela independência até as batalhas contemporâneas por direitos humanos e inclusão social, a Bahia tem sido um epicentro de resistência e ativismo, moldando a consciência coletiva do país. As contribuições de diversas parcelas da população, especialmente das mulheres baianas e, mais recentemente, da agenda MROSC, quando analisadas ao longo dos séculos ou décadas, permitem uma compreensão mais aprofundada e inclusiva da riqueza cultural e social do Estado da Bahia e, por extensão, do Brasil.

A importância histórica e cultural da Bahia, também se manifesta, conforme já destacado acima na vanguarda na adoção e implementação da agenda MROSC que, tendo sua legislação promulgada em 2014, instituiu um marco crucial na relação entre o Estado e as organizações civis (OSCs), fortalecendo a participação cidadã e reconhecendo o papel fundamental na construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Essa priorização do MROSC no contexto do estado baiano não é apenas um avanço legal, mas também uma expressão tangível do espírito de resistência e mobilização da sociedade civil local.

Em novembro de 2013, no auditório do Ministério Público do Trabalho, em Salvador/BA, ocorreu uma Audiência Pública central sobre "As OSCs e a Democracia: por novas relações com o Estado", promovida pela ABONG, CÁRITAS e CESE. O evento reuniu cerca de 200 participantes representando diversas organizações e movimentos sociais - LGBT, Catadores, População de Rua, MST, entre outros. Vale ressaltar que parlamentares baianos, federais e estaduais também marcaram presença reforçando a importância política do encontro.

Esse momento foi especialmente significativo no contexto das dificuldades enfrentadas pelas OSCs na época. O processo de criminalização das ONGs, a redução do apoio da cooperação internacional e outros desafios impulsionaram a necessidade de um olhar mais atento e crítico sobre o cenário nacional. Assim, o evento destacou a urgência de compreender, com maior profundidade, o processo em curso no país e as propostas em discussão em Brasília, apontando para a necessidade de articulação e fortalecimento das organizações diante das adversidades.

Nesse contexto, o curso "Gestão de Parcerias com Organizações da Sociedade Civil: Nova Lei de Fomento e Colaboração" promovido pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), em parceria com a Secretaria-Geral da Presidência da República, desempenhou um papel crucial na disseminação dos conteúdos da agenda MROSC e devida lei.

Representantes da Bahia foram selecionados para participar da primeira turma, fortalecendo o engajamento e a compreensão da legislação que rege as parcerias entre o Estado e as OSCs. Essa participação ativa de atores baianos contribuiu para a implementação efetiva no âmbito estadual, promovendo uma maior qualificação e entendimento das normativas e diretrizes estabelecidas.

Durante o seminário, ocorreu uma Roda de Conversa com autoridades incluindo Deputadas Estaduais, representantes da Secretaria de Relações Institucionais, da Secretaria de Administração, gestores públicos e a presença da classe contábil estadual, representada pelo Conselho Regional de Contabilidade da Bahia (CRC-BA). Estes setores comprometeram-se a criar um Grupo de Trabalho (GT MROSC-BA), em nível estadual, para contribuir com a elaboração do decreto de regulamentação. Esse passo a passo, caminhado pela sociedade civil da Bahia está sistematizado na Cartilha da Lei MROSC – Regulamentação Passo a Passo<sup>1</sup>, documento que orienta e fortalece o processo de regulamentação em diversos Estados brasileiros.

O GT MROSC-BA dedicou sete meses de trabalho a esse processo, em que foram realizados dois seminários, foi criado um ambiente virtual, uma videoconferência, uma consulta pública on-line, 17 reuniões ordinárias e 29 reuniões extraordinárias. O resultado desse esforço foi a elaboração da proposta da minuta do decreto. As novas regras estabelecidas garantiram a consideração das especificidades observadas pelos atores estratégicos assegurando que as políticas públicas continuassem a ser efetivadas no estado da Bahia.

Na prática, nasceu o Conselho Nacional de Fomento e Colaboração do Estado da Bahia (CONFOCO-BA), em que se define como sendo uma instância consultiva para orientar a formulação, implementação, acompanhamento, monitoramento e avaliação de políticas públicas. Desse modo, o processo de construção do Decreto nº 17.091, de 05 de Outubro de 2016, na Bahia, foi conduzido de maneira participativa envolvendo os diversos atores interessados em contribuir para a efetivação das parcerias entre o poder público estadual e as organizações da sociedade civil.

O Projeto Ponto de Gestão MROSC foi outra iniciativa relevante dentro dessa agenda participativa. Foi celebrada uma parceria com importantes programas da Escola de Administração da UFBA – o Programa de Estudos Aplicados em Administração Política (PROAP) e o Programa de Mestrado Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social (PDGS) – para submissão de projeto de Extensão em Edital PROEXT MEC lançado pelo MEC em 2016. O projeto tinha como título “Rede de Inovação Ponto de Gestão MROSC: Construindo Modelo de Articulação entre OSCs, Universidade e Estado” e, por objetivo, apoiar instituições públicas de ensino superior no desenvolvimento de programas ou projetos de extensão, com ênfase na inclusão social e contribuição para a implementação de políticas públicas. O projeto também proporcionou a criação de espaços de referência em capacitação dos atores relacionados ao MROSC com oferta de assessoria técnica, articulação, formação e capacitação, uma oportunidade valiosa para aproximar a academia das OSCs, promovendo a troca de experiências e a produção coletiva de conhecimento.

O processo formativo contribuiu para a capacitação de gestores e representantes de OSCs, de forma gratuita, em conformidade com a nova legislação, e contou com o apoio relevante de representantes das OSCs e do Governo do Estado da Bahia, através da SERIN, formando uma gestão tripartite do projeto. O seu propósito central consistiu em preparar multiplicadores para atuarem na execução do referido projeto, por meio de diversas atividades – como a oferta de Cursos Livres de Introdução ao MROSC (presencial e EaD) e a realização de Painéis de Debates Itinerantes em territórios selecionados.

---

<sup>1</sup> <https://abong.org.br/final/download/cartilha-lei-mrosc-regulamentacao-passo-a-passo.pdf>

Neste contexto, o Projeto Ponto de Gestão MROSC fortaleceu a atuação estratégica das OSCs na Bahia proporcionando formação e assessoria técnica para que se adequassem às inovações trazidas pelo MROSC conferindo à Universidade o papel de polo canalizador de processos de fortalecimento institucional de OSCs baianas e de sua relação com o Estado. Desta maneira, expandiu a atuação, divulgação de informações e experiências, além de servir como referência e suporte para consolidar uma cultura de relações colaborativas e participação social, contribuindo para a prática da gestão pública democrática.

Em 2018, a Plataforma da Bahia foi inserida no Comitê Facilitador formado por organizações eleitas pelas Signatárias da Plataforma MROSC para dinamizar e coordenar politicamente ações da rede, definir as estratégias de atuação, supervisionando-as e colaborando com sua implementação, por meio de discussões contínuas via e-mail e reuniões teleconferência para decidir questões pontuais, além de reuniões presenciais sempre que houvesse uma pauta mais complexa de deliberação.

No período de 2018 a 2023, a Bahia participou ativamente das iniciativas nacionais, contribuindo para a elaboração e execução do projeto financiado pela União Europeia, voltado ao fortalecimento da temática em âmbito nacional, conforme já mencionado anteriormente.

Conforme regulamentado pelo MROSC, a obrigação legal de oferecer capacitação representa uma oportunidade para reverter desconhecimento e insegurança no processo de parcerias contando com a expertise de universidades e outras instituições. Destaca-se a Secretaria Geral de Presidência da República, órgão responsável pela articulação do MROSC, que tem se colocado à disposição para atuar em rede com as instituições de ensino superior, conforme o documento institucional em alinhamento com a Política Nacional de Participação Social incentivando a formação e qualificação em participação social para agentes públicos e sociedade civil.

O CONFOCO-BA foi criado em 2016 como resultado do processo de regulamentação no Estado e resposta positiva dos movimentos liderados pela Plataforma, configurando-se um importante espaço de participação social, além de assumir um papel estruturante e fundamental na disseminação de informações para implementação do novo regime das parcerias. Reconhece Holanda (2021) que, ainda existem pontos nos quais são necessárias melhorias e aperfeiçoamentos em relação à implementação do MROSC, mas admite que não teria sido possível chegar aos resultados atuais sem a criação e o funcionamento do CONFOCO.

Na gestão subsequente, de 2018 a 2020, o Conselho consolidou sua estrutura e atividades, destacando-se pela criação do site oficial, realização de reuniões ordinárias e extraordinárias, caravanas territoriais, pareceres e recomendações continuaram a ser parte integrante do trabalho do CONFOCO-BA. A participação em eventos e apresentações em instâncias como a Assembleia Legislativa de Sergipe ressaltou a importância do CONFOCO-BA na promoção do diálogo e na disseminação do MROSC.

Neste contexto, cabe mencionar que a Resolução nº. 107/2018 do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE-BA) estabeleceu diretrizes relacionadas ao controle e fiscalização das parcerias firmadas entre o Estado e as OSCs, com base na Lei nº 13.019/2014. No entanto, essa resolução foi considerada problemática por extrapolar as competências do Tribunal para interferir na regulamentação e execução dessas parcerias de forma excessiva. O Processo Administrativo nº 02931272018000056612, emitido pela Procuradoria Geral do Estado da Bahia (PGE-BA), publicado em 11 de fevereiro de 2019, sugeriu ajustes necessários para resolver os conflitos de interpretação entre a Lei Federal nº 13.019/2014 e o Decreto Estadual nº 17.019/2016. Ao analisar a celeuma, a PGE-BA ressaltou que a resolução trazia ameaças e retrocessos, uma vez que criava obstáculos à implementação das parcerias ao invés de facilitar seu andamento. Além disso, argumentou que essa interferência do TCE-BA representava uma violação dos princípios federativos, pois invadia a esfera legislativa estadual ao tentar modificar a interpretação de uma lei federal. Assim, o despacho da Procuradoria estadual propôs a revisão

da Resolução nº 107/2018 garantindo que a interpretação da Lei nº 13.019/2014 e do Decreto nº 17.019/2016 respeitasse o equilíbrio entre controle e a autonomia das OSCs favorecendo, desse modo, um ambiente de maior segurança jurídica para as parcerias.

Conforme a CF de 1988, no seu art. 84, IV, o poder regulamentar é facultado aos Chefes do Executivo (Presidente da República, Governadores e Prefeitos) visando à correta execução e expedir decretos autônomos sobre matérias de sua competência que ainda não foram disciplinadas por lei. Como ressaltado pela PGE-BA, a referida resolução imposta pela PGE trazia obrigações não previstas na lei, nem no regulamento estadual.

A terceira gestão do CONFOCO, de 2020 a 2022, trouxe novos desafios, especialmente considerando a conjuntura adversa provocada pela pandemia de COVID-19. O Conselho não apenas se adaptou ao trabalho virtual, mantendo seu cronograma de reuniões e a execução do Plano Operativo, como também se destacou em debates públicos como a audiência sobre o "Decreto nº 8.759/2019 e desmonte dos conselhos nacionais".

O envolvimento do CONFOCO-BA em debates sobre a regulamentação do próprio Conselho reforçou seu compromisso com a transparência e legitimidade. Esse processo reflete uma parte essencial da governança democrática. Quando um conselho busca regulamentar suas atividades por meio de legislação formal está buscando estabelecer diretrizes claras e transparentes para suas operações.

Ao participar de debates sobre sua própria regulamentação, o conselho promoveu políticas mais eficientes e bem alinhadas às necessidades da comunidade, identificando lacunas e ajustando propostas de forma inclusiva. Observou-se, também, que o envolvimento ativo em debates sobre regulamentação, ajudou a construir a confiança pública nas atividades do conselho, que está aberto ao diálogo e disposto a considerar diferentes pontos de vista, provocando maior confiança, justiça e equidade nas decisões tomadas.

Por fim, o conselho está contribuindo para a criação de um processo legislativo mais sustentável a longo prazo, que é fundamental para garantir a transparência, a legitimidade e a eficácia de suas operações, ao mesmo tempo em que promove um processo mais inclusivo e democrático de elaboração de políticas. Em setembro de 2022, iniciou-se a quarta gestão do referido conselho, renovando a possibilidade de continuar fortalecendo essa relação de parceria e de buscar novas soluções e ajustes na implementação das novas regras.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Desse modo, afirmam os citados autores que o Estado, como ente fundamental na coordenação e regulação dos interesses individuais e coletivos, tem papel central na definição das prioridades e temporalidades para a execução de um dado Projeto de Nação/Sociedade. O papel do Estado é entendido pelas teorias da administração política e gestão social e gestão societal como instrumento fundamental nas mudanças que precisam ser feitas no sentido de garantir a participação plena da sociedade na gestão das políticas públicas. Esse reconhecimento implica considerar que as transformações deverão ser feitas de dentro para fora e de fora para dentro considerando que o Estado representa, material, e legal e politicamente, os múltiplos e complexos interesses sociais que conformam a sociedade.

Conclui-se que, a compreensão das complexidades subjacentes aos fenômenos administrativos, como fenômenos sociais carregados de subjetividade, os construtos da administração política e da gestão social possibilitam integrar os atos de pensar e agir (de gestar e gerenciar) como recurso teórico-analítico capaz de indicar soluções para o enfrentamento dos enormes desafios sociais que o Brasil precisa enfrentar. Em outras palavras, Santos et. al (2017) reforçam que a dimensão da gestão, ao estar intrinsecamente ligada às relações sociais e políticas, transcende a mera aplicação de práticas técnicas, exigindo uma compreensão aprofundada das nuances filosóficas e científicas que permeiam seu exercício. A concepção e a

proposição de ações voltadas para o aprimoramento da capacidade de gestão do desenvolvimento demanda uma ampliação da perspectiva epistêmica e teórico-analítica. Isso se torna crucial para compreender as relações complexas e dinâmicas estabelecidas entre a sociedade, o Estado e a economia.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS (ABONG). **Guia para gestores públicos sobre o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC)**. São Paulo: Abong, 2016. Disponível em: <https://www.abong.org.br/final/download/Guia-MROSC-Gestores.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2024.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS (ABONG). **Cartilha Lei MROSC: regulamentação passo a passo**. São Paulo: Abong, 2020. Disponível em: <https://abong.org.br/final/download/cartilha-lei-mrosc-regulamentacao-passo-a-passo.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2024.

BAHIA. **Decreto Estadual nº 17.091, de 05 de outubro de 2016**. Dispõe sobre a celebração de parcerias, no âmbito do Poder Executivo Estadual, entre a Administração Pública do Estado da Bahia e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação, em consonância com a Lei Federal nº 13.019, de 31 julho de 2014. Salvador: Diário Oficial do Estado, 5 out. 2016. Disponível em: [https://www.ba.gov.br/administracao/sites/site-saeb/files/migracao\\_2024/arquivos/File/Decreto17091\\_05outubro2016.pdf](https://www.ba.gov.br/administracao/sites/site-saeb/files/migracao_2024/arquivos/File/Decreto17091_05outubro2016.pdf). Acesso em: 6 set. 2022.

BAHIA. **Resolução nº 107, de 04 de outubro de 2018**. Estabelece normas e procedimentos para o controle externo de termos de colaboração, de termos de fomento e de acordos de cooperação celebrados entre a Administração Pública do Estado da Bahia e organizações da sociedade civil. Disponível em: [https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.tce.ba.gov.br/images/PrestConvenios/resolucao\\_107\\_2018.pdf&ved=2ahUKewi1qoGa0r2OAXUJH7kGHTr6NUgQFnoECBUQAQ&usg=AOvVaw2xZPUzIeYaqJY-oRcCZzM->](https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.tce.ba.gov.br/images/PrestConvenios/resolucao_107_2018.pdf&ved=2ahUKewi1qoGa0r2OAXUJH7kGHTr6NUgQFnoECBUQAQ&usg=AOvVaw2xZPUzIeYaqJY-oRcCZzM->). Acesso em: 06 set. 2022.

BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). **Dicionário para a formação em gestão social**. Salvador: Editora CIAGS/UFBA, 2014.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016].

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão Parlamentar de Inquérito “das ONGs”. Relatório Final da CPI “Das ONGs”. **Brasília: Congresso Nacional**, 2010. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194594/RF\\_CPI\\_ONGs\\_2010.pdf?sequence=6&isAllowed=y](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194594/RF_CPI_ONGs_2010.pdf?sequence=6&isAllowed=y). Acesso em: 23 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014**. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de

1999. Brasília: Diário Oficial da União, 31 jul. 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm)>. Acesso em: 06 set. 2022.

CANÇADO, Airton Cardoso; TENÓRIO, Fernando Guilherme; PEREIRA, José Roberto. **Gestão social: reflexões teóricas e conceituais**. Cad. EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 681–703, 2011.

FISCHER, Tânia. **Gestão social do desenvolvimento de territórios**. Revista Psicologia Organizações e Trabalho, v. 12, n. 1, p. 113–119, 2012.

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de. Definindo gestão social. In: SILVA JR., Jeová; MÁSIH, Rogério Teixeira; CANÇADO, Airton Cardoso; SCHOMMER, Paula Chies (org.). **Gestão social práticas em debate, teorias em construção**. Fortaleza: Imprensa Universitária, p. 26–36, 2008.

GUERRA, Júnia Fatima Carmo; TEODÓSIO, Armindo dos Santos de Souza. **Gestão social: aspectos que a aproximam dos domínios da administração**. REUNA, Belo Horizonte, v.19, n. 3, p. 49–64, 2014.

HOLANDA, Bruna de Moraes; MENDONÇA, Patrícia Maria Emerenciano de. **Avanços e desafios na implementação do MROSC em entes subnacionais: os casos de Bahia e Belo Horizonte**. GIFE, São Paulo, v. 3, n. 1, p. 1–15, 2021.

JUNQUEIRA, Luciano. **Gestão intersetorial das políticas sociais e o terceiro setor**. Saúde e Sociedade, São Paulo, v. 13, n. 1, p. 25–36, 2004.

MENON, Isabela de Oliveira; COELHO, Fernando de Souza. **Gestão social como campo do saber no Brasil: uma investigação de sua produção científica pela modelagem de redes sociais (2005–2015)**. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 24, n. 79, p. 1–27, 2019.

MERTON, Robert K. **Sociologia: teoria e estrutura**. São Paulo: Mestre Jou, 1970.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

PLATAFORMA MROSC. **Plataforma Por Um Novo Marco Regulatório Para As Organizações Da Sociedade Civil**. Disponível em: <<https://plataformaOSCs.org.br/wp-content/uploads/2023/09/Plataforma-das-OSCs-aos-presidenciaveis-Agosto-de-2010.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2025.

SANTOS, Reginaldo Souza. **A administração política como campo do conhecimento**. São Paulo/Salvador: Hucitec, 2004.

SANTOS, Reginaldo Souza; RIBEIRO, Elizabeth Matos. **A administração política brasileira**. Revista de Administração Pública, São Paulo, v. 27, n. 4, p. 102–135, 1993.

SANTOS, Reginaldo Souza; RIBEIRO, Elizabeth Matos; SANTOS, Thiago Chagas Silva. **Bases teóricas e metodológicas da administração política**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 43, n. 4, p. 919–941, 2009.

SCHOMMER, Paula; BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). **Gestão social em foco: livro gestão social como caminho para a redefinição da esfera pública**. Florianópolis: Editora UDSC, 2011.

STORTO, Paula Raccanello, **Criminalização burocrática das organizações da sociedade civil**. Brasília: Cáritas Brasileira, 2023.

STORTO, Paula Raccanello. Liberdade de associação e o desafio das organizações da sociedade civil no Brasil. 2014. **Dissertação (Mestrado em Direito)** – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2014.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. A trajetória do Programa de Estudos em Gestão Social (PEGS). **Revista De Administração Pública**, São Paulo, v. 40, n. 6, p. 1145–1162, 2006.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Gestão social**: uma perspectiva conceitual. Revista De Administração Pública, São Paulo, v. 32, n. 5, p. 7–23, 1998.