

# ESTADO REGULADOR E POLÍTICAS PÚBLICAS: O CASO DO CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A LEI Nº 12.101

Autor: Gustavo Conde Margarites – Bolsista PIBIC / CNPq UFRGS  
Orientadora: Dr<sup>a</sup> Soraya Vargas Côrtes – Professora Associada Sociologia UFRGS

Pesquisa integrante do projeto “Influência de Fóruns Participativos na Formação da Agenda Governamental: os Conselhos Nacionais de Saúde e de Assistência Social”

## OBJETIVO

A presente pesquisa tem por objetivo compreender de que maneira a institucionalização do papel regulador do Estado modifica as formas tradicionais de tomada de decisão sobre políticas públicas. O objeto empírico da pesquisa é a repercussão no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) da Lei nº. 12.101 – promulgada no fim de 2009 – que atribuiu aos Ministérios da Saúde, da Educação e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a função de conceder os Certificados de Entidades Beneficentes de Assistência Social (CEBAS).

## MÉTODO DE ANÁLISE

Foram analisadas as 11 atas das reuniões de 2010 do CNAS e as 12 atas das reuniões de 2010 do Conselho Nacional de Saúde (CNS), para fins de comparação. Também fizeram parte da análise as resoluções aprovadas pelo CNAS nos anos de 2009 e 2010. Além disso, foram analisadas as legislações brasileiras sobre a certificação de entidades filantrópicas.

Para tratamento dos dados, foi utilizado o programa de análises qualitativas Nvivo, combinado com Excel.

## ESTADO REGULADOR

A constituição do Estado Regulador significa a redefinição das formas de intervenção do Estado nos setores econômico e social através de contratação de organizações públicas não-estatais para executar os serviços de educação, saúde, assistência social e cultura; e a reforma da administração pública com a implantação de uma administração pública gerencial. É a transição de um Estado que promove diretamente o desenvolvimento econômico e social para um Estado que atua como regulador e facilitador ou financiador a fundo perdido desse desenvolvimento. (BRESSER PEREIRA, 1998)

No Estado Regulador, a gestão, cada vez mais, tende a ser identificada com a produção de normas que regulamentem a prestação de serviços, e não com a responsabilidade de prover esses serviços (MAJONE, 2006)

O Brasil se insere nesse processo a partir de 1990, com o Programa Nacional de Desestatização (PND), quando muda sua forma de atuação como agente produtor de bens e serviços em determinados setores da economia, iniciando um longo processo de privatização de empresas estatais e intensificando a concessão de serviços públicos à iniciativa privada (MATTOS, 2006).

## CNAS E CEBAS

Em 1938 foi criado o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), com a competência de opinar sobre as subvenções oferecidas pelo Estado a instituições de ensino e de caridade. O CNSS é reformulado em 1943 com o objetivo de centralizar e fiscalizar as obras sociais públicas e privadas. O registro no CNSS passou ser requisito para que as entidades tivessem acesso a subvenções governamentais (FERRAREZI, 2001).

O Certificado de Filantropia - posteriormente denominado de CEBAS - é criado em 1959. A concessão desse certificado, que isenta entidades beneficentes do recolhimento de contribuições para a seguridade social, é função do CNSS.

Em 1988, o CNSS é extinto e, em seu lugar, é criado o CNAS. A concessão do CEBAS era a principal atividade do CNAS desde sua criação.

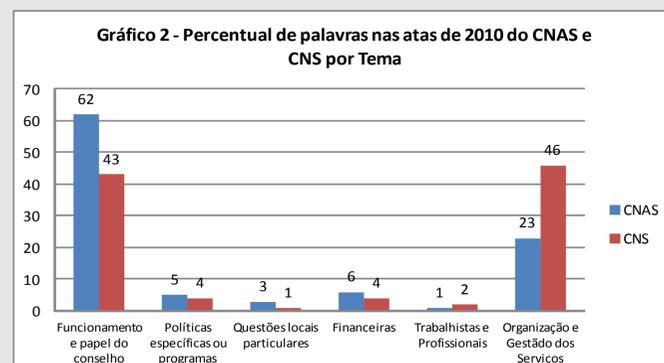
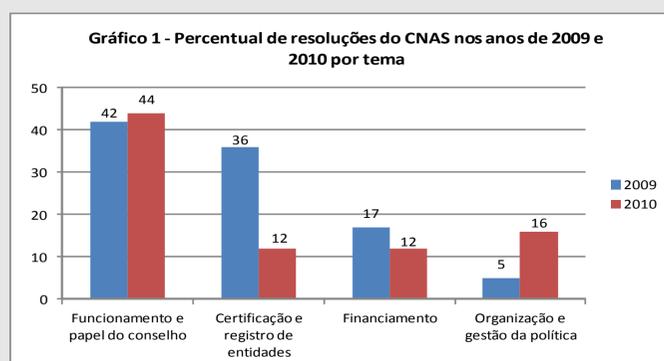
## LEI Nº. 12.101

Lei nº. 12.101 regula a certificação das entidades beneficentes de assistência social atuantes nas áreas da saúde, educação e assistência social e os procedimentos de isenção de contribuições para a Seguridade Social para essas entidades. A nova Lei da Filantropia retira do CNAS a atribuição de concessão do CEBAS, que agora é responsabilidade dos Ministérios da Saúde, da Educação e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

A Lei teve o objetivo, por meio de uma maior intervenção estatal, regulamentar a concessão de certificados evitando o “balcão de negócios” que caracterizava a forma de concessão tradicional, conforme indicavam as denúncias de corrupção advindas da CPI das ONGs e da Operação Fariseu, realizada pela Polícia Federal.

A Lei nº. 12.101 impõe maior rigidez para as organizações filantrópicas no cumprimento de requisitos e prazos; e na prestação de contas. A Lei também representa uma consolidação do marco regulatório sobre filantropia, antes espalhado em diversos regimentos de vários órgãos envolvidos (TOZZI, 2001).

## RESULTADOS



## CONCLUSÃO

Foi confirmada a hipótese de que o aumento da regulação do Estado na certificação de entidades filantrópicas, com a Lei nº. 12.101, criou uma indefinição sobre o papel do Conselho no processo decisório da área de assistência social. A queda no percentual de resoluções que tratam das certificações e registros de entidades do ano de 2009 para o ano de 2010 evidencia a alteração da dinâmica do Conselho proporcionada pela Lei nº. 12.101.

A comparação com o CNS (conselho de um setor também afetado pela Lei nº. 12.101) demonstra a indefinição de papel no CNAS como efeito da nova Lei da Filantropia. Enquanto CNS, um conselho com atuação consolidada em sua área, discute majoritariamente sobre organização e gestão da política, o CNAS, após a retirada de sua função cartorial pela intervenção do Estado, trata de seu funcionamento e papel na maior parte de suas reuniões.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRESSER PEREIRA, L.C. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. Lua Nova, São Paulo, n. 45, p 49-95, 1998  
FERRAREZI, E. O Novo Marco Legal do Terceiro Setor no Brasil. III Encuentro de la Red Latinoamericana e del Caribe de la Sociedad Internacional del Tercer Setor. Buenos Aires, 2001.  
MATTOS, P.T.L. O novo Estado regulado no Brasil: eficiência e legitimidade. São Paulo: Editora Singular, 2006.  
MAJONE, G. Do Estado positivo ao Estado regulador: causas e conseqüências da mudança no modo de governança. São Paulo: Editora Singular, 2006.  
TOZZI, J.A. Prestação de contas no terceiro setor: a dicotomia do marco regulatório. Dissertação – Programa de Estudos Pós-Graduados em Administração, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010.