

Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil e Entidades

Trilha Planejamento e Gestão Pública



Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil e Entidades

Slides - Parte I



 Escola de Serviço Público do Espírito Santo - Esesp

#MROSC

MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CIVIL

DO ESPÍRITO SANTO
Secretaria de Gestão e
Recursos Humanos

1

CONTRATO DIDÁTICO



#MROSC

MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CIVIL

MÓDULO I

**PRINCÍPIOS, FUNDAMENTOS E LEGISLAÇÃO APLICADA
AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL E SUAS
RELAÇÕES COM O ESTADO**

DOCENTE
MARISTELA PEREIRA GUSTI

DO ESPÍRITO SANTO
Secretaria de Gestão e
Recursos Humanos

3

OBJETIVO

CAPACITAÇÃO DOS PARTICIPANTES A PARTIR DA ANÁLISE, DISCUSSÃO E ATUALIZAÇÃO DE CONHECIMENTOS SOBRE AS NORMAS LEGAIS E CONCEITUAIS QUE DISCIPLINAM AS PARCERIAS ENTRE O PODER PÚBLICO E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

4



HABILIDADES

- Abordar as origens e variáveis históricas do Terceiro Setor no Brasil, assim como o histórico do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil.
- Apresentar os aspectos gerais da Lei nº13.019/201410 e sua abrangência e aplicabilidade
- Identificar a lógica procedimental da Lei 13.019/2014 e suas diferentes fases da gestão de parcerias.
- Diferenciar a relação de fomento e de colaboração.
- Apontar os requisitos para celebração das parcerias entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil.

5



ROTEIRO DIDÁTICO

PRINCÍPIOS E FUNDAMENTOS DA LEI 13.019/2014

- PERSPECTIVA HISTÓRICA DO TERCEIRO SETOR
- HISTÓRICO DO MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL (MROSC)
-
- LEGISLAÇÃO APLICADA ÀS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL E SUAS RELAÇÕES COM O ESTADO
- PRESSUPOSTOS LEGAIS
- ASPECTOS GERAIS DA LEI Nº 13.019/2014
- A ABRANGÊNCIA DA LEI Nº 13.019/2014 E SUA APLICABILIDADE
- LOGICA PROCEDIMENTAL DA LEI

6



CONTRATO DIDÁTICO



- **INTERVENÇÕES E QUESTIONAMENTOS SÃO BEM VINDOS E DEVEM CONTRIBUIR PARA AMPLIAR O ENTENDIMENTO DE QUESTÕES PONTUAIS COLOCADAS EM DISCUSSÃO.**
- **NAS MANIFESTAÇÕES E OPINIÕES PESSOAIS DEVE SER CONSIDERADA A LIMITAÇÃO DA CARGA HORÁRIA DO CURSO, O QUE IMPOSSIBILITA DISCUSSÕES LONGAS E POUCO OBJETIVAS.**
- **O CUMPRIMENTO DOS HORÁRIOS ESTABELECIDOS DEVE SER ATENTAMENTE OBSERVADO, DE FORMA QUE NÃO COMPROMETA O BOM ANDAMENTO DO CURSO.**

7



PRINCÍPIOS E FUNDAMENTOS DA LEI Nº 13.019/2014

8



PERSPECTIVA HISTÓRICA DO TERCEIRO SETOR

- ✓ **Brasil Colônia** - Santas Casas de Misericórdia. Princípios da caridade de filantropia.
- ✓ **Período colonial até o final do século XIX** - Novas organizações. Prática comum a origem religiosa e filantrópica.
- ✓ **Início aos meados do século XX** - Vigor - Código Civil de 1916 – Organizações: associações, fundações e sociedades civis sem fins econômicos sociedades civis religiosas, pias, morais, científicas e literárias.
- ✓ **Décadas de 20 e 30** - sindicatos, associações profissionais, federações e confederações.
- ✓ **1935** - Lei nº 91/1935 - Título de *Utilidade Pública Federal*, concedido às organizações que serviam desinteressadamente à coletividade.
- ✓ **Meados do século XX à década de 80** - ONGs - principal fonte de recursos - agências e instituições financiadoras internacionais

9



✓ **Meados da década de 80** - organizações internacionais passaram a atuar com maior rigor na seleção das ONGs exigindo mais planejamento, avaliação de atividades e prestação de contas.

✓ **Constituição de 1988** - novos direitos civis e socioeconômicos - princípios da descentralização na promoção das políticas sociais.

✓ **Década de 90 ao século XXI** - tipologias organizacionais continuaram a se diversificar - institutos e fundações empresarias e de entidades representativas das próprias organizações do terceiro setor.

10



LEGISLAÇÃO APLICADA AS PARCERIAS ANTES DA LEI 13.019/2014

1967 – Decreto nº 200/67 – Dispõe sobre a organização da Administração Federal e estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa.

1986 – Decreto nº 93.872/86 - Revogado pelo Decreto nº 6.170/2007 - Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse.

1993 – Lei nº 8.666/93 – Instuiu normas para licitações e contratos da Administração Pública. Destaque ao **Artigo 116** – Aplicação da Lei aos Convênios

1997 – Instrução Normativa STN nº 01/97 – Estabelece regras gerais para operacionalização dos convênios entre parceiros públicos e privados.

11



1998 - Lei nº 9.637/98 – Organizações Sociais – OS

1999 - Lei nº 9.790/99 - Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OCIPS

2003 – Instrução Normativa STN nº 03/2003 - Disciplina a celebração de convênios de natureza financeira.

2007 – Decreto nº 6.170/2007 - Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Institui o SICONV.

2008 – Portaria Ministerial nº 127/2008 - Estabelece normas para execução do disposto no Decreto no 6.170, de 25 de julho de 2007 e **dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse.**

12



HISTÓRICO DO MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

- ✓ Diversas leis e normas infra legais
- ✓ Diversidade de organizações
- ✓ Ausência de sistematização jurídica e definição legal do Terceiro Setor
- ✓ Aperfeiçoar o ambiente jurídico e institucional relacionado às OSC's e suas relações de parceria com o Estado.

13



CONTEXTO

Criminalização, desconfiança pública

- ✓ Casos de má utilização de recursos públicos.
- ✓ “Criminalização burocrática”, pela insegurança jurídica e ausência de regras claras em relação as parcerias.
- ✓ 1ª. CPI das ONGs (2001-2002), CPI da Terra (2003-2005) e 2ª. CPI das ONGs (2007-2010)

14



“O problema recorrente de falta de regulação, fiscalização e controle precisa ser tratado urgentemente para que em poucos anos não sejamos surpreendidos por novas denúncias graves de uso indevido do dinheiro público por ONGs a justificar a criação de uma outra Comissão Parlamentar de Inquérito.

A solução para esses problemas passa pela edição de uma lei, em sentido estrito, disciplinando as parcerias firmadas entre Estado e entidades privadas sem fins lucrativos.”

Relatório Final da CPI das ONGs – 2010, p. 8

Relator Senador Inácio Arruda (PCdoB/CE)
Requerimento 201, de 2007 do Senado Federal

15



HISTÓRICO DO MARCO REGULATÓRIO DAS OSC'S

FATO GERADOR

2010 Iniciativa da sociedade civil

Plataforma por um Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

Articulação de um grupo de organizações e movimentos da sociedade civil, encaminhou documento aos candidatos à Presidência da República contendo reivindicações para o aprimoramento do ambiente institucional vigente sobre as relações de parceria entre o Estado e as OSCs.

Eleições presidenciais

A então candidata Dilma Rousseff responde ao grupo de organizações e movimentos, assumindo o compromisso de, caso eleita, criar um grupo de trabalho com o objetivo de elaborar uma proposta de legislação que atenda às demandas levantadas pela Plataforma.

16 

CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA

2011 Grupo de Trabalho

Grupo de Trabalho Interministerial (GTI)

Instituído pelo Decreto no. 7.568/2011 com a finalidade de avaliar, rever e propor aperfeiçoamentos na legislação federal que rege a parceria entre Estado e Organizações da Sociedade Civil.

I Seminário Internacional do MROSC

Promoveu a discussão sobre o arcabouço legal e levantou desafios e propostas sobre o tema. A produção foi reunida em um Plano de Ação com 50 propostas orientadoras para o GTI, divididos nos eixos:

CONTRATUALIZAÇÃO
SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA
CERTIFICAÇÃO

17 

CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA

2012 Diagnóstico e Minuta de PL

Os conteúdos elaborados pelo GT foram discutidos em reuniões bilaterais em ministérios de atuação finalística (MDS, MEC, Minc, MTE, MDA, Saúde, etc...)

Ao todos, mais de 250 gestores públicos e especialistas foram ouvidos e contribuíram com as propostas

Como resultado foi elaborada uma minuta de projeto de lei que:

- ✓Orientou o desenvolvimento da agenda na Secretaria-Geral da Presidência da República
- ✓Subsidiou os projetos de lei em destaque no Congresso Nacional.

18 

DIAGNÓSTICO

Insegurança jurídica

- Ausência de lei específica
- Interpretações distintas
- Analogias indevidas com entes federados
- Pouca ênfase no controle de resultados
- Estoque de prestação de contas

Solução

Agenda normativa

Insegurança institucional

- Ausência de dados sistematizados
- Pouca capacitação
- Planejamento insuficiente
- Dificuldade de adaptação às normas e ao sistema (Siconv)
- Mudança no padrão de financiamento das OSCs

Solução

Agenda de conhecimento

19

DIAGNÓSTICO: REGULAMENTAÇÃO INSTÁVEL E IMPRÓPRIA

- Decreto-Lei 200/67
- Decreto 93872/86
- Lei Responsabilidade Fiscal

20

Dimensão Normativa

Contratualização

Sustentabilidade

Certificação

Dimensão de Conhecimento

Capacitação e Formação

Comunicação e Disseminação

Estudos e Pesquisas

21

AVANÇOS DA DIMENSÃO NORMATIVA

Contratualização	Sustentabilidade	Certificação
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Regras para a execução das ações e dos recursos, monitoramento, avaliação, aperfeiçoamento de prestação de contas; regulação do pagamento da equipe de trabalho; ✓ Edição da Lei 13.019/2014 Novo regime jurídico para as parcerias - fomento e colaboração - em substituição aos convênios ✓ Consultas Públicas para a regulamentação colaborativa da lei 13.019/2014 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Lei 13.151/2015 Permite a remuneração de dirigentes de fundações e associações assistenciais sem a perda de benefícios fiscais 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Discussões sobre o aprimoramento dos sistemas de certificação e acreditação concedidas às organizações da sociedade civil pelo Estado.

22 

AVANÇOS NA DIMENSÃO DO CONHECIMENTO

Capacitação	Pesquisa	Disseminação
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Eventos sobre "O que muda com a Lei 13.019/2014?" Participação em encontros promovidos por diversos atores ✓ Rede SICONV Cursos, palestras e oficinas de aprimoramento do sistema em parceria com o MPOG ✓ Curso "Gestão de Parcerias com OSCs" Apresentação de matriz curricular com temas sobre as parcerias entre OSCs e Estado a ser desenvolvida por escolas de governo, universidades e Oscs de forma adaptada. 1º. Curso piloto na Enap em agosto de 2015. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Atualização da Fasfil 2012 - Pesquisa realizada pelo IBGE, IPEA, GIFE e ABONG sobre as fundações e associações ✓ Estímulo a Pesquisas - rede "Pensando as OSCs" - Articulação com núcleos de estudos e centros de pesquisas existentes e produção de catálogo nacional 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ I e II Seminário Internacional do MROSC Debates sobre temas referentes a agenda que geraram consensos e engajamento necessários ✓ I e II Diálogos Intersetoriais do MROSC para elaboração de propostas e diálogos com atores interessados sobre financiamento e indicadores. ✓ Feira ONGBRASIL 2012 e 2013 Participação do governo federal aproximando delegação de servidores das OSCs, com tiraduidas, seminários e cursos ✓ Comunicação colaborativa Seção específica no site da SG/PR; Comunidade OSC no Participa.br; página do MROSC Facebook, Flickr e Youtube

23 

CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA DA LEI

2003/2014 Tramitação no Congresso Nacional

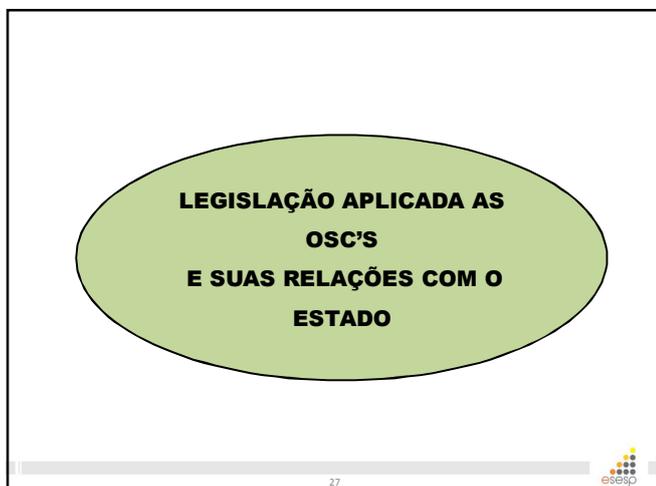
		
<p>PLS 649/2011 Autor: Sen. Aloysio Nunes (PSDB/SP) – resultado 2º CPI das ONGs Substituto: Rodrigo Rollemberg (PSB/DF)</p>	<p>PL 3877/2004 Autor: 1º CPI das ONGs (PLS 07/2003) Substituto: Eduardo Barbosa (PSDB/MG)</p>	<p>PL 7.168/2014 Relator: Décio Lima (PT/SC) aprovado no Plenário da Câmara dos Deputados em 2 de julho de 2014 como: Lei 13.019/2014</p>

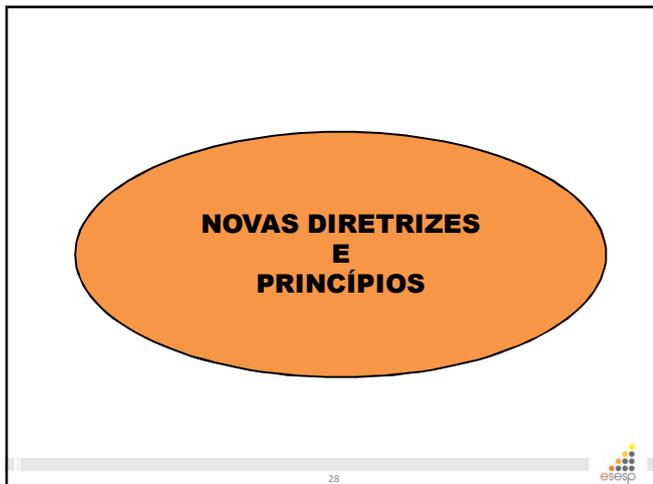
GTI MROSC, com participação das OSCs, produziu subsídios que auxiliaram debates no Congresso Nacional. Principais teses do GTI estão presentes na Lei 13.019/2014.

24 



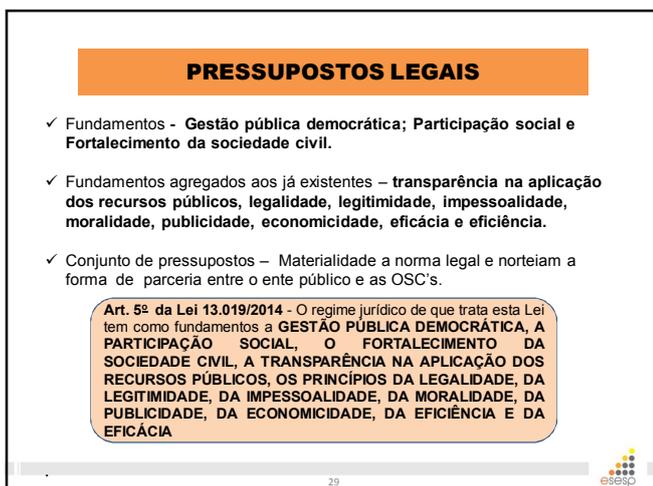






**NOVAS DIRETRIZES
E
PRINCÍPIOS**

esesp

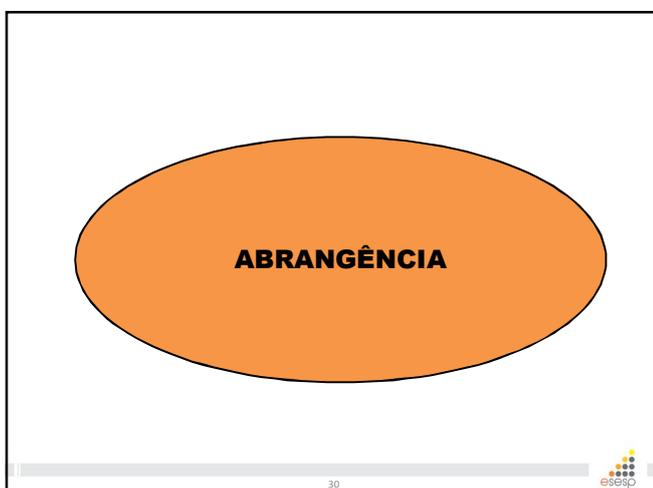


PRESSUPOSTOS LEGAIS

- ✓ Fundamentos - **Gestão pública democrática; Participação social e Fortalecimento da sociedade civil.**
- ✓ Fundamentos agregados aos já existentes – **transparência na aplicação dos recursos públicos, legalidade, legitimidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade, eficácia e eficiência.**
- ✓ Conjunto de pressupostos – Materialidade a norma legal e norteiam a forma de parceria entre o ente público e as OSC's.

Art. 5º da Lei 13.019/2014 - O regime jurídico de que trata esta Lei tem como fundamentos a **GESTÃO PÚBLICA DEMOCRÁTICA, A PARTICIPAÇÃO SOCIAL, O FORTALECIMENTO DA SOCIEDADE CIVIL, A TRANSPARÊNCIA NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS, OS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA LEGITIMIDADE, DA IMPESSOALIDADE, DA MORALIDADE, DA PUBLICIDADE, DA ECONOMICIDADE, DA EFICIÊNCIA E DA EFICÁCIA**

esesp



ABRANGÊNCIA

esesp

ABRANGÊNCIA DA LEI

Administração Pública Federal, Estadual, Distrital e Municipal

A QUEM SE APLICA

- ❖ União
- ❖ Estados
- ❖ Distrito Federal
- ❖ Municípios
- ❖ Autarquias
- ❖ Fundações públicas
- ❖ Empresas públicas prestadoras de serviços públicos
- ❖ Sociedades de economia mista prestadoras de serviço público e suas subsidiárias
- ❖ Não estão as abrangidas as empresas públicas e sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica, como o bancos, p.ex.

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública 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.

31

ABRANGÊNCIA DA LEI

Organizações da Sociedade Civil

A QUEM SE APLICA

- ❖ ASSOCIAÇÕES E FUNDAÇÕES PRIVADAS
- ❖ ORGANIZAÇÕES RELIGIOSAS (atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos)
- ❖ COOPERATIVAS SOCIAIS (Lei nº 9.867-99) que atuam em finalidades de relevância pública e social (integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade, alcançadas por programas de combate a pobreza e geração de trabalho e renda, voltadas para o fomento da educação e capacitação de trabalhadores rurais, e capacitadas para execução de atividades ou projetos de interesse público e cunho social)

Art. 2º, I da Lei 13.019/14 - "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."

32

INAPLICABILIDADE

33

INAPLICABILIDADE DA LEI

(Artigo 3º da Lei 13.019)

- a) transferências de recursos homologadas pelo Congresso Nacional ou autorizadas pelo Senado Federal naquilo em que as disposições dos tratados, acordos e convenções internacionais específicas conflitarem com esta Lei, quando os recursos envolvidos forem integralmente oriundos de fonte externa de financiamento;
- b) transferências voluntárias regidas por lei específica, naquilo em que houver disposição expressa em contrário;
- c) contratos de gestão celebrados com organizações sociais, na forma estabelecida pela Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998.
- d) as parcerias celebradas com organizações da sociedade civil de interesse público, desde que cumpridos os requisitos previstos na Lei nº 9.790/99;

34



INAPLICABILIDADE DA LEI

(Artigo 3º da Lei 13.019)

- e) aos convênios e contratos celebrados com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos da área de saúde; (nos termos do § 1º do art. 199 da Constituição Federal);
- f) aos termos de compromisso cultural firmados com entidades integrantes do Cadastro Nacional de Pontos e Pontões de Cultura;
- g) os pagamentos realizados a título de anuidades, contribuições ou taxas associativas em favor de organismos internacionais ou entidades que sejam obrigatoriamente constituídas por membros de Poder ou do Ministério Público; dirigentes de órgão ou de entidade da administração pública; pessoas jurídicas de direito público interno; pessoas jurídicas integrantes da administração pública.

35



INAPLICABILIDADE DA LEI

A QUEM NÃO SE APLICA

→ Não se aplica às parcerias regidas pela Lei nº 13.019/2014 o disposto na Lei nº 8.666/1993 (Art. 84)

AOS CONVÊNIOS:

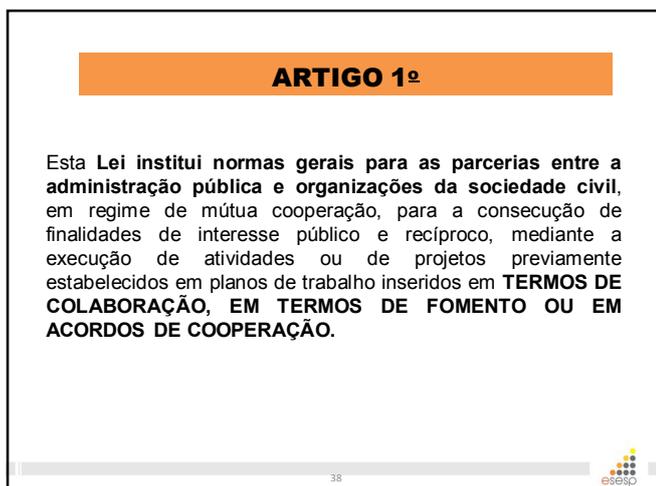
- I - entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas;
- II - decorrentes da aplicação do disposto no inciso IV do art. 3º (filantrópicas da área de saúde)

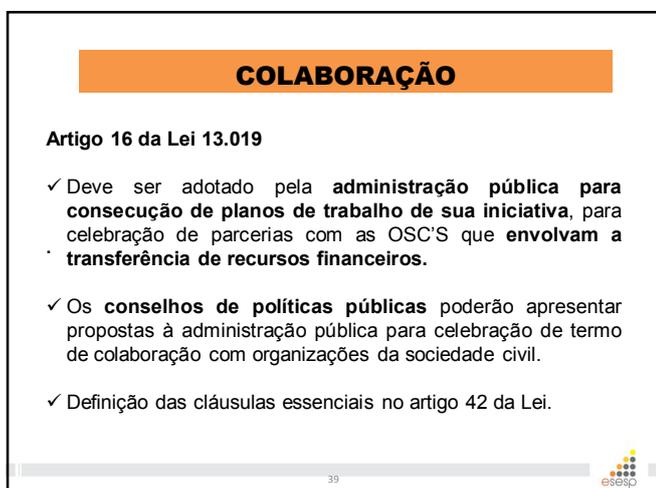
*Art. 84-A. A partir da vigência desta Lei, somente serão celebrados convênios nas hipóteses do parágrafo único do art. 84

36









FOMENTO

Artigo 17 da Lei 13.019

- ✓ Adotado pela administração pública para **consecução de planos de trabalho propostos por organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros.**
- ✓ A celebração e a formalização do Termo de Colaboração e do Termo de Fomento **dependerão da adoção de diversas providências tanto por parte da administração pública quanto das OSC's. (Ex. Chamamento público, adequação estatutária)**
- ✓ Definição das cláusulas essenciais no artigo 42 da Lei.

40



ACORDO DE COOPERAÇÃO

Artigo 2º - VIII-A

- ✓ Instrumento por meio do qual são formalizadas as **parcerias estabelecidas pela administração pública com as OSC'S para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros.**

41



REQUISITOS LEGAIS E OBRIGATÓRIOS



42



REQUISITOS PARA AS OSC'S

ESTATUTOS DEVEM PREVER EXPRESSAMENTE: (Artigo 33)

- ✓ Objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social;
- ✓ Em caso de dissolução da entidade, o patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de igual natureza e que o objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta;
- ✓ Escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade;
- ✓ Possuir no mínimo, um, dois ou três anos de existência;
- ✓ Possuir cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no CNPJ;

43



REQUISITOS PARA AS OSC'S

ESTATUTOS DEVEM PREVER EXPRESSAMENTE: (Artigo 33)

- ✓ Possuir experiência prévia na realização do objeto da parceria ou de natureza semelhante;
- ✓ Possuir instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o **cumprimento das metas estabelecidas**;
- ✓ **OBS. 1:** Na celebração de **acordos de cooperação**, somente será exigido no Estatuto conste objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social ;
- ✓ **OBS. 2:** As organizações religiosas e as cooperativas estão **dispensadas** da apresentação de estatutos com objetivos voltados a promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social e previsão estatutária quanto a transferência de patrimônio em caso de dissolução.

44



REQUISITOS PARA AS OSC'S

DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS PARA CELEBRAÇÃO DA PARCERIA: (Artigo 34)

- ✓ Certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa;
- ✓ Certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial ;
- ✓ Cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
- ✓ Relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de cada um deles.
- ✓ comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado.

45



PROVIDÊNCIAS PELA ADM.PÚBLICA

Artigo 35

- ✓ Realização de chamamento público;
- ✓ Indicação expressa da existência de prévia dotação orçamentária para execução da parceria;
- ✓ Demonstração de que os objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica e operacional da organização da sociedade civil foram avaliados e são compatíveis com o objeto;
- ✓ Aprovação do plano de trabalho;
- ✓ Emissão de parecer de órgão técnico da administração pública;
- ✓ Emissão de parecer jurídico do órgão de assessoria ou consultoria jurídica da administração pública acerca da possibilidade de celebração da parceria.

46



CLÁUSULAS ESSENCIAIS DOS INSTRUMENTOS DE PARCERIA

47



O QUE DIZ A LEI 13.019/14 SOBRE FORMALIZAÇÃO DO TERMO

Temas relevantes

Formalização por termo com cláusulas essenciais (Art. 42)

- I - a descrição do objeto pactuado;
- II - as obrigações das partes;
- III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;
- V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1º do art. 35.
- VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
- VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;
- VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1º do art. 58 desta Lei;

48



O QUE DIZ A LEI 13.019/14 SOBRE FORMALIZAÇÃO DO TERMO

Temas relevantes

Formalização por termo com cláusulas essenciais (Art. 42)

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51

49



O QUE DIZ A LEI 13.019/14 SOBRE FORMALIZAÇÃO DO TERMO?

Temas relevantes

Formalização por termo com cláusulas essenciais (Art. 42)

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto.

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;

50



O QUE DIZ A LEI 13.019/14 SOBRE FORMALIZAÇÃO DO TERMO?

Temas relevantes

Formalização por termo com cláusulas essenciais (art. 42)

XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução

51



O QUE DIZ A LEI 13.019/14 SOBRE FORMALIZAÇÃO DO TERMO?

Temas relevantes

→ **Anexos dos termos art. 42, par único**

Será anexo dos Termos de Fomento, de Colaboração ou Acordo de Cooperação:

Plano de trabalho

52 

VEDAÇÕES

53 

IMPEDIMENTO PARA CELEBRAR QUALQUER MODALIDADE DE PARCERIA

Artigo 39

- ✓ Não esteja **regularmente constituída** ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
- ✓ Esteja **omissa** no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
- ✓ Tenha como **dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública** da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo;
- ✓ Tenha tido as **contas rejeitadas** pela administração pública nos últimos **cinco anos (Exceções: irregularidades sanadas ou reconsiderada ou revista, ou ainda pendente de decisão de recurso)**

54 

IMPEDIMENTO PARA CELEBRAR QUALQUER MODALIDADE DE PARCERIA

Artigo 39

- ✓ Suspensa de participação em licitação e esteja **impedida de contratar com a administração pública**;
- ✓ Punida com **declaração de inidoneidade** para licitar ou contratar com a administração pública;
- ✓ **Contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas** por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, **nos últimos 8 (oito) anos**;
- ✓ **Dirigentes**: pessoa com **contas relativas a parcerias julgadas irregulares ou rejeitadas** por Tribunal de Contas; **julgada responsável por falta grave e inabilitada** para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação; **ou ainda** tenha sido considerada responsável por **ato de improbidade**

55



IMPEDIMENTO PARA CELEBRAR QUALQUER MODALIDADE DE PARCERIA

Artigo 40

“É vedada a celebração de parcerias previstas nesta Lei que tenham por objeto, envolvam ou incluam, direta ou indiretamente, delegação das funções de regulação, de fiscalização, de exercício do poder de polícia ou de outras atividades exclusivas de Estado.”

56



OBRIGAÇÕES DO GESTOR

57



Gestor e Administrador Público

ATRIBUIÇÕES

Designação gestor e administrador público
Art. 2º e 8º

Ao decidir sobre a celebração de parcerias, o administrador público deverá designar um **gestor** responsável pela **parceria**, com poderes de monitoramento e avaliação tempo hábil e de modo eficaz.

V - administrador público: agente público, titular do órgão, autarquia, fundação, empresa pública ou sociedade de economia mista competente para assinar instrumento de cooperação com organização da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público;

VI - gestor: agente público responsável pela gestão da parceria, designado por ato publicado em meio oficial de comunicação, com poderes de controle e fiscalização .



OBRIGAÇÕES DO GESTOR

Artigo 61

- ✓ Acompanhar e **fiscalizar** a execução da parceria;
- ✓ **Informar** ao seu superior hierárquico a **existência de fatos que comprometam ou possam comprometer as atividades ou metas da parceria e de indícios de irregularidades na gestão dos recursos**, bem como as providências adotadas ou que serão adotadas para sanar os problemas detectados;
- ✓ Disponibilizar materiais e equipamentos tecnológicos necessários às **atividades de monitoramento e avaliação**.



ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

DANO AO ERÁRIO

Alteração do artigo 10 da Lei 8.429/1992 (Art. 77 da Lei 13.019)

VIII - **Frustrar a licitude** de processo licitatório ou de **processo seletivo para celebração de parcerias** com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente;

XVI - Facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a incorporação, ao patrimônio particular de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidades privadas mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XVII - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidade privada mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie.



ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

DANO AO ERÁRIO

Alteração do artigo 10 da Lei 8.429/1992 (Art. 77 da Lei 13.019)

XVIII - celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XIX - agir negligentemente na celebração, fiscalização e análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas;

XX - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular.

XXI - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular."

61 

ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

ATOS QUE ATENTAM CONTRA O PRINCÍPIO DA AD M. PÚBLICA

Alteração do artigo 11 da Lei 8.429/1992 (Art. 78 da Lei 13.019)

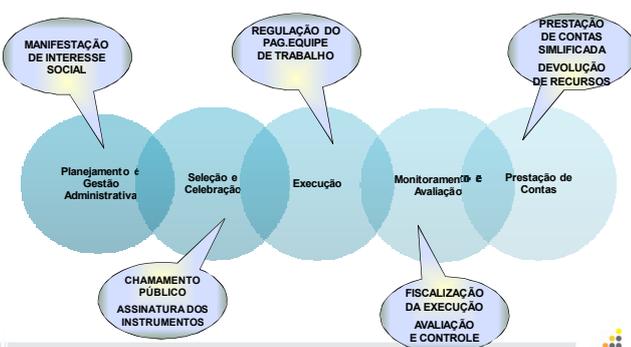
VIII - Descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.

62 

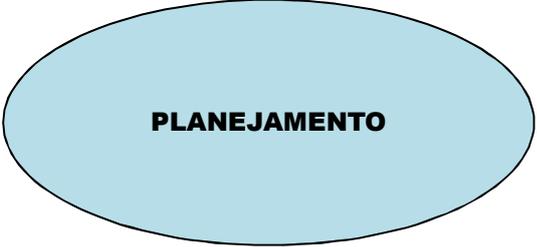
COMO ESTÁ ORGANIZADA A LEI 13.019/2014

Lógica Procedimental da Lei 13.019/14

A parceria entre o Poder Público e as OSCs envolve cinco fases principais:



63 



PLANEJAMENTO

64


CAPACITAÇÃO – CAPACIDADE TEC.OPERACIONAL

→ **PREVISÃO LEGAL**
Art.7º e 8º

PROVIDÊNCIAS

- ✓ **CAPACITAÇÃO DE PESSOAL**
- ✓ Provimento dos recursos materiais e tecnológicos necessários para assegurar a sua **CAPACIDADE TÉCNICA E OPERACIONAL** para acompanhar as parcerias

65


TRANSPARÊNCIA E CONTROLE

→ **PREVISÃO LEGAL**
Art. 10 e 11

PROVIDÊNCIAS

- ✓ **Lei nº 13.019/2014** harmoniza-se com a **Lei de Acesso a Informação**. A administração pública deverá manter, em seu **sítio oficial na internet**, a **relação das parcerias celebradas e dos respectivos planos de trabalho**, até cento e oitenta dias após o respectivo encerramento.
- ✓ A OSC deverá divulgar na internet e em locais visíveis de suas sedes sociais e dos estabelecimentos em que exerça suas ações **todas as parcerias celebradas com a administração pública**.

66


MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

PREVISÃO LEGAL
Art. 18

Conceituado como instrumento por meio do qual as **organizações da sociedade civil, movimentos sociais e cidadãos** poderão apresentar propostas ao poder público para que este avalie a possibilidade de realização do chamamento público objetivando a celebração de parceria.

OBS: A realização do Procedimento de Manifestação de Interesse Social **não implicará necessariamente na execução do chamamento público, que acontecerá de acordo com os interesses da administração (Art.20)**

67 



SELEÇÃO

68 

CHAMAMENTO PÚBLICO

PREVISÃO LEGAL
Artigos 22 a 32

- ✓ Privilegia a **transparência** e a **isonomia no processo de seleção**, assim como a observância dos **princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa.**
- ✓ A administração pública deverá adotar **procedimentos claros, objetivos, simplificados** que orientem os interessados e **facilitem o acesso direto** aos órgãos da administração pública, **independentemente da modalidade de parceria.**
- ✓ Divulgação ampla em **página do sítio oficial** da administração pública **na internet**, com antecedência mínima de trinta dias.

OBS: A Lei 13.019 não traz a **obrigatoriedade de que o edital do chamamento público seja publicado em diário oficial para que seja atendido o requisito da eficácia.**

69 

EXECUÇÃO

70 

REGULAÇÃO DO PAGAMENTO DA EQUIPE DE TRABALHO

→ **PREVISÃO LEGAL**
Art. 46, inciso I

Possibilita a remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, **inclusive de pessoal próprio da organização da sociedade civil**, durante a vigência da parceria.

OBS: Até a edição da Lei nº 13.019/2014 entendimentos contraditórios quanto a possibilidade de remuneração da equipe de trabalho, **gerando a insegurança jurídica.**

71 

**MONITORAMENTO
E
AVALIAÇÃO**

72 

MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Visitas "in locu"
Art. 58 § 1º

A administração pública poderá valer-se do apoio técnico de terceiros, delegar competência ou firmar parcerias com órgãos ou entidades que se situem próximos ao local de aplicação dos recursos

Pesquisa de satisfação
Art. 58 § 2º

Parcerias com vigência superior a 01 ano, a administração pública sempre que possível, realizará pesquisa de satisfação com os beneficiários do plano de trabalho e utilizará os resultados como subsídio na avaliação da parceria.

73

PRESTAÇÃO DE CONTAS

74

PRESTAÇÃO DE CONTAS

➔

Constituição Federal
Art. 70

Consagra e dá validade jurídica ao dever de prestar contas.

➔

Conceito
artigo 2º, inciso XIV
Lei 13.019

Procedimento em que se analisa e se avalia a execução da parceria quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, pelo qual seja possível verificar o **cumprimento do objeto da parceria e o alcance das metas e dos resultados previstos.**

➔

Transparência pública

Prestação de contas e todos os atos que dela decorram dar-se-á, em plataforma eletrônica, de modo a permitir a visualização desses por qualquer interessado.

➔

Manuais Específicos
Art. 63 § 1º

A administração pública fornecerá manuais específicos às organizações da sociedade civil por ocasião da celebração das parcerias, tendo como premissas a simplificação e a racionalização dos procedimentos.

75

OBRIGADA PELA ATENÇÃO

MARISTELA PEREIRA GUASTI

CONTATOS

Telefone: (27) 98802-7057
Email: mpguasti@hotmail.com

76



SOLUÇÕES EDUCACIONAIS



Presenciais



A Distância



Customizadas



Lato e Stricto
Sensu

 **FaceEsesp**
esesp.es.gov.br



Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil e Entidades

Slides - Parte II



 Escola de Serviço Público do Espírito Santo - Esesp

#MROSC

MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CIVIL

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Secretaria de Gestão e Recursos Humanos

1

CONTRATO DIDÁTICO



#MROSC

MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CIVIL

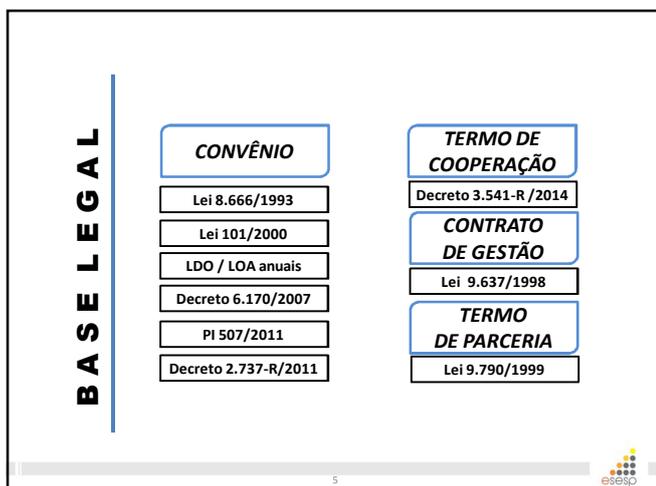
MÓDULO II

COLABORAÇÃO E FOMENTO DO PLANEJAMENTO A PRESTAÇÃO DE CONTAS

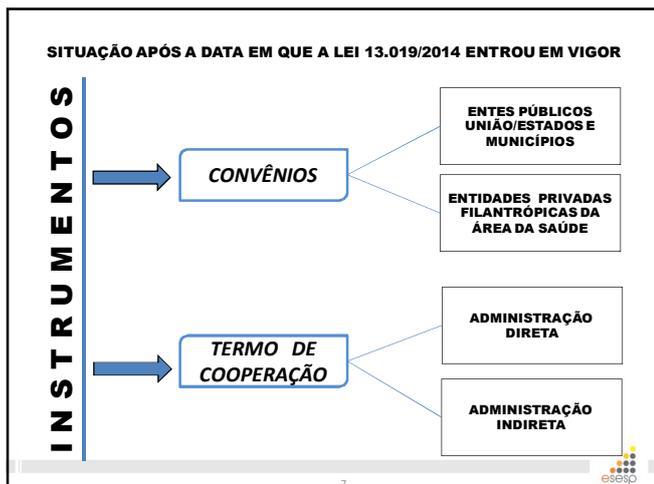
DOCENTE
CÉZAR ANTÔNIO MANHÃES

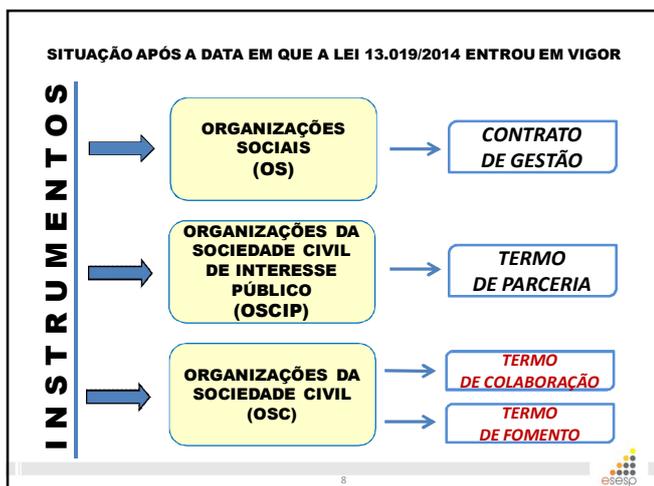
3











LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO

PORQUE NÃO ONG?

PARCELA PARENTAL

O TERMO ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL TEM REFORÇADO O SEU CARÁTER AFIRMATIVO E ABRANGENTE POR NÃO ESTAR BASEADA SOMENTE EM UMA DEFINIÇÃO DE CONTRAPOSIÇÃO À ESFERA GOVERNAMENTAL, MAS POR CARREGAR EM SI UM SENTIDO POSITIVO DO PROTAGONISMO DA SOCIEDADE.

DA SÉRIE - OSC'S: PATRIMÔNIOS SOCIAIS DO BRASIL

9

FOMENTO X COLABORAÇÃO

INSTRUMENTOS JURÍDICOS PRÓPRIOS

TERMO DE FOMENTO

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 propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros

TERMO DE COLABORAÇÃO

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 propostas pela administração pública, que envolvam a transferência de recursos financeiros

10

FOMENTO X COLABORAÇÃO

INSTRUMENTOS JURÍDICOS PRÓPRIOS → **TEMAS RELEVANTES**

	FUNÇÃO ADMINISTRATIVA	PLANO DE TRABALHO
TERMO DE FOMENTO	Incentivar e reconhecer ações de interesse público desenvolvidas pelas organizações da sociedade civil.	Termos, com livre iniciativa, pela OSC, que apresenta ideias a serem desenvolvidas, com características próprias como inovação e criatividade.
TERMO DE COLABORAÇÃO	Atuar em colaboração para execução de políticas públicas com organizações da sociedade civil.	Termos, com parâmetros mínimos ofertados, pela Adm., para que OSCs complementem a atuação do Estado em ações conhecidas e estruturadas.

11

FOMENTO X COLABORAÇÃO

INDICADORES DE RESULTADOS QUE SERÃO USADOS EM CADA CASO

TEMAS RELEVANTES

Nos casos de **Termos de Colaboração**, recomenda-se que o gestor faça uso das avaliações sobre parcerias anteriores para estabelecer os melhores parâmetros de plano de aplicação de recursos com estimativa de limites máximos de seus valores, prazos e objeto.

Nos casos dos **Termos de Fomento**, recomenda-se que sejam estabelecidos de acordo com as atividades que estão sendo propostas. Podem ser propostos exemplos no edital a partir dos indicadores da política ou do programa, que ajudem a orientar o plano de trabalho.

Os indicadores quantitativos e qualitativos propostos devem ser de fácil acompanhamento e mensuração, com periodicidade adequada

12

FOMENTO X COLABORAÇÃO

ESCOLHA DO INSTRUMENTO DA PARCERIA

TERMO DE FOMENTO

- Iniciativa da OSC;
- Incentivar e reconhecer ações de interesse público desenvolvidas pelas organizações da sociedade civil;
- Proposição dos termos, com livre iniciativa, pela OSC, que apresenta ideias a serem desenvolvidas;
- Exemplos: fomento ao treinamento e capacitação de grupos de agricultura familiar, projetos de enfrentamento a violência contra a mulher ou de proteção e promoção de direitos das pessoas com deficiência

TERMO DE COLABORAÇÃO

- Iniciativa da Administração Pública;
- Atuar em colaboração para execução de políticas públicas com organizações da sociedade civil.
- Proposição dos termos, com parâmetros mínimos ofertados, pela Administração Pública, para que organizações complementem a atuação do Estado em ações conhecidas e estruturadas, com a expertise da sociedade civil.

É vedada a criação de outras modalidades de parcerias ou a combinação das previstas em lei (art. 41 lei).

13

CELEBRAÇÃO DO TERMO DE FOMENTO OU DE COLABORAÇÃO

14

FOMENTO X COLABORAÇÃO

FASES DA CELEBRAÇÃO DOS INSTRUMENTOS

15

PLANEJAMENTO E GESTÃO ADMINISTRATIVA



16

PLANEJAMENTO DA EQUIPE DA ADM

PLANEJAMENTO

PLANEJAR,
QUALIFICAR E
DIMENSIONAR A
EQUIPE DA ADM.
PÚBLICA

PROCEDIMENTOS PREPARATÓRIOS

O ponto de partida para a implementação de uma boa parceria é contar com uma **equipe adequada**, tanto em termos quantitativos, quanto em termos das **competências, habilidades e qualificações** necessárias ao gerenciamento de todo o ciclo.

A Lei 13.019/2014 é bastante clara ao determinar que o **administrador** considerará, **obrigatoriamente** a capacidade operacional do órgão para:

- ✓ instituir processos seletivos;
- ✓ avaliar as propostas de parceria com o rigor técnico necessário;
- ✓ fiscalizar a execução em tempo hábil e de modo eficaz;
- ✓ apreciar as prestações de contas na forma e nos prazos determinados

Para isso, a adm. poderá promover capacitação ou recrutamento de **novos colaboradores** e determinar fluxo administrativo para elaboração de editais, análise de propostas, monitoramento e prestação de contas.

17

O que diz a Lei 13.019/14 sobre Capacidade da Adm?

PLANEJAMENTO

CAPACIDADE
TÉCNICA E
OPERACIONAL

DO PONTO DE VISTA DO ÓRGÃO DE GOVERNO

Os órgãos públicos devem adotar medidas que assegurem a capacidade técnica e operacional de convocação e acompanhamento de parcerias. **(Art. 8º, da Lei)**

Provimento de recursos materiais e tecnológicos. **(Art. 8º, §único da Lei)**

- instrumentos de parceria firmados com órgãos e entidades da administração pública, organismos de cooperação internacional, empresas ou outras OSCs;
- relatórios de atividades com comprovação das ações desenvolvidas;
- publicações, pesquisas e outras formas de produção de conhecimento realizadas pela organização da sociedade civil ou a respeito dela;
- currículos profissionais de integrantes da equipe;
- prêmios locais e internacionais de relevância recebidos pela organização da sociedade civil.

18

PLANEJAMENTO

DO PONTO DE VISTA DO ÓRGÃO DE GOVERNO

ORÇAMENTO E AMPLA DIVULGAÇÃO

A administração deve realizar planejamento orçamentário anual. Deve publicar no início de cada ano civil, nos meios oficiais de divulgação, os valores aprovados na lei orçamentária anual (LOA) vigente para a execução de programas e ações do PPA em vigor que serão utilizados em parceria com as OSCs. **(Art. 9º da Lei)**

MECANISMOS DE TRANSPARÊNCIA E DIFUSÃO DE INFORMAÇÕES

A **transparência** sobre a disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros é uma premissa fundamental para o sucesso das parcerias.

Além dessas informações, é crucial que os gestores públicos mantenham, em suas páginas oficiais, **sistemas de informação atualizados** capazes de possibilitar o acesso à diversas informações sobre as parcerias realizadas pela organização pública.

19 

PLANEJAMENTO

DO PONTO DE VISTA DO ÓRGÃO DE GOVERNO

PLATAFORMA ELETRÔNICA PARA A GESTÃO

No caso do Estado, a plataforma do SIGA deve ser adaptada para a gestão das parcerias com as OSCs

Podem ser desenvolvidos sistemas próprios para a gestão de parcerias nos municípios. No mínimo, pode ser utilizada como ferramenta uma planilha de excel.

Possibilidade de adesão ao Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) da União

Publicar os editais em página própria

SÍTIO ELETRÔNICO E TRANSPARÊNCIA DAS AÇÕES

Relação das parcerias realizadas das OSCs, mín. 5 anos, contados da prestação de contas final

Divulgar os meios para apresentação de denúncia sobre aplicação irregular de recursos transferidos para parcerias

20 

MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL - MIS

PLANEJAMENTO

PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

TEMAS RELEVANTES

Instrumento por meio do qual as organizações da sociedade civil, movimentos sociais e cidadãos poderão apresentar propostas ao poder público para que este avalie a possibilidade de realização de um chamamento público objetivando a celebração de parceria.

Sugestões:

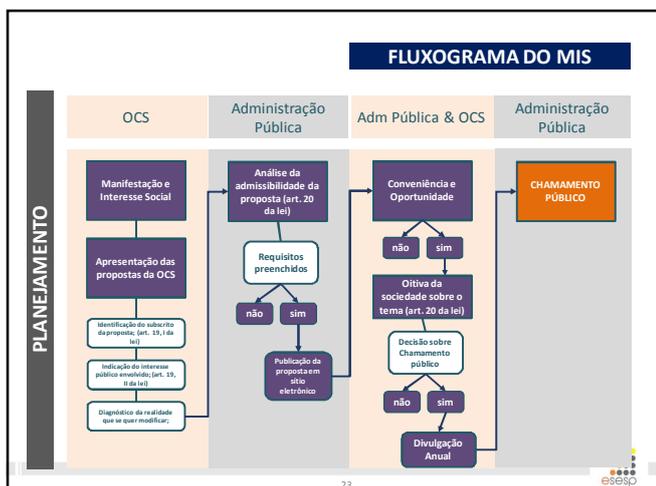
Que a adm. disponibilize espaço para o recebimento de manifestações, durante um determinado período do ano ajustado ao calendário administrativo e orçamentário.

21 

O que diz a Lei 13.019/14 sobre MIS?

MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL		
PLANEJAMENTO	Proposta a ser encaminhada	Identificação do subscritor Indicação do Interesse Público envolvido Diagnóstico da realidade que se quer modificar e (se possível) viabilidade, custos, benefícios e prazos
	Preenchidos os requisitos	Administração dará publicidade da proposta em seu site Adm. verifica conveniência e oportunidade Adm. Instaura oitiva da sociedade sobre o tema.
	Não vinculação	A realização do proc. de Manifestação de Interesse Social não implica na execução do chamamento público.
	Não dispensa	A realização do proc. de Manifestação de Interesse Social não dispensa a convocação do chamamento público.
	Não impedimento	A realização do proc. de Manifestação de Interesse Social não impede a OSC de participar em chamamento público subsequente.

22 



SELEÇÃO E CELEBRAÇÃO

24 

CHAMAMENTO PÚBLICO

SELEÇÃO E CELEBRAÇÃO → CHAMAMENTO PÚBLICO

TEMAS RELEVANTES

Procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são

A administração pública deverá adotar procedimentos claros, objetivos, simplificados e, sempre que possível, padronizados, que orientem os interessados e facilitem o acesso direto aos órgãos da administração pública, independentemente da modalidade de parceria prevista nesta Lei.

Exceto nas hipóteses previstas nesta Lei, a celebração de termo de colaboração ou de fomento será precedida de chamamento público voltado a selecionar organizações da sociedade civil que tomem mais eficaz a execução do objeto.

esesp

CHAMAMENTO PÚBLICO

SELEÇÃO E CELEBRAÇÃO → CHAMAMENTO PÚBLICO

DISPENSA

No caso de urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação de atividades de relevante interesse público, pelo prazo de até cento e oitenta dias

Nos casos de guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social

Quando se tratar da realização de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança

No caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política

26 esesp

CHAMAMENTO PÚBLICO

SELEÇÃO E CELEBRAÇÃO → CHAMAMENTO PÚBLICO

INEXIGIBILIDADE

Será considerado inexigível o chamamento público na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica, especialmente quando:

O objeto da parceria constituir incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional, no qual sejam indicadas as instituições que utilizarão os recursos

A parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária, inclusive quando se tratar da subvenção prevista no inciso I do § 3º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000

27 esesp

CHAMAMENTO PÚBLICO

SELEÇÃO E CELEBRAÇÃO

→

CHAMAMENTO PÚBLICO

TEMAS RELEVANTES

Os termos de colaboração ou de fomento que envolvam recursos decorrentes de **emendas parlamentares** às leis orçamentárias anuais e os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público, exceto, em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto nesta Lei

CHAMAMENTO PÚBLICO

SELEÇÃO E CELEBRAÇÃO

→

CHAMAMENTO PÚBLICO

TEMAS RELEVANTES

Consolidação da regra do **chamamento público obrigatório**, por meio do qual se privilegia a transparência e a isonomia no processo de seleção

Adm. deve adotar procedimentos claros, objetivos, simplificados e padronizados

Critérios e indicadores padronizados quanto:

- (1) objetos;
- (2) metas;
- (3) métodos;
- (4) custos;
- (5) plano de trabalho;
- (6) indicadores, quantitativos e qualitativos, de avaliação de resultados

CHAMAMENTO PÚBLICO

SELEÇÃO E CELEBRAÇÃO

→

Edital do Chamamento Público

→

Divulgação do Edital (Art. 26 da Lei)

TEMAS RELEVANTES

O Edital deve especificar:

- (1) Programação orçamentária que autoriza e fundamenta a celebração da parceria;
- (2) Tipo de parceria a ser celebrada;
- (3) Objeto da parceria;
- (4) Datas, prazos, condições, local e forma de apresentação das propostas;
- (5) Datas e critérios objetivos de seleção e julgamento das propostas. Metodologia de pontuação e ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos;
- (6) Valor previsto para a realização do objeto;
- (7) Três anos de existência da OSC, experiência prévia e capacidade técnica e operacional.

Deve ser amplamente divulgado em página do sítio oficial da administração. PJ de direito público interno e entidades personalizadas podem criar **portal único**

CHAMAMENTO PÚBLICO

SELEÇÃO E CELEBRAÇÃO	Vedações (Art. 24, §2º da Lei)	<p>TEMAS RELEVANTES</p> <p>Admitir, prever, incluir ou tolerar cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo</p> <p>Clausulas que estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos concorrentes.</p> <p>§ 4º <i>As regras e as condições do chamamento público amparadas em critérios específicos pertinentes e relevantes aos programas e políticas públicas setoriais, incluindo o atendimento a grupos determinados com o objetivo de implementar ações afirmativas, não são consideradas restritivas ao caráter competitivo de que trata o § 2º do art. 24 da Lei nº 13.019, de 2014. (proposta em discussão no Decreto federal)</i></p>
	Critérios que não frustram o caráter competitivo	

31

PROCESSO DE CHAMAMENTO PÚBLICO

SELEÇÃO E CELEBRAÇÃO	Processo de chamamento público	<p>TEMAS RELEVANTES</p> <p>Etapas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) propostas; 2) requisitos de elegibilidade; 3) plano de trabalho e regulamento de compras; e 4) homologação e divulgação dos resultados <p>Etapa 1: apreciação de propostas (eliminatório e classificatório) verificando:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ justificativa; ✓ objetivos; ✓ prazo para execução; e ✓ valor global. <p>O grau de adequação da proposta aos objetivos específicos do programa em que se insere a parceria e ao valor de referência do chamamento público (art. 27 da lei)</p>
	Etapa 1: apreciação das propostas	
	Critérios de julgamento (Art. 27 da Lei)	

32

PROCESSO DE CHAMAMENTO PÚBLICO

SELEÇÃO E CELEBRAÇÃO	Etapa 2: verificação de elegibilidade	<p>TEMAS RELEVANTES</p> <p>Etapa 2: verificação dos requisitos de elegibilidade (eliminatória) verificando:</p> <p>Mínimo de 3 (três) anos de existência, com cadastro ativo, comprovados com o CNPJ</p> <p>Experiência prévia (lei) mínima de 1 (um) ano (proposta em discussão no Decreto federal) na realização do objeto da parceria ou de natureza semelhante</p> <p>capacidade técnica e operacional para desenvolver as atividades e cumprir as metas estabelecidas</p> <p>O edital preverá quais serão os requisitos exigidos. Não se confunde com capacidade instalada.</p> <p>Comprovação por meio de relatórios de prestações de contas aprovadas, publicações temáticas, relatórios de atividades, participação em conselhos, premiações, etc.</p>
	Tempo mínimo de existência	
	Experiência prévia no objeto	
	Capacidade técnica e operacional	
	documentos	

33

PROCESSO DE CHAMAMENTO PÚBLICO

		TEMAS RELEVANTES
SELEÇÃO E CELEBRAÇÃO	Verificação dos Documentos	<p>Encerrada a etapa competitiva as propostas devem ser ordenadas e a adm. inicia a verificação dos documentos que comprovem que a OSC atende requisitos de elegibilidade (art. 24 da lei)</p> <p>A OSC que não atender os requisitos será desclassificada e a imediatamente mais bem classificada convocada (art. 28, da lei)</p>
	Etapa 3: plano de trabalho e reg. compras	<p>Etapa 3: apresentação e aprovação do plano de trabalho e regulamento de compras e contratações</p> <p style="text-align: center;"><i>Plano de trabalho (tema da aula 03 – planejamento)</i> <i>Regulamento de compras e contratações (tema da aula 05 – execução)</i></p>

34

PROCESSO DE CHAMAMENTO PÚBLICO

		TEMAS RELEVANTES
SELEÇÃO E CELEBRAÇÃO	Parecer Técnico	<ul style="list-style-type: none"> (a) mérito da proposta; (b) identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização da parceria; (c) viabilidade da execução; (d) verificação do cronograma de desembolso previsto no plano de trabalho; (e) descrição dos meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria; (f) descrição de elementos mínimos de convocação e de meios de prova que serão aceitos na prestação de contas; (g) designação do gestor da parceria; (h) designação da comissão de monitoramento e avaliação; (i) aprovação do regulamento de compras e contratações
	Parecer jurídico	<p>Avaliação acerca da possibilidade de celebração da parceria com observância das normas da lei e da legislação específica</p>

35

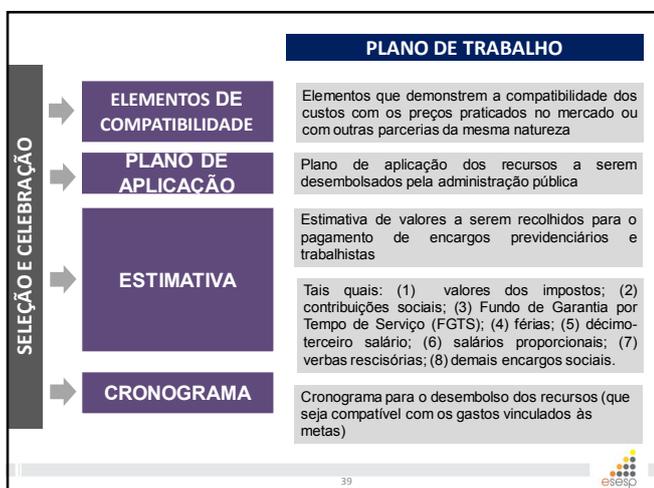
PROCESSO DE CHAMAMENTO PÚBLICO

		TEMAS RELEVANTES
SELEÇÃO E CELEBRAÇÃO	Etapa 4: resultados	<p>Adm. homologará e divulgará o resultado do julgamento em página do site oficial.</p>
	Recurso	<p>As OsCs poderão apresentar recursos no prazo de 10 dias a contar da ciência ao colegiado que preferiu a decisão que tem 5 dias para reconsideração ou encaminha para o dirigente máximo do órgão que poderá delegar decisão.</p>
	Verificação dos documentos para a celebração	<p>As OSCs são chamadas a assinar o termo e a apresentar toda a documentação que comprove os requisitos para a celebração que são mais extensos que os de elegibilidade (art. 33, 34 e 39 da lei)</p> <p>A OSC que não atender os requisitos será desclassificada e a imediatamente mais bem classificada convocada (art. 28, da lei).</p>

36







SELEÇÃO E CELEBRAÇÃO

MODO E PERIODICIDADE

PRAZOS

VALOR MÁXIMO

PLANO DE TRABALHO

Modo e periodicidade das prestações de contas compatíveis com a realização das etapas e a vigência

Não superior a 1 ano ou em período que dificulte a verificação do cumprimento das metas pactuadas.

Indicação dos prazos de análise da prestação de contas pelo órgão da administração pública responsável pela parceria.

Cada ente estabelecerá o valor máximo a ser repassado em parcela única para a execução da parceria. Justificado no plano de trabalho

40

SELEÇÃO E CELEBRAÇÃO

RELAÇÃO DE SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS

PLANO DE TRABALHO

Relação de situações excepcionais que, em função das peculiaridades da parceria ou da região onde se desenvolverão as atividades e os serviços a serem prestados, justifiquem pagamentos em dinheiro.

Para isso, deverá ser indicado:

As despesas passíveis desse tipo pagamento

A natureza dos prestadores de serviços a serem pagos nessas condições

O cronograma de saques e pagamentos. Em qualquer caso, o limite individual para o pagamento é de R\$ 800,00 (oitocentos reais) por beneficiário e o limite global de 10% (dez por cento) do valor total da parceria. Ambos deverão ser calculados levando-se em conta toda a duração da projeto.

41

SELEÇÃO E CELEBRAÇÃO

CUSTOS INDIRETOS

PAGAMENTO DAS EQUIPES DE TRABALHO

PLANO DE TRABALHO

Pagamento dos **custos indiretos**, como internet, transporte, aluguel e telefone, bem como remunerações de serviços contábeis e de assessoria jurídica, que não poderão ultrapassar o valor de 15% do valor total

Os custos indiretos não se confundem com uma taxa de administração, de gerência ou outra similar, que é proibida.

Caso a OSC tenha outras fontes de financiamento para estes custos, deve apresentar memória de cálculo, que demonstre a parte paga pela parceria e a parte paga com outros recursos. Não há duplicidade ou sobreposição de fontes de recursos em uma mesma parcela.

Valores incidentes no pagamento: (1) contribuições sociais; (2) FGTS; (3) férias; (4) décimo-terceiro salário; (5) salários proporcionais; (6) verbas rescisórias; (7) demais encargos sociais.

42

ATUAÇÃO EM REDE

ATUAÇÃO EM REDE

EXECUÇÃO	PRINCÍPIOS E CARACTERÍSTICAS DA ATUAÇÃO EM REDE	CARACTERÍSTICAS
EXECUÇÃO	PRINCÍPIOS E CARACTERÍSTICAS DA ATUAÇÃO EM REDE	<p>Consiste na articulação de duas ou mais organizações da sociedade civil para execução de iniciativa agregadora de projetos, cuja reunião de esforços é essencial para a plena realização do objeto da parceria.</p> <p>A organização da sociedade civil celebrante é a responsável pela rede e deve atuar como entidade supervisora, mobilizadora e orientadora da rede.</p> <p>A atuação em rede pressupõe capilaridade, horizontalidade e descentralização das ações, devendo primar pelo fortalecimento e valorização das iniciativas locais e pelos princípios da solidariedade, cooperação mútua, multiliderança e intercâmbio de informações e conhecimentos.</p> <p>A iniciativa agregadora de projetos pode ser caracterizada pela realização de ações coincidentes, quando houver identidade de intervenções, ou de ações diferentes e complementares à finalidade que se pretende atingir, quando houver identidade de propósitos. (proposta em discussão no Decreto federal)</p>

ATUAÇÃO EM REDE

EXECUÇÃO	TEMAS RELEVANTES
EXECUÇÃO	<p>ATUAÇÃO EM REDE</p> <p>Iniciativas agregadoras de projetos executados por duas ou mais organizações da sociedade civil.</p> <p>A responsabilidade integral perante a Administração Pública é da organização celebrante do termo de fomento ou de colaboração, devendo ela responder pela execução e prestar contas.</p>
EXECUÇÃO	<p>PREVISÃO NO EDITAL</p> <p>Rede deve ser convocada no edital do chamamento público, com percentual de execução mínimo da celebrante</p>
EXECUÇÃO	<p>REQUISITOS DE ELEGIBILIDADE DA OSC CELEBRANTE</p> <p>OSC celebrante deve possuir:</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ Mais de 5 anos de inscrição no CNPJ ❖ mais de 3 anos de experiência de atuação em rede, comprovada ❖ capacidade técnica e operacional para supervisionar e orientar diretamente a atuação da OSC que com ela atuar em rede
EXECUÇÃO	<p>OSC EXECUTANTE</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ OSCs executante comprove regularidade jurídica e fiscal

ATUAÇÃO EM REDE

EXECUÇÃO

TERMO DE ATUAÇÃO EM REDE

COMUNICAÇÃO DA LISTA APÓS 60 DIAS

TEMAS RELEVANTES

*A organização celebrante deverá firmar **termo de atuação em rede** para repasse de recursos, ficando obrigada a, no ato de sua formalização, verificar a regularidade jurídica e fiscal da organização executante e não celebrante do termo de colaboração ou do termo de fomento, devendo comprovar tal verificação na prestação de contas final.*

Administração Pública comunicará, em até 60 dias após a celebração do termo de fomento ou de colaboração, a relação das organizações da sociedade civil executantes e não celebrantes do termo de fomento ou de colaboração. A relação das organizações da sociedade civil executantes e não celebrantes do termo de fomento ou de colaboração de que trata o inciso V do caput poderá ser alterada, desde que as eventuais alterações não descumpram os requisitos previstos no inciso IV do caput e seja comunicada a alteração à Administração Pública em até 60 dias.

46

ATUAÇÃO EM REDE

EXECUÇÃO

AMPLIA A RESPONSABILIDADE E PARA AS "EXECUTANTES NÃO CELEBRANTES"

TEMAS RELEVANTES

É permitida a atuação em rede para a execução de iniciativas agregadoras de pequenos projetos, por 2 (duas) ou mais organizações da sociedade civil, que celebrarão com a Administração Pública termo de fomento ou de colaboração, mantida a integral responsabilidade de todas as celebrantes.

47

ATUAÇÃO EM REDE

Administração Pública

↔

Organização da Sociedade Civil Celebrante

Responsável pela rede

OSC Executante

48







MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

GESTOR NO MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

CONTEÚDOS RELEVANTES

A adm. deve apoiar e acompanhar constantemente a execução da parceria para aprimorar procedimentos, unificar entendimentos, solucionar controvérsias, padronizar objetos, custos e indicadores e fomentar o controle de resultados

Acompanhar e fiscalizar a parceria, dialogando com a OSC

Informar ao seu superior hierárquico acontecimento que comprometa as ativ. ou metas da parceria

Informar ao seu superior indício de irregularidades na gestão dos recursos e apontar soluções

Emitir parecer de análise da prestação de contas final, c/ base no relatório técnico de monitoramento e avaliação

Disponibilizar materiais e equipamentos tecnológicos necessários às atividades de monitoramento e avaliação

52

COMISSÕES DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

53

MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Comissão(ões) de Monitoramento e Avaliação

Acompanhar e avaliar as parcerias

Procedimentos Preparatórios

Adm. deve planejar a criação das Comissões de Monitoramento e Avaliação com servidores existentes no quadro

Art. 2º, X e 27, § 2º da Lei 13.019/14

Composição de 2/3 de servidores públicos ocupantes de cargos permanentes e 1/3 de agentes públicos

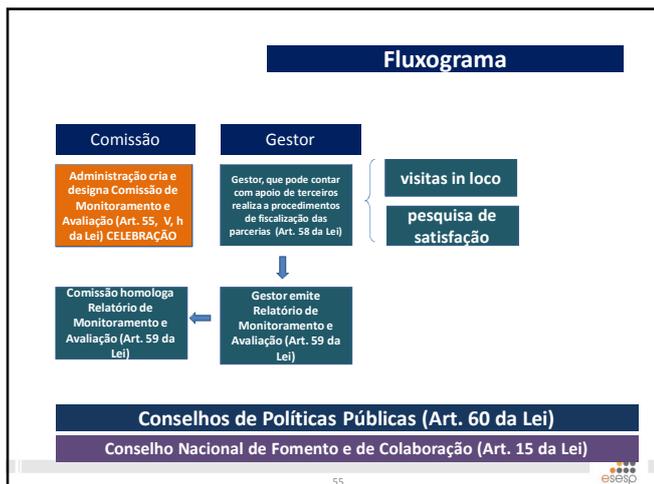
Impedimentos: Pessoa que, nos últimos 5 (cinco) anos, tenha mantido relação jurídica com, ao menos, 1 (uma) das entidades em disputa.

Assegurar a participação tanto de áreas administrativas quanto finalísticas relacionadas ao objeto da parceria

Ter apoio técnico, se preciso, na matéria da parceria

Refletir sobre criação de uma única instância com competência conjunta de selecionar, avaliar e monitorar.

54



PROCEDIMENTOS DE MONITORAMENTO

56

Conteúdos relevantes

Monitoramento e Avaliação

Visitas *in loco*

Pesquisa de satisfação

Procedimentos de fiscalização das parcerias celebradas antes do término da sua vigência, para monitoramento e avaliação do cumprimento do objeto **(Art. 58)**

Adm. pode valer-se do apoio técnico de terceiros, delegar competência ou firmar parceria. **(Art. 58, §1º)**

Deve estar especificado no termo e, na hipótese de visita, notificação prévia e relatório de devolutiva. Amostragem em discussão na proposta de decreto federal.

Processo de escuta dos usuários ou beneficiários, acordado com a OSC, que pode ser realizado com apoio de terceiros, sempre que possível, em parcerias de prazo superior a 1 ano. Os resultados subsidiar a avaliação da parceria celebrada e o cumprimento dos objetivos pactuados, bem como reorientação e no ajuste das metas e atividades definidas **(Art. 58, §2º)**

57

CONSELHO NACIONAL DE FOMENTO E DE COLABORAÇÃO



58

Monitoramento e Avaliação

→

Conselho Nacional de Fomento e Colaboração (Art. 15 da Lei)

Mecanismos de participação social

Composição paritária entre representantes governamentais e OSC.

Finalidade de divulgar boas práticas e de propor e apoiar políticas e ações voltadas ao fortalecimento das relações de fomento e de colaboração

Propor ações, diretrizes e sugestões e **monitorar a implementação da Lei 13.019/14**

Identificar, sistematizar e divulgar boas práticas de fomento e de colaboração com as OSCs.

Articular programas de participação social e fortalecimento da sociedade civil em cooperação com organismos nacionais ou internacionais, públicos ou privados



59

Monitoramento e Avaliação

→

Comissão e Avaliação e Monitoramento das Parcerias da SG/PR

Exemplo

Instituída pela Portaria nº 43, de 22 de agosto de 2013

Instância de acompanhamento das parcerias, podendo atuar em todas as fases (prévias à celebração até a prestação de contas e comprovação dos resultados).

Objetivo de aprimorar os processos, unificar entendimentos e padronizar objetos, custos e indicadores, fomentando o controle de resultados.

Competências: (1) uniformizar entendimentos acerca dos processos e práticas adotados; (2) identificar necessidades de normatização referentes ao tema; (3) formular propostas de aperfeiçoamento de práticas nas diferentes etapas das parcerias; (4) produzir e revisar manuais e fluxos; (5) identificar e difundir boas práticas; (6) dirimir dúvidas, sempre que houver demanda acerca de casos concretos; (7) elaborar pareceres de avaliação de resultados do conjunto das parcerias; (8) propor e padronizar instrumentos, objetos, medidas e indicadores para fomento ao controle de resultados.



60

PRESTAÇÃO DE CONTAS

61 

PRESTAÇÃO DE CONTAS

→

Conceito
e
mudanças

Conteúdos relevantes

Descrição pormenorizada das ativ. realizadas e comprovação do alcance das metas e dos resultados esperados. (Art. 64)

Dados financeiros analisados para estabelecer o **nexo de causalidade entre a receita e a despesa realizada.** (Art. 64, § 2º)

A análise deverá considerar a **verdade real** e os **resultados alcançados.** (Art. 64, § 3º)

Prestação de contas e atos que dela decorram devem ser realizados (sempre que possível) em **plataforma eletrônica.** (Art. 65)

Análise dos documentos previstos no plano de trabalho. (Art. 66)

62 

PRESTAÇÃO DE CONTAS

→

Prestação de Contas “Completa”

→

Prestação de Contas Simplificada (Art. 63, § 3º e 64, § 4º)

→

Prestação de Contas Parcial (Art. 67, § 2º)

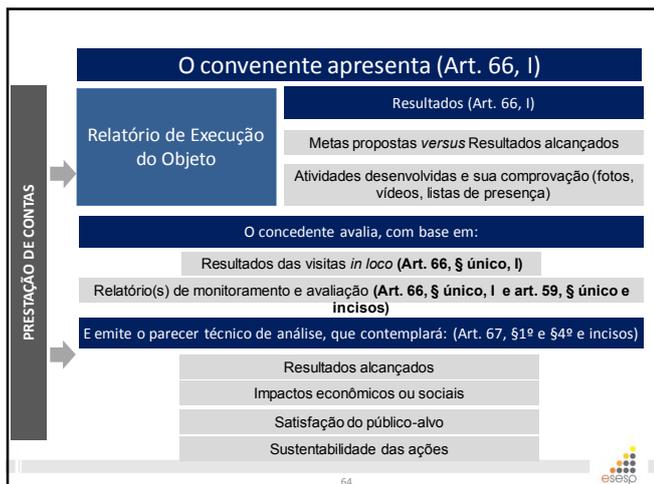
Conteúdos relevantes

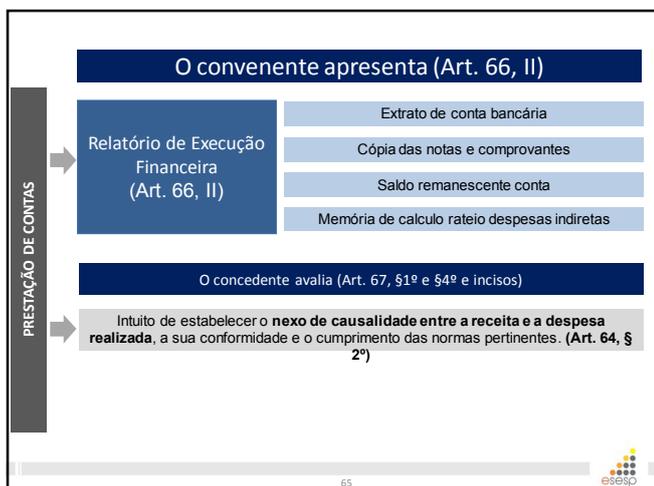
Para parcerias > R\$600mil reais.
Maior grau de detalhamento exigido para os documentos apresentados e maior rigor na análise.

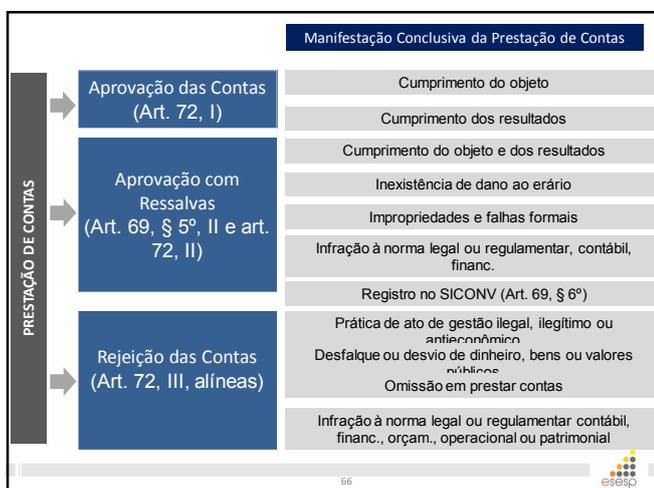
Possibilidade para parcerias = ou < R\$600mil reais.
Baseado na complexidade do objeto.
Menor grau de detalhamento exigido para os documentos apresentados e rigor na análise compatível com a complexidade do objeto.

Obrigatória para parcerias com mais de 1 parcela.
Objetiva o monitoramento do cumprimento das metas do objeto vinculadas à parcela liberada. (Art. 48, I; art. 49 II e III)

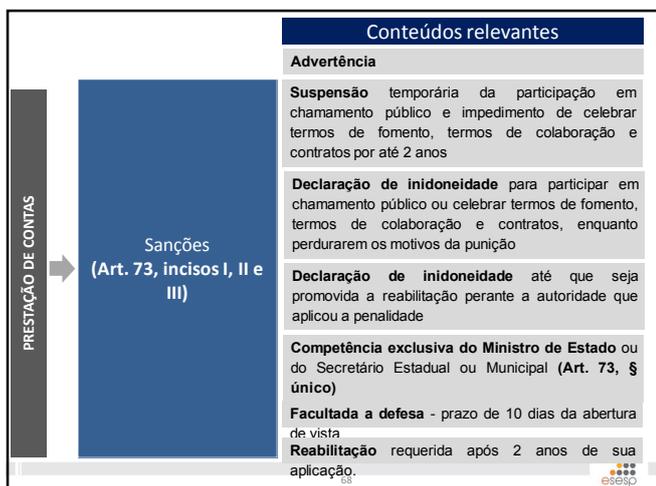
63 

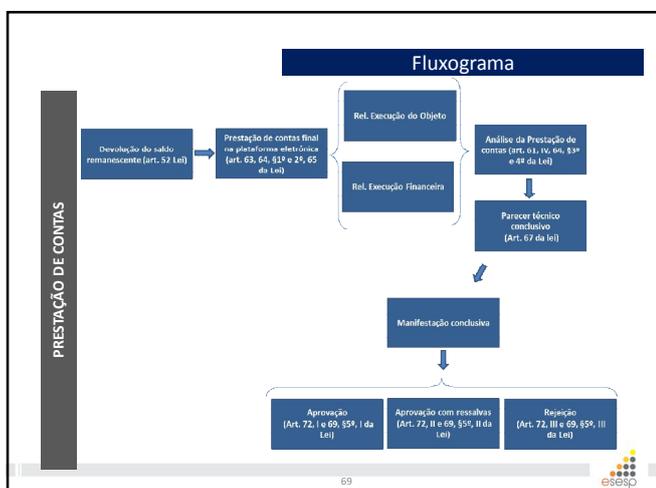


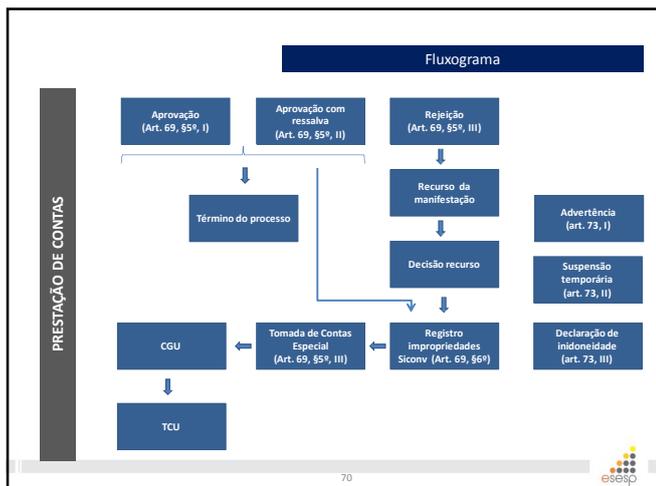












CC creative commons BY NC

Atribuição Não Comercial 4.0 Internacional

Você tem o direito de:

- Compartilhar:** copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato.
- Adaptar:** remixar, transformar e criar a partir do material.

O licenciante não pode revogar estes direitos desde que você respeite os termos da licença.

De acordo com os seguintes termos:

- Atribuição:** Você deve atribuir o devido crédito, fornecer um link para a licença, e indicar se foram feitas alterações. Você pode fazê-lo de qualquer forma razoável, mas não de uma forma que sugira que o licenciante o apoia ou aprova o seu uso.
- Não comercial:** Você não pode usar o material para fins comerciais.

Sem restrições adicionais: Você não pode aplicar termos jurídicos ou medidas de caráter tecnológico que restrinjam legalmente outros de fazerem algo que a licença permita.

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>

71

SOLUÇÕES EDUCACIONAIS

Presenciais

A Distância

Customizadas

Lato e Stricto Sensu

FaceEsesp
esesp.es.gov.br

Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil e Entidades

Apostila - Textos





Escola de Serviço Público do
Espírito Santo - Esesp

MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL



GOVERNO DO ESTADO
DO ESPÍRITO SANTO
Secretaria de Gestão e
Recursos Humanos





PROGRAMA GESTÃO PÚBLICA CONTEMPORÂNEA **EIXO COMPRAS E CONTRATOS**

MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

Material didático de apoio à apresentação e exposição de conteúdo do curso MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL, realizado pela Escola de Serviço Público do Espírito Santo – ESESP

Ementa:

Agenda do MROSC e sua relevância para o desenvolvimento de políticas públicas. Princípios, fundamentos e legislação aplicada às OSCs e sua relações com o Estado. Modalidades de contratualização entre o Estado e OSCs. Instrumentos de parcerias entre as OSCs e o Estado.

APRESENTAÇÃO

Esse curso tem como objetivo apresentar a Lei nº 13.019/2014, que instituiu o novo regime jurídico para a celebração de parcerias entre o Estado e organizações da sociedade civil – fomento e colaboração. A norma prevê regras mais claras para o planejamento prévio dos órgãos públicos na seleção de entidades e na aplicação de recursos durante a execução, monitoramento e avaliação do cumprimento do objeto da parceria. Também apresenta melhorias no sistema de prestação de contas, provendo os alicerces necessários para que se faça o controle de resultados. Diante desse novo cenário normativo, que define o campo próprio das parcerias no país, os Estados e Municípios terão um papel fundamental. Para isso, será necessário promover uma série de ajustes e ações administrativas e de forma contínua renovar os mecanismos de gestão para garantir a efetividade das parcerias como mecanismos essenciais para a implementação de políticas públicas. Para isso, serão apresentados conceitos legais e esclarecimentos visando colaborar com o processo amplo de implementação da nova legislação.

MÓDULO I

PRINCÍPIOS, FUNDAMENTOS E LEGISLAÇÃO APLICADA AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL E SUAS RELAÇÕES COM O ESTADO

I - PRINCÍPIOS E FUNDAMENTOS DA LEI 13.019/2014

1.1 - PERSPECTIVA HISTÓRICA DO TERCEIRO SETOR

É difícil definir exatamente quando surgiram as primeiras organizações sociais brasileiras. Alguns historiadores remontam aos últimos anos do Brasil Colônia, quando surgiram as Santas Casas de Misericórdia, fundamentadas nos princípios da filantropia e da caridade religiosa.

Do período colonial até o final do século XIX, novas organizações surgiram, tendo em comum a origem religiosa e a prática assistencialista às comunidades carentes que ficavam às margens das políticas sociais básicas, principalmente nas áreas de saúde, educação e assistência social. Nesse período ressalta-se a presença do Estado, da Igreja, e pessoas da sociedade dispostas a praticar a filantropia na sustentação dos educandários, asilos e hospitais.

Do início aos meados do século XX

As mudanças mais significativas na forma de atuação das organizações surgiram no século XX, pela intensificação da presença Estatal nas questões sociais. Nesse período entrou em vigor o Código Civil de 1916 que definiu como organizações as associações, fundações e sociedades civis sem fins econômicos, nas quais se incluíam as sociedades civis religiosas, pias, morais, científicas e literárias.

Nas décadas de 20 e 30, surgiram novas tipologias de organizações sem fins lucrativos: sindicatos, associações profissionais, federações e confederações que defendiam interesses coletivos mais específicos, mas também vinculavam

o setor privado às práticas da doação e da assistência voltadas para o operariado.

A integração ao terceiro setor de inúmeras entidades que defendiam interesses coletivos específicos foi determinante para a elaboração de uma legislação diferenciada para aquelas que tinham finalidade pública. Em 1935, através da Lei nº 91/1935, foi instituído o título de *Utilidade Pública Federal*, concedido às organizações que serviam desinteressadamente à coletividade. No art. 4º dessa lei, evidenciam-se as influências governamentais sobre a gestão das organizações:

As sociedades, associações e fundações declaradas de utilidade pública ficam obrigadas a apresentar todos os anos, exceto por motivo de ordem superior reconhecido, a critério do Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores, relação circunstanciada dos serviços que houverem prestado à coletividade (Brasil, 1935:1).

O reconhecimento institucional das organizações foi ampliado em 1959 com a criação do Certificado de Entidade de Fins Filantrópicos (Lei nº 3.577/1959). O título de Utilidade Pública inicialmente não ofereceu nenhum benefício econômico para as organizações. Contudo, com o Certificado de Filantropia, ficaram isentas da contribuição patronal previdenciária "[...] as entidades de fins filantrópicos, reconhecidas como de utilidade pública, cujos membros de suas diretorias não recebam remuneração" (Brasil, 1959: art. 1º).

Dos meados do século XX à década de 80

Para defender os direitos políticos e humanos tornados precários pela ditadura militar, surgiram na década de 70 as organizações denominadas de não governamentais — ONGs —, marcando uma postura de distinção quanto às ações governamentais. Essas organizações, surgidas no âmago da resistência política, tiveram um papel fundamental nos rumos da sociedade brasileira e na consolidação do terceiro setor. Além de serem responsáveis pela disseminação da noção de cidadania e pela pressão para seu exercício pleno, favoreceram também a entrada de recursos de organizações internacionais, assim como de agências de fomento e cooperação internacional.

Cabe destacar que as ONGs configuraram um novo modelo de organização e de gerenciamento de recursos. Ao contrário dos períodos anteriores, em que as organizações (principalmente as assistenciais) se vinculavam ao Estado tanto administrativa quanto economicamente, essas organizações tinham como principal vínculo as agências e instituições financiadoras internacionais.

Em meados da década de 80, com a abertura política e econômica de países do leste europeu e o agravamento das crises sociais no continente africano, parte significativa dos recursos internacionais foi redirecionada para programas de desenvolvimento dessas regiões. As organizações internacionais passaram a atuar com maior rigor na seleção das ONGs e dos projetos financiados, exigindo eficiência, eficácia e efetividade organizacional, especialmente nas áreas de planejamento, avaliação de atividades e prestação de contas. No mesmo período, os recursos governamentais tornaram-se mais escasso, o que fez com que as ONGs buscassem fontes próprias de recursos, principalmente através da comercialização de produtos e serviços.

Com a queda da ditadura militar e a consolidação democrática do país, somadas às crescentes dificuldades socioeconômicas brasileiras, abriu-se espaço para uma atuação mais ampla das organizações não governamentais, cujo número elevou-se rapidamente. Tanto a origem quanto os objetivos e as trajetórias dessas organizações passaram a cada vez se diversificar mais, acompanhando a própria fragmentação e pluralidade dos movimentos sociais contemporâneos. Cabe destacar, nessa época, a aprovação da nova Constituição de 1988, no âmbito de um amplo processo de mobilização social, que, entre outros, introduziu novos direitos civis e socioeconômicos, bem como estabeleceu os princípios da descentralização na promoção das políticas sociais.

Da década de 90 ao século XXI

Foi a partir da década de 90 que se delineou o recente panorama do terceiro setor brasileiro. As tipologias organizacionais continuaram a se diversificar através da constituição de institutos e fundações empresarias e de entidades representativas das próprias organizações do terceiro setor.

Em 1997, iniciou-se um processo de interlocução entre entidades sem fins lucrativos que tinham expressão e atuação nas mais variadas áreas sociais e representantes do Governo Federal e em maio de 1998 foi publicada a **Lei nº. 9.63/88**, conhecida como **Lei das Organizações Sociais**, conceituadas como pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sociais sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos os requisitos previstos nesse mesmo diploma legal.

Na sequência, foi instituída a **Lei nº 9.790/1999**, conhecida como **Lei das Oscips**, cuja matéria, em seu artigo 4º, evidencia que para uma organização da sociedade civil ser considerada de interesse público, deve ser regida por estatuto cujas normas expressamente disponham sobre a observância dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência.

A reforma do **Código Civil**, ocorrida em 2002, também trouxe impacto à legislação do terceiro setor. O novo Código (**Lei nº 10.406/2002**), estabeleceu que as associações e fundações são formas jurídicas representativas desse setor.

Vejamos a diversidade de leis, decretos, portarias e instruções normativas, que versavam sobre as relações de parceria entre o Estado e as organizações da sociedade civil antes da vigência da **Lei nº 13.019/2014**, que cria o marco regulatório das OSC's.

LEGISLAÇÃO APLICADA AS PARCERIAS ANTES DA LEI 13.019/2014

1967 – Decreto nº 200/67 – Dispõe sobre a organização da Administração Federal e estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa.

1986 – Decreto nº 93.872/86 - Revogado pelo Decreto nº 6.170/2007 - Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse.

1993 – Lei nº8. 666/93 – Instuiu normas para licitações e contratos da Administração Pública. (Artigo 116 – Aplicação da Lei aos Convênios)

1997 – Instrução Normativa STN nº 01/97 – Estabelece regras gerais para operacionalização dos convênios entre parceiros públicos e privados.

1998 - Lei nº 9.637/98 – Organizações Sociais - OS

1999 - Lei nº 9.790/99 - Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OCIPS

2003 – Instrução Normativa STN nº 03/2003 - Disciplina a celebração de convênios de natureza financeira.

2007 – Decreto nº 6.170/2007 - Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Institui o SICONV

2008 – Portaria Ministerial nº 127/2008 - Estabelece normas para execução do disposto no Decreto no 6.170, de 25 de julho de 2007 e dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse.

Como pode se observar diversas leis e normas infra legais surgiram ao longo de cinco séculos, e diante de uma diversidade de organizações ficou evidenciada a ausência de sistematização jurídica e definição legal do Terceiro Setor, impondo-se a necessidade de um marco legal a fim de normatizar a relação entre o Poder Público e as entidades de direito privado sem fins lucrativos no tocante às parcerias.

1.2 - HISTÓRICO DO MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL (MROSC)

O Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), encarregado do diagnóstico e proposição de soluções aos entraves jurídicos e institucionais relacionados ao universo das organizações e a suas parcerias com o poder público, atuou de novembro de 2011 a julho de 2012. A primeira reunião do GTI aconteceu durante o I Seminário Internacional do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. A metodologia do seminário foi desenhada de maneira a permitir que fosse elaborado, colaborativamente, um plano de ação contendo propostas agrupadas em eixos temáticos que posteriormente se tornaram os **três eixos orientadores da agenda: *contratualização, sustentabilidade***

econômica e certificação, trabalhados tanto na dimensão *normativa* como na dimensão do *conhecimento*.



A dimensão normativa e a de conhecimento assumiram a estratégia de criação de uma ambiência mais favorável à existência e à participação das organizações da sociedade civil no Brasil, o que não se restringe à elaboração de uma lei, mas a um conjunto de ações abarcadas em uma agenda abrangente.

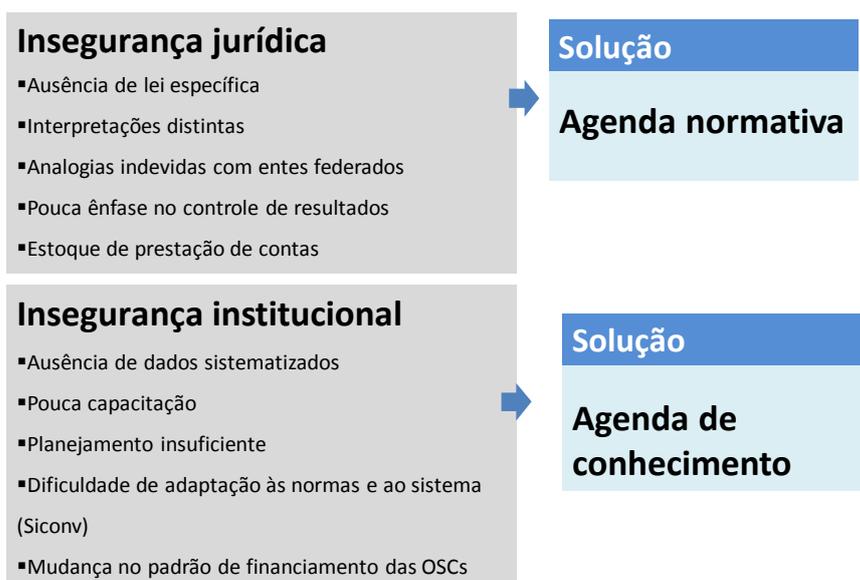
Em **Contratualização** concentraram-se as relações de parceria com as organizações da sociedade civil, sua forma de planejamento e seleção, as regras para a execução das ações e dos recursos, monitoramento, avaliação, transparência e prestação de contas, com o objetivo de desenvolver práticas de gestão pública que reconheçam as especificidades das entidades privadas sem fins lucrativos no acesso e na utilização de recursos públicos.

No eixo **Sustentabilidade**, concentraram-se as questões relacionadas a economia das OSC's, fontes de recursos e diversificação de tipos societários. Por fim, no eixo **Certificação** estão concentradas as discussões sobre o aprimoramento dos sistemas de certificação e acreditação concedidas às organizações da sociedade civil pelo Estado.

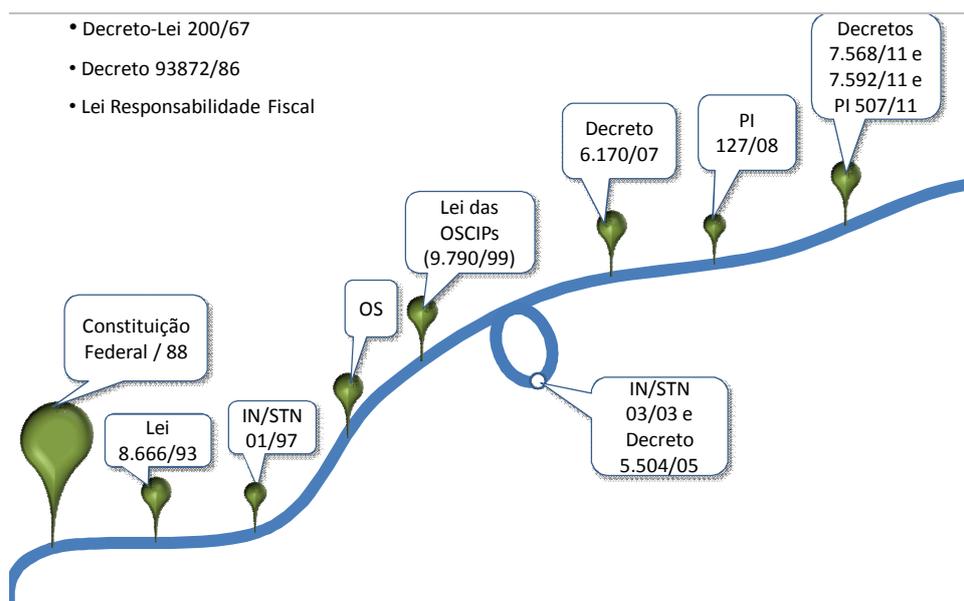
O diagnóstico de insegurança jurídica gerada pela inexistência de legislação estruturante e por analogias indevidas com órgãos públicos – e a necessidade de produção de informações e dados sobre as relações de parcerias entre OSCs e Estado – tornaram a **contratualização o eixo prioritário da agenda**. Além disso, diante do cenário de criminalização das organizações e dos

movimentos sociais, consolidou-se o entendimento da urgente necessidade de reconhecer as especificidades das entidades privadas sem fins lucrativos e, ao mesmo tempo, oferecer mecanismos de transparência e controle da aplicação dos recursos públicos.

Diagnóstico



Diagnóstico: regulamentação instável e não própria



Diagnóstico: analogias indevidas com entes públicos

Regras sobre despesa de equipe de trabalho



Permite para OSCIP e OS
(art. 10, IV - Lei 9.790/99 e o art. 7º, II - Lei 9.637/98)

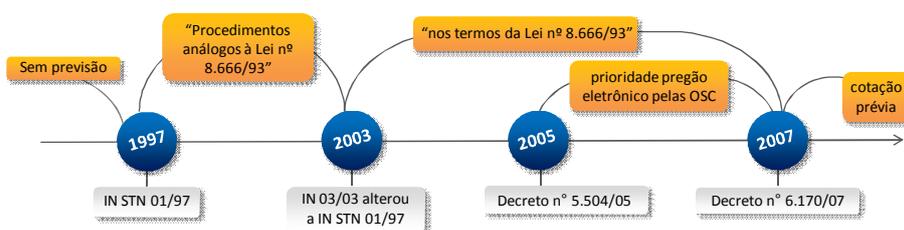


Proíbe para entes federados
(art.167,X – LRF)



É omissa para os convênios
Ministérios possuem regras diversas

Regras sobre compras de bens e serviços



O trabalho do GTI gerou a aprovação da Lei nº 13.019/14, que passou a estabelecer um novo regime jurídico das parcerias voluntárias entre a administração pública e as organizações, por meio dos Termos de **Fomento** e de **Colaboração e do Acordo de Cooperação**, e representam, portanto, o avanço mais significativo da agenda, na medida em que impactam as relações de parcerias em escala nacional e ofertas de oportunidades de aperfeiçoamento da gestão pública democrática em todas as esferas de governos.

Merece registrar, entretanto, que a implementação de proposta legislativa estruturante para as relações de parceria celebradas entre Estado e OSCs é antiga e já havia sido considerada no âmbito do processo da CPI das ONGs.

Destacaram-se, no Congresso Nacional, dois projetos de lei cujos conteúdos seguiram esse mesmo sentido e que incorporaram propostas do GTI do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, aperfeiçoando regras já previstas nos PL nº 07/2003 e o PL nº 649/2011.

O **PL nº 07/2003** foi elaborado no âmbito da primeira CPI das ONGs, instalada com o objetivo de apurar denúncias veiculadas pela imprensa a respeito da

atuação irregular de algumas organizações da sociedade civil, bem como apurar a interferência dessas organizações em assuntos indígenas, ambientais e de segurança nacional, em especial OSC's atuantes na região amazônica.

O referido projeto dispunha sobre registro, fiscalização e controle das OSC's, tornando obrigatório o cadastramento junto a órgão governamental antes do início de suas atividades, bem como a explicitação de fontes de recursos, linhas de ação, políticas de contratação, tipos de atividades e modo de utilização de recursos. Esse PL foi aprovado inicialmente no Senado Federal em 2004, tendo recebido substitutivo elaborado a partir de diálogo com a sociedade civil, após provocação feita em seminário organizado pela Associação Brasileira de Associações Não Governamentais (Abong). Ao seguir para a Câmara dos Deputados, passou a ser identificado como PL no 3.877/2004.

Ainda distante de um instrumento que pudesse organizar todo o sistema de parcerias com as OSC's, o projeto continuou tramitando. Em julho de 2007, recebeu parecer favorável na Comissão do Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP). Da CTASP, o projeto seguiu para a Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), e em novembro de 2012 recebeu parecer favorável a um substitutivo apresentado pelo deputado relator Eduardo Barbosa, cujo texto estabelecia o Termo de Fomento e Colaboração como instrumentos jurídicos para a celebração de parcerias, entre outros elementos constantes da minuta elaborada pelo grupo de trabalho no mesmo ano.

Após ter passado por outras Comissões da Câmara de Deputados, foi aprovada a rejeição dos projetos em apenso ao PL 3.877/2004 (PL 07/2003) e pela aprovação do **PL nº 649/2011**, de autoria do Senador Aloísio Nunes, o qual foi elaborado a partir do relatório final da segunda CPI das ONGs que apontou a necessidade da edição de uma lei que disciplinasse as parcerias

entre o estado e as organizações da sociedade civil.

“O problema recorrente de falta de regulação, fiscalização e controle precisa ser tratado urgentemente para que em poucos anos não sejamos surpreendidos por novas denúncias graves de uso indevido do dinheiro público por ONGs a justificar a criação de uma outra Comissão Parlamentar de Inquérito.

A solução para esses problemas passa pela edição de uma lei, em sentido estrito, disciplinando as parcerias firmadas entre Estado e entidades privadas sem fins lucrativos.”

Relatório Final da CPI das ONGs – 2010, p. 8

Relator Senador Inácio Arruda (PCdoB/CE)
Requerimento 201, de 2007 do Senado Federal

Na Câmara dos Deputados, o normativo recebido como o Projeto de Lei 7.168/14 foi apreciado e aprovado, mediante sanção presidencial, dando nascimento à Lei nº 13.019/14, publicada no Diário Oficial da União em 1º de Agosto de 2014.

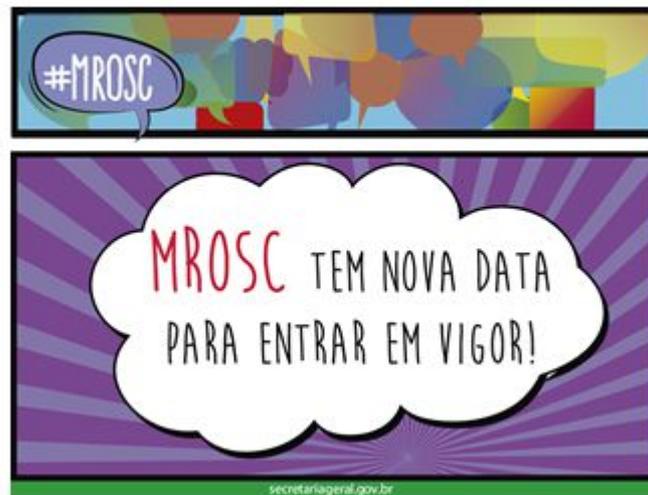
Após a publicação da lei ocorreram consultas públicas em todo país, além da edição de medidas provisórias com a finalidade de prorrogação da vigência da Lei. A **MP nº684/2015** recebeu 152 emendas parlamentares ao texto original. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal aprovaram na íntegra o Projeto de Lei de Conversão – PLV 21/15, encaminhando-o à sanção presidencial. A **Lei 13.019/2014 entrou em vigência no dia 23 de janeiro de 2016 para a União, Distrito Federal e Estados e em 01 de janeiro de 2017 para os municípios brasileiros.**

Regulamentação da Lei 13.019/14



Entrada em vigor da Lei 13.019/14

23 de janeiro de 2016



II - LEGISLAÇÃO APLICADA ÀS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL E SUAS RELAÇÕES COM O ESTADO

2.1 - PRESSUPOSTOS LEGAIS

É inequívoco que a maior conquista materializada pela nova lei é o reconhecimento das organizações da sociedade civil como sujeitos coletivos fundamentais para a democracia e cidadania, com regras próprias de acesso a recursos públicos, tendo como base os fundamentos da **gestão pública democrática, a participação social e o fortalecimento da sociedade civil**.

Esses fundamentos, somados aos princípios já existentes no ordenamento jurídico brasileiro – **transparência na aplicação dos recursos públicos, legalidade, legitimidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade, eficácia e eficiência** –, formam um conjunto de pressupostos que passam a nortear de forma plena a parceria entre o ente público e a sociedade civil através de suas organizações.

Nesse mesmo sentido, a norma busca dar materialidade a esses fundamentos, quando orienta que as diretrizes do novo regime jurídico (Art. 5º) devem buscar: **a promoção, o fortalecimento, a capacitação e o incentivo às organizações da sociedade civil e a prioridade dos resultados e não dos meios**.

2.2 – ASPECTOS GERAIS DA LEI Nº 13.019/2014

Por meio da Lei nº 13.019/2014, instituiu-se o regime jurídico para a celebração de parcerias com organizações da sociedade civil – **fomento, colaboração e acordo de cooperação**. A norma prevê regras mais claras para o **planejamento** prévio dos órgãos públicos na seleção de entidades e na aplicação de recursos durante a **execução, monitoramento e avaliação** do cumprimento do objeto da parceria. Também apresenta melhorias no sistema de **prestação de contas** mais simplificada, provendo os alicerces necessários para que se faça o controle de resultados. Ela fará com que a gestão das parcerias esteja mais conectada à realidade da sociedade civil organizada no

Brasil garantindo às organizações a autonomia necessária para se relacionar com o poder público.

A lei institui o **chamamento público** como regra geral, exige prazo mínimo de existência e experiência prévia das entidades, além de ficha limpa para as organizações e seus dirigentes. A lei regula também a **atuação em rede** das entidades para a execução de iniciativas agregadoras, as **despesas com as equipes contratadas para execução dos projetos**, as **despesas administrativas daí derivadas** e os **procedimentos e prazos para entrega e análise das prestações de contas**.

A **abrangência nacional** amplia a mesma norma para as parcerias celebradas entre as organizações da sociedade civil e a administração pública federal, distrital, estadual e municipal. Com isso, será facilitada a compreensão das regras a respeito das parcerias, conferindo mais segurança jurídica às relações, ressaltando que pelo princípio federativo e pela autonomia dos entes federados, os municípios, os estados e o Distrito Federal poderão propor **regulamentação própria** para atender a questões específicas a partir das normas gerais.

A aprovação da Lei nº 13.019/2014 trouxe como principal avanço a criação de um regime jurídico próprio para as parcerias entre Estado e organizações da sociedade civil. Ao instituir o **Termo de Colaboração** para a execução de políticas públicas, o **Termo de Fomento** para apoio a iniciativas das organizações e o **Acordo de Cooperação** para consecução de finalidades de interesse público e recíproco sem transferência de recursos financeiros, instrumentos próprios e adequados para tais relações em substituição aos convênios, a lei reconhece essas três dimensões legítimas de relacionamento entre as organizações da sociedade civil e o poder público.

A **colaboração** é a relação de parceria entre as OSC's e o Estado que envolva a transferência de recursos públicos para a execução de políticas de iniciativa da administração pública, nas mais diferentes áreas em que atuam. Nessa modalidade de parceria é permitida aos Conselhos de Políticas Públicas a

apresentação de propostas à administração pública para celebração de termo de colaboração com organizações da sociedade civil, conforme estabelecido no parágrafo único do artigo 16 da Lei 13.019/2014.

O **fomento**, por sua vez é a relação de estímulo, incentivo ou financiamento pelo Estado de políticas ou ações específicas ou inovadoras desenvolvidas pelas OSCs que sejam de interesse público. Nesse caso, o plano de trabalho tem maior liberdade de construção pela OSC, pois atende a uma demanda própria da organização.

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**.

Com esses termos a lei reconhece **formas igualmente legítimas de relação entre Estado e sociedade civil** que envolve, de um lado, um processo indutivo do Estado de atuação complementar com as organizações da sociedade civil e, ao mesmo tempo, de fomento e fortalecimento às ações de interesse público desenvolvidas pelas OSC's.

Em relação ao **universo das organizações**, entendeu-se que deveriam ser abarcadas as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos **independentemente da exigência de títulos ou certificações. Ou seja, os instrumentos poderão ser celebrados sem a condição de títulos, certificados e qualificações, como os de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip), Organização Social (OS), Utilidade Pública Federal (UPF) ou Certificação de Entidades Benéficas de Assistência Social (Cebas).**

O **chamamento público** é a forma de seleção das organizações previstas na lei, que coaduna com os **princípios de moralidade e impessoalidade da administração pública**. O processo público de escolha é um meio de verificar a legitimidade da organização para implementar ou não determinado projeto, a

partir da demonstração de suas experiências anteriores, do lastro institucional, do acervo histórico, das redes que mobiliza e dos espaços democráticos dos quais participa.

Além de ampliar o acesso para outras organizações, evita que entidades constituídas apenas “no papel”, e que não demonstram ter executado atividades anteriores no âmbito que se deseja realizar a parceria, possam se apresentar como melhores executoras. Por outro lado, instituições novas, com valor técnico, mas ainda sem experiência, podem se associar a outras maiores com a previsão das **redes**, nos chamamentos que assim as convocarem.

2.3 - PRINCIPAIS INOVAÇÕES DA LEI 13.019/2014

2.3.1 - A abrangência da Lei nº 13.019/2014 e sua aplicabilidade

A Lei nº 13.019/2014 institui as normas gerais para as parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, a serem firmadas pela **União, Estados, Distrito Federal, Municípios e respectivas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviço público, e suas subsidiárias com 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. Portanto, trata-se de uma **lei de abrangência nacional aplicável a todos os entes federativos**.

O artigo 1º é claro ao fazer o endereçamento da **aplicabilidade da Lei nº 13.019/2014**, estabelecendo como parceiros, de um lado, **os entes públicos, inclusive suas respectivas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviço público, e suas subsidiárias** e do outro lado às **organizações da sociedade civil**.

O inciso I do artigo 2º por sua vez, **definiu como organizações da sociedade civil:** “*as 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 aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva*”.

As sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867/99 (**cooperativas sociais**); **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**, assim como 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, **também são consideradas organizações da sociedade civil**, em conformidade as letras *a* e *b* do inciso I do artigo 2º da Lei 13.019/2014.

A Lei, no entanto, não regula todas as modalidades de parcerias celebradas pela Administração Pública. **O artigo 3º discriminou as situações de inaplicabilidade da Lei nº 13.019/2014.** Vejamos quais são:

a) transferências de recursos homologadas pelo Congresso Nacional ou autorizadas pelo Senado Federal naquilo em que as disposições dos tratados, acordos e convenções internacionais específicas conflitarem com esta Lei, quando os recursos envolvidos forem integralmente oriundos de fonte externa de financiamento;

b) transferências voluntárias regidas por lei específica, naquilo em que houver disposição expressa em contrário;

- c) contratos de gestão celebrados com organizações sociais, na forma estabelecida pela Lei no 9.637, de 15 de maio de 1998.
- d) as parcerias celebradas com organizações da sociedade civil de interesse público, desde que cumpridos os requisitos previstos na Lei nº 9.790/99;
- e) aos convênios e contratos celebrados com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos da área de saúde; (nos termos do § 1º do art. 199 da Constituição Federal);
- f) aos termos de compromisso cultural firmados com entidades integrantes do Cadastro Nacional de Pontos e Pontões de Cultura;
- g) os pagamentos realizados a título de anuidades, contribuições ou taxas associativas em favor de organismos internacionais ou entidades que sejam obrigatoriamente constituídas por membros de Poder ou do Ministério Público; dirigentes de órgão ou de entidade da administração pública; pessoas jurídicas de direito público interno; pessoas jurídicas integrantes da administração pública.
- h) as parcerias entre a administração pública e os serviços sociais autônomos.

2.4 – LOGICA PROCEDIMENTAL DA LEI

Como está organizada a Lei 13.019/2014?



lógica processual da Lei 13.019/14

A parceria entre os órgãos ou entidades da administração pública e as OSCs envolve cinco fases principais:



A Lei nº 13.019/2014 está organizada a partir de seus aspectos gerais e das fases essenciais das parcerias: **planejamento, seleção, execução, monitoramento, avaliação e prestação de contas.**

2.4.1 - Planejamento

Muito se discute a respeito dos problemas da fase de prestação de contas no âmbito das parcerias. Sabe-se, no entanto, que a prestação de contas é o reflexo final do que ocorreu em etapas prévias. Por isso é tão importante a **fase preparatória de planejamento**, tanto por parte dos gestores públicos como das organizações da sociedade civil.

Na fase do planejamento, é preciso que a Administração Pública adote as medidas necessárias, tanto na **capacitação de pessoal**, quanto no provimento dos recursos materiais e tecnológicos necessários para assegurar a sua **capacidade técnica e operacional** para acompanhar as parcerias, conforme previsto nos artigos 7º e 8º da Lei 13.019/2014.

Ao determinar que todos os atos decorrentes da lei devem ser registrados em **plataforma eletrônica**, a Lei nº 13.019/2014 fortalece o Siconv e demais sistemas estruturantes existentes para a gestão de parcerias nos Estados, garantindo a transparência na movimentação dos recursos financeiros da parceria.

As administrações públicas deverão planejar a criação das **Comissões de Seleção**, com pelo menos um servidor ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente do quadro de pessoal da administração pública, nos termos do artigo 2º, inciso X da Lei 13.019/2014, constituída por ato publicado em meio oficial de comunicação, que analisará a adequabilidade do mérito dos projetos aos termos do edital de chamamento público, mediante metodologia de comparação baseada nos critérios previamente definidos no edital.

Para acompanhar o processo, além do gestor da parceria, deverão ser constituídas, também, **Comissões de Avaliação e Monitoramento**, que funcionarão como instâncias colegiadas de apoio, que acompanhará a execução da parceria, podendo apoiar a sua execução. Assim como nas Comissões de Seleção, a de Avaliação e Monitoramento terá a participação de pelo menos um servidor ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente do quadro de pessoal da administração pública.

Para as organizações, o planejamento é também essencial, e deve prever e adequar à capacidade técnica e operacional de execução e prestação de contas. No dimensionamento do plano de trabalho, as OSC's deverão alocar os recursos humanos e materiais necessários para a execução das ações, com metas e indicadores que serão utilizados na avaliação de resultados. A elaboração do projeto deverá contar com a visão do todo, desde o desembolso do primeiro recurso até a fase final de apresentação das contas e resultados.

É preciso reconhecer, no entanto, que por melhor que sejam o planejamento e a elaboração do plano de trabalho, é natural que alterações ocorram ao longo da parceria. Por isso, é fundamental que o contato entre o órgão público e a organização seja próximo, de modo a realizar **ajustes e remanejamentos** previstos na lei e que podem garantir a sua boa execução.

O texto da Lei nº 13.019/2014 harmoniza-se com a Lei de Acesso a Informação estabelecendo que administração pública deverá manter, em seu **sítio oficial na internet**, a relação das parcerias celebradas e dos respectivos planos de trabalho, até cento e oitenta dias após o respectivo encerramento.

Por sua vez, o artigo 11 preceitua que a organização da sociedade civil deverá divulgar na internet e em locais visíveis de suas sedes sociais e dos estabelecimentos em que exerça suas ações todas as parcerias celebradas com a administração pública, a fim de garantir a **transparência** da utilização e o **controle** dos recursos públicos.

A Lei nº 13.019/2014 trouxe duas importantes inovações, como a instituição do procedimento de **Manifestação de Interesse Social**, conceituado no artigo 18, como instrumento por meio do qual as **organizações da sociedade civil, movimentos sociais e cidadãos** poderão apresentar propostas ao poder público para que este avalie a possibilidade de realização do chamamento público objetivando a celebração de parceria, assim como a **simplificação do plano de trabalho**, definindo no artigo 22, os itens que devem constar no respectivo plano, como descrição da realidade, das metas a serem atingidas, a previsão de receitas e despesas, forma de execução, e parâmetros de aferição das metas.

2.4.2 - Seleção

Um dos principais avanços da legislação sobre as parcerias é a consolidação da regra do **chamamento público obrigatório**, estabelecido nos artigos 22 a 32 da Lei nº 13.019/2014, onde **se privilegia a transparência e a isonomia no processo de seleção**, assim como a **observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa**, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

O artigo 23 determina o dever da realização de chamamento público para a celebração de parcerias voluntárias com as organizações da sociedade civil, afirmando que a **administração pública deverá adotar procedimentos claros, objetivos, simplificados e, sempre que possível, padronizados**, que orientem os interessados e facilitem o acesso direto aos órgãos da administração pública, independentemente da modalidade de parceria.

É bem verdade que **exceções foram previstas na lei**, como é o caso das parcerias que envolvem programas de proteção à testemunha ou vítimas ameaçadas, em razão do sigilo que lhes é peculiar. Mas, como regra geral, não se deve abrir mão de um amplo processo, que privilegie a comparação entre

propostas alinhadas aos objetivos traçados e não a competição entre organizações.

Entendemos importante destacar que o artigo 29 da Lei nº 13.019/2014, estabeleceu que os termos de colaboração ou de fomento que envolva recursos decorrentes de **emendas parlamentares** às leis orçamentárias anuais e os acordos de cooperação **serão celebrados sem chamamento público**, exceto, em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipóteses em que o respectivo chamamento público observará o disposto na Lei. Estas hipóteses, entretanto, **não afastam a aplicação dos demais dispositivos da Lei nº 13.019/2014.**

Os casos de **dispensa e inexigibilidade do chamamento público** foram tratados nos artigos 30 e 31 da Lei nº 13.019/2014. A paralisação ou iminência de paralisação de atividades de relevante interesse público, nos casos de guerra, calamidade pública e grave perturbação da ordem, assim como as atividades voltadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por OSC's previamente credenciadas estão dispensados do chamamento público.

A inviabilidade de competição em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica, ou quando o objeto da parceria decorrer de incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional o **chamamento será inexigível.**

As hipóteses anteriormente citadas de dispensa e inexigibilidade, **não afastam a aplicação dos demais dispositivos da Lei nº 13.019/2014.**

Faz-se necessário observar que o parágrafo segundo do artigo 24 da Lei nº 13.019/2014 afirma que é vedado admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos concorrentes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto da parceria.

Constata-se, que a lei apresenta os requisitos mínimos para a confecção editalícia, facultando ao poder público acrescentar ao edital outros requisitos, desde que, observe fielmente as regras estabelecidas no artigo citado.

A publicidade do edital foi regulada no artigo 26, estabelecendo que este **deverá ser amplamente divulgado em página do sítio oficial da administração pública** na internet com antecedência mínima de trinta dias. **Portanto, não há a necessidade de que o edital do chamamento público seja publicado em diário oficial para que seja atendido o requisito da eficácia.**

Ainda no que diz respeito à fase de seleção, é essencial a observância dos critérios de habilitação – **tempo mínimo de existência da organização da sociedade civil e a experiência prévia no objeto** – para que as parcerias sejam realizadas com OSC's atuantes e legítimas. A Lei estabelece o prazo mínimo de constituição de **um, dois e três anos**, para as organizações da sociedade civil firmar parcerias, respectivamente, com **municípios, estados e com a união.**

A Lei nº 13.019/2014 em seu artigo 35-A possibilita a execução conjunta, por duas ou mais entidades, de iniciativas agregadoras de pequenos projetos, reconhecendo a **atuação em rede** que se une por identidade de causas, em que uma organização com mais experiência, responsável pela execução da parceria, possa trabalhar em rede com outras. Os editais de chamamento devem já prever a execução em rede e definir a forma pela qual a organização demonstrará capacidade de implementar o objeto do termo de fomento ou colaboração.

Importante destacar também que a lei traz em seu artigo 33 e respectivos incisos os **requisitos que devem ser obedecidos pelas organizações da sociedade civil para que possam celebrar parcerias com o poder público**, às quais devem ser regidas por **normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social.**

Instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas também se constituem como requisitos obrigatórios a serem cumpridos pelas OSCs interessadas em celebrar parcerias com o poder público.

Por outro lado, **para a administração pública celebrar tanto Termo de Fomento quanto o Termo de Colaboração, deve observar o disposto no artigo 35 da Lei**, o qual transcrevemos na íntegra:

“Art. 35”. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:

I - realização de chamamento público, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei;

II - indicação expressa da existência de prévia dotação orçamentária para execução da parceria;

III - demonstração de que os objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica e operacional da organização da sociedade civil foram avaliados e são compatíveis com o objeto;

IV - aprovação do plano de trabalho, a ser apresentado nos termos desta Lei;

V - emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:

a) do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;

b) da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;

c) da viabilidade de sua execução; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

d) da verificação do cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

e) da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria, assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;

f) (Revogada); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

g) da designação do gestor da parceria;

h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

i) (Revogada); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VI - emissão de parecer jurídico do órgão de assessoria ou consultoria jurídica da administração pública acerca da possibilidade de celebração da parceria. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Como pode ser visto os incisos V e VI do artigo 35 **exigem que a Administração Pública se manifeste em dois pareceres, um técnico e outro jurídico**. Tais pareceres não são vinculativos, visto que o texto legal diz que no caso do parecer técnico ou do parecer jurídico conclua pela possibilidade de celebração da parceria com ressalvas, deverá o **administrador público cumprir o que houver sido ressalvado ou, mediante ato formal, justificar as razões pelas quais deixou de fazê-lo**.

O artigo 39 e seus incisos definiram as situações que vedam a celebração de parcerias com a administração pública. O artigo 40 por sua vez deixa clara a vedação **para celebração de parcerias que tenham por objeto, envolvam ou incluam, direta ou indiretamente, delegação das funções de regulação, de fiscalização, de exercício do poder de polícia ou de outras atividades exclusivas de Estado**.

2.4.4 - Execução

A fase da **execução ou implementação** engloba as regras incidentes durante a parceria, especialmente no tocante ao dispêndio de recursos. Recursos públicos exigem um pacto prévio sobre como deve ser feita a sua utilização. É o que se espera com os dispositivos trazidos pela nova lei, que cria mecanismos para organizar o sistema de parcerias e deixar as regras mais claras, evitando que os mesmos casos que geravam insegurança jurídica permaneçam.

Na Lei nº 13.019/2014, foi estabelecida regras para a etapa de execução, com destaque para a **regulamentação do pagamento da equipe do projeto**, para o detalhamento dos itens de **despesa** e para a **contrapartida**. São temas que traduzem especificidades das organizações da sociedade civil e que não podem ser tratados com a mesma lógica das relações entre órgãos públicos.

A **regulação de pagamento da equipe de trabalho** estabelecida no inciso I do artigo 46 é uma grande conquista, considerando a existência – até a edição da Lei nº 13.019/2014 – de entendimentos contraditórios, em razão da falta de clareza na legislação a respeito de seus limites e condições.

Sobre o tema são, pelo menos, três os cenários que passaram a ser considerados e regulados, uma vez que a lei reconhece a possibilidade de pagamento da equipe, inclusive de pessoal próprio da organização. Assim, o primeiro é em relação ao pagamento de profissionais que cumulem **função estatutária**, ou seja, ao mesmo tempo em que fazem parte da equipe de trabalho envolvida na execução da parceria, exercem função de dirigente estatutário da organização. No projeto pactuado, deverão exercer função própria, o que não o impede de continuar sendo dirigente da organização. O segundo trata de **funcionários contratados com vínculo trabalhista**, que possuem carteira assinada, mas que podem ser alocados, integral ou proporcionalmente, para atuar em projetos. Deverão demonstrar correlação com as atividades desenvolvidas e o tempo efetivamente dedicado. Por último, o **pagamento de despesas decorrentes de custos indiretos necessários à execução do objeto**, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria.

O fato da regulação do pagamento da equipe de trabalho estar agora prevista em legislação específica é **fundamental** para aprimorar a aplicação de recursos públicos utilizados em parcerias. A nova lei traz clareza e lida de maneira adequada com a natureza e realidade das organizações da sociedade civil. Seu fundamento reside na compreensão de que **todos os custos gerados em razão do projeto feito em parceria com o poder público que onerem a organização, inclusive os administrativos, devem ser arcados com os recursos repassados**, tendo em vista que a contrapartida da OSC é justamente a sua experiência e o cumprimento de seus objetivos institucionais.

A propósito, a **contrapartida** também foi uma das questões centrais nas discussões a respeito da nova legislação. O entendimento que prevaleceu na redação da lei foi o de que **a OSC, ao realizar parceria com o Estado,**

oferece como contrapartida o cumprimento de sua própria missão institucional, em relação de cooperação com o poder público para consecução de ações de interesse público. Nesse sentido, a lei de fomento e colaboração em seu **artigo 35, parágrafo primeiro**, estabeleceu que 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 nos respectivos instrumentos.

Quanto as **despesas** relacionadas a execução da parceria o artigo 45 **vedou** a utilização dos recursos para finalidade alheia ao objeto da parceria, assim como para pagamento a qualquer título, para servidor ou empregado público com recursos vinculados à parceria, salvo nas hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias.

O artigo 46 da Lei nº 13.019 discriminou as despesas que poderão ser pagas com recursos da parceria, abaixo transcrito:

“Art. 46”. Poderão ser pagas, entre outras despesas, com recursos vinculados à parceria: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, inclusive de pessoal próprio da organização da sociedade civil, durante a vigência da parceria, compreendendo as despesas com pagamentos de impostos, contribuições sociais, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, férias, décimo terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e trabalhistas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) (revogada); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) (revogada); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

c) (revogada); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - diárias referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação nos casos em que a execução do objeto da parceria assim o exija; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

III - custos indiretos necessários à execução do objeto, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - aquisição de equipamentos e materiais permanentes essenciais à consecução do objeto e serviços de adequação de espaço físico, desde que necessários à instalação dos referidos equipamentos e materiais.

§ 1º A inadimplência da administração pública não transfere à organização da sociedade civil a responsabilidade pelo pagamento de obrigações vinculadas à parceria com recursos próprios. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 2º A inadimplência da organização da sociedade civil em decorrência de atrasos na liberação de repasses relacionados à parceria não poderá acarretar restrições à liberação de parcelas subsequentes. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 3º O pagamento de remuneração da equipe contratada pela organização da sociedade civil com recursos da parceria não gera vínculo trabalhista com o poder público. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

2.4.5 - Monitoramento e avaliação

Apoio e acompanhamento constantes da execução da parceria devem aprimorar procedimentos, unificar entendimentos, solucionar controvérsias, padronizar objetos, custos e indicadores e fomentar o controle de resultados. Nesse sentido, a lei traz a criação de **Comissões de Monitoramento e Avaliação** como instâncias capazes de dialogar e apoiar as decisões dos gestores, evitando o surgimento de questões não observadas no momento da execução e que gerem dúvidas sobre como proceder em casos concretos.

A lei traz ainda nos parágrafos primeiro e segundo do artigo 58, recomendações, tais como **visitas in loco**, quando for o caso, podendo valer-se do apoio técnico de terceiros, delegar competência ou firmar parcerias com órgãos ou entidades que se situem próximos ao local de aplicação dos recursos; a aplicação de **pesquisas junto aos beneficiários finais** na hipótese de parcerias com mais de um ano e nas quais seja possível identificar beneficiários.

Sem prejuízo da fiscalização pela administração pública e pelos órgãos de controle, os conselhos de políticas públicas das áreas correspondentes de atuação existentes em cada esfera de governo, acompanharão e fiscalizarão a execução das parcerias, conforme previsto no artigo 60 da Lei nº 13.019/2014.

A fase de monitoramento e avaliação engloba também o **acompanhamento e fiscalização da parceria** que se constitui como **obrigações do gestor**, prevista no artigo 61 da Lei nº 13.019/2014, cabendo a este informar ao seu superior hierárquico a existência de fatos que comprometam ou possam comprometer as atividades ou metas da parceria e de indícios de irregularidades na gestão dos recursos, bem como as providências adotadas ou que serão adotadas para sanar os problemas detectados.

Os gestores devem estar atentos quanto ao cumprimento de seus deveres e obrigações, especialmente no que diz respeito ao acompanhamento, fiscalização e emissão de pareceres técnicos e conclusivos de análise da prestação de contas final, visto que a Lei nº 13.019/2014 **modificou a Lei Federal nº 8.429/1992**. Sendo assim aquele que agir negligentemente ou descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas, **ESTARÁ PRATICANDO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, PREVISTAS NOS ARTIGOS 10 E 11 DA REFERIDA LEI FEDERAL Nº 8.429/1992.**

2.5 Prestação de Contas

O parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal do Brasil consagra e dá validade jurídica ao dever de prestar contas. A Lei nº 13.019/2014 por sua vez conceitua prestação de contas no artigo 2º, inciso XIV, como sendo o procedimento em que se analisa e se avalia a execução da parceria quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, pelo qual seja possível verificar o **cumprimento do objeto da parceria e o alcance das metas e dos resultados previstos**.

A Lei nº 13.019/2014 privilegiou a transparência pública, afirmando que a prestação de contas e todos os atos que dela decorram dar-se-á, em plataforma eletrônica, de modo a permitir a visualização desses por qualquer interessado e ainda determinou que a Administração Pública deverá fornecer manuais específicos às organizações da sociedade civil por ocasião da celebração das parcerias.

Há que se registrar que esses regulamentos deverão contemplar a prestação de contas, de modo a facilitar esse dever constitucional, devendo eventuais alterações no conteúdo desses instrumentos ser previamente informadas à organização da sociedade civil e publicadas em meios oficiais de comunicação.

2.6 - REGRAS DE TRANSIÇÃO

As regras de transição e vigência da Lei nº 13.019/2014 estão previstas no artigo 83 e seus parágrafos, que estabelece que as **parcerias existentes na data de entrada em vigor da Lei permanecerão regidas pela legislação em vigente no tempo de sua celebração**. Nesses casos, se ocorrer atraso na liberação de recursos por parte da administração pública, as parcerias poderão ser prorrogadas de ofício, por período equivalente ao atraso.

Se, no entanto, as parcerias tiverem sido firmadas por prazo indeterminado antes da data de entrada em vigor da Lei nº 13.019/2014, ou forem prorrogáveis por período superior ao inicialmente estabelecido, no prazo de até um ano após a data da entrada em vigor desta Lei, serão, alternativamente, substituídas pelos termos de fomento ou termos de colaboração, conforme o caso, ou rescindidas unilateralmente pela administração pública.

Outra regra de transição diz respeito à **vigência da Lei de forma escalonada**. O artigo 88 estabelece que a Lei nº 13.019/2014 entrará em vigor após decorridos 540 (quinhentos e quarenta) dias de sua publicação oficial, ou seja, **23 de janeiro de 2016**. A sua adoção nos **Municípios**, porém, ocorrerá a partir de **1º de janeiro de 2017**, salvo se estes optarem, por ato administrativo local, por implementá-la também a partir de 23 de janeiro de 2016.