



Enap

Conteúdo

Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - Seleção e Celebração



Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Presidente

Diogo Godinho Ramos Costa

Diretor de Educação Continuada

Paulo Marques

Coordenador-Geral de Educação a Distância

Carlos Eduardo dos Santos

Conteudista

Laís Vanessa Carvalho de Figueiredo (conteudista, 2020)

Coordenadora Enap

Ariene Azevedo de Jesus (coordenadora, 2020)

Desenvolvimento do curso realizado no âmbito do acordo de Cooperação Técnica FUB / CDT / Laboratório Latitude e Enap.

Curso produzido em Brasília 2020.



Enap, 2020

Enap Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Educação Continuada

SAIS - Área 2-A - 70610-900 — Brasília, DF



Sumário

Edital de Chamamento Público	5
O que é o Chamamento Público no MROSC?	6
Para elaborar o edital de chamamento público	7
Publicidade do edital de chamamento público	8
Para recepcionar as propostas	10
Critérios de Seleção	11
Proposta e Análise das Propostas	17
A proposta	17
Proposta x Plano de Trabalho	18
Roteiro de Elaboração de Proposta	19
Análise das propostas.....	21
Plano de Trabalho.....	22
O que fazer caso a OSC não esteja conseguindo cumprir o plano de trabalho? ..	29
Recursos Administrativos	30
Dispensa de Chamamento Público.....	34
Inexigibilidade de Chamamento Público	38
Qual a diferença entre dispensa e inexigibilidade de chamamento público?	40
Emendas Parlamentares	41
Habilitação Jurídica das Organizações da Sociedade Civil - OSCs	46
Requisitos de Habilitação Jurídica da OSC:.....	47
Cláusulas Essenciais do Termos.....	62





CONTEÚDO

Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - Seleção e Celebração

Edital de Chamamento Público¹

Esse assunto integra o chamado Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC, nome que ficou conhecida a Lei nº 13.019/2014. É também o conjunto de estratégias para o aperfeiçoamento do ambiente jurídico e institucional relacionado às Organizações da Sociedade Civil - OSC e suas relações de parceria com o Estado.

SAIBA MAIS

Quer saber mais sobre essa parte inicial?

Se inscreva nos cursos 'Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC' e 'MROSC: Planejamento e Transparência', disponíveis na Escola Virtual de Governo, no link: <https://www.escolavirtual.gov.br/catalogo>.

Também, o vídeo 'O Que é o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil?' disponível no canal do YouTube 'Elaborando Projetos - Sociais e Culturais' resume o assunto em 04:21.



<https://www.youtube.com/watch?v=WNaAm3TDClk&t=1s>

1_ O conteúdo trazido neste tópico foi adaptado e complementado das seguintes publicações: LOPES, Laís de Figueirêdo; SANTOS, Bianca dos; e BROCHARDT, Viviane. Entenda o MROSC: Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Lei 13.019/2014. Secretaria de Governo da Presidência da República, Brasília: Presidência da República, 2016. 130p; LOPES, Laís de Figueirêdo; SANTOS, Bianca dos; e ROLNIK Iara (orgs.). Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: a Construção da Agenda no Governo Federal – 2011 a 2014. Brasília: Secretaria-Geral da Presidência da República, Governo Federal, 2014. 240 pp.; e LOPES, Laís de Figueirêdo; STORTO, Paula Raccanello; FERREIRA PINTO, Ana Luisa e outros (coord). Manual Parcerias com Organizações da Sociedade Civil, de acordo com a Lei Federal nº 13.019/2014 e o Decreto Municipal nº 16.746/2017. Belo Horizonte: Procuradoria-Geral do Município. 2017/2018.



O que é o Chamamento Público no MROSC?

O vídeo abaixo apresenta de forma sucinta os conceitos e as regras do Chamamento Público.

 <https://www.youtube.com/watch?v=4EDaQrtZNEk&t=1s>
Canal do Youtube: Squadra Assessoria e Consultoria. Duração: 04:28

Um dos principais avanços da legislação sobre as parcerias é a consolidação da regra do chamamento público, no qual se privilegia a transparência e a isonomia no processo de seleção, democratizando, assim, o acesso a recursos públicos.

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.

Há exceções previstas na lei que serão tratadas em capítulos próprios como é o caso das hipóteses de dispensa, inexistência e emenda parlamentar.

IMPORTANTE

Os parâmetros mínimos pré-estabelecidos para os editais de chamamento aumentam o controle prévio das parcerias e também garantem a democratização do acesso das organizações aos recursos públicos.

É certo que, para o MROSC, o chamamento público deve ser diferente do procedimento licitatório comum, o qual busca a proposta economicamente mais vantajosa, devendo levar em consideração os aspectos peculiares que envolvem a complexidade de cada objeto, de cada política pública, de cada território onde se quer a operação a ser realizada por organizações da sociedade civil, em sistema quase de mandato, cujas características a serem selecionadas têm muito mais proximidade com o conteúdo de cada ação do que com a forma.

IMPORTANTE

Isso quer dizer que não se busca o melhor preço entre as organizações, e sim as transformações socioambientais que são de relevância pública, razão pela qual conta no chamamento a importância do reconhecimento da legitimidade e da história da organização.

No governo federal, foi com o Decreto no 7.568/2011 que a regra do chamamento público passou a ser exigida para a seleção das organizações da sociedade civil. Embora diversos órgãos já optassem por adotar esse mecanismo de seleção, discricionariamente ou por recomendação de suas áreas de controle interno, o fato é que ainda havia uma grande lacuna sobre o tema, que passou a ser suprida por essa legislação nacional.



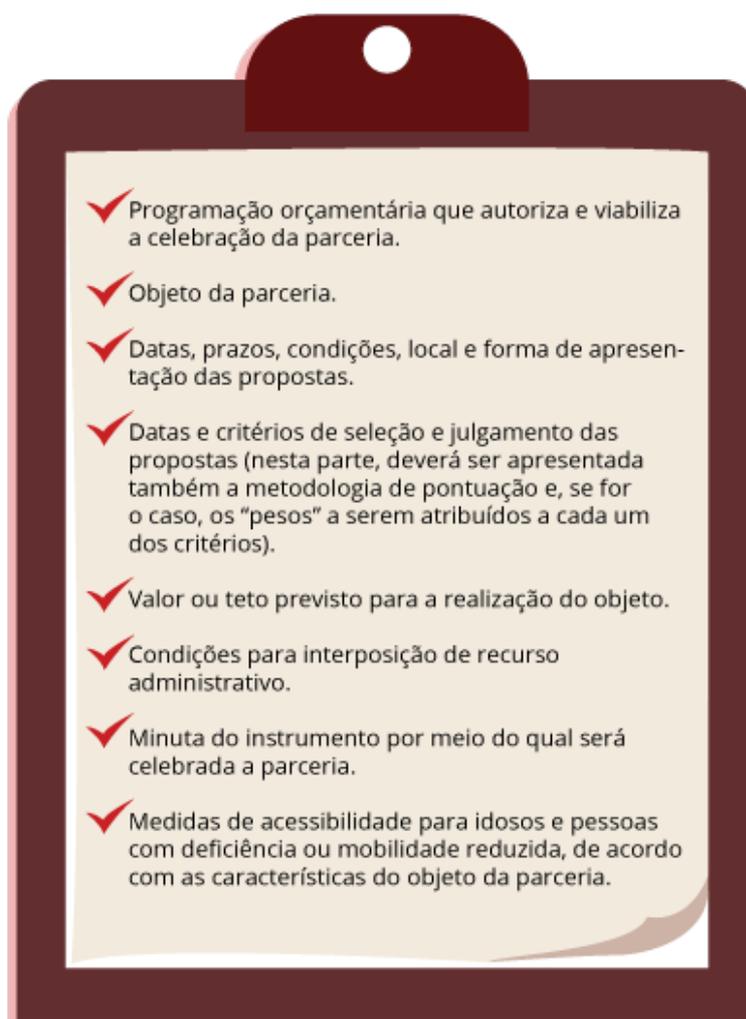
Ainda no que diz respeito à fase de seleção, no âmbito federal, é essencial a observância dos critérios de habilitação – mínimo de três anos de existência da organização e a experiência prévia no objeto – para que as parcerias sejam realizadas com OSC atuantes e legítimas. A definição desse prazo mínimo não afasta a possibilidade de que outras políticas governamentais possam estimular a criação de novas organizações.

Feitos esses apontamentos iniciais, relevantes para marcar a importância de se pensar as parcerias entre Administração e OSC a partir de um conjunto de referenciais próprio, passa-se agora a percorrer os aspectos trazidos pelo MROSC referentes ao Edital de Chamamento Público.

Cumprir destacar que o edital é o documento essencial no qual se estabelecerá todos os critérios e condições para a escolha da entidade, de forma a tornar mais explícitos os objetivos pretendidos com a parceria.

Para elaborar o edital de chamamento público

O edital do chamamento público deverá conter, no mínimo:





DICA

A elaboração do edital poderá ser realizada em diálogo entre a Administração Pública e a sociedade civil, mediante reuniões técnicas com organizações de potencial interesse no objeto da parceria, audiências públicas e consultas públicas, desde que observados procedimentos que garantam transparência e impessoalidade.

O que se quis garantir com o chamamento público não são pormenores de uma competição, mas o estabelecimento de regras simplificadas que devem ser observadas na boa escolha de parceiros para a execução de propostas de interesse público, com garantia de impessoalidade, democratizando o acesso às parcerias.

Quanto à acessibilidade para idosos e pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, o edital poderá exigir medidas, tais como disponibilização e adaptação de espaços, equipamentos, transporte, comunicação e bens ou serviços compatíveis com as limitações físicas, sensoriais ou cognitivas. Para tal, devem ser observadas a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e a Lei Brasileira de Inclusão (Lei^o 13.146/2015).

Os recursos públicos não podem construir barreiras e devem servir a todos de maneira inclusiva.

SAIBA MAIS

Para saber mais sobre acessibilidade no MROSC, acesse o material complementar disponível na Biblioteca, cujo texto integra o curso 'MROSC: Planejamento e Transparência' disponível na Escola Virtual de Governo - EV.G.

Publicidade do edital de chamamento público

O edital deverá ser amplamente divulgado no site do órgão público, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias.

A Administração Pública poderá também apresentar os editais e as informações sobre todas as parcerias realizadas em um único portal da internet.



DICA

O prazo para divulgação do edital é de, no mínimo, 30 (trinta dias), contados da data de sua publicação pela lei. O Decreto Municipal nº 16.746/2017, de Belo Horizonte, por exemplo, dispõe que o edital poderá ser impugnado no prazo de até 10 (dez) dias úteis a contar da data de publicação. Autoriza ainda que a administração pública poderá, a seu critério, fixar período para a entrega das propostas de, no mínimo, 3 (três) dias úteis. e impessoalidade.

Após a publicação do edital, as organizações interessadas poderão apresentar suas propostas com as informações solicitadas. Ao recebê-las, a Administração Pública irá, no mínimo, analisar se as propostas:

DESTAQUE

Adequam-se aos objetivos específicos do programa ou da ação em que se insere o objeto da parceria, e correspondem ao valor de referência estabelecido no chamamento.

Essa análise inicial é obrigatória e deverá ter como resultado uma lista com a ordem de classificação das propostas apresentadas.

O Decreto nº 8.726/2016 apresenta especificidades disciplinadas no em âmbito federal importantes de serem salientadas.

Em relação ao conteúdo mínimo do edital, soma-se aos elementos já apresentados a previsão de contrapartida em bens e serviços, se for o caso, observado o disposto no artigo 12, que esclarece que a exigência justificada de contrapartida em bens e serviços, cuja expressão monetária é facultada, pode ser identificada no termo de fomento ou de colaboração, de modo que é inexigível o depósito do valor correspondente.

No parágrafo 6º do artigo 9º, afirma-se que o edital poderá incluir **cláusulas e condições específicas** da execução da política, do plano, do programa ou da ação em que se insere a parceria e poderá estabelecer execução por público determinado, delimitação territorial, pontuação diferenciada, cotas, entre outros, visando, especialmente, aos seguintes objetivos:

- redução nas desigualdades sociais e regionais;
- promoção da igualdade de gênero, racial, de direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais - LGBT2 ou de direitos das pessoas com deficiência;
- promoção de direitos de indígenas, de quilombolas e de povos e comunidades tradicionais; ou



- promoção de direitos de quaisquer populações em situação de vulnerabilidade social.

Para celebração de parcerias, também poderão ser privilegiados critérios de julgamento como inovação e criatividade, conforme previsão no edital.

A Lei nº 13.019/2014 apresenta outras especificidades em relação aos critérios de julgamento, que poderão se restringir ao valor apresentado para a proposta, observando o disposto no parágrafo 5º de seu artigo 27. Tal artigo dispõe que será obrigatoriamente justificada a seleção de proposta que não for a mais adequada ao valor de referência constante do chamamento público.

O edital não exigirá, como condição para a celebração da parceria, que as organizações da sociedade civil possuam certificação ou titulação concedida pelo Estado, exceto quando a exigência decorrer de previsão na legislação específica da política setorial.

O órgão ou a entidade da Administração Pública federal deverá assegurar que o valor de referência ou o teto indicado no edital seja compatível com o objeto da parceria, o que pode ser realizado por qualquer meio que comprove a estimativa do valor especificado.

Ainda em disposição trazida pelo Decreto nº 8.726/2016, prevê-se a possibilidade de atuação em rede, desde que haja disposição expressa no edital. Entretanto, regulamentações específicas podem tratar o tema de forma diferente.

SAIBA MAIS

Para saber mais sobre a atuação em rede de OSC, acesse o material complementar disponível na Biblioteca, cujo texto integra o curso 'Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC', disponível na EV.G.

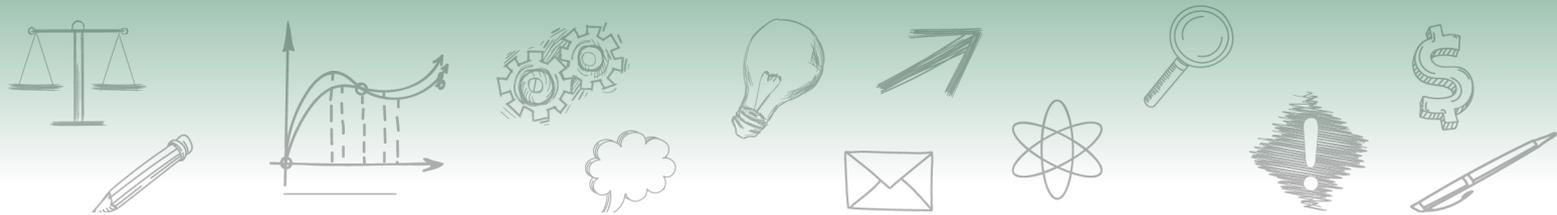
Para recepcionar as propostas

No edital de chamamento público, deverão ser especificados a data, o prazo, as condições, o local e a forma de apresentação das propostas, bem como o número de propostas selecionadas.

Na nova legislação de parcerias, não há menção específica sobre a entrega ou abertura de envelopes, como existe na Lei nº 8.666/93. Dessa forma, as propostas podem ser enviadas por correio ou por métodos mais simplificados, como o correio eletrônico (e-mail).

É a Comissão de Seleção quem analisa as propostas enviadas pelas OSC. Essa comissão é o órgão colegiado destinado a processar e julgar chamamentos públicos constituídos por ato publicado em meio oficial de comunicação.

A Administração Pública federal poderá fornecer orientações que auxiliem as OSC a elaborarem propostas, por meio de roteiro disponibilizado anexo ao edital ou de realização de atividades for-



mativas, tais como cursos, divulgação de cartilhas e oficinas na fase de inscrições do chamamento público, preservado, em todos os casos, a impessoalidade que deve reger o procedimento.

DICA

É comum nos editais da União Europeia, voltados para a sociedade civil, estimular/inspirar propostas de qualidade e dar apoio de forma equânime às organizações. Um exemplo dessa prática, é a disponibilização de uma sessão, com dia e hora informados no edital, para proporcionar esclarecimentos de dúvidas aos interessados na candidatura. Para participação na sessão, é necessário que a organização se inscreva previamente para que a logística organize o espaço e cópias de documentos, se necessário, para distribuição na ocasião da reunião.

O Decreto nº 8.726/2016, determina também que a Administração Pública disponibilizará, sempre que possível, meios adicionais de divulgação dos editais de chamamento público, especialmente nos casos de parcerias que envolvam indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais e outros grupos sociais sujeitos a restrições de acesso à informação pelos meios informatizados de comunicação.

Critérios de Seleção

Na etapa de seleção, todos os critérios e condições para a escolha da entidade deverão estar expressos no edital, de forma a tornar mais claros os objetivos pretendidos com a parceria².

Por isso, os editais exigem o detalhamento dos critérios de seleção e dos padrões mínimos do plano de trabalho, considerando, entre outros aspectos:

- Diagnóstico da realidade
- Descrição de metas
- Formas de avaliação
- Plano de aplicação de recursos

Essa exigência é necessária para que os órgãos públicos adotem medidas para assegurar a capacidade técnica e operacional de convocação e acompanhamento de parcerias.³

2_ LOPES, Laís de Figueirêdo, SANTOS, Bianca; BROCHARDT, Viviane (orgs.) Entenda o MROSC: Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Lei 13.019/2014. Secretaria de Governo da Presidência da República – Brasília: Presidência da República, 2016.

3_ LOPES, Laís de Figueirêdo, SANTOS, Bianca, XAVIER, Iara Rolnik (orgs.) Marco Regulatório Das Organizações Da Sociedade Civil: A Construção Da Agenda No Governo Federal – 2011 a 2014. Secretaria-Geral da Presidência da República – Brasília: Governo Federal, 2014.



A Lei nº 13.019/2014 apresenta, nos artigos 23, 24 e 27, dispositivos sobre esse assunto, considerando as alterações de redação da Lei nº 13.205/2015.

Art. 23

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

Art. 24

O edital do chamamento público especificará, entre outros, as datas e os critérios de seleção e julgamento das propostas, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, se for o caso.

Art. 27

O grau de adequação da proposta aos objetivos específicos do programa ou da ação em que se insere o objeto da parceria e, quando for o caso, ao valor de referência constante do chamamento constitui critério obrigatório de julgamento.

Existe um risco em reproduzir os critérios usados pela Administração Pública federal para as contratações de serviços com base na Lei nº 8.666/93, por se tratarem de relações jurídicas distintas.

Por isso mesmo, o parágrafo 2º do artigo 9º do Decreto nº 8.726/2016 reforça a determinação trazida pela Lei de adotar como critério obrigatório de julgamento o grau de adequação da proposta aos objetivos da política, do plano, do programa ou da ação em que se insere a parceria.

Isso fica demonstrado também no parágrafo 3º do mesmo artigo, ao dispor que os critérios de seleção não poderão se restringir ao valor apresentado para a proposta, observado o disposto no parágrafo 5º do artigo 27, da Lei nº 13.019 de 2014, o qual dispõe que será obrigatoriamente justificada a seleção de proposta que não for a mais adequada ao valor de referência constante do chamamento público.

Destaca-se igualmente a possibilidade de se privilegiar critérios de julgamento que levem em conta a sustentabilidade, inovação e criatividade, desde que haja previsão no edital do chamamento público.

Sendo cláusulas essenciais dos editais, os critérios de julgamento e seleção das propostas devem ser pensados em conformidade com a política e os padrões do tipo de parceria que se pretende fazer, levando-se em conta valores, prazo de execução, nível de especialidade da OS a ser selecionada, equipe técnica necessária, entre outros.

Por tal razão, a Lei nº 13.019/2014 veda a inclusão, em editais, de critérios que frustrem o seu caráter de ampla participação das OSCs na apresentação de propostas de parcerias de interesse da Administração.



O Decreto nº 8.726/2016, que regulamenta a lei em âmbito federal, dispôs sobre o assunto, ao incluir em seu artigo 8º, no parágrafo 5º, a proibição de que o edital exija certificação como condição para celebração da parceria.

Para conhecer a legislação citada até aqui, acesse o recurso a seguir a fim de sedimentar seus conhecimentos sobre o tema.



Lei nº 13.019/2014

Art. 23. A administração pública deverá adotar procedimentos claros, objetivos e simplificados que orientem os interessados e facilitem o acesso direto aos seus órgãos e instâncias decisórias, independentemente da modalidade de parceria prevista nesta Lei. Parágrafo único. Sempre que possível, a administração pública estabelecerá critérios a serem seguidos, especialmente quanto às seguintes características:

I - objetos;

II - metas;

III - (revogado);

IV - custos;

V - (revogado);

VI - indicadores, quantitativos ou qualitativos, de avaliação de resultados.

Art. 24.

§ 1º O edital do chamamento público especificará, no mínimo:

V - as datas e os critérios de seleção e julgamento das propostas, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, se for o caso;

§ 2º É vedado admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo em decorrência de qualquer circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto da parceria, admitidos: (Redação dada pela Lei nº 13.204/2015).

Art. 27. O grau de adequação da proposta aos objetivos específicos do programa ou da ação em que se insere o objeto da parceria e, quando for o caso, ao valor de referência constante do chamamento constitui critério obrigatório de julgamento.



Decreto nº 8.726/2016

Art. 8º

§ 5º O edital não exigirá, como condição para a celebração da parceria, que as organizações da sociedade civil possuam certificação ou titulação concedida pelo Estado, exceto quando a exigência decorrer de previsão na legislação específica da política setorial.

Art. 9º.

§ 2º Os critérios de julgamento de que trata o inciso IX do caput deverão abranger, no mínimo, o grau de adequação da proposta:

I - aos objetivos da política, do plano, do programa ou da ação em que se insere a parceria; e

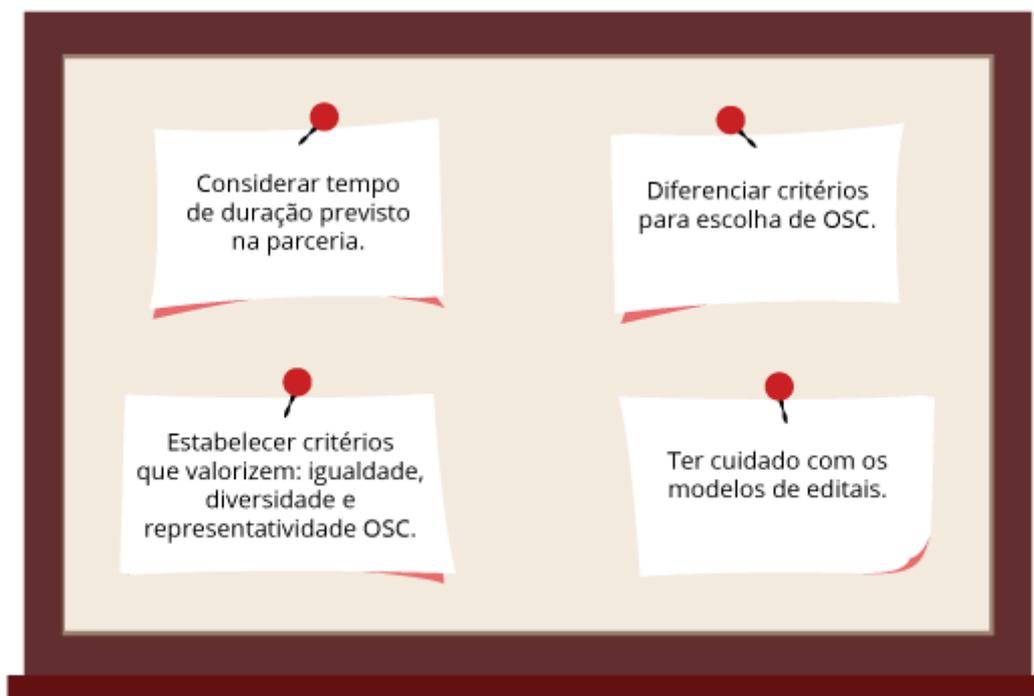
II - ao valor de referência ou teto constante do edital.

§ 3º Os critérios de julgamento não poderão se restringir ao valor apresentado para a proposta, observado o disposto no § 5º do art. 27 da Lei nº 13.019, de 2014.

§ 4º Para celebração de parcerias, poderão ser privilegiados critérios de julgamento como inovação e criatividade, conforme previsão no edital.

§ 5º O edital não exigirá, como condição para a celebração da parceria, que as organizações da sociedade civil possuam certificação ou titulação concedida pelo Estado, exceto quando a exigência decorrer de previsão na legislação específica da política setorial.

As orientações, para gestoras e gestores públicos e para Organizações da Sociedade Civil, apresentadas no Guia elaborado pela ABONG, para a implementação da Lei nº 13.019/20145, identifica outras questões relacionadas aos critérios de seleção dos editais. São elas:



Vamos conhecer cada um desses pontos de atenção?

- **Estabelecer critérios que valorizem a igualdade, diversidade e representatividade na OSC**

Um exemplo de critério que pode ser incluído como mecanismo indutor de boas práticas, ou ainda, indicador de organizações com legitimidade de atuação em determinadas políticas, é o caso do edital *Agosto da Igualdade edição 2016 – Chamada Pública nº 01/2016 promovido pela SEPROMI/BA – Secretaria de Promoção da Igualdade Racial da Bahia*, que visava selecionar organizações do movimento negro para ações culturais. Nele, a diversidade foi um dos critérios de pontuação estabelecidos, valorizando a presença de representantes de comunidades tradicionais, negros (especialmente negros jovens ou mulheres negras) nos quadros diretivos das OSCs e em seu corpo técnico das OSCs. O critério, além de buscar organizações efetivamente representativas do movimento, fomenta e estimula as boas práticas de diversidade, inclusão e a promoção da igualdade.



Item	Especificação	Variação
Avaliação das Características do Proponente	Possui em seu quadro diretor representante de Povos e Comunidade Tradicional.	0 a 5 pontos
	Possui em seu quadro diretor Jovens Negros e/ou Mulheres Negras.	0 a 5 pontos
	É entidade estabelecida no interior do Estado.	0 a 5 pontos
	Possui experiência na realização da atividade objeto da parceria.	0 a 5 pontos
	Possui capacidade técnica e operacional para o cumprimento da(s) meta(s) estabelecida(s).	0 a 5 pontos
	Possui capacidade mínima material e física para o desenvolvimento do objeto da parceria.	0 a 5 pontos
	Atua junto a população em situação de extrema pobreza e/ou inscritas no CadÚnico.	0 a 5 pontos

Fonte: http://www.sepromi.ba.gov.br/arquivos/File/Edital_Agosto_da_Igualdade_2016.pdf - página 21/43

- Considerar tempo de duração previsto para a parceria**

O tempo de duração previsto na parceria é um importante ponto de reflexão não apenas para o planejamento da própria Administração Pública, mas também para as OSCs, uma vez que cumprir todos os requisitos e etapas da Lei nº 13.019/2014 demanda algum investimento. Assim, esse investimento será melhor aproveitado e mais eficiente em parcerias que perdurem por mais tempo, fazendo com que tal custo seja diluído no tempo, tornando-o mais proporcional e razoável.
- Diferenciar Critérios para escolha de OSC parceira de critérios para contratação da prestação de serviços**

Recomenda-se critérios de pontuação que atribuam valor às características da OSC, da equipe técnica, da experiência da OSC na execução de projetos análogos, além da adequação da proposta em si.
- Ter cuidado com os modelos de editais**

Editais têm sido elaborados a partir dos modelos-padrão oferecidos, que podem ser tecnicamente bons e completos a fim de servir como referência para elaboração dos editais. No entanto, nem sempre são adequados à relação específica de parceria que se estabelecerá.

Os modelos em geral são complexos e demasiadamente abrangentes para alguns tipos de parceria que poderiam ter suas regras bem mais simplificadas. O famoso “copia e cola” pode tornar editais mais complexos do que o necessário, contrariando a diretriz de simplificação determinada pela Lei nº 13.019/2014.



De toda forma, são citadas como boas referências às minutas padrão aprovadas e disponibilizadas pelo Governo do Distrito Federal⁴ e pelo Município de Belo Horizonte⁵.

Proposta e Análise das Propostas

A proposta

DESTAQUE

No que consiste de fato a proposta mencionada pela Lei nº 13.019/2014 - MROSC?
No que ela difere do Plano de Trabalho?

Inicialmente, conceituaremos a proposta e, em seguida, conheceremos o plano de trabalho.

A proposta é o documento submetido no momento de inscrição da organização da sociedade civil em edital de chamamento público, contendo as informações solicitadas no referido edital.

Conforme o artigo 24, parágrafo 1º, o MROSC explicita que qualquer edital de chamamento público publicado pelo poder público deve conter:

- as datas
- os prazos
- as condições
- o local e a forma de apresentação das propostas
- os critérios de seleção e julgamento das propostas, incluindo a metodologia de pontuação e o peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, se for o caso.

DICA

O artigo 11, do Decreto nº 8.726/2016, que regulamenta a Lei nº 13.019/2014 em nível federal, reforça as disposições da própria Lei no seu artigo 9º. Como o prazo de publicação do edital deve ter no mínimo 30 (trinta) dias de antecedência, o referido decreto também explicita ser esse o prazo de apresentação das propostas.

4_ <http://www.casacivil.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/11/Manual-MROSC-DF-FINAL.pdf>

5_ <https://prefeitura.pbh.gov.br/portaldasparcerias/normativos/minutaspadrao>



Há gestores que preferem estabelecer que o prazo para recebimento das propostas seja outro diferente, concentrando o recebimento nos dias finais em que o edital já está publicado. Pela regra federal, caso se determine um prazo diferente da publicação, deverá ser calculada a antecedência legal necessária mais o prazo de apresentação de propostas, por isso é recomendado que se mantenha igual o prazo da publicação do edital e da apresentação de propostas em 30 (trinta) dias.

Proposta x Plano de Trabalho

Como o conteúdo de uma proposta e de um plano de trabalho é similar, há dificuldade em se diferenciar o conceito desses documentos.



Uma boa dica para essa diferenciação é o nível de detalhamento que deve ser exigido pelo Poder Público.

O edital deverá prever os elementos mínimos da proposta que necessita ser inferior ao nível de detalhamento que será demandado no Plano de Trabalho, na fase de celebração da parceria.

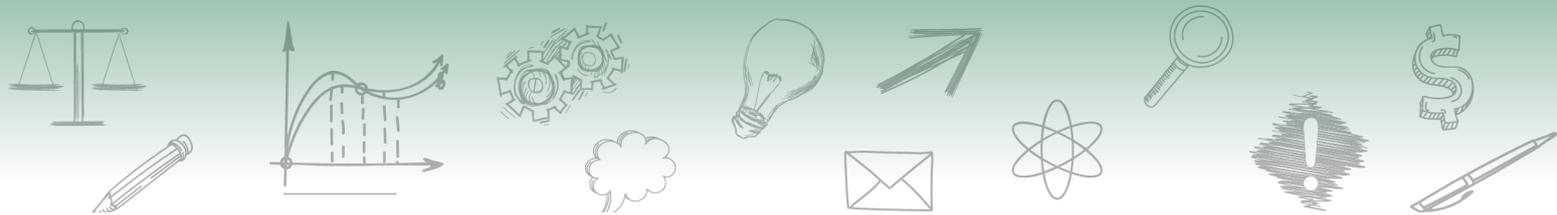
Assim, é possível afirmar que a proposta apresentada serve para demonstrar uma concepção de projeto ou atividade que se pretende desenvolver e que permita à Administração Pública realizar a seleção, sendo que os detalhes da implementação, incluindo a orçamentação mais pormenorizada, devem ser apresentados no Plano de Trabalho da(s) organização(ões) selecionada(s)⁶.

Pode-se afirmar que o plano de trabalho trará todos os elementos da proposta em nível de detalhe superior, favorecendo ajustes inclusive antes da celebração da parceria.

Na prática, essa diferença foi instituída na lei para possibilitar a participação de maior número de organizações nos chamamentos públicos, diminuindo o grau de detalhamento e burocracia para apresentação das propostas e consequentemente para análise. Caso o Poder Público opte por exigir elevado detalhamento na proposta, isso pode implicar em editais desertos ou com baixa concorrência, o que é prejudicial ao interesse.

Em relação ao conteúdo das propostas e do plano de trabalho os normativos determinam:

⁶ CALIXTO, Clarice Costa; KAUARK, Giuliana del Rei de Sá; VALENTE, Lais Alves. Manual MROSC – DF: Gestão de Parcerias do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. Secretaria da Casa Civil, Relações Institucionais e Sociais, Subsecretaria de Relações do Trabalho e do Terceiro Setor. Brasília: Governo do Distrito Federal, 2018. P. 29.



Quanto ao Conteúdo	
Das Propostas	Do Plano de Trabalho
Decreto nº 8.726/2016, art. 16, § 2º	Lei nº 13.019/2014, art. 22
<p>I - a descrição da realidade objeto da parceria e o nexo com a atividade ou o projeto proposto;</p> <p>II - as ações a serem executadas, as metas a serem atingidas e os indicadores que aferirão o cumprimento das metas;</p> <p>III - os prazos para a execução das ações e para o cumprimento das metas; e</p> <p>IV - o valor global.</p>	<p>I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas;</p> <p>II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados;</p> <p>II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria;</p> <p>III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas;</p> <p>IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas.</p>
<p>O Decreto nº 8.726/2016, no seu artigo 25, determina o prazo de 15 (quinze) dias após a seleção da proposta para apresentação do plano de trabalho.</p>	

SAIBA MAIS

A diferença entre projeto e atividade foi abordada no curso ‘Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil’, da EV.G, cujo PDF está disponível também na Biblioteca deste curso (vide item 4 - pp. 26-29).

Roteiro de Elaboração de Proposta

A Secretaria da Casa Civil do Distrito Federal, em seu Manual MROSC/DF, apresentou um roteiro de elaboração de proposta para o chamamento, sugerindo a subdivisão para o roteiro do edital em três partes:



EDITAL

- 1.** Planejamento técnico de parceria
- 2.** Planejamento financeiro de parceria
- 3.** Cronograma de execução do objetivo

Para conhecer cada uma dessas etapas, acesse as abas a seguir.

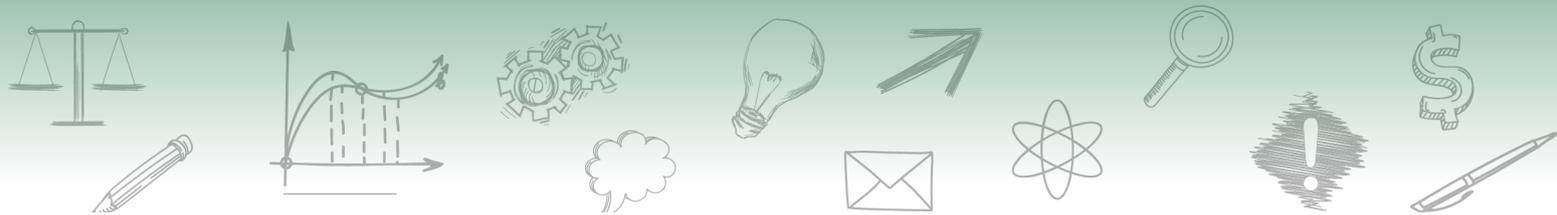
- **1 - Planejamento técnico**

É o momento de desenho operacional da parceria. Para que as OSCs proponentes possam apresentar o planejamento técnico, cabe à Administração Pública orientar no roteiro o que espera desse planejamento. As especificações dependem da própria concepção do edital e, principalmente, daquilo que se espera receber nas propostas.

Para deixar mais claro, a priori, poderia ser solicitada a apresentação geral do planejamento da atividade ou projeto objeto da parceria. A Administração pode solicitar que as OSCs proponentes apresentem, por exemplo, uma breve análise do cenário; eixos de atuação; e alinhamento com diretrizes e objetivos da política pública.

A seguir, poderia sugerir detalhamento das ações a serem desenvolvidas na parceria a partir de um resumo descritivo das ações; público-alvo e/ou expectativa de beneficiários alcançados; metodologia e perfil mínimo da equipe de trabalho; além da duração das ações e do projeto ou atividade como um todo.

Fora isso, de acordo com as peculiaridades do caso concreto, pode-se avaliar a conveniência de exigir das propostas delimitação prévia de elementos básicos de avaliação, requerendo indicação de parâmetro quantitativo ou qualitativo dos resultados; meta(s) relacionada(s) a cada ação; indicador(es) de aferição da(s) meta(s); e benefícios trazidos ao público-alvo.



Outros itens podem ser elaborados de modo a orientar que as OSCs proponentes apresentem subprojetos ou planos complementares, se for o caso, tais como:

- ✓ plano de comunicação;
- ✓ planejamento de serviços de adequação de espaço físico;
- ✓ projeto de tecnologia da informação;
- ✓ projeto de pesquisa.

Recomenda-se que, ao final das orientações acerca do planejamento técnico, seja elaborado quadro esquemático que indique requisitos mínimos de cada item a fim de dar clareza ao conjunto de exigências.

Ao mesmo tempo, é preciso ter em vista que as propostas não precisam se limitar a esse desenho, pois o interesse público não se resume à concepção estatal, e a abertura à inovação é imprescindível nos processos de parcerização.

- **2 - Planejamento financeiro da parceria**

Visa orientar que as OSCs proponentes apresentem, em planilha, a estimativa dos custos para execução do objeto da parceria. A Administração Pública pode delimitar itens mínimos que devem ser refletidos em rubricas orçamentárias, bem como em pisos e tetos.

Além disso, o edital pode solicitar a apresentação de plano de mobilização de recursos complementares, quando couber, o que é mais comum na área da cultura. A captação pode ser direcionada, por exemplo, à viabilização de parte do objeto, ao aumento das metas da parceria ou à ampliação de abrangência territorial.

O conteúdo do planejamento financeiro não precisa ser minucioso, pois o momento adequado de realizar esse detalhamento é após o chamamento, quando for elaborado o Plano de Trabalho. Assim, não é necessário exigir das propostas indicação de preços unitários de cada item, muito menos o referencial de origem de preços.

- **3 - Cronograma de execução do objeto**

Também é importante que as propostas apresentem cronograma de trabalho, com as etapas de execução da parceria. O conteúdo do cronograma não precisa ser minucioso, com indicação de datas precisas por atividade/evento, pois o momento adequado de realizar esse detalhamento é após o chamamento, quando for elaborado o plano de trabalho.

Análise das propostas

A Lei nº 13.019/2014 estabelece critérios obrigatórios para a análise das propostas submetidas, desde que previstos no edital, visando garantir a impessoalidade do julgamento da Administração Pública e a segurança jurídica das OSCs participantes do chamamento público.



Nota-se que o regime de parcerias não se confunde com o regime de licitações e contratos, conforme o comando expresso do artigo 84 do MROSC.

Enquanto nos contratos administrativos os interesses das partes são contrapostos, nas parcerias o interesse é mútuo, o que altera profundamente as premissas hermenêuticas que devem orientar a análise técnica e jurídica dos casos concretos.

Assim, não se está diante de uma busca pelo menor preço como principal vetor.

Importante destacar que, caso a melhor proposta não seja a mais adequada ao valor de referência constante do chamamento público, deverá ser justificado, o que já deixa claro que é uma hipótese que se considera válida, conforme descrito na Lei nº 13.019/2014 abaixo.



Art. 27. O grau de adequação da proposta aos objetivos específicos do programa ou da ação em que se insere o objeto da parceria e, quando for o caso, ao valor de referência constante do chamamento constitui critério obrigatório de julgamento.

[...]§ 5º Será obrigatoriamente justificada a seleção de proposta que não for a mais adequada ao valor de referência constante do chamamento público.



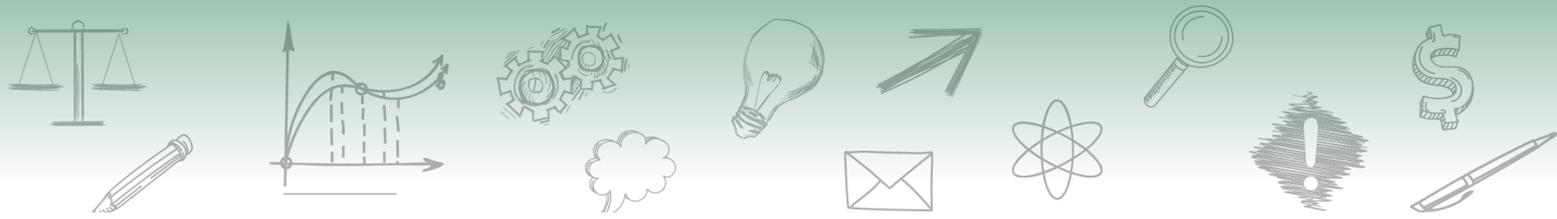
Em relação à análise das propostas, o Decreto nº 8.726/2016 traz a orientação de que tem caráter eliminatório e classificatório. Devem ser julgadas de acordo com os critérios objetivos previstos no edital.

O Decreto também dispõe sobre propostas realizadas pelas OSCs no contexto do Procedimento de Manifestação de Interesse Social (PMIS), que não se confunde com as propostas aqui mencionadas.

Plano de Trabalho

Você sabia que a concepção do plano de trabalho é um aspecto diferenciador entre o termo de colaboração e o de fomento⁷?

⁷ Conteúdo e quadro retirado da publicação: LOPES, Laís Figueirêdo Lopes, SANTOS, Bianca dos Santos e BROCHARDT, Viviane. Entenda o MROSC: Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Lei nº 13.019/2014. Página 23 (com adaptações).



Na colaboração, o plano de trabalho é induzido pelo poder público a partir de objetos, indicadores e metas mínimas, determinando, desde o edital, o padrão de qualidade dos serviços públicos ofertados pela rede privada complementar ou como devem ser feitos os projetos em parceria para gerar os resultados de interesse público em maior grau de efetividade.

No fomento há uma relação de estímulo, incentivo ou financiamento pelo Estado de políticas ou ações específicas ou inovadoras desenvolvidas pelas OSCs de interesse público. Nesse caso, o plano de trabalho tem maior liberdade de construção pela OSC, pois atende a uma demanda própria da organização.

Resumidamente, podemos elucidar da seguinte forma:

	Fomento	Colaboração
Plano de Trabalho	Proposição dos termos com livre iniciativa, que apresenta ideias a serem desenvolvidas pela OSC, com características próprias da sociedade civil como inovação e criatividade.	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.

Desde a etapa de planejamento, poderá ser desenhado o Plano de Trabalho, documento essencial que servirá de guia para a realização da parceria e que deverá conter as seguintes informações:

- Descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas.
- Descrição de metas a serem atingidas e das atividades a serem desenvolvidas.
- Previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos.
- Forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas.
- Definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas.
- Ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso.

O Plano de Trabalho poderá também incluir o pagamento dos custos indiretos necessários à realização da parceria, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria.



Tais custos podem incluir despesas de consumo, estrutura e gestão, como água, luz, internet, transporte, aluguel, telefone, serviços contábeis e de assessoria jurídica.

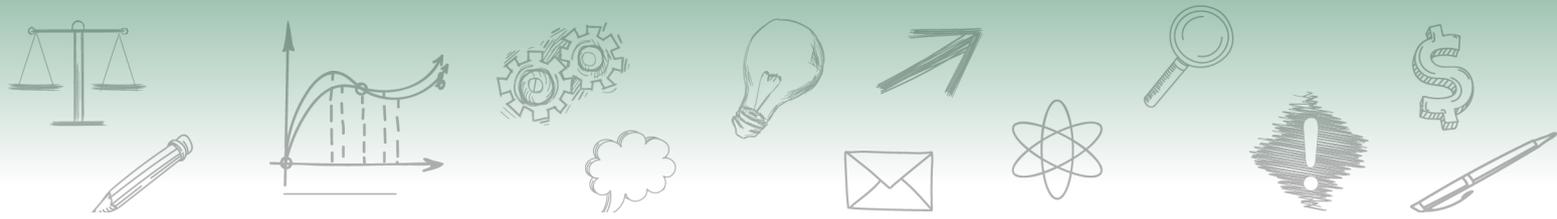
É importante esclarecer que os custos indiretos não se confundem com uma taxa de administração, de gerência ou outra similar, que são proibidas.

Caso a organização venha a ratear os custos com outra fonte de financiamento, deverá apresentar memória de cálculo que demonstre a parte paga pela parceria e a parte paga com outros recursos. Portanto, o objetivo é garantir que não haja duplicidade ou sobreposição de fontes de recursos em uma mesma parcela.

O plano de trabalho é o documento no qual serão detalhados todos os valores referentes ao pagamento da equipe de trabalho.

Nele, deverão ser incluídos:

- Valores dos impostos.
- Contribuições sociais.
- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).
- Férias.
- Décimo-terceiro salário.
- Salários proporcionais.
- Verbas rescisórias.
- Demais encargos sociais.



Cada parte deverá pensar o que se pretende com a parceria, refletindo sobre o que será necessário em termos de estrutura administrativa e, especialmente, de metas e resultados a serem atingidos.

Passando para uma análise mais detalhada dos conteúdos normativos, nota-se que Lei nº 13.019/2014 dedica uma seção especialmente para os aspectos que falam sobre o plano de trabalho (seção VII - arts. 22):



Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento:

I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas

II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados;

II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria;

III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas;

IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas.





A redação original da Lei previa outros requisitos nos incisos quinto ao décimo, bem como no parágrafo único, no entanto, foram revogados pela nova redação dada pela Lei nº 13.204/2015. O Congresso Nacional entendeu que o plano de trabalho deveria ser simplificado.

É importante lembrar que a celebração e a formalização da parceria dependem da aprovação do plano de trabalho pela administração pública, conforme disposto no artigo 35, IV dessa Lei.

No entanto, no âmbito federal, o Decreto nº 8.726/2016 deixa claro que a mera aprovação do plano não gerará direito à celebração da parceria. Ademais, o normativo apresenta requisitos que se complementam à Lei. Dessa forma, vale a transcrição integral do artigo 25 do Decreto:



Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, apresentar o seu plano de trabalho, que deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

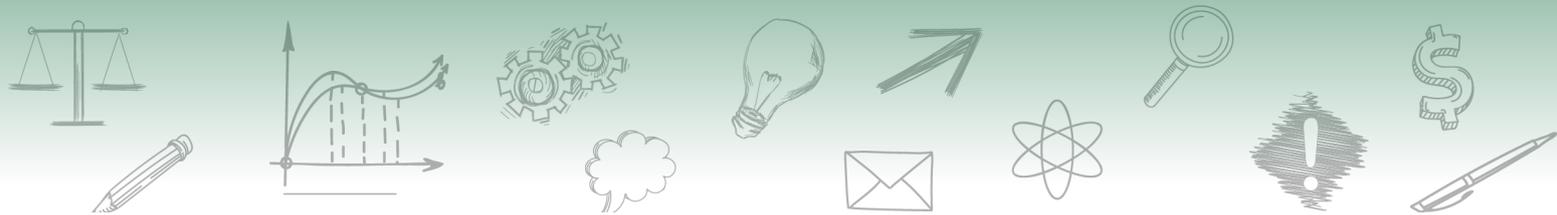
V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.



§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.

§ 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.

§ 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

O parágrafo único do artigo 42 da Lei nº 13.019/2014 explica que, firmada e formalizada a parceria por meio de um dos três instrumentos possíveis (termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação), o plano de trabalho passa a constar como anexo do "contrato", dele sendo parte integrante e indissociável.

Quanto às despesas:

- a- elas poderão ser pagas com recursos vinculados à parceria;
- b- ressalta-se que a Lei autoriza, entre outras, 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, 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 (artigo 46, inciso I Lei).

Cabe lembrar que o tema do pagamento de equipe de trabalho foi um dos considerados muito importantes no processo de discussão do projeto da Lei nº 13.019/2014, pois, até então, não havia disciplina legal clara sobre o assunto.

No que diz respeito a liberação e contabilização dos recursos, o artigo 34, em seu parágrafo 2º, do Decreto nº 8.726/2016, especifica que o atraso injustificado no cumprimento de metas pactuadas no plano de trabalho configura inadimplemento de obrigação estabelecida no termo de fomento ou de colaboração, conforme disposto no inciso II do caput do artigo 48 da Lei nº 13.019, de 2014.

Isso significa que a OSC deverá avaliar adequadamente sua capacidade real de cumprimento daquilo a que se propõe no momento do planejamento, ou seja, quando da elaboração do plano de trabalho.

Dúvidas recorrentes costumam surgir em relação à possibilidade de alteração ou revisão do plano de trabalho.



É preciso reconhecer que, por melhor que sejam o planejamento e a elaboração do plano de trabalho, é natural que alterações ocorram ao longo da parceria.⁸

Sobre isso, o artigo 57 da Lei oferece resposta, autorizando modificações de valores ou metas, mediante termo aditivo ou por apostila ao plano original.



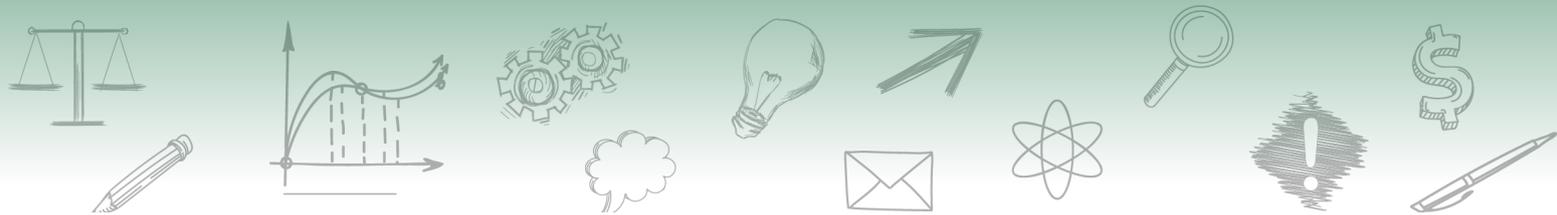
- 1- Até aqui, foi possível identificar a centralidade do plano de trabalho para a efetiva execução da parceria.
- 2- A partir daqui, será possível reconhecer a sua importância para a fase de Monitoramento e Avaliação e de Prestação de Contas.

Conforme consta no parágrafo 2º do artigo 58 da Lei, a administração pública realizará, sempre que possível, pesquisa de satisfação com os beneficiários do plano de trabalho e utilizará os resultados como subsídio na avaliação da parceria celebrada e do cumprimento dos objetivos pactuados.

Também será com base nos indicadores estabelecidos e aprovados no plano que realizará análise das atividades, do cumprimento das metas e do impacto do benefício social obtido em razão da execução do objeto até o período (inciso II do parágrafo 1º do artigo 59 da Lei).

O plano de trabalho também tem reflexos importantes na prestação de contas, que deverá ser feita observando-se o estabelecido no documento que funciona como um “gabarito de prova” (artigo 63 da Lei nº 13.019/2014). É com base no plano de trabalho que a administração pública julgará a prestação de contas como: regular, regular com ressalvas ou irregular (artigo 72, inciso III, alínea b).

⁸ LOPES, Laís Figueirêdo Lopes, SANTOS, Bianca dos Santos e BROCHARDT, Viviane. Entenda o MROSC: Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Lei nº 13.019/2014. Secretaria de Governo da Presidência da República Brasília: Presidência da República, 2016.



Importa frisar, por fim, que é com base no plano de trabalho que a administração pública avaliará as sanções eventualmente cabíveis em caso de execução da parceria em desconformidade com o inicialmente pactuado no plano (artigo 73).

Dessa forma, sendo tão relevante para a prestação de contas, é fundamental ter um bom planejamento no início e promover ajustes do plano de trabalho no decorrer da parceria, se for necessário. Ao final, ele deve corresponder a realidade de fato, exequível e com conexão com a realidade.

O que fazer caso a OSC não esteja conseguindo cumprir o plano de trabalho?

Para a administração pública, esse é um ponto que exige especial atenção por parte do gestor da parceria. Isso porque a postura do gestor deve ser proativa no sentido de ajudar a resolver as questões de forma preventiva. Deve envidar esforços e reiterar tentativas de apoiar a execução da parceria por meio de seus mecanismos de monitoramento e diálogo do gestor da parceria com a organização, podendo, inclusive, promover ajustes no plano de trabalho para melhor adequá-lo à realidade.

Se depois de exauridas as tentativas de conciliação, que pode contar inclusive com apoio do órgão de assessoramento jurídico, concluir que é caso de inexecução por culpa exclusiva da organização, a administração pública poderá assumir a responsabilidade pela execução do restante do objeto previsto no plano de trabalho, de modo a evitar sua descontinuidade, conforme disposto no inciso II do artigo 62 da Lei.

O que fazer caso a OSC não esteja conseguindo cumprir o plano de trabalho?

Para a administração pública, esse é um ponto que exige especial atenção por parte do gestor da parceria. Isso porque a postura do gestor deve ser proativa no sentido de ajudar a resolver as questões de forma preventiva. Deve envidar esforços e reiterar tentativas de apoiar a execução da parceria por meio de seus mecanismos de monitoramento e diálogo do gestor da parceria com a organização, podendo, inclusive, promover ajustes no plano de trabalho para melhor adequá-lo à realidade.

Se depois de exauridas as tentativas de conciliação, que pode contar inclusive com apoio do órgão de assessoramento jurídico, concluir que é caso de inexecução por culpa exclusiva da organização, a administração pública poderá assumir a responsabilidade pela execução do restante do objeto previsto no plano de trabalho, de modo a evitar sua descontinuidade, conforme disposto no inciso II do artigo 62 da Lei.



DICA

A animação abaixo exemplifica o preenchimento do Plano de Trabalho.



<https://www.youtube.com/watch?v=ANqM-8jWv8Y>

Canal do Youtube: Parceiros Voluntários. Duração: 04:23

Recursos Administrativos

Inicialmente, convém ter em vista que o direito a recorrer de decisão administrativa está previsto entre os direitos e garantias fundamentais, no artigo 5º da Constituição Federal:



LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.



Como ensina Maria Sylvania Di Pietro (2017, p.793)⁹, o Recurso Administrativo existe sempre como instrumento indispensável para o exercício de função administrativa. Ou seja, tudo o que a Administração Pública faz, sejam atos materiais ou atos jurídicos, fica documentado em um processo. Dessa forma, cada vez que um agente tomar uma decisão, executar uma obra ou celebrar um contrato, o ato final será sempre precedido de uma série de atos materiais ou jurídicos (estudos, pareceres, informações, laudos, etc.) necessários para instruir, preparar e fundamentar o ato final objetivado pela Administração.

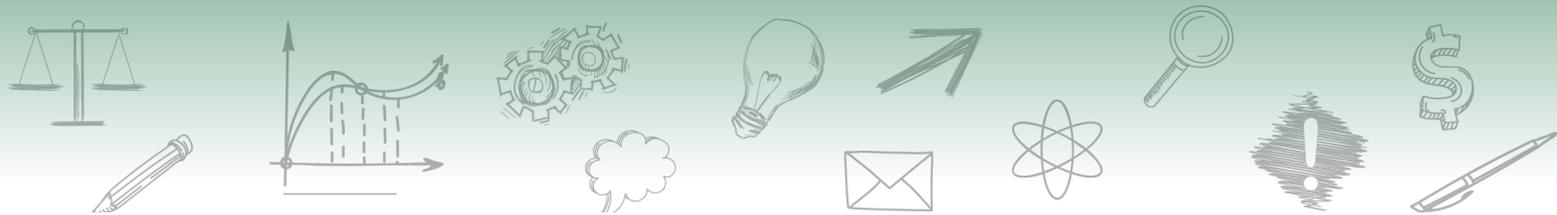
Os recursos administrativos cabem, portanto, no processo administrativo de celebração de parcerias entre organizações da sociedade civil com o Estado. A Lei no 9.784/1999 é que estabelece normas sobre processo administrativo no âmbito da Administração Pública federal e traz um capítulo dedicado aos recursos administrativos. No parágrafo único do seu artigo 2º, prevê que, nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:



X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio.



⁹ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. 30ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2017.



Sendo assim, considerando-se que o MROSC pretende, entre outras coisas, dar mais transparência às parcerias do Estado com as OSCs, é de se esperar que haja disposições sobre como as OSCs devem agir caso se sintam prejudicadas por decisões tomadas pela Administração no decorrer do processo do chamamento até a prestação de contas final.

A Lei no 13.019/2014, no parágrafo 1o do artigo 24, dispõe que as condições para interposição de recurso administrativo estão entre os elementos mínimos especificados no edital de chamamento público da parceria. Ou seja, caberá ao ente público responsável pela elaboração do edital avaliar quais condições fazem sentido para aquele certame, tais como o prazo para interposição do recurso e para sua apreciação pela Administração, entre outros aspectos que entender pertinentes. Esse mesmo texto é reproduzido no artigo 9º do Decreto nº 8.726/2016, como se verá a seguir.

Recurso na Seleção e Celebração

No âmbito da regulamentação federal, o Decreto no 8.726/2016 reforça a ideia trazida pela Lei no 13.019/2014 e prevê, no artigo 9o, inciso IV, que o edital de chamamento especificará, no mínimo, as condições para interposição de recurso administrativo no âmbito do processo de seleção.

Como é de se esperar, o Decreto entra em mais detalhes do que a Lei geral em relação à possibilidade de as organizações recorrerem do resultado da seleção do chamamento público.

Determina o ato normativo em vigor que as organizações da sociedade civil poderão apresentar, por meio da plataforma eletrônica, recurso contra o resultado preliminar do processo de seleção, no prazo de cinco dias, contado da publicação da decisão, ao colegiado que a proferiu.

No caso de seleção realizada por conselho gestor de fundo, deve ser observado o regulamento próprio do conselho quanto à competência para julgar o recurso.

O Decreto ressalta que, da decisão do recurso, não caberá a apresentação de novo recurso.

Após o julgamento dos recursos ou o transcurso do prazo para interposição de recurso, o órgão ou a entidade pública federal deverá homologar e divulgar, no seu sítio eletrônico oficial e na plataforma eletrônica, as decisões recursais proferidas e o resultado definitivo do processo de seleção.

Recurso na Execução da OSC e no Monitoramento da Administração Pública

Na regulamentação federal, o Decreto no 8.726/2016 prevê que o órgão ou a entidade da administração pública federal deverá realizar visita técnica in loco para subsidiar o monitoramento da parceria, nas hipóteses em que esta for essencial para verificação do cumprimento do objeto da parceria e do alcance das metas. Nesse caso, deverá notificar previamente a organização da sociedade civil, no prazo mínimo de três dias úteis anteriores à realização da visita técnica in loco.



Nota-se que sempre que houver visita técnica in loco, o resultado será circunstanciado em relatório de visita técnica in loco, que será registrado na plataforma eletrônica e enviado à organização da sociedade civil para conhecimento, esclarecimentos e providências, e poderá ensejar a revisão do relatório, a critério do órgão ou da entidade da administração pública federal. Ou seja, é uma hipótese também de recurso administrativo previsto no regime do MROSC, apesar de não estar formalmente denominada como tal, nem terem sido estabelecidos o prazo ou o procedimento para interposição.

Recurso na Prestação de Contas

O Decreto nº 8.726/2016 ainda prevê a interposição de recurso administrativo na fase de prestação de contas da parceria.

A decisão sobre a prestação de contas final cabe à autoridade responsável por celebrar a parceria ou ao agente a ela diretamente subordinado, vedada a subdelegação. A organização da sociedade civil será notificada da decisão sobre a prestação de contas e, caso queira, nos termos do parágrafo único do artigo 67, poderá:



I - apresentar recurso, no prazo de trinta dias, à autoridade que a proferiu, a qual, se não reconsiderar a decisão no prazo de trinta dias, encaminhará o recurso ao Ministro de Estado ou ao dirigente máximo da entidade da administração pública federal, para decisão final no prazo de trinta dias; ou

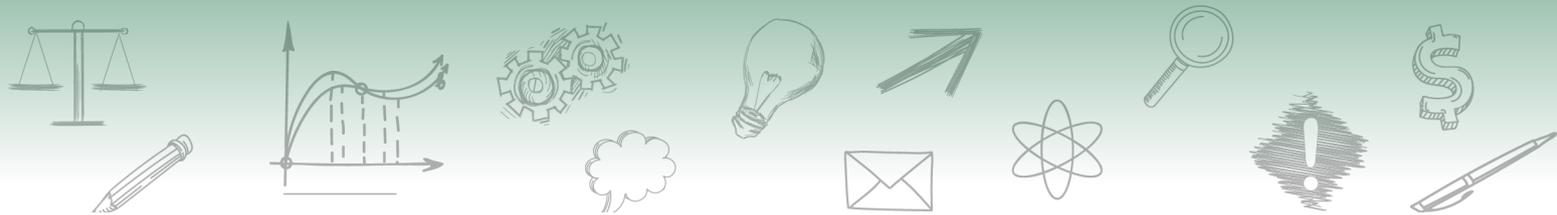
II - sanar a irregularidade ou cumprir a obrigação, no prazo de quarenta e cinco dias, prorrogável, no máximo, por igual período.



No caso de rejeição da prestação de contas após findada a fase recursal, a organização da sociedade civil deve ser notificada para que, no prazo de trinta dias:

- a) devolva os recursos financeiros relacionados com a irregularidade ou inexecução do objeto apurada ou com a prestação de contas não apresentada; ou
- b) solicite o ressarcimento ao erário por meio de ações compensatórias de interesse público, mediante a apresentação de novo plano de trabalho, nos termos do parágrafo 2º do artigo 72 da Lei nº 13.019, de 2014.

Ou seja, se for o caso de devolução de recursos, a organização poderá devolver ao erário de forma financeira ou solicitar que o faça por meio das ações compensatórias, devolvendo em ações de interesse público previstas em novo plano de trabalho.



Cumpra mencionar, ainda, o quanto previsto no artigo 39 da Lei nº 13.019/2014, na seção dedicada às vedações:



Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

[...]

IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: [...]

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo.



Assim, fica mais uma vez demonstrada a relevância do direito à apresentação de recurso, em especial quando se tratar da fase final de análise da prestação de contas, haja vista que, enquanto pendente a decisão, a OSC não poderá ser impedida de celebrar outro instrumento de parceria.

Ressalta-se que a Lei nº 13.019/2014 e o Decreto nº 8.726/2016 não preveem, expressamente, a concessão de efeito suspensivo a quaisquer dos recursos. Por essa razão, e com base no artigo 61 da Lei nº 9.784/1999, recomenda-se que a OSC, ao apresentar o recurso, sempre requeira à autoridade recorrida que lhe seja dado efeito suspensivo.

Recurso contra a aplicação de sanções administrativas

O Decreto no 8.726/2016 apresenta, ainda, a possibilidade de a OSC recorrer das decisões administrativas que aplicam as sanções previstas no artigo 73 da Lei no 13.019/2014, nas hipóteses em que é verificada a execução da parceria em desacordo com o plano de trabalho e com as normas da Lei nº 13.019/2014 e da legislação específica.

São elas: advertência; suspensão temporária da participação em chamamento público e impedimento de celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades da esfera de governo da administração pública sancionadora, por prazo não superior a dois anos; e declaração de inidoneidade para participar de chamamento público ou celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades de todas as esferas de governo.

No artigo 72 do Decreto, é designado o prazo de dez dias para a interposição de recurso administrativo contra a decisão de aplicar as sanções.

No entanto, ressalta-se que a aplicação das sanções de suspensão temporária e de declaração de inidoneidade é de competência exclusiva de Ministro de Estado e, nesse caso, o recurso cabível é o pedido de reconsideração.



Portanto, quando a decisão aplicar à OSC a sanção de advertência, caberá a apresentação de recurso administrativo no prazo de dez dias. Quando versar sobre a aplicação das sanções de suspensão temporária e/ou de declaração de inidoneidade, a OSC poderá apresentar pedido de reconsideração no prazo de dez dias.

Dispensa de Chamamento Público

Sabe-se que a realização de chamamento público é regra que deve ser adotada para a celebração de parceria do ente público com OSC.

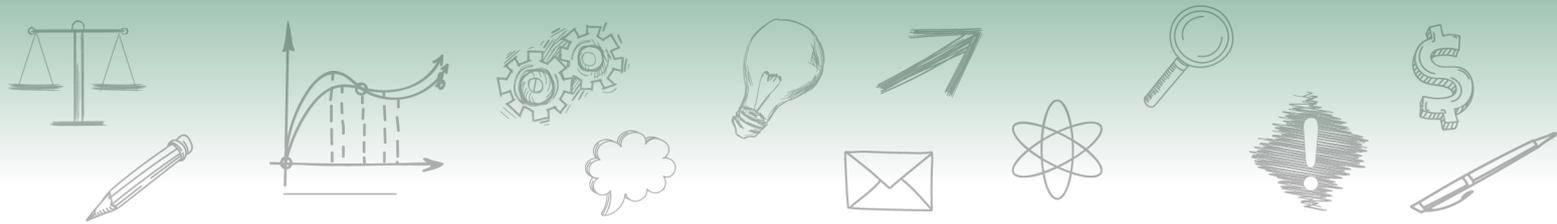
No entanto, a Lei no 13.019/2014 previu exceções. Uma delas é a possibilidade de dispensa do chamamento, conforme juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública nas hipóteses previstas no artigo 30 dessa Lei.

A dispensa ocorre em casos que o órgão público pode realizar uma parceria diretamente com uma organização da sociedade civil, sem que tenha que realizar um chamamento público¹⁰.

Conheça as hipóteses previstas para dispensa do processo seletivo:



10_ LOPES, Laís de Figueirêdo, SANTOS, Bianca dos e BROCHARDT, Viviane (orgs.) ENTENDA O MROSC: MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL: LEI 13.019/2014. Secretaria-Geral da Presidência da República– Brasília: Governo Federal, 2016, 130p.



Lei no 13.019/2014

Art. 30. A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público:

I - 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;

II - nos casos de guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social;

III - quando se tratar da realização de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança;

[...]

VI - 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.



Quanto às atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, cabe assinalar que, pela lógica da lei, esse credenciamento foi pensado para aproveitar os vínculos existentes de conexão com a política pública.

No caso da educação e da saúde, não há uma normativa nacional que oriente o credenciamento.

Na educação, os municípios estão regulamentando a partir de sua experiência com a rede municipal de educação anteriormente adquirida.

Na saúde, por ser também essa área de atuação uma exceção a aplicabilidade do MROSC, não há muitos exemplos de implementação do credenciamento.

O credenciamento das organizações da sociedade civil na área da educação no Município de São Paulo é feito de acordo com a Portaria SME nº 4.548/2017 e com a Portaria SME nº 4.549/2017, disponíveis no link: <http://dados.prefeitura.sp.gov.br/dataset/organizacoes-credenciadas-para-atendimento-da-educacao-infantil>.

Na assistência social, foi publicada a Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS nº 21/2016, que define critérios para celebração de parcerias no âmbito do Sistema Único de Assistência Social - SUAS.



As organizações da sociedade civil que ofertam serviços, programas e/ou projetos socioassistenciais devem ter suas ofertas inscritas nos respectivos conselhos de assistência social e cadastradas pelos órgãos gestores no Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social - CNEAS.

Essa vinculação ao SUAS como reconhecimento de que a entidade de assistência social integra a rede socioassistencial já tinha sido prevista na Lei Orgânica de Assistência Social (Lei nº 8.742/1993), a partir da redação dada pela Lei nº 12.435/2011. Esse é um bom exemplo de como aproveitar a lógica da política setorial para essa lei que é transversal.

Os requisitos para as entidades de assistência social para fins de credenciamento no SUAS para a dispensa de chamamento público do MROSC nos termos da Resolução CNAS nº 21/2016 são:



Resolução CNAS nº 21/2016

I - ser constituída em conformidade com o disposto no art. 3º da Lei nº 8.742/1993 (LOAS);

II - estar inscrita no respectivo conselho municipal de assistência social ou no conselho de assistência social do Distrito Federal, na forma do art. 9º da Lei nº 8.742, de 1993; e

III - estar cadastrada no Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social - CNEAS, de que trata o inciso XI do art.19 da Lei nº 8.742, de 1993, na forma estabelecida pelo Ministério da Cidadania.



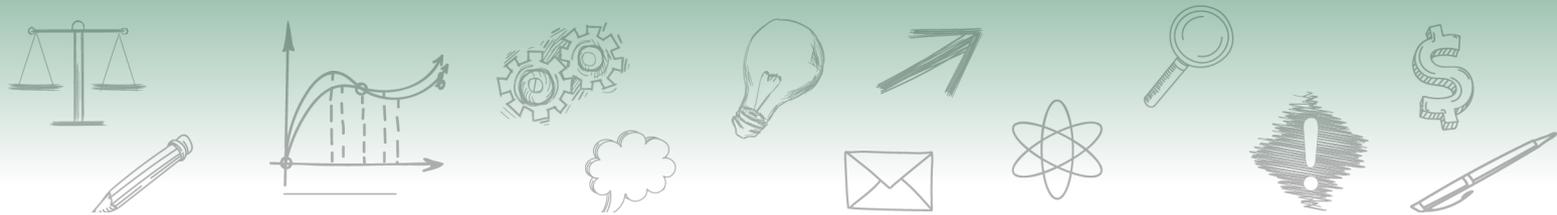
O preenchimento das informações do CNEAS é de responsabilidade dos órgãos gestores municipais, com o apoio técnico dos estados e Conselhos de Assistência Social. Deve ser realizado para todas as entidades inscritas nos conselhos e que executam ofertas da política de assistência social.

IMPORTANTE

A mesma Resolução dispõe que a hipótese de dispensa de chamamento público de que trata o inciso VI do artigo 30 da Lei nº 13.019, de 2014, se aplicará àquelas entidades ou organizações de assistência social que cumprem cumulativamente os requisitos, quando:

I – o objeto do plano de trabalho for a prestação de serviços socioassistenciais regulamentados; e

II – a descontinuidade da oferta pela entidade apresentar dano mais gravoso à integridade do usuário, que deverá ser fundamentada em parecer técnico,



exarado por profissionais de nível superior das categorias reconhecidas na Resolução nº 17, 20 de junho de 2011, do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS.

Nos casos de ampliação da capacidade de oferta do órgão gestor, a realização do chamamento público é regra, mesmo para aquelas entidades ou organizações de assistência social que possuam parcerias em vigor.

A regulamentação federal disciplinada pelo Decreto no 8.726/2016 remete-se a Lei no 13.019/2014, no parágrafo 5o do artigo 8o, quanto às hipóteses de dispensa, que exige decisão fundamentada do administrador público federal, conforme o artigo 32 da referida lei.

Importante ressaltar que o extrato da justificativa da dispensa deverá ser publicado, na mesma data em que for efetivado, no sítio oficial da administração pública na internet e, eventualmente, a critério do administrador público, também no meio oficial de publicidade da administração pública.

É possível ao administrador público apresentar impugnação ao ato que declarou a dispensa. Nesse caso, havendo fundamento na impugnação, será revogado o ato que declarou a dispensa do chamamento público, sendo imediatamente iniciado o procedimento para a realização do chamamento público, conforme o caso, a partir do que dispõe o artigo 32 da Lei no 13.019/2014.

Na hipótese de uso da faculdade da dispensa de chamamento público, os demais dispositivos da lei devem ser observados. Não é afastada a aplicação dos demais dispositivos do MROSC à parceria.



Lei nº 13.019/2014

Art. 32. Nas hipóteses dos arts. 30 e 31 desta Lei, a ausência de realização de chamamento público será justificada pelo administrador público.

§ 1º Sob pena de nulidade do ato de formalização de parceria prevista nesta Lei, o extrato da justificativa previsto no caput deverá ser publicado, na mesma data em que for efetivado, no sítio oficial da administração pública na internet e, eventualmente, a critério do administrador público, também no meio oficial de publicidade da administração pública.

§ 2º Admite-se a impugnação à justificativa, apresentada no prazo de cinco dias a contar de sua publicação, cujo teor deve ser analisado pelo administrador público responsável em até cinco dias da data do respectivo protocolo.

§ 3º Havendo fundamento na impugnação, será revogado o ato que declarou a dispensa ou considerou inexigível o chamamento público, e será imediatamente iniciado o



*procedimento para a realização do chamamento público, conforme o caso.
§ 4º A dispensa e a inexigibilidade de chamamento público, bem como o disposto no art. 29, não afastam a aplicação dos demais dispositivos desta Lei.*

DESTAQUE

Qual a diferença entre dispensa e inexigibilidade de chamamento público¹¹?
A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique o chamamento público, de modo que a lei faculta a sua realização, que fica inserida na competência discricionária da Administração.

Nos casos de inexigibilidade, contudo, não há possibilidade de competição, porque só existe uma OSC que atende às necessidades da Administração, logo o chamamento torna-se inviável.

DICA

O vídeo a seguir também apresenta informações e exemplos a respeito da dispensa de chamamento público.

 https://www.youtube.com/watch?v=ey_-BJA9cSQ
Canal do Youtube: RSM Consult. Duração: 07:09

Inexigibilidade de Chamamento Público

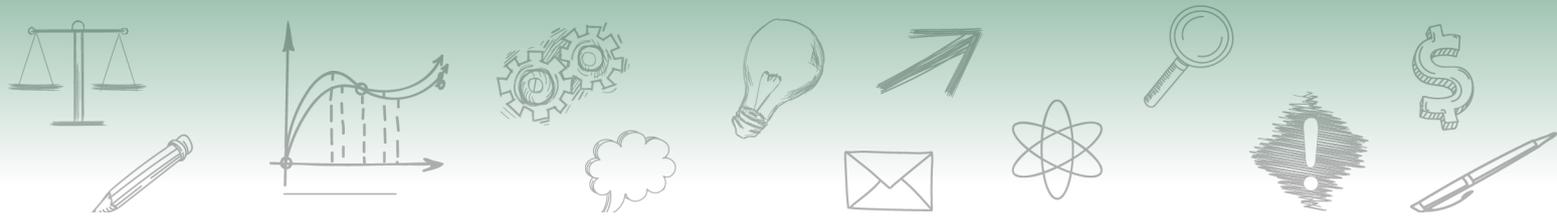
Sabe-se que a realização de chamamento público é regra que deve ser adotada para a celebração de parceria do ente público com OSC.

No entanto, a Lei no 13.019/2014 prevê exceções. Uma delas é a possibilidade de inexigibilidade do chamamento, conforme previsto no artigo 31 da Lei.

A lei antecipa a hipótese em que o administrador público atesta a inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto do plano de trabalho ou da possibilidade das metas serem atingidas por uma única entidade específica. Essa inexigibilidade se dá especialmente quando¹²:

11_ CALIXTO, Clarice Costa; KAUARK, Giuliana del Rei de Sá; VALENTE, Lais Alves. Manual MROSC – DF: Gestão de Parcerias do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. Secretaria da Casa Civil, Relações Institucionais e Sociais, Subsecretaria de Relações do Trabalho e do Terceiro Setor. Brasília: Governo do Distrito Federal, 2018. p.24

12_ LOPES, Laís de Figueirêdo, SANTOS, Bianca dos e BROCHARDT, Viviane (orgs.) ENTENDA O MROSC: MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL: LEI nº 13.019/2014. Secretaria-Geral da Presidência da República – Brasília: Governo Federal, 2016. 130p.



- O objeto da parceria for incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional, no qual sejam indicadas as instituições que utilizarão os recursos; ou
- A parceria decorrer de transferência autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária, inclusive quando se tratar da subvenção prevista no inciso I do parágrafo 3o, artigo 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.



Lei nº 13.019/2014

Art. 31. 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:

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

II - 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.

LC nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal

Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

§1º O disposto no caput aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípuas, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.

§2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

Cabe salientar que as hipóteses de inexigibilidade também estão sujeitas aos procedimentos de transparência ativa.

A administração pública também deverá agir com transparência ativa ao longo do processo seletivo e nos casos de dispensa e inexigibilidade de chamamento público -



situações essas que demandarão do gestor público justificção das razões de não ter realizado o processo de seleção.

A justificativa deverá ser publicada pelo menos cinco dias antes da formalização da parceria, no site oficial do órgão e, eventualmente, em outros meios oficiais.

Ressalta-se ainda que é possível apresentar impugnação ao ato que declarou a dispensa. Nesse caso, havendo fundamento na impugnação, será revogado o ato que declarou a dispensa ou considerou inexigível o chamamento público, sendo imediatamente iniciado o procedimento para a realização do chamamento público, conforme dispõe o artigo 32 da Lei nº 13.019/2014.

DICA

Assista no vídeo abaixo informações e exemplos sobre Inexigibilidade de Chamamento Público no MROSC.

 <https://www.youtube.com/watch?v=l4cv99Tqw4M>
Canal do Youtube: RSM Consult. Duração: 07:27

Qual a diferença entre dispensa e inexigibilidade de chamamento público¹³?

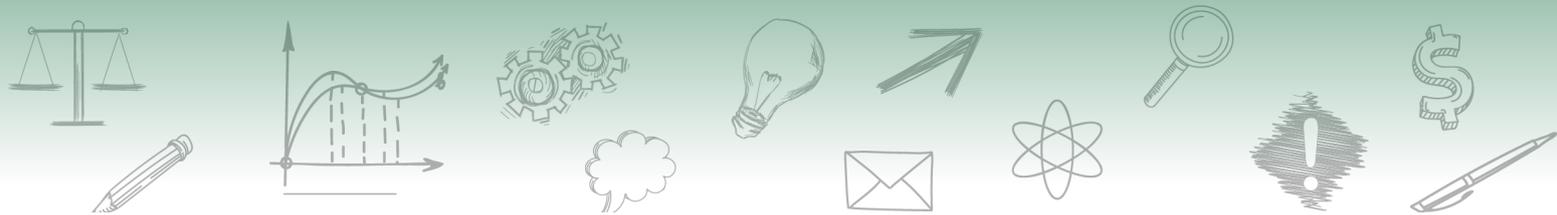
A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que:

- Na dispensa, há possibilidade de competição que justifique o chamamento público, de modo que a lei faculta a sua realização, que fica inserida na competência discricionária da Administração;
- Na inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe uma OSC que atende às necessidades da Administração, logo, o chamamento torna-se inviável.

A hipótese de inexigibilidade de chamamento não afasta a aplicação dos demais dispositivos do MROSC à parceria.



¹³_ CALIXTO, Clarice Costa; KAUARK, Giuliana del Rei de Sá; VALENTE, Laís Alves. Manual MROSC – DF: Gestão de Parcerias do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. Secretaria da Casa Civil, Relações Institucionais e Sociais, Subsecretaria de Relações do Trabalho e do Terceiro Setor. Brasília: Governo do Distrito Federal, 2018. p.24



Lei nº 13.019/2014

Art. 32. Nas hipóteses dos arts. 30 e 31 desta Lei, a ausência de realização de chamamento público será justificada pelo administrador público:

§ 1º Sob pena de nulidade do ato de formalização de parceria prevista nesta Lei, o extrato da justificativa previsto no caput deverá ser publicado, na mesma data em que for efetivado, no sítio oficial da administração pública na internet e, eventualmente, a critério do administrador público, também no meio oficial de publicidade da administração pública.

§ 2º Admite-se a impugnação à justificativa, apresentada no prazo de cinco dias a contar de sua publicação, cujo teor deve ser analisado pelo administrador público responsável em até cinco dias da data do respectivo protocolo.

§ 3º Havendo fundamento na impugnação, será revogado o ato que declarou a dispensa ou considerou inexigível o chamamento público, e será imediatamente iniciado o procedimento para a realização do chamamento público, conforme o caso.

§ 4º A dispensa e a inexigibilidade de chamamento público, bem como o disposto no art. 29, não afastam a aplicação dos demais dispositivos desta Lei.

A regulamentação federal disciplinada pelo Decreto nº 8.726/2016 se remete a Lei nº 13.019/2014, no parágrafo 5o do artigo 8o, e segue o que dispõe a lei, exigindo decisão fundamentada do administrador público federal, conforme determinação legal.

Emendas Parlamentares

O tema das emendas parlamentares ao orçamento público apresenta desafios quando analisado à luz da sistemática da Lei nº 13.019/2014 (MROSC), a qual não criou e não revogou o mecanismo que já existia.

A emenda à lei orçamentária apresentada pelos parlamentares faz parte do nosso ordenamento jurídico, não sem críticas acerca da efetividade e da transparência desse instituto bastante arraigado a vida político-institucional do país¹⁴.

14_ REGULES, Luis Eduardo Patrone. As Emendas Parlamentares na Sistemática da Lei n. 13.019/2014 (MROSC). Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/22030_arquivo.pdf.



DESTAQUE

A emenda parlamentar ao orçamento é uma reserva de recursos para determinada despesa governamental, de autoria de um membro do Poder Legislativo. Essa despesa deve ser utilizada para benefício da população, por exemplo, para construção de um posto de saúde, reforma de escola, apoio a ações culturais, entre outros.¹⁵

As emendas feitas ao Orçamento Geral, que é denominado de Lei Orçamentária Anual (LOA) – de acordo com projeto enviado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo anualmente – são propostas por meio das quais os parlamentares podem opinar ou influir na alocação de recursos públicos em função de compromissos políticos que eventualmente tenham assumido durante o mandato. Tais emendas podem tanto acrescentar como suprimir ou modificar determinados itens - chamados de rubricas - do projeto de lei orçamentária enviado pelo Poder Executivo.

DESTAQUE

Embora a autoria das emendas parlamentares seja dos membros do Poder Legislativo, cabe ao Poder Executivo avaliar se é possível executar ou não a verba estabelecida. Desse modo, o parlamentar destina o recurso a determinado projeto cuja execução seja de responsabilidade de algum órgão ou entidade da Administração Pública, a qual deliberará acerca da viabilidade de realizar o que foi proposto.¹⁶

Esse tema se relaciona com a discussão em torno do que se convencionou chamar de “orçamento impositivo”. Em linhas gerais, essa ideia se contrapõe a de “orçamento autorizativo”, a qual se reflete na concepção de que a despesa fixada na lei orçamentária como uma “autorização para gastar”, e não como uma “obrigação de gastar”.

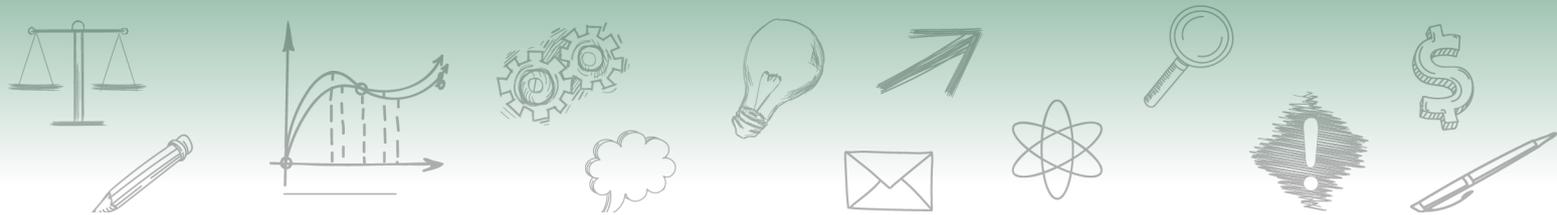
Enquanto instância de representação popular, o Parlamento nasce juntamente com a preocupação com o gasto público. Pode-se mesmo afirmar que a história do orçamento público se confunde com a do Poder Legislativo, encontrando-se no centro do debate entre as relações entre esse Poder e o Executivo¹⁷.

Em 2015, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional 86, que torna impositiva a execução das emendas individuais dos parlamentares ao Orçamento da União. O texto é proveniente da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 358/13, que ficou conhecida como PEC do Orçamento Impositivo. O texto obriga o Poder Executivo a executar as emendas parlamentares

15_ SPAGNA, Laiza; VALENTE, Lais. Celebração de Parceria com Recurso de Emenda Parlamentar. MROSC Cultura. Secretaria de Cultura. Governo de Brasília.

16_ CALIXTO, Clarice Costa; KAUARK, Giuliana del Rei de Sá; VALENTE, Lais Alves. Manual MROSC – DF: Gestão de Parcerias do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. Secretaria da Casa Civil, Relações Institucionais e Sociais, Subsecretaria de Relações do Trabalho e do Terceiro Setor. Brasília: Governo do Distrito Federal, 2018.

17_ Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/orcamento-impositivo>.



ao Orçamento até o limite de 1,2% da receita corrente líquida realizada no ano anterior. Metade do valor deve ser aplicada na saúde, o que inclui o custeio do Sistema Único de Saúde (SUS). No limite mencionado, não estão incluídos gastos de pagamento de pessoal e encargos sociais.

Com esses elementos elucidados, cabe esclarecer que os Termos de Colaboração ou de Fomento que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais serão celebrados sem chamamento público.

A despeito de não haver a obrigatoriedade de chamamento, a entidade precisa cumprir os demais requisitos previstos na Lei, tais como: comprovar habilidade técnico-jurídica, possuir capacidade operacional, elaborar Plano de Trabalho adequado às finalidades da ação orçamentária, entre outros.

A Lei nº 13.019/2014 esclarece, no seu artigo 32, que, na hipótese de dispensa ou inexigibilidade de chamamento público, assim como de emenda parlamentar (onde não é exigido o chamamento público), os demais dispositivos da lei continuam vigentes, ou seja, o fato de não ter chamamento público não afasta a aplicação dos demais dispositivos da Lei.

O Decreto nº 8.726/2016, que regulamenta a Lei em âmbito federal, estabelece, por sua vez, no parágrafo 4º do artigo 8º, que os procedimentos e prazos para verificação de impedimentos técnicos nas emendas parlamentares serão definidos em ato do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, atual Ministério da Economia.

Em âmbito federal, todos os anos é editada uma portaria que regulamenta o tema. Em 2019, a Portaria Interministerial nº 78¹⁸, do Ministério da Economia e da Secretaria de Governo da Presidência da República, é o ato normativo vigente que dispõe sobre procedimentos e prazos para operacionalização das emendas parlamentares individuais de execução obrigatória, bem como procedimentos e prazos para superação de impedimentos de ordem técnica.

É através do procedimento “Indicação de beneficiário” que o autor de emenda individual determinará, no módulo Orçamento Impositivo do SIOP, os beneficiários de suas emendas, seus respectivos valores e ordem de prioridade para fins de execução orçamentária e financeira.

Contudo, é preciso observar os impedimentos de ordem técnica à execução da despesa, tais como:

- a. incompatibilidade do objeto proposto com a finalidade da ação orçamentária;
- b. incompatibilidade do objeto proposto com o programa do órgão ou entidade executora;
- c. falta de razoabilidade do valor proposto, incompatibilidade do valor proposto com o cronograma de execução do projeto ou proposta de valor que impeça a conclusão de uma etapa útil do projeto;

¹⁸ Disponível em: <http://plataformamaisbrasil.gov.br/noticias/portaria-interministerial-n-78-de-26-de-fevereiro-de-2019>.



- d. ausência de pertinência temática entre o objeto proposto e a finalidade institucional da entidade beneficiária;
- e. não indicação de beneficiário pelo autor da emenda;
- f. não apresentação de proposta ou plano de trabalho ou apresentação fora dos prazos previstos;
- g. não realização de complementação ou ajustes solicitados em proposta ou plano de trabalho, bem como realização de complementação ou ajustes fora dos prazos previstos;
- h. desistência da proposta pelo proponente;
- i. reprovação da proposta ou plano de trabalho;
- j. valor priorizado insuficiente para a execução orçamentária da proposta ou plano de trabalho;
- k. outras razões de ordem técnica devidamente justificadas.

O impedimento de ordem técnica pode ser superado mediante o procedimento denominado “medida saneadora”, em que os autores das emendas individuais indicarão medidas para superação de impedimentos de ordem técnica.

Sendo assim, a despeito da previsão de dispensa de chamamento público para a operacionalização para a obtenção de recursos via emenda parlamentar, é preciso observar os demais requisitos da Lei e do ato regulatório da esfera pertinente, já que Municípios, Estados e União possuem suas regras específicas para os procedimentos.

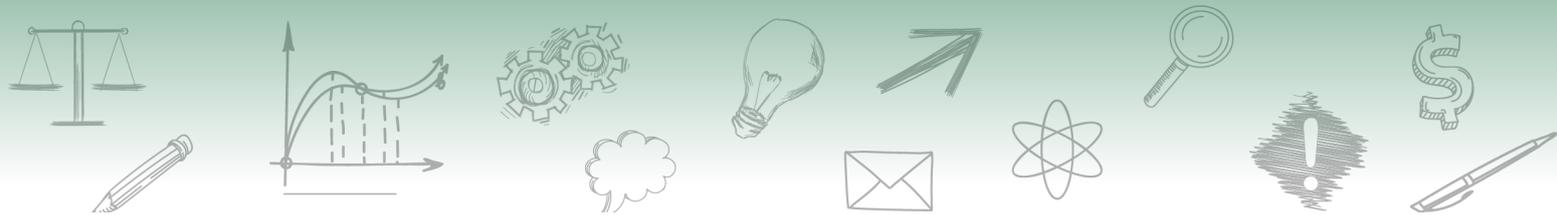
É importante lembrar, mais uma vez, que, nas situações de dispensa, inexigibilidade ou emendas parlamentares, apesar da não realização do chamamento público, não se afasta a aplicação dos demais dispositivos da Lei nº 13.019/2014¹⁹.



Lei nº 13.019/2014

Art. 29. 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,

¹⁹ Conforme disposto na publicação "Entenda o MROSC: Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Le 13.019/2014. Secretaria de Governo da Presidência da República. Laís Figueirêdo Lopes, Bianca dos Santos e Viviane Brochardt. Brasília: Presidência da República, 2016, 130p."



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.

Decreto nº 8.726/2016

Art. 8º. [...]

§ 3º Os termos de fomento ou de colaboração que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais serão celebrados sem chamamento público, nos termos do art. 29 da Lei nº 13.019, de 2014.

§ 4º Os procedimentos e prazos para verificação de impedimentos técnicos nas emendas parlamentares de que trata o § 3º serão definidos em ato do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.

SAIBA MAIS

Em cada política setorial pode haver uma especificidade em relação ao tema. Na assistência social, por exemplo, é a Portaria MDS 2.601/2018²⁰ que define uma série de questões referentes a transferências voluntárias de recursos oriundos de emenda parlamentar ou de programação orçamentária própria. Nessa portaria, por exemplo, se determina que, caso a programação tenha como beneficiária uma entidade de assistência social que não esteja cadastrada no CNEAS, será registrado impedimento técnico e a entidade será considerada inapta, cabendo à autoridade responsável realizar o cadastro ou substituir a indicação

Recomenda-se que sejam checados os requisitos do MROSC e da transferência voluntária de recursos de cada política setorial que pode ter especificidades em relação ao orçamento público.

Reproduzimos questionamentos sobre o assunto sistematizados na publicação "Manual de fluxos de parcerias MROSC, da Secretaria de Estado da Cultura do Distrito Federal"²¹:

A administração pública é obrigada a realizar parceria cujo recurso decorre de emenda parlamentar?

20_ Disponível em http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/portarias/2018/PORTARIA_N_2601.pdf
21_ CALIXTO, Clarice Costa; KAUARK, Giuliana del Rei de Sá; VALENTE, Lais Alves. Manual MROSC – DF: Gestão de Parcerias do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. Secretaria da Casa Civil, Relações Institucionais e Sociais, Subsecretaria de Relações do Trabalho e do Terceiro Setor. Brasília: Governo do Distrito Federal, 2018.



Não. Embora a autoria das emendas seja dos parlamentares, cabe ao Poder Executivo local avaliar se aplica ou não a verba estabelecida. Desse modo, o parlamentar destina o recurso e o órgão ou entidade da administração pública responsável pela execução delibera acerca da viabilidade de realizar o que foi proposto.

O parlamentar pode escolher a OSC que executará o projeto financiado com a sua emenda?

Sim. O parlamentar pode optar por destinar a emenda à uma OSC específica, podendo fazê-lo mediante identificação via ofício encaminhado ao órgão ou entidade da administração pública celebrante da parceria, contendo nome e CNPJ da OSC, objeto da parceria, e valor destinado.

Nos casos de identificação da OSC beneficiária, o parlamentar pode checar a adimplência da OSC antes de destinar a emenda parlamentar?

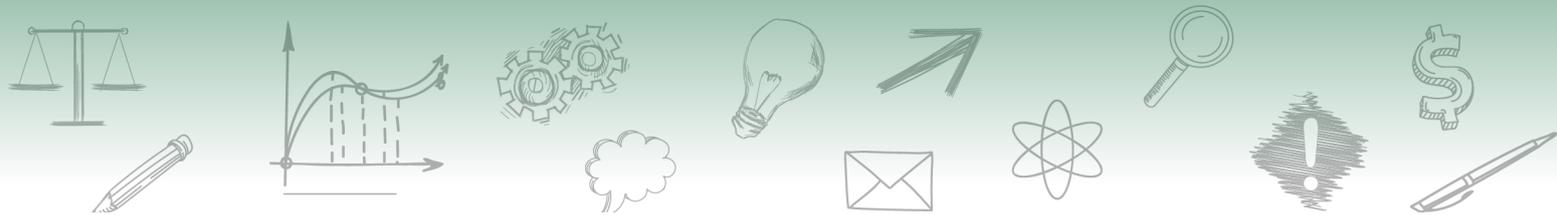
Sim. O parlamentar pode consultar a adimplência da OSC nas plataformas CEPIM e SIGGO. Quanto à regularidade fiscal e trabalhista, o parlamentar igualmente pode consultar os sites destinados a esta finalidade, com o fim de verificar a regularidade da entidade antes mesmo de lhe destinar a emenda.

Quais descritivos de despesa devem ser utilizados para destinação de emendas parlamentares às parcerias MROSC? Quanto às Modalidades de Aplicação da despesa, é importante ter em vista que, ao utilizar a modalidade 50, o parlamentar destina transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos. Nesse caso é possível utilizar os recursos para firmar parcerias com ou sem chamamento público. Ao utilizar pela modalidade 90, o parlamentar destina recursos a aplicações diretas da Secretaria, sendo, neste caso, obrigatório o chamamento público. Já a natureza das despesas referentes às emendas parlamentares destinadas às parcerias MROSC é a 335041, independente de ser emenda destinada à OSC específica ou à Secretaria de Cultura para fins de realização de chamamento público.

Sobre aspectos próprios do Distrito Federal, ver manual específico sobre celebração de parceria com recurso de emenda parlamentar.

Habilitação Jurídica das Organizações da Sociedade Civil - OSCs

De acordo com a Lei nº 13.019/2014, a habilitação jurídica das Organizações da Sociedade Civil (OSC) deve ser feita quando superada a análise das propostas e julgamento de eventuais recursos. Essa inversão de fases foi criada para facilitar o envio das propostas pelas organizações



e sua respectiva análise pela Administração Pública, sendo necessário checar os documentos apenas das que já foram selecionadas para o processo de parcerias.

O órgão ou a entidade pública deverá homologar e divulgar o resultado da classificação das organizações no processo de seleção na plataforma eletrônica, caso possua, e em sua página oficial na internet.

Ao convocar a OSC para comprovar o preenchimento dos requisitos previstos nos artigos 33, 34 e 39 da Lei nº 13.019/2014 e apresentar o detalhamento da proposta submetida e aprovada no processo de seleção que é o Plano de Trabalho, a Administração Pública irá fazer a análise dos documentos solicitados às organizações da sociedade civil mais bem classificadas para a celebração da parceria, o instrumento jurídico - Termo de Fomento, Termo de Colaboração ou Acordo de Cooperação. Importante que a OSC já prepare os documentos para esse momento de entrega.

DESTAQUE

Esse prazo no âmbito federal, pelo decreto regulamentador, é de 15 (quinze) dias. No âmbito do Governo do Distrito Federal é de, no mínimo, 5 (cinco) dias, a ser definido no edital. Assim sendo, importante checar na regulamentação local. Prazos muito curtos dificultam a preparação dos documentos.

É importante atentar que há hipóteses de não cabimento do chamamento público, mas que não dispensam o cumprimento dos demais dispositivos da lei, incluindo os requisitos de habilitação e condições para a celebração da parceria.

Segundo a Lei Federal nº 13.019/2014, os requisitos que as Organizações da Sociedade Civil deverão cumprir estão elencados nos artigos 33 e 34. Ademais, é necessário que a OSC não incorra nas vedações previstas no artigo 39. Os tópicos a seguir sistematizam esse “check list” para habilitação jurídica e fiscal da OSC.

Requisitos de Habilitação Jurídica da OSC:

Normas de organização interna contendo as seguintes disposições obrigatórias:

- 1- objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social;
- 2- em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido deve ser transferido a outra pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos da Lei Federal nº 13.019/2014 e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta;



- 3- escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileira de Contabilidade.

Segundo a lei, os três dispositivos devem estar contidos em normas de organização interna, o que pode ser no Estatuto Social da OSC registrado em cartório, no Regimento Interno da OSC ou em Ata de Assembleia, sendo entidade privada sem fins lucrativos. Mas depende da regulamentação local. No âmbito federal, a previsão do decreto é de que seja no Estatuto Social.

Se for o caso de celebração de acordos de cooperação, somente será exigido o requisito de ter objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social (artigo 33, inciso V, parágrafo 1º).

Caso seja sociedade cooperativa, apenas a regra de escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileira de Contabilidade deve constar no Contrato Social registrado na Junta Comercial. As cooperativas deverão atender às exigências previstas na legislação específica (artigo 33, inciso V, parágrafo 3º).

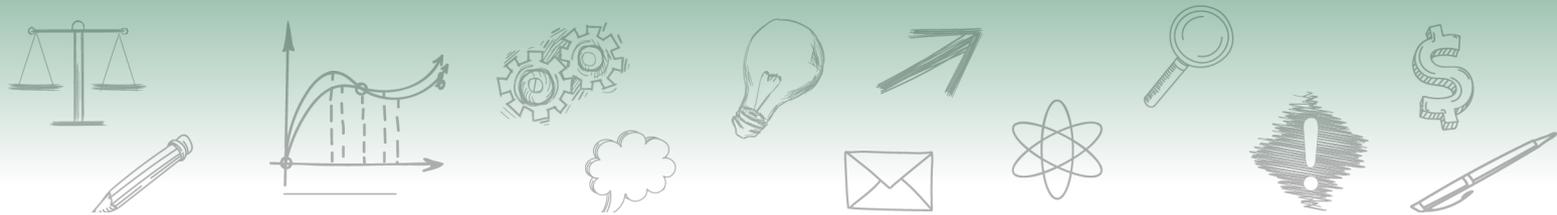
A dispensa de previsão das regras sobre objetivos e dissolução também vale para as organizações religiosas, cuja apenas a terceira regra deve constar em suas normas internas (artigo 33, inciso V, parágrafo 2º).

A ideia da norma quando da sua construção era que tivesse pouca necessidade de adaptação uma vez que há um custo envolvido para as organizações fazerem registro nos Cartórios, ou mesmo na Junta Comercial, no caso das cooperativas.

Prazo de existência prévia:

- 1- no mínimo **um** ano de existência para a parceria celebrada no âmbito dos **Municípios**, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ;
- 2- no mínimo **dois** anos de existência para a parceria celebrada no âmbito do **Distrito Federal ou dos Estados**, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ; e
- 3- no mínimo **três** anos de existência para a parceria celebrada no âmbito da **União**, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ.

O espírito da lei nesse ponto é garantir que não haja organizações recém-criadas para parcerizar com a Administração Pública. A norma admite, no entanto, a redução desses prazos por ato específico de cada ente na hipótese de nenhuma organização atingi-los.



Se for o caso de habilitação jurídica da organização celebrante do termo de fomento ou de colaboração da atuação em rede, ela deve ter mais de cinco anos de inscrição no CNPJ (artigo 35 A, inciso II, da Lei nº 13.019/2014).

Experiência prévia no objeto:

Esse requisito experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante pode ser comprovado de diferentes formas. No âmbito federal, o artigo 26, III, do Decreto nº 8.726/2016 determina que podem ser admitidos, sem prejuízo de outros:

- a- instrumentos de parceria firmados com órgãos e entidades da administração pública, organismos internacionais, empresas ou outras organizações da sociedade civil;
- b- relatórios de atividades com comprovação das ações desenvolvidas;
- c- publicações, pesquisas e outras formas de produção de conhecimento realizadas pela organização da sociedade civil ou a respeito dela;
- d- currículos profissionais de integrantes da organização da sociedade civil, sejam dirigentes, conselheiros, associados, cooperados, empregados, entre outros;
- e- declarações de experiência prévia e de capacidade técnica no desenvolvimento de atividades ou projetos relacionados ao objeto da parceria ou de natureza semelhante, emitidas por órgãos públicos, instituições de ensino, redes, organizações da sociedade civil, movimentos sociais, empresas públicas ou privadas, conselhos, comissões ou comitês de políticas públicas; ou
- f- prêmios de relevância recebidos no país ou no exterior pela organização da sociedade civil.

Instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional:

Neste item, o requisito busca adequar o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas. Importante esclarecer aqui que a própria lei, no parágrafo 5º do artigo 33, diz que, para fins de atendimento do previsto nesse dispositivo (alínea c do inciso V), não será necessária a demonstração de capacidade instalada prévia, ou seja, pode haver previsão de locação, compras e contratações necessárias no plano de trabalho que garantam o cumprimento do requisito. O Decreto nº 8.726/2016 exige, para operacionalizar esse dispositivo, uma “Declaração do representante legal da organização da sociedade civil sobre a existência de instalações e outras condições materiais da organização ou sobre a previsão de contratar ou adquirir com recursos da parceria” e deixa claro que é admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico para o cumprimento do objeto da parceria. Se for o caso de habilitação jurídica da organização celebrante do termo de fomento ou de colaboração da atuação em rede, ela deve



ter capacidade técnica e operacional para supervisionar e orientar diretamente a atuação da organização que com ela estiver atuando em rede (artigo 35 A, inciso II, da Lei nº 13.019/2014).

Documentos exigidos:

- 1- Certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa.
- 2- Certidão Negativa de Débitos e Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) são exigências adicionais do Decreto nº 8.726/2016
- 3- 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.
- 4- Cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual.
- 5- Relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles.
- 6- Cópia de documento que comprove que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado, como conta de consumo ou contrato de locação. Comprovação de que a Organização da Sociedade Civil funciona no endereço por ela declarado.

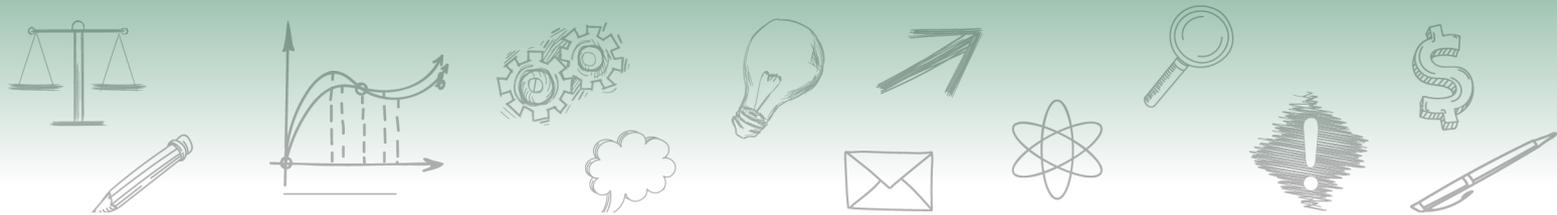
IMPORTANTE

Sobre as certidões negativas de débito, importante deixar claro que:

- serão consideradas regulares as certidões positivas com efeito de negativas, que tem o mesmo efeito;
- as organizações da sociedade civil devem ficar dispensadas de reapresentar as certidões que estiverem vencidas no momento da análise, desde que estejam disponíveis eletronicamente, sob pena de atrasar o processo com diligência desnecessária.

Vedações:

São impedidas a celebrar a OSC que, segundo o artigo 39 da Lei:



- 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 de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau. Essa vedação não se aplica à celebração de parcerias com entidades que, pela sua própria natureza, sejam constituídas pelas autoridades referidas naquele inciso, sendo vedado que a mesma pessoa figure no termo de colaboração, no termo de fomento ou no acordo de cooperação simultaneamente como dirigente e administrador público (artigo 39, parágrafo 5º da Lei nº 13.019/2014).

IMPORTANTE

Importante registrar que se entende por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do país que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público. Não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

- Tenha tido as contas rejeitadas pela Administração Pública nos últimos cinco anos, exceto se:
 - a- for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;
 - b- for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;
 - c- a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo.

Não serão considerados débitos que decorram de atrasos na liberação de repasses pela administração pública ou que tenham sido objeto de parcelamento, se a organização da sociedade civil estiver em situação regular no parcelamento.

- “Ficha limpa” da OSC - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
 - a- suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
 - b- declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

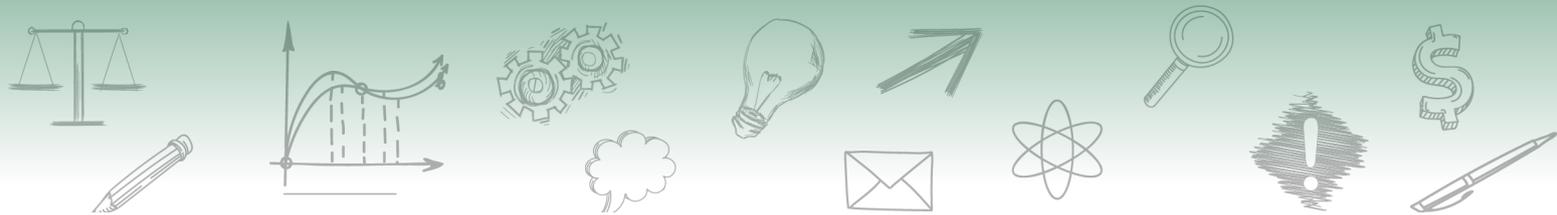


- c- suspensão temporária da participação em chamamento público e impedimento de celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades da esfera de governo da administração pública sancionadora, por prazo não superior a dois anos, prevista no inciso II do artigo 73 desta Lei;
 - d- declaração de inidoneidade para participar de chamamento público ou celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades de todas as esferas de governo, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que a organização da sociedade civil ressarcir a administração pública pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso II, prevista no inciso III do artigo 73 desta Lei.
- “Ficha limpa” da OSC - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irreversível, nos últimos 8 (oito) anos.
 - “Ficha limpa” dos dirigentes da OSC - tenha entre seus dirigentes pessoa:
 - a- cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irreversível, nos últimos 8 (oito) anos;
 - b- julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
 - c- considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do artigo 12 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

O Decreto nº 8.726/2016 exige para operacionalizar esses dispositivos do artigo 39 da lei que seja feita uma “Declaração do representante legal da organização da sociedade civil com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019/2014, as quais deverão estar descritas no documento”.

E para simplificar e sistematizar obrigações previstas na Lei, o Decreto nº 8.726/2016 também exige declaração da OSC de que:

- I- não há, em seu quadro de dirigentes:
 - a- membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
 - b- cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea “a” deste inciso;
- II- não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e



- III- não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
- a- membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
 - b- servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
 - c- pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

DESTAQUE

Como sanear documentos? Caso se verifique irregularidade formal nos documentos apresentados, a organização da sociedade civil será notificada para, no prazo de quinze dias, regularizar a documentação, sob pena de não celebração da parceria.

O quadro abaixo, que compõe publicação do estado de Minas Gerais sobre o assunto²², sistematiza de modo gráfico o que foi dito acima sobre as normas que deverão estar expressamente previstas, conforme o tipo de organização e de parceria a ser celebrada:

Acordo de Cooperação			
Norma de Organização Interna	Entidade Privadas Sem Fins Lucrativos (ART. 2º, I, "A")	Sociedades Cooperativas (ART. 2º, I, "B")	Organizações Religiosas (ART. 2º, I, "C")
Objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social.*	X		

22_ MINAS GERAIS. Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC - Para OSCs e OEPs. Outubro de 2017, volume 1 - edição 1. Governo do Estado de Minas Gerais. Secretaria de Estado de Governo. Disponível em: http://www.governo.mg.gov.br/Images/ckeditor/dfvlnzv.flaManual_Mrosc_out_2017%20-%20final.pdf.

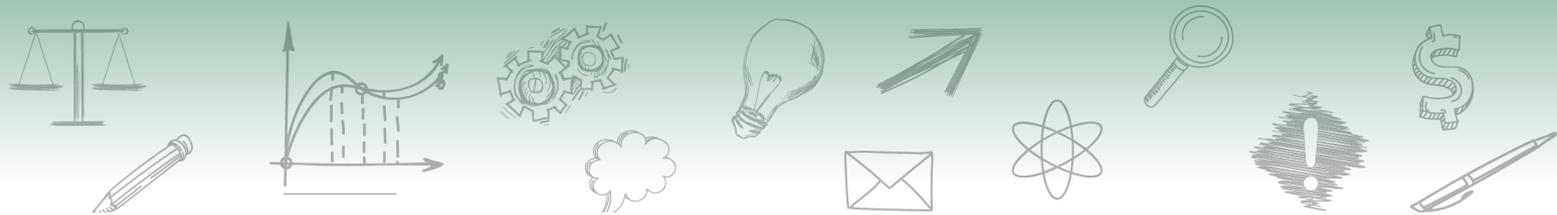


Termo de Fomento ou de Colaboração			
Norma de Organização Interna	Entidade Privadas Sem Fins Lucrativos (ART. 2º, I, "A")	Sociedades Cooperativas (ART. 2º, I, "B")	Organizações Religiosas (ART. 2º, I, "C")
Objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social.*	X		
Em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de qual natureza que preencha os requisitos da Lei Federal nº 13.019/2014 e cujo 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.			
* Podem ser atividades de relevância pública e social nas áreas de saúde, educação, cultura, esportes, meio ambiente, segurança pública, etc.			

Em relação aos conceitos de dirigente de OSC, membros de poder e dirigente de órgão ou entidade da Administração Pública Estadual, cabe reproduzir o quadro da publicação mencionada anteriormente²³:

Conceitos Art. 39 da Lei Federal nº 13.019/2014	
Dirigente de OSC	Pessoa que detenha poderes de administração, gestão ou controle da Organização da Sociedade Civil, habilitada a assinar Termo de Colaboração, Termo de Fomento ou Acordo de Cooperação com a Administração Pública para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, ainda que delegue essa competência a terceiros.

23_ MINAS GERAIS. Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC - Para OSCs e OEPs. Outubro de 2017, volume 1 - edição 1. Governo do Estado de Minas Gerais. Secretaria de Estado de Governo. Disponível em: http://www.governo.mg.gov.br/Images/ckeditor/dfvlhznzv.flaManual_Mrosc_out_2017%20-%20final.pdf.



<p>Membro de Poder</p>	<p>Agente político detentor de mandato eletivo; Ministro de Estado; Secretário Estadual ou Municipal; Membro do Poder Judiciário ou do Ministério Público.</p>
<p>Dirigente do Órgão ou Entidade da Administração Pública Estadual</p>	<p>Dirigente máximo e o adjunto de Órgão ou Entidade da Administração Pública do Poder Executivo Estadual; Chefe de Gabinete; Subsecretário; Assessor-chefe ou Superintendente ou o ocupante de cargo equivalente, do Órgão ou Entidade Estadual Parceiro; O administrador público da parceria; O ordenador de despesas da parceria.</p>

A Habilitação Jurídica da organização celebrante do termo de fomento ou de colaboração da atuação em rede, é diferente das demais:

- I- mais de cinco anos de inscrição no CNPJ; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).
- II- capacidade técnica e operacional para supervisionar e orientar diretamente a atuação da organização que com ela estiver atuando em rede. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).
- III- Parágrafo único. A organização da sociedade civil que assinar o termo de colaboração ou de fomento deverá celebrar termo de atuação em rede para repasse de recursos às não celebrantes, ficando obrigada a, no ato da respectiva formalização: (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).
- IV- verificar, nos termos do regulamento, 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; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).
- V- comunicar à administração pública em até sessenta dias a assinatura do termo de atuação em rede. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).



IMPORTANTE

Leitura importante:

- **Artigos 33, 34 e 39 da Lei Federal nº 13.019/2014.**
- **Artigos 26 a 29 do Decreto nº 8.726/2016.**



Lei nº 13.019/2014

Art. 33. Para celebrar as parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão ser regidas por normas de organização interna que prevejam, expressamente:

I - objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social;

III - que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos desta Lei e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta;

IV - escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade

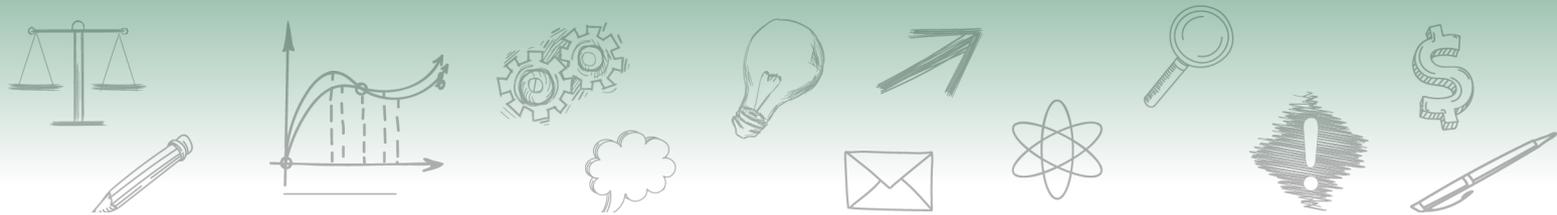
V - possuir:

a) no mínimo, um, dois ou três anos de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, conforme, respectivamente, a parceria seja celebrada no âmbito dos Municípios, do Distrito Federal ou dos Estados e da União, admitida a redução desses prazos por ato específico de cada ente na hipótese de nenhuma organização atingi-los;

b) experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante;

c) instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas.

§ 1º Na celebração de acordos de cooperação, somente será exigido o requisito previsto no inciso I.



§ 2º Serão dispensadas do atendimento ao disposto nos incisos I e III as organizações religiosas.

§ 3º As sociedades cooperativas deverão atender às exigências previstas na legislação específica e ao disposto no inciso IV, estando dispensadas do atendimento aos requisitos previstos nos incisos I e III.

§ 5º Para fins de atendimento do previsto na alínea c do inciso V, não será necessária a demonstração de capacidade instalada prévia.

Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:

II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;

III - 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;

V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;

VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;

VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado.

[...]

Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;

II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;

III - 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 de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;



IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecurável, nos últimos 8 (oito) anos;

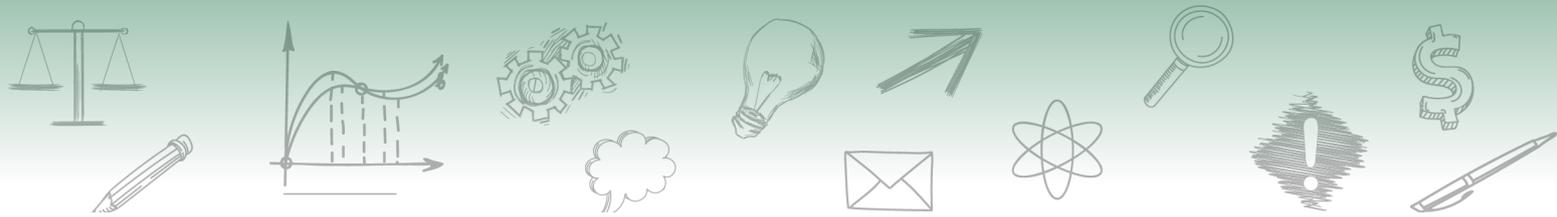
VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecurável, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992.

§ 1º Nas hipóteses deste artigo, é igualmente vedada a transferência de novos recursos no âmbito de parcerias em execução, excetuando-se os casos de serviços essenciais que não podem ser adiados sob pena de prejuízo ao erário ou à população, desde que precedida de expressa e fundamentada autorização do dirigente máximo do órgão ou entidade da administração pública, sob pena de responsabilidade solidária.

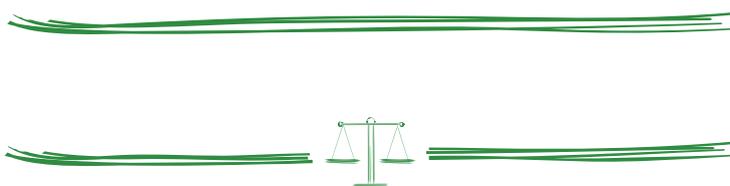


§ 2º Em qualquer das hipóteses previstas no caput, persiste o impedimento para celebrar parceria enquanto não houver o ressarcimento do dano ao erário, pelo qual seja responsável a organização da sociedade civil ou seu dirigente.

§ 4º Para os fins do disposto na alínea a do inciso IV e no § 2o, não serão considerados débitos que decorram de atrasos na liberação de repasses pela administração pública ou que tenham sido objeto de parcelamento, se a organização da sociedade civil estiver em situação regular no parcelamento.

§ 5º A vedação prevista no inciso III não se aplica à celebração de parcerias com entidades que, pela sua própria natureza, sejam constituídas pelas autoridades referidas naquele inciso, sendo vedado que a mesma pessoa figure no termo de colaboração, no termo de fomento ou no acordo de cooperação simultaneamente como dirigente e administrador público.

§ 6º Não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.



Decreto nº 8.726/2016

Art. 26. Além da apresentação do plano de trabalho, a organização da sociedade civil selecionada, no prazo de que trata o caput do art. 25, deverá comprovar o cumprimento dos requisitos previstos no inciso I do caput do art. 2º, nos incisos I a V do caput do art. 33 e nos incisos II a VII do caput do art. 34 da Lei nº 13.019, de 2014, e a não ocorrência de hipóteses que incorram nas vedações de que trata o art. 39 da referida Lei, que serão verificados por meio da apresentação dos seguintes documentos:

I - cópia do estatuto registrado e suas alterações, em conformidade com as exigências previstas no art. 33 da Lei nº 13.019, de 2014;

II - comprovante de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, emitido no sítio eletrônico oficial da Secretaria da Receita Federal do Brasil, para demonstrar que a organização da sociedade civil existe há, no mínimo, três anos com cadastro ativo;

III - comprovantes de experiência prévia na realização do objeto da parceria ou de objeto de natureza semelhante de, no mínimo, um ano de capacidade técnica e operacional, podendo ser admitidos, sem prejuízo de outros:

a) instrumentos de parceria firmados com órgãos e entidades da administração pública, organismos internacionais, empresas ou outras organizações da sociedade civil;



b) relatórios de atividades com comprovação das ações desenvolvidas;

c) publicações, pesquisas e outras formas de produção de conhecimento realizadas pela organização da sociedade civil ou a respeito dela;

d) currículos profissionais de integrantes da organização da sociedade civil, sejam dirigentes, conselheiros, associados, cooperados, empregados, entre outros;

e) declarações de experiência prévia e de capacidade técnica no desenvolvimento de atividades ou projetos relacionados ao objeto da parceria ou de natureza semelhante, emitidas por órgãos públicos, instituições de ensino, redes, organizações da sociedade civil, movimentos sociais, empresas públicas ou privadas, conselhos, comissões ou comitês de políticas públicas; ou

f) prêmios de relevância recebidos no País ou no exterior pela organização da sociedade civil;

IV - Certidão de Débitos Relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União;

V - Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - CRF/FGTS;

VI - Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT;

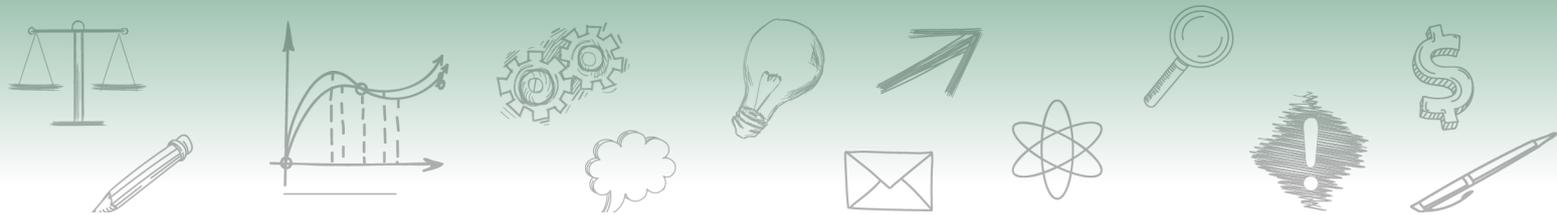
VII - relação nominal atualizada dos dirigentes da organização da sociedade civil, conforme o estatuto, com endereço, telefone, endereço de correio eletrônico, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF de cada um deles;

VIII - cópia de documento que comprove que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado, como conta de consumo ou contrato de locação;

IX - declaração do representante legal da organização da sociedade civil com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento; e

X - declaração do representante legal da organização da sociedade civil sobre a existência de instalações e outras condições materiais da organização ou sobre a previsão de contratar ou adquirir com recursos da parceria.

§ 1º A capacidade técnica e operacional da organização da sociedade civil independe da capacidade já instalada, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico para o cumprimento do objeto da parceria.



§ 2º Serão consideradas regulares, para fins de cumprimento do disposto dos incisos IV a VI do caput, as certidões positivas com efeito de negativas.

§ 3º A critério da organização da sociedade civil, os documentos previstos nos incisos IV e V do caput poderão ser substituídos pelo extrato emitido pelo Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias - Cauc, quando disponibilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda.

§ 4º As organizações da sociedade civil ficarão dispensadas de reapresentar as certidões de que tratam os incisos IV a VI do caput que estiverem vencidas no momento da análise, desde que estejam disponíveis eletronicamente.

§ 5º A organização da sociedade civil deverá comunicar alterações em seus atos societários e em seu quadro de dirigentes, quando houver.

Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o caput do art. 25, declaração de que:

I - não há, em seu quadro de dirigentes:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e

b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;

II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;

b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.



§ 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.

§ 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

Art. 28. Caso se verifique irregularidade formal nos documentos apresentados nos termos dos art. 26 e art. 27 ou quando as certidões referidas nos incisos IV a VI do caput do art. 26 estiverem com prazo de vigência expirado e novas certidões não estiverem disponíveis eletronicamente, a organização da sociedade civil será notificada para, no prazo de quinze dias, regularizar a documentação, sob pena de não celebração da parceria.

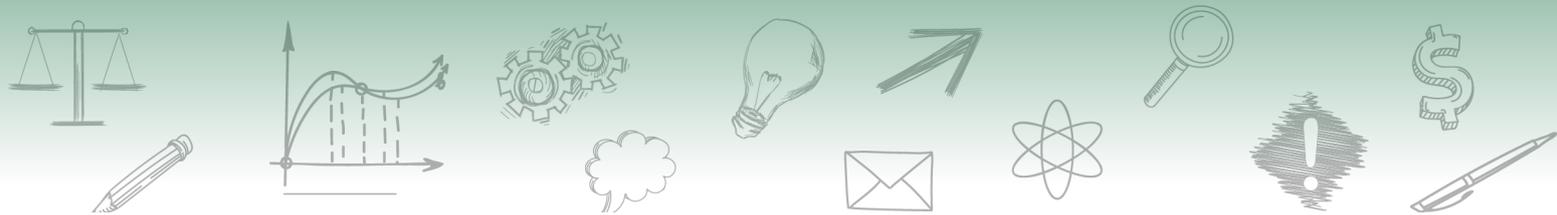
Art. 29. No momento da verificação do cumprimento dos requisitos para a celebração de parcerias, a administração pública federal deverá consultar o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - Cepim, o Siconv, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin para verificar se há informação sobre ocorrência impeditiva à referida celebração.

§ 1º Para fins de apuração do constante no inciso IV do caput do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, o gestor da parceria verificará a existência de contas rejeitadas em âmbito federal, estadual, distrital ou municipal que constem da plataforma eletrônica de que trata o art. 3º, cujas informações preponderarão sobre aquelas constantes no documento a que se refere o inciso IX do caput do art. 26, se houver.

§ 2º A plataforma eletrônica disponibilizará funcionalidade para que os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, inclusive seus Tribunais de Contas, informem acerca da rejeição de contas de parcerias por eles firmadas com organizações da sociedade civil.

Cláusulas Essenciais do Termos

Após decorridas todas as etapas que integram o processo de seleção de organizações da sociedade civil, chega-se ao momento de celebração da parceria. Esse ato - celebração - é formalizado por meio da elaboração física de um dos instrumentos previstos na Lei nº 13.019/2014:



- Termo de colaboração;
- Termo de fomento; ou
- Acordo de cooperação.

Lembrando que os primeiros envolvem as transferências de recursos do ente estatal à OSC.

No acordo de cooperação, não há transferência de recursos e, caso haja compartilhamento patrimonial, como é o caso da cessão ou doação de bens, o administrador público deve realizar o chamamento público como um procedimento de escolha prévio²⁴.

SAIBA MAIS

Os conceitos e as diferenças desses três instrumentos jurídicos de contratualização com OSC foram abordados no curso 'Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil', da EV.G, cujo PDF está disponível também na Biblioteca deste curso (vide item 4 - pp. 19-26).

Qual deve ser o conteúdo desses instrumentos?

Na celebração da parceria, o instrumento jurídico deverá possuir a descrição do objeto pactuado, as obrigações das partes, a vigência e as hipóteses de prorrogação, além de outras disposições. O conteúdo dos termos ou acordo constitui elemento importante na gestão das parcerias e deverá conter as cláusulas essenciais previstas no artigo 42 da Lei nº 13.019/2014.

Abaixo estão os dispositivos legais e um breve comentário sobre cada um deles:

- **Descrição do objeto pactuado**
O instrumento deve ter a descrição macro de forma clara do objeto da parceria, o qual não deve ter dados quantitativos para não ser confundido com metas e resultados. Em tese, o objeto não pode ser modificado, mais os demais elementos podem, se assim a realidade fática demandar. Assim sendo, se a parceria tiver número de atendimentos, por exemplo, a descrição numérica, além de não ser adequada, pode engessar a parceria, pois pode causar problemas para ajustes durante a execução.

O objeto deve ser similar ao objeto definido no respectivo edital, se houver. Recomenda-se elaborar uma descrição do objeto de parceria de maneira sintética, haja vista o plano de trabalho ser documento apropriado para detalhamento do projeto ou atividade²⁹.

²⁴ STORTO, Paula R.; PINTO, Ana Luisa F. MROSC na Prática. Guia de Orientações para Gestoras e Gestores Públicos e para Organizações da Sociedade Civil. Rio de Janeiro: ABONG, 2017. p. 9.



- **Obrigações das partes**

Cada parceiro tem obrigações a serem observadas que estão previstas na Lei e nas normas que regulamentam localmente o MROSC. Normalmente, as minutas padrão ajudam a organizar a redação para todos os termos com a indicação dos procedimentos relativos às responsabilidades da administração pública e da organização da sociedade civil parceira.

- **Quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso**

No caso dos acordos de cooperação não há recursos financeiros envolvidos, motivo pelo qual a letra da lei disciplina que essa cláusula essencial deve ser aplicada apenas quando for o caso. O cronograma de desembolso nos termos de colaboração ou de fomento deve ser planejado de acordo com a capacidade do órgão. Usualmente não tem sido feitos mais desembolsos mensais e sim trimestrais, quadrimestrais, semestrais ou até mesmo anuais.

- **Contrapartida, quando for o caso**

A contrapartida não será exigida na forma financeira, mas é facultada a exigência de contrapartida em bens e serviços cuja expressão monetária será obrigatoriamente identificada no termo de colaboração ou de fomento. Assim, se for o caso de ter contrapartida em bens e serviços na parceria, deve haver uma cláusula específica que disponha sobre o tema.

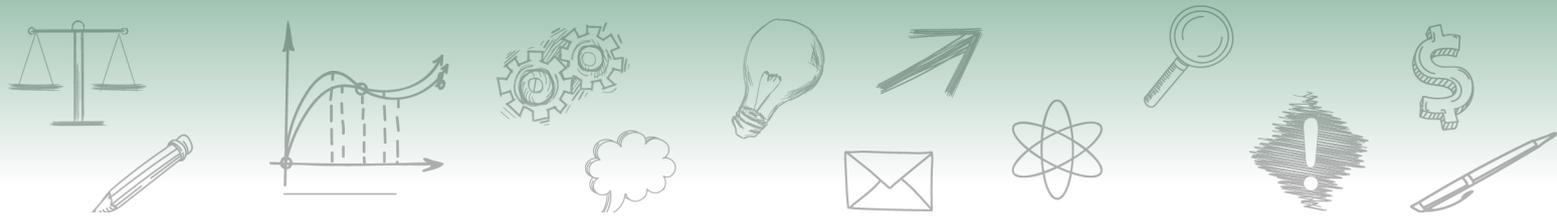
- **Vigência e as hipóteses de prorrogação**

A cláusula de vigência deverá estabelecer o prazo correspondente ao tempo necessário para a execução integral do objeto da parceria. O ideal é fazer prazos exequíveis, que não sejam muito apertados, para dar tempo da execução de forma adequada e sem necessidade de muitas alterações posteriores. De todo modo, é sempre importante prever as hipóteses de prorrogação, pois pode haver necessidade de esticar o tempo de realização do projeto ou da atividade. A hipótese mais clássica de prorrogação da parceria é a chamada “de ofício” que acontece quando a administração pública atrasa o repasse das parcelas. O mesmo número de meses de atraso é automaticamente o número de meses que a parceria deve ser prorrogada nesse caso. Mas há também outras hipóteses de prorrogação que devem ser previstas para acolher as necessidades de mais tempo para execução e dependem da situação fática de cada parceria.

O prazo total de vigência para os termos de fomento no âmbito da administração pública federal não pode exceder cinco anos e, nos casos de celebração de termo de colaboração para execução de atividade, o prazo, desde que tecnicamente justificado, poderá ser de até dez anos. Note-se que a lei não determinou o prazo de vigência, podendo os entes federados, ao regulamentar no seu território, optar por prazo maior.

- **Obrigações de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos**

A obrigação de prestar contas é inerente às parcerias do MROSC, mas a forma, a metodologia e os prazos podem ser diferentes. É preciso constar do instrumento



como se dará, em que periodicidade e qual a ferramenta de gestão que deverá ser preenchida e utilizada para tanto.

- **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**

O apoio técnico de terceiros está previsto no parágrafo 1º do artigo 58 da Lei, que dispõe que a administração pública poderá delegar essa competência de monitoramento ou firmar parcerias com órgãos ou entidades que se situem próximos ao local de aplicação dos recursos.

- **A obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei**

Os saldos financeiros remanescentes, ou seja, os que não foram utilizados, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, deverão ser devolvidos à administração pública no prazo improrrogável de trinta dias, sob pena de imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente da administração pública, conforme artigo 52, por ocasião da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção da parceria. A devolução dos valores repassados poderá ser solicitada também quando relacionada à irregularidade ou inexecução apurada ou à prestação de contas não apresentada.

- **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**

Definição de titularidade de bens, segundo a Lei nº 13.109/2014 e o Decreto Federal nº 8.726/2016			
Titular	Em que situação?	Como dar continuidade?	Como operacionaliza?
Órgão ou entidade pública	Quando necessários para assegurar a continuidade do objeto pactuado.	- Celebração de nova parceria. - Execução direta do objeto pela administração pública	A organização da sociedade civil deverá, a partir da data da apresentação da prestação de contas final, disponibilizar os bens para a administração pública, que deverá retirá-los, no prazo de até noventa dias, após o qual a organização da sociedade civil não mais será responsável pelos bens.



Organização da sociedade civil	Quando os bens forem úteis à continuidade da execução de ações de interesse social pela organização.	<ul style="list-style-type: none"> - A OSC continua atuando na execução de ações de interesse social. - A OSC pode realizar doação a terceiros, inclusive beneficiários da política pública objeto da parceria. 	A organização da sociedade civil permanece com os bens após a aprovação das contas final.
--------------------------------	--	---	---

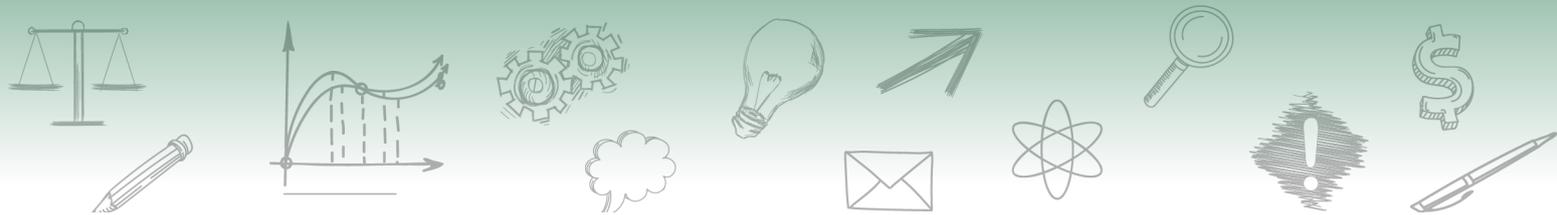
Esse tema é importante porque, ao final das parcerias, antes era comum haver dúvidas sobre o destino dos bens. Agora, com o MROSC, sendo cláusula essencial, essa reflexão deve ser feita já no início, a partir do planejamento da parceria e, ao final, poderá ficar com a organização da sociedade civil quando os bens forem úteis à continuidade da execução de ações de interesse social pela organização e não forem necessários para assegurar a continuidade do objeto pactuado.

Cabe lembrar que é possível mudar a destinação de bens durante a vigência da parceria por termo aditivo se houver manifestação que solicite a alteração da destinação dos bens remanescentes, conforme artigo 43, alínea d, do Decreto nº 8.726/2016. A custódia permanecerá sob a responsabilidade da organização da sociedade civil até a retirada pelo Poder Público ou adiante.

O ente federado pode disciplinar regra mais simplificada, por isso, recomendamos sempre checar adicionalmente a legislação local de seu município, estado ou do Distrito Federal.

Uma questão recorrente diz respeito aos direitos autorais no caso da realização de obras e/ou produtos resultantes de criações autorais no âmbito da execução das parcerias. A regulamentação federal dispõe que, quando a execução da parceria resultar na produção de bem submetido ao regime jurídico da propriedade intelectual, o termo ou acordo deverá conter cláusula específica sobre sua titularidade e seu direito de uso, levando em consideração o interesse público e as disposições da Lei nº 9.610 de 19 de fevereiro de 1998, que altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais, e da Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996, que regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial.

Na cláusula deverá haver elementos que indiquem o tempo e o prazo da licença ou da cessão das modalidades, limitações e condições de utilização, bem como a indicação quanto ao alcance territorial da licença ou da cessão, ou seja, se unicamente para o território nacional ou também para outros territórios.



Além da cláusula específica constante no termo ou acordo entre Poder Público e OSC, é importante que sejam celebrados termos contratuais com os autores das obras (licenciantes/cedentes) referente à cessão, autorização ou licença de direitos patrimoniais de propriedade intelectual, bem como autorização de uso de direito de personalidade.

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

Na hipótese de inexecução por culpa exclusiva da organização da sociedade civil, a administração pública poderá, exclusivamente para assegurar o atendimento de serviços essenciais à população, por ato próprio e independentemente de autorização judicial, a fim de realizar ou manter a execução das metas ou atividades pactuadas, assumir a responsabilidade pela execução do restante do objeto previsto no plano de trabalho, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade, devendo ser considerado na prestação de contas o que foi executado pela organização da sociedade civil até o momento em que a administração assumiu essas responsabilidades, conforme disposto no artigo 62 da Lei. Poderá ainda retomar os bens públicos em poder da organização da sociedade civil parceira, qualquer que tenha sido a modalidade ou título que concedeu direitos de uso de tais bens. Importante aqui verificar essa prerrogativa só pode ser exercida quando houver inexecução do objeto por culpa exclusiva da organização da sociedade civil, segundo termos do próprio dispositivo legal.

- **Quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, isenta de tarifa bancária na instituição financeira pública determinada pela administração pública**

Mais uma vez, quando for o caso, se refere às parcerias com repasse de recursos financeiros que poderão acontecer sob a égide do instrumento de colaboração ou de fomento. Os recursos recebidos em decorrência da parceria serão depositados com isenção de tarifa bancária em conta corrente específica de instituição financeira pública.

Cabe ressaltar que a Comissão Gestora do Siconv encaminhou comunicado a bancos públicos logo quando a lei entrou em vigor, de forma a alertar para o cumprimento do artigo 51 da Lei nº 13.019/2014, que estabelece a isenção de tarifa bancária em conta corrente específica para o recebimento e movimentação dos recursos decorrentes da celebração de termo de colaboração ou de termo de fomento. O ofício pode ser acessado no link seguinte e pode ajudar no diálogo local com a agência bancária correspondente: http://www.participa.br/articles/0055/3630/OF_BB_MROSC_ART._51_tarifa.pdf



- **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**

O espírito deste dispositivo é que, em caso de denúncia fundada, justificada e aceita, os agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas poderão ter livre acesso 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.

- 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.

Ambas as partes podem decidir rescindir o instrumento e a lei já estipula prazo mínimo de notificação de 60 dias de antecedência.

- 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.

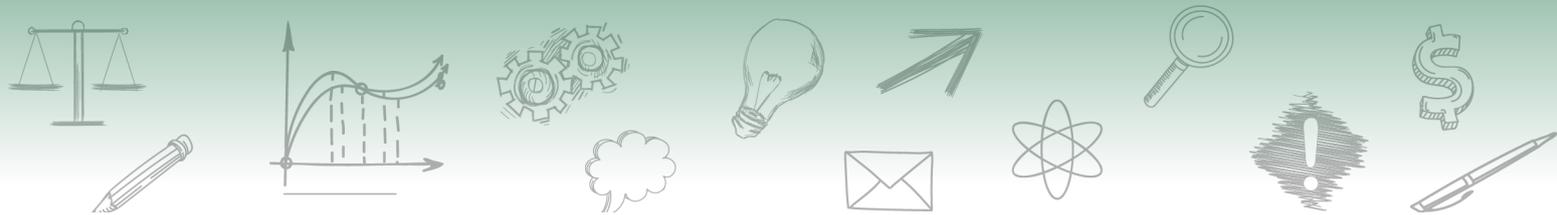
Para resolver as demandas judiciais, o instrumento deve prever o foro que será aquele da esfera da federação correspondente. Importante neste dispositivo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública, o que aproxima as consultorias jurídicas públicas dos casos concretos. Há situações que fogem do conhecimento da área técnica e que precisam ser dirimidas com o apoio dos que respondem pela área jurídica do órgão.

- 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.

Este dispositivo é relevante, pois explicita que a gestão dos recursos deve ser feita pelas organizações de forma exclusiva, não devendo ter ingerência estatal em sua execução.

- *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.*

Somado ao dispositivo anterior, há mais um comando legal importante que orienta as partes de que a gestão dos recursos humanos deve ser feita pelas organizações de forma exclusiva, não



devendo ter ingerência estatal em sua execução. Não há responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública. Deve a organização ser a única responsável pelo adimplemento das obrigações legais e práticas contratuais e trabalhistas, que são diferentes das que regem o pessoal na administração pública.

Além das cláusulas que contenham os conteúdos supramencionados, constitui parte integrante e essencial dos termos o plano de trabalho, que constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação, que deles será parte integrante e indissociável.

É importante atentar que há hipóteses de não cabimento do chamamento público, mas que não dispensam o cumprimento dos demais dispositivos da lei, incluindo os requisitos de habilitação e condições para a celebração da parceria.

IMPORTANTE

Leitura importante:

- **Artigos 36, 38 e 42 da Lei Federal nº 13.019/2014.**
- **Artigos 21, 22 e 23 do Decreto nº 8.726/2016.**



Lei nº 13.019/2014:

Art. 36. Será obrigatória a estipulação do destino a ser dado aos bens remanescentes da parceria.

Parágrafo único. Os bens remanescentes adquiridos com recursos transferidos poderão, a critério do administrador público, ser doados quando, após a consecução do objeto, não forem necessários para assegurar a continuidade do objeto pactuado, observado o disposto no respectivo termo e na legislação vigente.

Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.

Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de acordo de cooperação, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:

I - a descrição do objeto pactuado;

II - as obrigações das partes;



III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;

IV – (revogado)

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;

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;

XI – (revogado).

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;

XIII – (revogado).

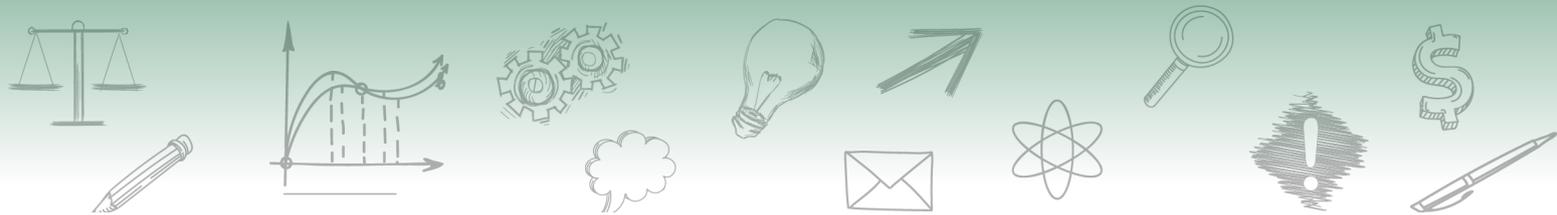
XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;

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;

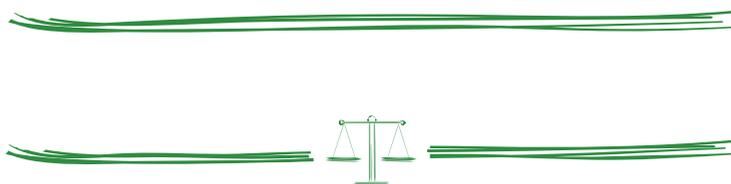
XVIII – (revogado).



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.

Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.



Decreto nº 8.726/2016:

Art. 20. O termo de fomento ou de colaboração ou o acordo de cooperação deverá conter as cláusulas essenciais previstas no art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014.

Art. 21. A cláusula de vigência de que trata o inciso VI do caput do art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014 deverá estabelecer prazo correspondente ao tempo necessário para a execução integral do objeto da parceria, passível de prorrogação, desde que o período total de vigência não exceda cinco anos.

Parágrafo único. Nos casos de celebração de termo de colaboração para execução de atividade, o prazo de que trata o caput, desde que tecnicamente justificado, poderá ser de até dez anos.

Art. 22. Quando a execução da parceria resultar na produção de bem submetido ao regime jurídico relativo à propriedade intelectual, o termo ou acordo disporá, em cláusula específica, sobre sua titularidade e seu direito de uso, observado o interesse público e o disposto na Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998 e na Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996.

Parágrafo único. A cláusula de que trata este artigo deverá dispor sobre o tempo e o prazo da licença, as modalidades de utilização e a indicação quanto ao alcance da licença, se unicamente para o território nacional ou também para outros territórios.

Art. 23. A cláusula de definição da titularidade dos bens remanescentes adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública



federal após o fim da parceria, prevista no inciso X do caput do art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014, poderá determinar a titularidade dos bens remanescentes:

I - para o órgão ou a entidade pública federal, quando necessários para assegurar a continuidade do objeto pactuado, seja por meio da celebração de nova parceria, seja pela execução direta do objeto pela administração pública federal; ou

II - para a organização da sociedade civil, quando os bens forem úteis à continuidade da execução de ações de interesse social pela organização.

§ 1º Na hipótese do inciso I do caput, a organização da sociedade civil deverá, a partir da data da apresentação da prestação de contas final, disponibilizar os bens para a administração pública federal, que deverá retirá-los, no prazo de até noventa dias, após o qual a organização da sociedade civil não mais será responsável pelos bens.

§ 2º A cláusula de determinação da titularidade dos bens remanescentes para o órgão ou a entidade pública federal formaliza a promessa de transferência da propriedade de que trata o art. 35, § 5º, da Lei nº 13.019, de 2014.

§ 3º Na hipótese do inciso II do caput, a cláusula de definição da titularidade dos bens remanescentes poderá prever que a organização da sociedade civil possa realizar doação a terceiros, inclusive beneficiários da política pública objeto da parceria, desde que demonstrada sua utilidade para realização ou continuidade de ações de interesse social.

§ 4º Na hipótese do inciso II do caput, caso a prestação de contas final seja rejeitada, a titularidade dos bens remanescentes permanecerá com a organização da sociedade civil, observados os seguintes procedimentos:

I - não será exigido ressarcimento do valor relativo ao bem adquirido quando a motivação da rejeição não estiver relacionada ao seu uso ou aquisição; ou

II - o valor pelo qual o bem remanescente foi adquirido deverá ser computado no cálculo do dano ao erário a ser ressarcido, quando a motivação da rejeição estiver relacionada ao seu uso ou aquisição.

§ 5º Na hipótese de dissolução da organização da sociedade civil durante a vigência da parceria:

I - os bens remanescentes deverão ser retirados pela administração pública federal, no prazo de até noventa dias, contado da data de notificação da dissolução, quando a cláusula de que trata o caput determinar a titularidade disposta no inciso I do caput; ou

II - o valor pelo qual os bens remanescentes foi adquirido deverá ser computado no cálculo do valor a ser ressarcido, quando a cláusula de que trata o caput determinar a titularidade disposta no inciso II do caput.