



► Fundamentos de Transferências voluntárias

Módulo VI – Marco Regulatório das Organizações da Sociedades Civil e seu impacto na operação das Transferências Voluntárias

Aula 4 - Executando o objeto da parceria

Este conteúdo está organizado nos seguintes tópicos:

- 1. Despesas autorizadas*
- 2. Atuação em rede*
- 3. Monitoramento e avaliação*
- 4. Apreciação das contas da parceria*

Material complementar

Referências Bibliográficas



© Copyright 2022, Tribunal de Contas de União
portal.tcu.gov.br

Permite-se a reprodução desta publicação, em parte ou no todo,
sem alteração do conteúdo, desde que citada a fonte e sem fins comerciais.

Responsabilidade pelo Conteúdo

Tribunal de Contas da União
Secretaria Geral da Presidência
Instituto Serzedello Corrêa

Conteudista

Antonio França da Costa

Tratamento Pedagógico

Marcela de Oliveira Timóteo

Ilustração

Gabriella Tomaz Farias Gurgel Fernandes

Este material tem função didática. A última atualização ocorreu em novembro de 2021.
As afirmações e opiniões são de responsabilidade exclusiva dos autores e podem
não expressar a posição oficial do Tribunal de Contas da União.

Aula 4 – Executando o objeto da parceria

INTRODUÇÃO

Olá, pessoal!

Na aula passada conversamos sobre a escolha da entidade privada, entendendo a importância de se chamar a participação social, mediante a instauração do procedimento de manifestação de interesse social. Lembramos da relevância do chamamento público para resguardar o princípio da impessoalidade na escolha da entidade, e de se ter critérios objetivos para avaliar a melhor proposta e a capacidade de a entidade executar o objeto da parceria.

Pois bem! É ora de pôr mãos à obra e executar a parceria.

Nesta aula, vamos destacar alguns pontos referentes à execução do objeto da parceria. Não vamos nos aprofundar muito para não nos tornarmos repetitivos, já que boa parte desse assunto foi tratado no módulo IV – Execução de Transferências Voluntárias.

Mas, esperamos que ao final desta aula, vocês sejam capazes de:

- Lembrar quais despesas a OSC está autorizada a realizar, listando tais despesas.
- Entender o que é a execução do objeto pactuado mediante atuação em rede, explicando como funciona o arranjo de rede.
- Lembrar quais são os procedimentos e mecanismos obrigatórios de monitoramento e avaliação dos termos de colaboração e fomento, apontando os atores responsáveis e as peças que são produzidas.
- Lembrar dos atores que obrigatoriamente devem se manifestar nas contas, apontando quais aspectos devem avaliar.

1. DESPESAS AUTORIZADAS

Um ponto que sempre trouxe muita preocupação para as entidades privadas que gerem recursos públicos é se tais recursos podem ser utilizados para **pagamento de pessoal**.



O MROSC deixa claro essa possibilidade (art. 46, I, §3º), mas se trata de remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho. Portanto, o plano de trabalho deve deixar isso claro.

Podem ser pagos, além dos salários, os demais encargos trabalhistas, como contribuições sociais, FGTS, férias, 13º Salário, verbas rescisórias. Mas, registre-se, o pagamento dessas despesas não gera vínculo trabalhista com poder público.

Também é possível o pagamento de **diárias, hospedagem e alimentação**, desde que a execução do objeto da parceria assim o exija. (art. 46, II)

Os **custos indiretos** também podem ser cobertos com os recursos da parceria. Antes era comum se colocar um limite de custos indiretos em relação ao valor da parceria. Agora, o MROSC (art. 46, III) deixa claro que podem ser pagos os custos indiretos necessários à execução do objeto, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria.

Mas não é possível indicar apenas um percentual sobre o valor da parceria. Por exemplo: “os custos indiretos serão 35% do valor total da parceria”. O plano de trabalho deve detalhar quais são esses custos indiretos (água, luz, internet etc.).

A **aquisição de equipamentos e materiais permanentes** essenciais à consecução do objeto e os **serviços de adequação de espaço físico**, desde que necessários à instalação dos referidos equipamentos e materiais também podem ser custeados com os recursos da parceria, devendo estar devidamente previsto no plano de trabalho (art. 46, IV).



Mas, atenção! Os recursos transferidos não poderão ser utilizados para finalidade alheia ao objeto da parceria e nem poderão ser usados para pagamento de servidor ou empregado público (art. 45, MROSC).

2. ATUAÇÃO EM REDE

Voltando ao exemplo tratado na última aula, suponhamos que o Estado realmente precise recuperar várias nascentes e matas ciliares e queira firmar parcerias com entidades privadas sem fins lucrativos para isso. Mas apenas uma não seria suficiente para fazer todo o trabalho, pois o território abrangido é muito extenso. Neste caso, uma opção é autorizar a atuação em rede com outras entidades para que juntas possam executar o objeto.

É permitida a atuação em rede, por duas ou mais organizações da sociedade civil, mantida a integral responsabilidade da OSC celebrante do termo de fomento ou de colaboração. (Art. 35A, MROSC).

Mas, para que isso seja possível, é necessário que a OSC possua mais de 5 anos de inscrição no CNPJ e capacidade técnica e operacional para supervisionar e orientar diretamente a atuação das demais entidades que com ela estiverem atuando em rede (art. 35A, MROSC)



A rede é formalizada mediante termo de atuação em rede e cada OSC que atua em rede deve ter regularidade jurídica e fiscal. E assinado o termo, deve ser comunicado a administração pública em até 60 dias.

A entidade que celebrou o termo de parceria com o Estado é responsável pela coordenação da rede e pela consolidação e prestação de contas dos recursos.

3. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Na aula 2 deste módulo, vimos que um dos principais atores no âmbito do MROSC é a **Comissão de monitoramento e avaliação** cuja composição deve contar com ao menos um servidor ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente, um concursado, portanto.

A formação dessa comissão é requisito para a celebração da parceria (art. 35, V, h, MROSC). Além do mais, é cláusula obrigatória no termo de colaboração ou de fomento a especificação da forma como será monitorada e avaliada o cumprimento do objeto da parceria (art. 42, VIII, MROSC).

Segundo o MROSC (art. 59, caput, §2º) a **administração pública** deve emitir relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria e o submeter, para **homologação**, à comissão de monitoramento e avaliação.

Para que não seja gerado um relatório técnico de monitoramento e avaliação de conteúdo muito abstrato, o MROSC (art. 59, §1º), elenca o seu conteúdo mínimo:

Descrição sumária das atividades e metas estabelecidas.

Análise das atividades realizadas, do cumprimento das metas e do impacto do benefício social obtido em razão da execução do objeto até o período, com base nos indicadores estabelecidos e aprovados no plano de trabalho.

Valores efetivamente transferidos pela administração pública.

Análise dos documentos comprobatórios das despesas apresentados pela organização da sociedade civil na prestação de contas, quando não for comprovado o alcance das metas e resultados estabelecidos no respectivo termo de colaboração ou de fomento.

Análise de eventuais auditorias realizadas pelos controles interno e externo, no âmbito da fiscalização preventiva, bem como de suas conclusões e das medidas que tomaram em decorrência dessas auditorias.

Veja que apesar de o relatório de monitoramento e avaliação ser elaborado pela administração, não deve a comissão de monitoramento homologá-lo cegamente, pois atrai para si reponsabilidade pelo teor daquilo que está sendo homologado. A comissão de monitoramento deve ser diligente, com procedimentos próprios de acompanhamento do cumprimento do objeto, para poder se certificar se o que está no relatório elaborado condiz com a realidade, principalmente em termos de atingimento de metas e resultados.

4. APRECIÇÃO DAS CONTAS DA PARCERIA

As contas da parceria devem ser apresentadas em até 90 dias do término de sua vigência. Caso o prazo de duração da parceria ultrapasse um ano, deve haver prestação de contas parciais ao final de cada exercício. Esse prazo deve constar no termo e pode ser prorrogável por até 30 dias, desde que devidamente justificado (Lei 13.019/2014 – arts. 49, 65, 67, §2º, 69.)

Para apreciação das contas, diversas peças são elaboradas, algumas pelo parceiro público outras pelo parceiro privado.

A OSC deve elaborar **relatório de execução** do objeto e **relatório de execução financeira**.

No relatório de execução do objeto, deve constar as atividades ou projetos desenvolvidos, o comparativo de metas propostas com os resultados alcançados. O foco é verificar o alcance dos resultados. E esse relatório deve conter elementos que permitam ao gestor da parceria avaliar se o objeto foi executado conforme o pactuado. Devem ser glosados valores referentes a metas e resultados descumpridos sem justificativas suficientes (Lei 13.019/2014 – arts. 64, §1º, 66)

Mas, atenção! Não deve a administração pública fazer as glosas antes de verificar se a entidade possui justificativas plausíveis para o não atingimento das metas.

O Relatório de execução financeira tem por finalidade descrever as despesas e receitas efetivamente realizadas e sua vinculação com a execução do objeto. Deve-se demonstrar o nexo de causalidade entre a receitas e a despesa realizada, a sua conformidade e o cumprimento das normas pertinentes. (Lei 13.019/2014 – arts. 66, II, 64, §2º)



Segundo entendimento do TCU, “a execução física do objeto não comprova, por si só, o emprego regular dos recursos”. Acórdãos 2.024/2016-TCU-2ª Câmara, 1.449/2016-TCU-2ª Câmara, 11.236/2015-TCU-2ª Câmara, 11.222/2015-TCU-2ª Câmara e 7.612/2015-TCU-1ª Câmara.

Devem ser juntadas às contas eventuais relatórios de **visitas técnicas** e o **relatório de monitoramento e avaliação homologado** (art. 66, I, II, MROSC)

De posse desses elementos, o Gestor da parceria deverá emitir um parecer técnico conclusivo se pronunciando sobre os resultados e benefícios alcançados, os impactos econômicos ou sociais, o grau de satisfação do público-alvo e a possibilidade de sustentabilidade das ações após a conclusão do objeto pactuado (Lei 13.019/2014 – art. 67, §§1º, 2º, 4º). Deverá, em suas conclusões, se manifestar se as contas devem ser **aprovadas, com ou sem ressalvas ou rejeitadas**. (Art. 69, MROSC).

Caso ocorra alguma irregularidade formal, as contas devem ser aprovadas com ressalvas; mas, havendo omissão no dever de prestar contas, descumprimento injustificado dos objetivos e metas, danos ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, ou desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos, as contas devem ser consideradas irregulares (Lei 13.019/2014 – art. 72, I, II, III).

Por fim, o Administrador Público deve emitir manifestação conclusiva sobre as contas, levando em consideração os pareceres técnico, financeiro e jurídico (Lei 13.019/2014 – art. 72, §1º).

Sendo consideradas irregulares as contas e havendo dano ao erário, deve ser providenciada a imediata instauração de tomada de contas especial, conforme visto na aula 2 do módulo V – Prestação de Contas de Transferências Voluntárias.

É claro que esperamos que as contas sejam sempre consideradas regulares, o que é um sinal de que os objetivos foram atingidos e a população foi bem atendida, e no nosso exemplo, as nascentes e matas ciliares estão sendo salvas, para o bem do planeta.

Mas, suponhamos que realmente as metas não tenha sido atingidas e tenha havido dano ao erário, será que é mesmo caso da devolução de recursos? O MROSC traz a possibilidade de se fazer o ressarcimento mediante ações compensatórias.

Quer saber um pouco mais? Venha conosco para próxima aula!

MATERIAL COMPLEMENTAR

CAZUMBÁ, Nailton. Atuação em rede no terceiro setor. Nossa Causa. Curitiba, 2016. Disponível em: <https://nossacausa.com/atuacao-em-rede-no-terceiro-setor/> Acesso em 15/11/2021.

BIBLIOGRAFIA

BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil. Brasília, Diário Oficial da União de 1º/8/2014, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm Acesso em 05/11/2021.

BRASIL. Secretaria de Governo da Presidência da República. Entenda o MROSC: marco regulatório das organizações da sociedade civil: Lei 13.019/2014. Brasília, 2016.