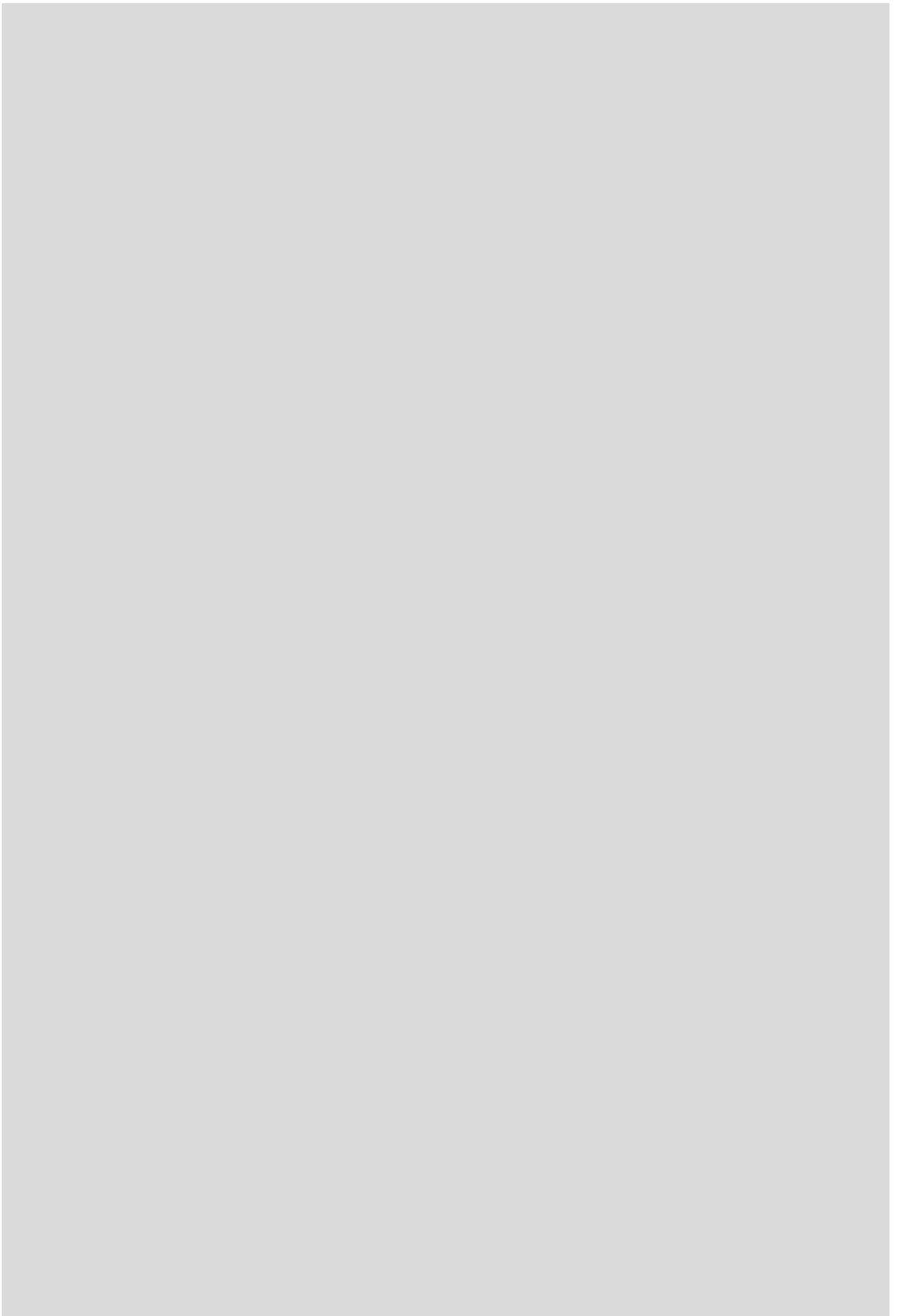


Entendendo a Lei Federal nº 13.019/14

Perguntas e repostas





APRESENTAÇÃO

Este material tem por objetivo apresentar a Lei Federal n °13.019/14 de forma simplificada. Por meio de perguntas e respostas abordaremos os seguintes temas:

- ♦ Quem são as OSCs;
- ♦ Alterações na forma de seleção dos parceiros
- ♦ Exceções as regras da Lei;
- ♦ Alteração na forma de monitoramento e prestação de contas;
- ♦ Novos atores da parceria e suas atribuições.

Dentre outros assuntos...

Boa leitura!

Diretoria Central de Normatização e Otimização
Superintendência Central de Convênios e Parcerias
Subsecretaria de Assuntos Municipais
Secretaria de Estado de Governo

O que é o MROSC?

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil — MROSC

— é uma agenda política ampla que tem o objetivo de aperfeiçoar o ambiente jurídico e institucional relacionado às Organizações da Sociedade Civil e suas relações de parceria com o Estado.

Uma das principais conquistas do MROSC é a **Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014**, que define novas regras para a celebração de parcerias, nas quais o Poder Público e as organizações da sociedade civil cooperam para alcançar um interesse comum de finalidade pública.

Essa lei reconhece que as parcerias aproximam as políticas públicas das pessoas e das realidades locais possibilitando a solução de problemas sociais específicos de forma criativa e inovadora.

Por ter **abrangência nacional**, a lei deve ser cumprida por todos os órgãos e entidades públicas federais, estaduais e municipais, dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.



O que são OSCs?

As **Organizações da Sociedade Civil — OSCs** — são organizações privadas e com personalidade jurídica própria. Elas atuam na promoção e defesa de direitos e em atividades nas áreas de saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia, desenvolvimento agrário, assistência social, moradia, direitos humanos, entre outras de interesse público.

ENTIDADES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS

Não distribuem resultados ou sobras de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social.

São formadas como associações ou fundações.

As associações são formadas pela união de pessoas objetivando o bem social da coletividade (exógena) ou se restringindo a um público menor (como no caso dos clubes e sindicatos— endógena).

As fundações são formadas a partir de um capital financeiro de empresas ou pessoas, com objetivos sociais e voltados ao bem coletivo.

SOCIEDADES COOPERATIVAS

- estão previstas na Lei Federal nº 9.867, 10 de novembro de 1999;
- são integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social;
- são alcançadas por programas e ações de combate a pobreza e de geração trabalho e renda;
- são voltadas para fomento; educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; ou
- são capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público ou de cunho social.

ORGANIZAÇÕES RELIGIOSAS

São disciplinadas pela Lei Federal nº 10.825, de 22 de dezembro de 2003.

Devem se dedicar a atividades ou a projetos de interesse público e cunho social distintas das religiosas.

As OSCs podem ser entidades privadas sem fins lucrativos ou sociedades cooperativas ou organizações religiosas.

As principais OSCs que estabelecem essas parcerias com a Administração Pública são, por exemplo, Creches, Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), Instituições para idosos, Cooperativas de Produtores Rurais, Associações de Catadores e Reciclagem, Associações Esportivas, Associações Culturais, entre outras.



Por que a necessidade de criar uma lei específica para parceria com organizações?

O MROSC surgiu com objetivo tornar a relação das OSCs com o Poder Público “mais transparentes, democráticas, que garantissem a participação social, o fortalecimento da sociedade civil e os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade e da eficiência” (BRASÍLIA, 2014).

No contexto da agenda do MROSC, coordenada no Governo Federal, ocorreram diversos debates. Diversas organizações, coletivos, redes e movimentos sociais, participaram e reivindicavam a valorização e reconhecimento de seu trabalho, bem como o aprimoramento da relação com o Poder Público.

A lei foi criada para estabelecer regras nacionais para as parcerias e afastar a aplicação de normas de convênios, que não são adequadas para a relação com a sociedade civil. O objetivo foi legitimar a atuação das OSCs nas políticas públicas, por meio da instituição de instrumentos jurídicos próprios.

Quais são os instrumentos jurídicos de parceria entre OSCs e o Poder Público, instituídos pela Lei Federal nº 13.019/2014?

A Lei Federal nº 13.019/2014 estabelece novas regras para as parcerias entre a Administração Pública e OSCs.

Quando há transferência de recursos financeiros, pode ser celebrado: o Termo de Colaboração ou o Termo de Fomento.

Já quando a parceria não envolver a transferência de recursos financeiros, será celebrado o Acordo de Cooperação.

No quadro ao lado são destacadas as principais características desses instrumentos:

| Transferência de Recurso Financeiro | Instrumento jurídico da parceria | Característica | Forma de seleção |
|-------------------------------------|----------------------------------|--|---|
| Sim | Termo de Colaboração | Diretrizes da parceria são previamente definidas pelo Governo | Prévia, via chamamento público |
| | Termo de Fomento | Não há delimitação das propostas. As OSCs podem sugerir projetos de atuação para determinado problema, proposto pela Administração Pública | Prévia, via chamamento público |
| Não | Acordo de Cooperação | A OSC estabelece parceria com a Administração Pública para execução de um projeto de interesse mútuo com finalidade pública. | Dispensa e inexigibilidade No entanto, nos casos de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, deve haver chamamento público (Art. 29º, Lei nº 13.019/2014) |

O que é Chamamento Público?

O Chamamento Público é o procedimento destinado a selecionar OSC para celebrar parceria com a Administração Pública. Seu objetivo é garantir igualdade de competição entre as OSCs na busca por recursos públicos e também a seleção da melhor proposta.

O Chamamento deve observar critérios claros e objetivos estabelecidos no edital, garantindo a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e os princípios específicos das políticas públicas setoriais.

Existem exceções ao chamamento público?

A lei estabelece situações de celebração de parcerias sem chamamento público e também hipóteses de dispensa e inexigibilidade.

| | |
|---------------------------|--|
| NÃO APLICABILIDADE | <ul style="list-style-type: none">• Termos de Fomento e Termos de Colaboração envolvendo o repasse de recursos de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais; e• Acordos de Cooperação que não envolvem o compartilhamento de bem patrimonial. |
| DISPENSA | <ul style="list-style-type: none">• no caso de urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação das atividades de relevante interesse público;• nos casos de guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social ;• nos casos de programas de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer sua segurança; e• no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de saúde, educação e assistência social, desde que a OSC da parceria esteja previamente credenciadas pelo órgão gestor. |
| INEXIGIBILIDADE | <ul style="list-style-type: none">• objeto da parceria é singular; e• quando as metas só puderem ser atingidas por uma OSC específica, especialmente quando a OSC beneficiada estiverem identificadas em acordo internacional ou em lei (inclusive subvenção social). |

Nos casos de dispensa e de inexigibilidade, o administrador público deve justificar a ausência de realização de Chamamento Público. Qualquer OSC ou interessado pode questionar essa justificativa.

Como serão as parcerias com recursos de Emendas Parlamentares?

As parcerias entre OSCs e o Poder Público para repasse de recursos decorrentes de Emendas Parlamentares serão celebradas **sem chamamento público**, devendo **respeitar as demais exigências** previstas no MROSC.

O que é o Procedimento de Manifestação de Interesse Social?

É o procedimento por meio do qual as OSC, os cidadãos e os movimentos sociais podem provocar a Administração Pública a refletir sobre a possibilidade de realizar o chamamento público para determinada política pública.

As propostas a serem enviadas deverão descrever a realidade a ser modificada, aprimorada ou desenvolvida e o interesse público envolvido. É importante destacar que a OSC autora da proposta aprovada não tem qualquer vantagem no chamamento ou direito de execução do projeto.

Quais são as exigências para que uma OSC celebre parceria com o Poder Público?

De acordo com o art. 33 da Lei Federal nº 13.019/2014, estabelece alguns requisitos:

| ESTATUTO CONTENDO | TEMPO DE EXISTÊNCIA MÍNIMO (CNPJ) | EXPERIÊNCIA PRÉVIA | CONDIÇÕES MATERIAIS E CAPACIDADE TÉCNICA E OPERACIONAL |
|---|---|--------------------|--|
| Objetivo a execução de atividades | 3 anos para parcerias com a | 1 ano | Conforme decreto. |
| Cláusula de transferência do patrimônio líquido, em caso de dissolução, a outra pessoa jurídica de igual natureza e preferencialmente com igual objeto social | 2 anos para parcerias com o Estado e o Distrito Federal | Conforme decreto. | Conforme decreto. |
| Cláusula prevendo a escrituração de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade | 1 anos para parcerias com Municípios | Conforme decreto. | Conforme decreto. |

O art. 34 estabelece, ainda, outros documentos a serem apresentados: certidão de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, certidão ou cópia do estatuto da entidade, ata de eleição do quadro dirigente, comprovante de endereço da OSC e relação dos dirigentes (contendo nome, endereço, RG e CPF).

O que é ficha limpa para as OSCs e seus dirigentes?

A Lei Federal nº 13.019/2014 veda, no art. 39, a celebração de parcerias com OSCs que tiveram contas rejeitadas ou punidas com suspensão ou idoneidade para licitar, contratar ou celebrar parcerias com a Administração Pública.

Inspirada na Lei de Ficha Limpa, o MROSC proíbe a execução de parcerias com OSCs cujos dirigentes tenham contas julgadas como irregulares ou tenham sido acusados de atos de improbidade, ou tenham executado faltas graves e inabilitadas para o cargo ocupado.

A Lei também veda a celebração de parcerias com OSCs cujo dirigente máximo é parente em linha reta, colateral, ou por afinidade, de até segundo grau do dirigente de órgão ou entidade da Administração Pública da mesma esfera governamental na qual será celebrada a parceria. Somente é permitida a celebração para OSCs que, pela sua própria natureza, sejam constituídas pelas autoridades referidas naquele inciso (por exemplo, associação de municípios ou associação de secretários municipais).

O que muda para as entidades filantrópicas da área da saúde?

A Lei Federal nº 13.019/2014 não se aplica a convênios e contratos para a execução de ações complementares aos serviços do Sistema Único de Saúde – SUS, conforme arts. 3º, inciso IV, e 84, parágrafo único, inciso I.

As demais parcerias no setor de saúde, não complementares ao SUS, deverão observar todas as normas estabelecidas pelo MROSC, exceto a obrigatoriedade de chamamento público, se houver credenciamento próprio da Secretaria de Estado de Saúde, como assim dispõe o art. 30, inciso VI.



Quais são as peculiaridades para as entidades de assistência social e de educação?

Todas as novas regras contidas no MROSC serão aplicadas a OSCs que atuam nas áreas de assistência social e educação, exceto a obrigatoriedade de chamamento público para celebração de parcerias para execução de atividades nestas áreas, nos casos em que houver credenciamento dessas entidades pelas Secretarias gestoras da política, como assim dispõe o art. 30, inciso VI da Lei.

Além disso, o artigo 2º-A prevê de forma expressa que as parcerias deverão respeitar as normas específicas das políticas públicas setoriais relativas ao objeto da parceria e as respectivas de pactuação e deliberação.

Também os artigos 27, § 1º e 59, § 2º, preveem que a comissão de seleção de propostas será de responsabilidade dos respectivos conselhos, bem como o monitoramento e avaliação das parcerias financiadas com recursos de fundos específicos, respeitadas as exigências do MROSC.

No tocante a entidades de assistência social, o modelo de parcerias proposto pela Lei Federal nº 13.019/2014, não contraria as diretrizes e parâmetros estabelecidos pelas normativas vigentes no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

O citado artigo 2º-A reconhece a importância e influência da Comissão Intergestores Bipartite e da Comissão Intergestores Tripartite e dos Conselhos Federal, Estaduais e Municipais.

Ao mesmo tempo, os conselhos mantêm o importante papel de acompanhar e fiscalizar a execução das parcerias entre a gestão local e as entidades de assistência social sem prejuízo da fiscalização pela administração Pública e pelos órgãos de controle, conforme estabelecido no art. 60 da Lei Federal nº 13.019/2014.

É possível remunerar trabalhadores do projeto com recursos da parceria?

Em acordo com o art. 46, da Lei Federal nº 13.019/2014, a equipe que irá executar a parceria pode ser remunerada, 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.

Quais custos que poderão ser pagos com recursos da parceria?

Qualquer despesa de custeio da parceria previamente prevista no plano de trabalho do termo de colaboração ou termo de fomento poderá ser executada com recursos da parceria, incluindo despesas de pessoal, diárias, custos indiretos ligados à execução do objeto.

O art. 45 da Lei estabelece vedações: despesas não condizentes com a finalidade da parceria, pagamento de servidores ou empregados públicos.

É a contrapartida da OSC?

É vedada a exigência de contrapartida financeira como requisito para a celebração, podendo, contudo, essa contrapartida ser ofertada voluntariamente pela OSC.

A contrapartida não financeira (em serviços e bens), quando exigida, deve ser informada no termo de colaboração e fomento, como determina o art. 35, §1º da Lei.

Como se dará a atuação em rede na execução de uma política pública objeto de parceria entre OSC e Poder Público?

A OSC que assinar o termo de fomento ou termo de colaboração poderá atuar em conjunto com duas ou mais entidades, desde que autorizado no termo de fomento ou termo de colaboração.

Para tanto, a OSC que assinar o termo de fomento ou de colaboração com a Administração Pública (OSC celebrante) deverá assinar um termo de atuação em rede e comunicar ao órgão público repassador de recursos.

A OSC celebrante será responsável pela execução da parceria pelas demais OSCs envolvidas, sendo, portanto, necessário que ela tenha no mínimo 5 anos de existência e apresente capacidade técnica e operacional para supervisionar todas as outras. Será responsabilidade da OSC celebrante verificar se as demais OSCs envolvidas cumprem os requisitos de regularidade fiscal e jurídica.

Como serão acompanhadas as parcerias?

O monitoramento das parcerias traz a possibilidade de utilização de apoio técnico de terceiros (outros entes públicos, ou entidades próximas ao local onde é executada a parceria) a fim de promover um acompanhamento mais próximo e assertivo quanto aos resultados da parceria.

As informações obtidas por meio do monitoramento serão apresentadas em um relatório, para a Comissão de Monitoramento e Avaliação.

A ideia da Lei Federal nº 13.019/2014 é reforçar o monitoramento para facilitar a verificação do cumprimento do objeto e do alcance da finalidade da parceria durante a análise da prestação de contas.

O que é a Comissão de Monitoramento e Avaliação?

Trata-se de um órgão colegiado, instituído por ato normativo próprio, que tem por atributos acompanhar execução das parcerias e analisar os relatórios de monitoramento e avaliação emitindo parecer sobre eles.

O que é o CONFOCO?



O Conselho Estadual de Fomento e Colaboração — CONFOCO, poderá ser criado por Decreto, sendo composto por representantes do Poder Executivo Estadual e por representantes da sociedade civil em mesmo número.

Seu objetivo é sugerir, apoiar e acompanhar políticas e ações de fortalecimento das parcerias entre o Poder Público e as OSCs. Exemplos de possíveis responsabilidades CONFOCO: propor sugestões para implementar e melhorar a aplicação da Lei Federal nº 13.019/2014, promover um diálogo entre as OSCs e os órgãos e entidades quanto às normas que afetem as OSCs.

O que a Lei fala sobre prestação de contas?

A Lei traz como novidade uma prestação de contas com foco em resultados. A OSC deverá apresentar elementos que permitam à Administração Pública avaliar se houve o cumprimento das metas e objetivos, o alcance da finalidade. Em regra, será solicitada uma prestação de contas simplificada.

Nas parcerias em que não for comprovado o cumprimento de metas e do objeto pactuado serão solicitadas a apresentar documentos complementares de comprovação de despesas.

Outra novidade é a previsão de que a prestação de contas será efetuada eletronicamente, o que a torna mais transparente e dinâmica.

Cumpra lembrar que a Lei abre espaço para que os demais entes federados (Municípios e Estados e Distrito Federal) estabeleçam suas regras específicas, porém também estabelece a necessidade de capacitação (por meio do fornecimento de manuais, por exemplo) para orientar todos envolvidos na parceria sobre as regras a serem seguidas.

Como ficarão os prazos das prestações de contas?

O art. 49 da Lei prevê que as parcerias cuja duração superior a um ano, é obrigatória a prestação de contas anual.




Além disso, conforme art. 69, a OSC terá que prestar contas final no máximo 90 dias, contados a partir da data de término da parceria, podendo ser prorrogado por até 30 dias com justificativa.

A Administração Pública terá um prazo de até 150 dias, prorrogados justificadamente por mais 150 dias, para apreciar a prestação de contas, classificando-as em aprovadas, aprovadas com ressalva ou reprovadas.

Quais são as responsabilidades e sanções previstas?

A Administração Pública poderá aplicar sanções à OSC quando verificar que a execução da parceria ocorreu de forma diferente da prevista no plano de trabalho.

Somente Ministros e Secretários Estaduais ou Municipais podem aplicar as sanções previstas na Lei.

| | |
|---|---|
|  | Advertência |
|  | Suspensão de até 2 anos de participação em Chamamento Público e de celebração de parceria |
|  | Declaração de inidoneidade (o que impede a OSC de celebrar parceria ou contrato com a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios até o ressarcimento do prejuízo e por no mínimo 2 anos) |

Além disso, a Lei Federal nº 13.019/2014, reforçou a responsabilidade dos servidores públicos ao alterar a Lei Federal nº 8.429/1992, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa. Foram incluídos como ato de improbidade administrativa “frustrar a licitude de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos”, “agir negligentemente na celebração, fiscalização e análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas”, “descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas”, entre outros.

Como ficam as parcerias celebradas antes da nova lei?

As parcerias em andamento na data de entrada em vigor da legislação continuarão regidas pelas normas vigentes no momento da celebração da parceria.

A Lei Federal nº 13.019/2014, também possibilita a utilização subsidiária da nova legislação nas parcerias já em vigor, desde que tragam benefícios para a execução do objeto.

Os convênios para a execução de atividade de natureza continuada, em até um ano após a entrada em vigor da lei (23 de janeiro de 2017 para União, Estados e Distrito Federal e 1º de janeiro de 2018 para municípios), deverão ser substituídas por termos de fomento e termos de colaboração ou acordos de cooperação, sendo necessário que a OSC apresente comprovante de cumprimento dos arts. 33, 34 e 39 da Lei. Outra possibilidade é a rescisão unilateral desses convênios até o término desse prazo.

O que ocorrerá com os convênios já firmados com OSCs mas que ainda se encontram vigentes?

A Lei Federal nº 13.019/14 em seu art.83 estabelece a seguinte regra para a transição destas parcerias:

Art. 83. As parcerias existentes no momento da entrada em vigor desta Lei permanecerão regidas pela legislação vigente ao tempo de sua celebração, sem prejuízo da aplicação subsidiária desta Lei, naquilo em que for cabível, desde que em benefício do alcance do objeto da parceria.

§ 1º As parcerias de que trata o **caput** poderão ser prorrogadas de ofício, no caso de atraso na liberação de recursos por parte da administração pública, por período equivalente ao atraso.

2º As parcerias firmadas por prazo indeterminado antes da data de entrada em vigor desta Lei, ou prorrogáveis por período superior ao inicialmente estabelecido, no prazo de até um ano após a data da entrada em vigor desta Lei, serão, alternativamente:

- I - substituídas pelos instrumentos previstos nos arts. 16 ou 17, conforme o caso;
- II - objeto de rescisão unilateral pela administração pública.



SECRETARIA DE
GOVERNO

