



***Seminário sobre o Marco Legal das Organizações
da Sociedade Civil (PLS 649/2011)***

26 de abril de 2013

Painel 1 - "Seleção e Execução"



**MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CIVIL**

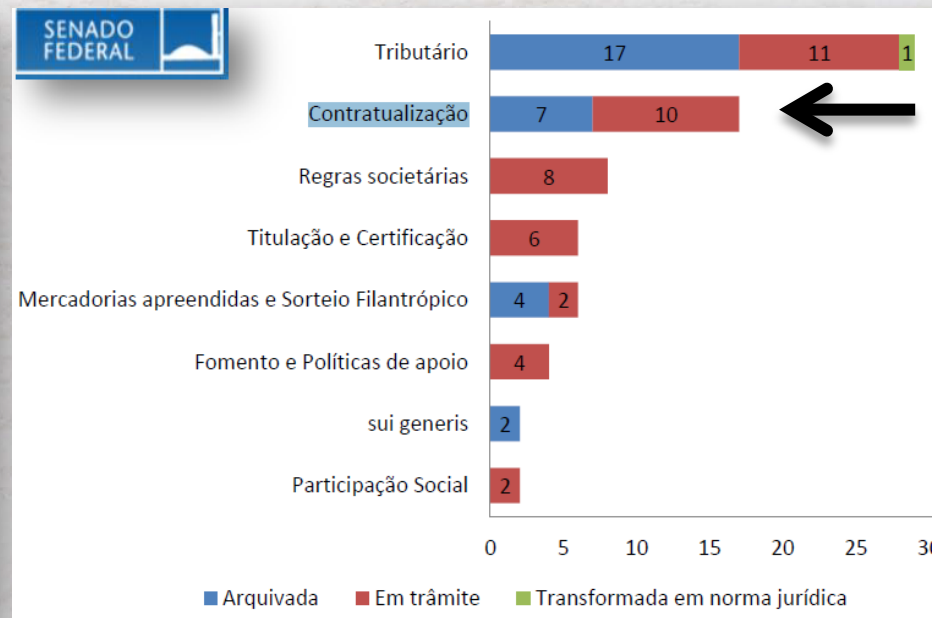
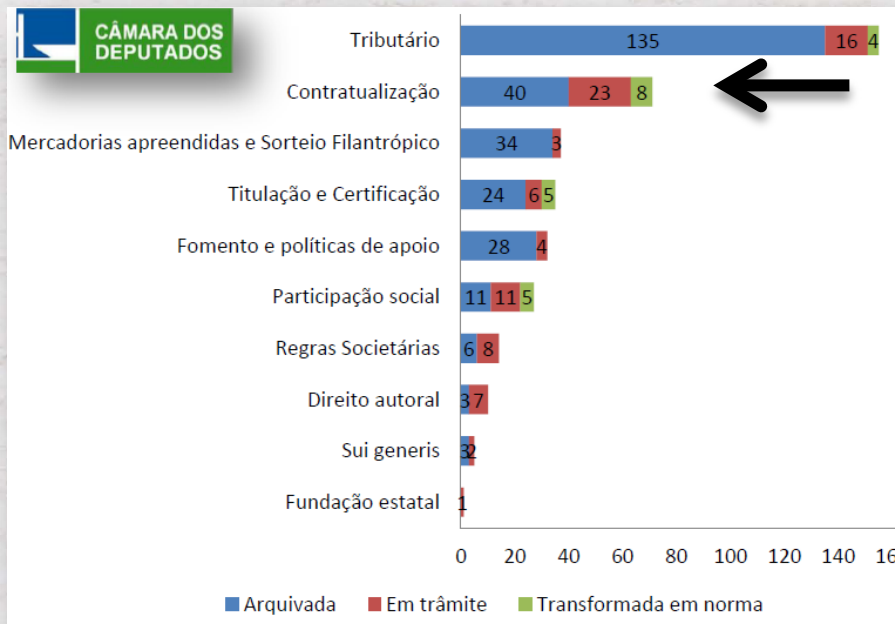
Secretaria-Geral da
Presidência da República

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA



Projetos de Lei em tramitação no Congresso Nacional

Contratualização é o 2º assunto com mais proposições referente às OSC
23 tramitam na CD e **10** no SF



Atuação no Governo Federal

- ✓ **Plataforma por um Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – articulação da sociedade civil**
- ✓ **Decreto 7.568/2011:** GTI elaborou propostas na agenda de *contratualização*
- ✓ **250 gestores públicos** foram ouvidos e contribuíram com a proposta
- ✓ **150** participantes em Seminário Internacional do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil realizado em novembro de 2011 elaboraram **Plano de Ação** com mais de **40 propostas**

Contratualização

Financiamento e
Sustentabilidade

Certificação

Diagnóstico identificado pelo GT


Insegurança Jurídica:

- ausência de lei específica
- interpretações distintas entre os Ministérios e órgãos de controle
- sobrecarga das LDOs (2003-2013)
- analogias indevidas com entes federados
- estoque de prestação de contas

Entraves às parcerias:

- planejamento insuficiente
- pouca ênfase no controle de resultados
- ausência de dados sistematizados
- inexistência de capacitação
- dificuldade de adaptação às alterações normativas e de sistema (Siconv)






Premissas para a construção do Marco Regulatório das Parcerias do Estado com Organizações da Sociedade Civil

**Norma específica para
regular as parcerias com
OSCs que inove na gestão
pública e valorize a relação
com a sociedade civil**

**Transparência e
controle na aplicação
dos recursos públicos**

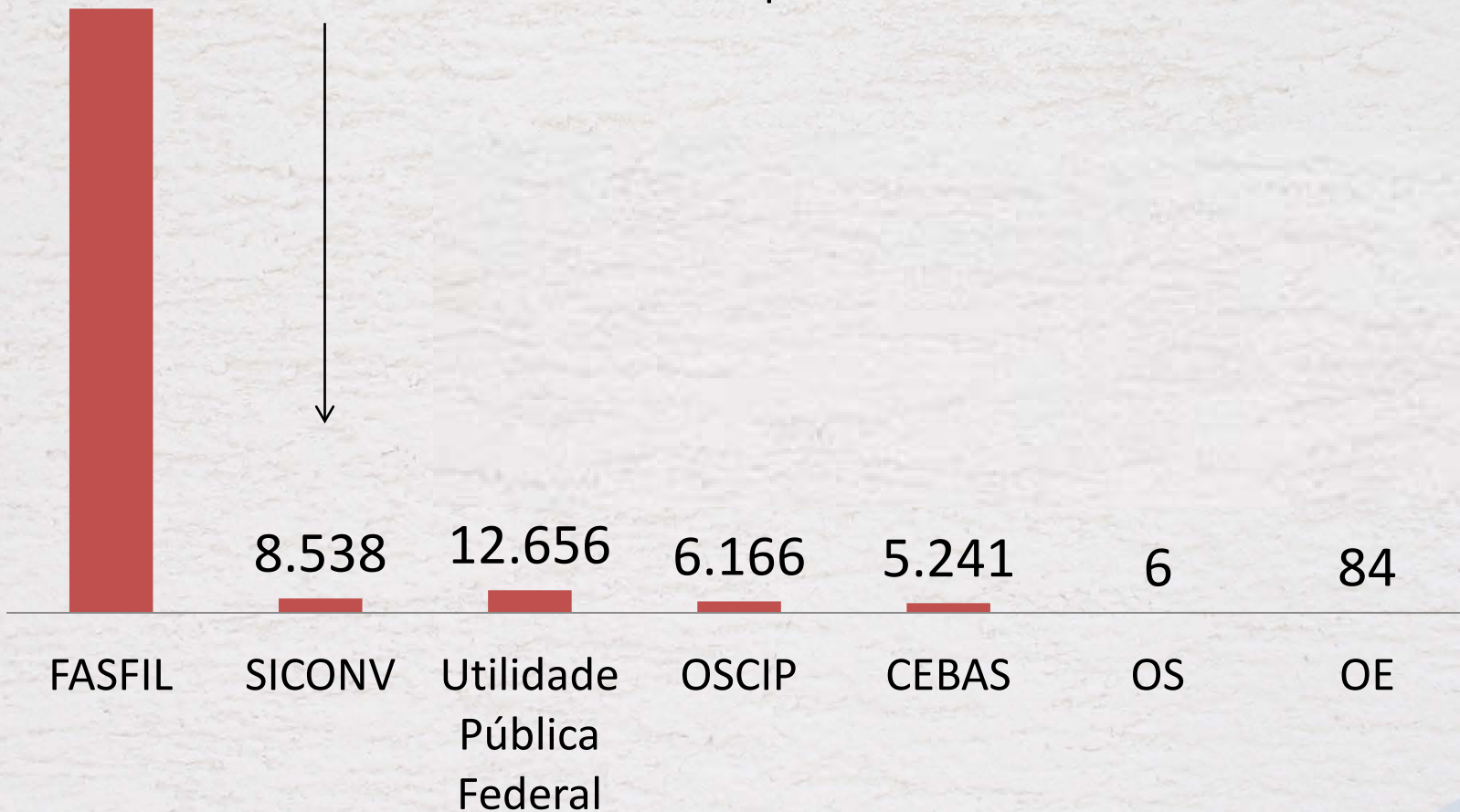
**Eficiência na
implementação dos
projetos de interesse
público**



Dados sobre OSC's no Brasil

290.692

3% das OSC firmam parcerias com o Governo Federal



Fonte FASFIL: IBGE, IPEA, ABONG, GIFE, SG/PR, 2010
Fonte SICONV: de set 2008 até dez 2013
Fonte UPF, OSCIP, OE: CNE/MJ 2012
Fonte OS: MPOG, 2010

Comentários Gerais ao PLS 649/2011

Natureza Jurídica e Nomenclatura

- ✓ **Convênio** foi criado para a descentralização de recursos públicos entre entes federados – Estados, Municípios e Distrito Federal - ou órgãos públicos em geral;
- ✓ Para regular as parcerias com OSCs é importante ter um **instrumento jurídico próprio** que faça diferenciação clara das regras que incidem sobre a entidade que é de **natureza privada sem fins lucrativos**;
- ✓ **Contrato de Colaboração** – proposta do Grupo de Juristas convocados pelo MPOG em 2009 propôs no âmbito do projeto de Lei Orgânica da Administração Pública;
- ✓ Termo de **Fomento e Colaboração** – proposta do Grupo de Trabalho liderado pela Secretaria-Geral em 2012 no âmbito do estudo do Marco Regulatório das OSCs.

Fases do Termo de Fomento e Colaboração

Planejamento

Seleção

Execução

Monitoramento e
Avaliação

Prestação de Contas

Fase Preparatória

- 1. Administração Pública deverá indicar:** (i) o objeto; (ii) a indicação do interesse público envolvido; (iii) o diagnóstico da realidade; **(iv) a viabilidade, custos, benefícios e prazos de execução da ação;**
- 2. O administrador público deverá considerar a capacidade operacional do órgão** para acompanhar o termo de fomento e colaboração;
- 3. Sempre que possível, deverá ser realizada a padronização dos objetos:** (i) ações; (ii) métodos; (iii) custos; e **(iv) indicadores de resultados ;**



Fase Preparatória

- ✓ (art.5) O administrador público deverá considerar, na decisão de celebrar parcerias previstas nesta Lei, a capacidade operacional do órgão da entidade concedente em
 - (i) instituir processos seletivos
 - (ii) avaliar as propostas de parceria com o rigor técnico necessário
 - (iii) fiscalizar a execução em tempo hábil e de modo eficaz, e
 - (iv) apreciar as prestações de contas na forma e nos prazos determinados nesta Lei e na legislação específica.
- ✓ **Medidas necessárias para criar condições:** elementos essenciais para as parcerias, capacitação de pessoal, provimento de recursos materiais. Proposta de **Comissão de Monitoramento e Avaliação** nos órgãos tem o sentido de apoiar o processo de parcerias.



Fases do Termo de Fomento e Colaboração

Planejamento

Seleção

Execução

Monitoramento e
Avaliação

Prestação de Contas

4. Chamamento público como regra geral;

EXCEÇÕES

- I - nos casos de emergência ou calamidade pública;
- II - para a realização de programas de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer sua segurança;
- III - nos casos em que o projeto já seja realizado adequadamente há pelo menos 5 anos e cujas respectivas prestações de contas tenham sido devidamente aprovadas; ou
- IV – se tratar de transferências destinadas ao SUS.

5. Exigência de 3 (três) anos de existência e experiência;

6. Ficha limpa das organizações e de seus dirigentes;

7. Universo de OSC delimitado, independente de titulação ;

NÃO SÃO OSC PARA FINS DE PARCERIA

Partidos políticos, serviços sociais autônomos, clubes, as que comercializam planos de saúde e empresas.

8. Contrapartida facultativa;



MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CIVIL

Chamamento Público:

- ✓ *É obrigatório desde o Decreto nº 7.568/2011, com as exceções cabíveis. Por vezes, já era realizado de forma voluntária para auxiliar na qualificação da seleção das entidades;*
- ✓ **(art. 7, IV) Concurso de projetos ou processo público e objetivo de habilitação e priorização, exceto nos caso de dispensa ou inexigibilidade**

Dispensa:

- ✓ **(art. 27)** Caso de urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação de atividades de relevante interesse público realizadas no âmbito de parceria já celebrada;

Inexigibilidade:

- ✓ **(art. 28)** Inviabilidade de competição entre as entidades, em razão de as atividades ou a obtenção de metas **somente poderem ser realizadas por uma entidade específica, ou quando se tratar de projeto de natureza singular, elaborado e apresentado por iniciativa da entidade de direito privado – ausência de objeto;**



✓ (art. 23 e 24) Edital - elementos

- (i) objeto, limites de desembolsos e requisitos de elegibilidade;
- (ii) prazo, local, condições e forma de apresentação e julgamento das propostas, com a previsão dos prazos e condições da fase recursal;
- (iii) designação da Comissão de Seleção;
- (iv) critérios para pontuação e a seleção das propostas, incluindo a adequação de custos – participação em cursos do concedente sobre aplicação e prestação de contas pode ser uma boa ideia para qualificação das parcerias (Art. 26 - critério de julgamento);
- (v) minuta do instrumento que será firmado.



- ✓ (art.6) Para celebrar parceria, **as entidades deverão ser regidas por estatutos cujas normas disponham expressamente sobre**
- (i) observância dos princípios da Adm. Pública – LIMPEE;
 - (ii) adoção de práticas de gestão para coibir vantagens;
 - (iii) constituição de conselho fiscal;
 - (iv) previsão de transferência de patrimônio para outra entidade em caso de dissolução (**ver art. 61 e Art. 69 do Código Civil**);
 - (v) normas de prestação de contas sociais: observância das normas de contabilidade e publicidade de relatório de atividades, demonstrações financeiras e CND's (**CTN e LAI**).



Planejamento

Seleção

Execução

Monitoramento e
Avaliação

Prestação de Contas

✓ **Possibilidade: descrever documentos necessários para verificação da regularidade jurídica, fiscal e trabalhista**

(i) estatuto social registrado em Cartório;

(ii) relação nominal atualizada dos dirigentes, com CPF;

(iii) CNPJ;

(iv) CNDs de INSS, FGTS, DAU e Tributos Federais, Débitos Trabalhistas;

(v) relatório anual de atividades que comprove a capacidade operacional.



MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CÍVIL

✓ (art.7) Condicionantes

(i) **demonstração** de que a execução da política pública ou prestação de serviços pela entidade privada sem fins lucrativos constitui forma mais eficiente de se alcançar os objetivos visados quando comparada à execução da atividade pelo próprio órgão da entidade concedente, diretamente **ou mediante convênio com outra pessoa jurídica de direito público;**

(ii) apresentação de **plano de trabalho pela entidade** ou **adesão a plano de trabalho estabelecido pela Adm. Pública**, com cronograma de desembolso e estimativa de custos;

(iii) **demonstração** de que a OSC possui condições técnicas para executar as obrigações advém de sua experiência anterior (cv ou acervo técnico) e do lastro institucional que apresenta na seleção que assegure a sua capacidade de execução – **capacidade operacional é diferente de capacidade instalada;**



- ✓ **(art.22, VII) contrapartida obrigatória financeira ou em bens/serviços** – deve constar do Plano de Trabalho, em dinheiro ou não, desde que passível de mensuração econômica.
- ✓ **(art. 26, VI) contrapartida como critério de julgamento** – aferido de acordo com balanço patrimonial e demonstração de resultados dos dois últimos exercícios.

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	LDO 2013
Sem previsão		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Facultativa (OSC em geral) ▪ Proibição de exigência para as de assistência social e saúde c/ registro CNAS 		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obrigatória (OSC em geral) ▪ Proibição de exigência para as de assistência social (AS) e saúde (S) c/ registro CNAS 			Proibição de exigência para as de AS; S educação c/CEBAS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Facultativa (OSC em geral) ▪ Proibição de exigência para as de AS; E; S c/ CEBAS 			art. 56



Fases do Termo de Fomento e Colaboração

Planejamento

Seleção

Execução

Monitoramento e
Avaliação

Prestação de Contas

9. Regulação de pagamento de equipe e tributos;

Condições para
o pagamento
de equipe e
encargos

- (i) corresponda às atividades previstas no Plano de Trabalho;
- (ii) corresponda à qualificação técnica necessária;
- (iii) seja compatível com o valor de mercado;
- (iv) seja proporcional ao tempo de trabalho efetivamente dedicado ao Termo de Fomento e Colaboração.

10. Diretrizes e princípios para o Termo de Fomento e Colaboração – art. 37 da CF +;

- (i) gestão pública democrática;
- (ii) participação social;
- (iii) fortalecimento da sociedade civil;
- (iv) transparência na aplicação dos recursos públicos;
- (v) autonomia das entidades;
- (vi) priorização do controle de resultados na prestação de contas

11. Definição de titularidade de bens e direitos;

12. Regulação das diárias e despesas administrativas;

13. Atuação em rede (proponente é responsável pelo Termo e as demais entidades devem atender às condições de regularidade jurídica e fiscal)



✓ **Pagamento de equipe de trabalho**

(Art. 50) Quando expressamente previstas no plano de trabalho, poderão ser parcialmente pagas com os recursos transferidos, na proporção associada à execução do convênio, as seguintes despesas:

- I – salários e encargos sociais e trabalhistas, contemporâneos ao período de vigência da parceria;
- II – pagamento de despesas administrativas associadas ao convênio, devidamente detalhadas;
- III – pagamento de tributos.

Parágrafo único. Para aplicação do disposto neste artigo é necessária demonstração da despesa, que deverá estar devidamente especificada, ser pertinente ao objeto e ao período de execução da parceria, bem como não poderá estar sendo custeada com recursos de outra parceria.



INSEGURANÇA JURÍDICA: analogias indevidas com entes federados

Sobre despesa de equipe de trabalho



Permite para OSCIP e OS

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



Proíbe para entes federados

(art.167,X – LRF)



É omissa para os convênios

Ministérios possuem regras diversas

Compras de bens e serviços



- ✓ (art. 40) Regras diversas para compras de bens e aquisição de serviços
 - **Aplicação da 8.666/93;**
 - **Regulamento específico;**
 - **Exigência de cotação prévia.**
 - **Importante definir a regra / possibilitar a adesão a regulamento de outrem;**
 - **Refletir disposição em razão da localidade a ser executado e quando não houver pluralidade de opções (Portaria 507/11, art. 57, parágrafo 1º. II);**
 - Alternativa também quando se tratar de **profissional prestador regular de serviços**, desde que previsto no Plano de Trabalho e que os valores não excedam o valor de mercado da região onde atuam.



Planejamento

Seleção

Execução

Monitoramento e
Avaliação

Prestação de Contas

- ✓ (art. 39, XI) Vedação de despesas com publicidade
 - Salvo as de caráter educativo, informativo ou de orientação social, **das quais não constem** nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal e desde que previstas no Plano de Trabalho. Atentar para não conflitar com as regras de utilização das logomarcas do governo federal.

- ✓ (art. 56) Pagamento via OBTV no SICONV
 - Deverá ter um prazo de *vacatio legis* para entrada em vigor, especialmente na adaptação de regras federais para os Estados e Municípios. **O SICONV é um dos exemplos.**



MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CÍVIL

Planejamento

Seleção

Execução

Monitoramento e
Avaliação

Prestação de Contas

- ✓ **(art.8) Titularidade de bens – importante a previsão de destino dos bens – regra no PLS é de doação a critério do administrador**, quando não necessários para assegurar a continuidade de programa governamental (Ex: cozinha industrial ou inclusão digital);
- ✓ Alternativa seria a OSC dar continuidade a finalidade do bem adquirido;
- ✓ **Importante incluir a dimensão dos direitos autorais;**
- ✓ **(Art. 7, parágrafo 5º.) caso adquira imóveis com recursos da parceria, será gravado com cláusula de inalienabilidade e deverá formalizar promessa de transferência da propriedade à concedente na hipótese de sua extinção.**



MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CÍVEL

✓ **Estratificação de regras diferenciadas a depender da complexidade da parceria**

(Art. 33) Convênio de Pequeno Porte

- ✓ Os recursos repassados podem ser utilizados em quaisquer despesas associadas à execução do objeto, com três orçamentos, respeitadas as restrições legais.

(Art. 40) Convênio Ordinário

- ✓ A Administração Pública define itens e valores de despesas nos quais os recursos serão aplicados e estabelece regras de aquisição de bens e contratação de serviços. Permite o subconvênio.

(Art. 45) Termo de Parceria

- ✓ Modalidade firmada entre a Administração Pública e as entidades qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público. Permite a subparceria.

(art. 86) Do Fortalecimento da Participação Social

- ✓ Apoio a microentidades – valor de R\$ 200.000,00 de recursos públicos ano. Não exigência de contrapartida, simplificação da prestação de contas, quanto à estrutura, forma e conteúdo, valor de até R\$ 100.000,00; redução da exigência de tempo não inferior a um ano, entre outras.



Cenário Atual

Resultados Esperados

Insegurança jurídica, analogias indevidas e criminalização burocrática



- Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil próprio e seguro: adequado às peculiaridades das entidades privadas sem fins lucrativos
- Formação de nova jurisprudência para as organizações

Pouco planejamento das parcerias e pouca ênfase no controle de resultados



- Maior capacidade institucional para planejamento, gestão e acompanhamento das parcerias
- Início do processo de parametrização de objetos, custos e indicadores, caminhando para o controle de resultados
- Ampliação dos mecanismos de transparência e controle social e respeito na aplicação dos recursos públicos



FALE CONOSCO

Entre em contato com a
Secretaria-Geral da Presidência da República

www.secretariageral.gov.br

Email: sg@planalto.gov.br

Telefone: (61) 3411-1162



Twitter: twitter.com/secgeralpr

Facebook: www.facebook.com/secretariageralpr

Youtube: www.youtube.com/secretariageralpr

Secretaria-Geral da
Presidência da República

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA