



MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CIVIL

MROSC

PARA MUNICÍPIOS

1ª EDIÇÃO
BELO HORIZONTE/2017

FICHA TÉCNICA

GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Fernando Damata Pimentel

SECRETÁRIO DE ESTADO DE GOVERNO

Odair José da Cunha

SUBSECRETÁRIO DE ASSUNTOS MUNICIPAIS

Marco Antônio Viana Leite

SUPERINTENDÊNCIA DE APOIO
INSTITUCIONAL AOS MUNICÍPIOS

Ana Carolina Queiroz

Ademir Ribeiro de Sousa Junior

Camila Silvana Souza e Silva

Samuel Henrique Maciel

COLABORADORES

Joana Costa Moraes Rebelo Horta (SEDESE)

Alice Neto Ferreira de Almeida (SEDESE)

Amanda Cristina Bento Braga (SEGOV)

Julia Mara Souza Oliveira (SEGOV)

Iria Pereira de Melo (SEGOV)



SUMÁRIO

1. Apresentação.....	5
2. Organizações da sociedade civil: O que são?.....	6
3. Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil	9
3.1. Qual a abrangência do MROSC?	10
3.2. E as parcerias celebradas antes da nova lei?.....	11
4. O que você deve saber sobre o MROSC	12
4.1. Princípios e diretrizes gerais do MROSC	12
4.2. Os principais pontos do MROSC.....	15
4.3. Pré-requisitos das OSCS para estabelecer parceria com o poder público.....	26
4.4. Casos em que a Lei 13.019/2014 não se aplica.....	28
4.5. Roteiro de atuação da administração pública para o estabelecimento de parcerias.....	30
5. Regulamentando o MROSC no município	32
5.1. Por que regulamentar o MROSC?.....	32
5.2. Qual o <i>status</i> ideal da norma regulamentadora? Lei ou decreto?	33
6. Considerações finais	35



1 - APRESENTAÇÃO

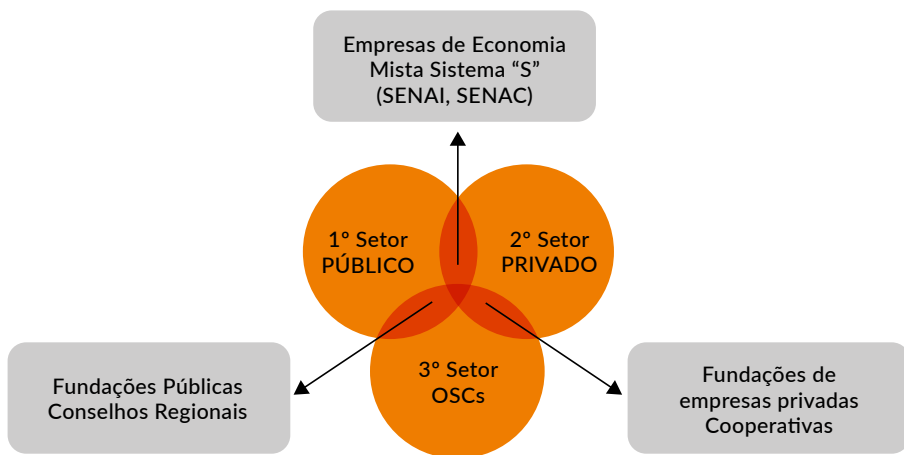
Com a aprovação da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, conhecida como Marco Regulatório da Sociedade Civil (MROSC), há o aperfeiçoamento do ambiente institucional relacionado às organizações da sociedade civil (OSCs) e suas relações de parceria com o poder público nas suas distintas esferas. De cumprimento obrigatório para todos os entes governamentais, o MROSC produz grandes impactos na gestão pública e exigirá, para sua efetiva aplicação, a adoção de uma série de medidas.

O presente guia busca trazer, de forma didática e em linguagem simples, informações sobre o MROSC. É importante destacar que a Lei 13.019/2014, mesmo sendo oriunda de uma legislação federal, pode contemplar questões específicas de municípios, que têm autonomia para estabelecer uma normatização própria e, assim, atender às necessidades locais, desde que observadas as normas gerais.

O objetivo da Superintendência de Apoio Institucional ao Município (SAIM) – da Secretaria de Estado de Governo (SEGOV) de Minas Gerais – com esse material é apoiar o gestor municipal a respeito do MROSC. Este documento foi elaborado para facilitar as discussões das lideranças locais a respeito das parcerias do poder público com as OSCs.

2 - ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL: O QUE SÃO?

Em nossa sociedade, a produção de bens e serviços ocorre em três setores: o Primeiro Setor, representado pelo governo, responsável pela administração dos bens públicos e pela legislação, correspondendo às ações da administração pública nos âmbitos municipal, estadual e federal; o Segundo Setor, representado pelo mercado, ocupado pelas empresas privadas com fins lucrativos; e o Terceiro Setor, representado pelas Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e com atuação nas lacunas deixadas pelos setores público e privado, buscando o bem-estar social da população sem ter como objetivo o lucro.

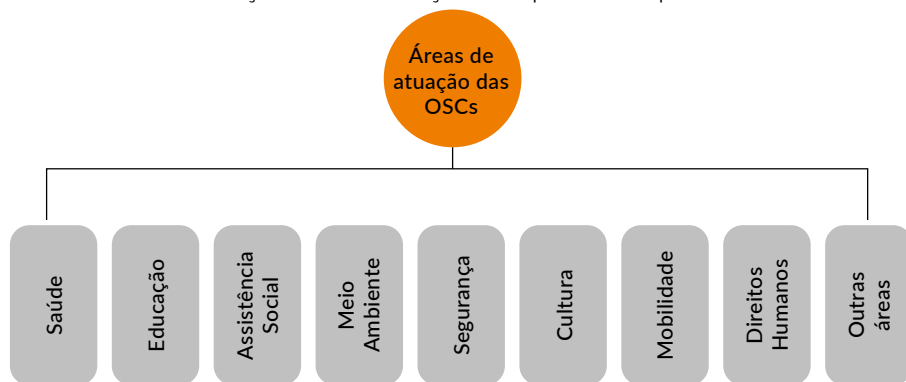


As OSCs, segundo a Lei 13.019/2014, podem ser: entidades privadas sem fins lucrativos, sociedades cooperativas (Lei 9.867/1999) ou organizações religiosas. São organizações nascidas da participação social da população e que desenvolvem ações de interesse público, com variadas formas de atuação, financiamento e mobi-

lização. Além disso, as OSCs são caracterizadas principalmente por serem:

- Privadas: não se integram ao aparelho do poder público.
- Sem fins lucrativos: não distribuem eventuais ganhos ou excedentes operacionais entre sócios, fundadores, diretores.
- Institucionalizadas: possuem personalidade jurídica própria ou legalmente constituída.
- Voluntárias ou não compulsórias: constituídas livremente por qualquer grupo de pessoas, sem nenhum impedimento ou constrangimento legal.

A atuação das OSCs pode ocorrer de duas formas: a primeira, de forma individual, em que a organização se mantém por meio de doações de pessoas físicas e de empresas; e a segunda, por meio de parcerias com o poder público. O MROSC surge justamente visando à regulamentação dessas parcerias. É importante destacar que a previsão de parcerias de OSCs com o poder público vem desde a Constituição Federal de 1988, no Título da Ordem Social, em que as OSCs já eram vistas como importantes atores no processo de elaboração e efetivação de políticas públicas.



Essas parcerias com o governo podem envolver transferências de recursos financeiros e não financeiros (por exemplo, assistência técnica e recursos patrimoniais), e os campos de atuação são em diversas áreas. Com essa enorme diversidade de atuação, as OSCs tornam-se parceiras fundamentais do Estado para a efetivação das políticas públicas. No nível local, as principais OSCs que estabelecem parcerias 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.

Assim, o MROSC surge no contexto de gerar um arcabouço mais transparente e aberto à diversidade das OSCs, com regras claras e razoáveis, dando oportunidade e democratização ao acesso de recursos públicos e fortalecendo as parcerias a serem estabelecidas com o governo, através da maior participação social e transparência das ações. Por isso, é fundamental que o gestor municipal conheça as OSCs em seu território, as que realizam alguma parceria com a prefeitura e as que são potenciais parceiras.



FICA A DICA

O Mapa das Organizações da Sociedade Civil (MOSC), disponível pelo link www.mapaosoc.ipea.gov.br, é uma plataforma georreferenciada de dados sobre as OSCs que atuam no Brasil – nos estados e municípios. Conheça essa ferramenta e a mantenha atualizada.

3 - MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) é uma agenda política ampla do governo federal que surgiu no contexto de insegurança jurídica, administrativa e institucional relacionado às OSCs e suas parcerias com o poder público. Buscando superar esse desafio, foram traçados três eixos de atuação do MROSC: o primeiro diz respeito à “Contratualização” do poder público, em que foi elaborada a Lei 13.019/2014, que dita regras sobre as parcerias entre as OSCs e a administração pública; o segundo eixo de atuação é o de “Sustentabilidade e Certificação”, que busca simplificar os processos de regime tributário e de titulação das OSCs; o terceiro e último abarca “Conhecimento e Gestão de Informação”, com enfoque no incentivo de produção de estudos e pesquisas a respeito de OSCs e suas parcerias com a administração pública¹.



A Lei 13.019/14 traz novas regras para parcerias entre OSCs e poder público. Porém, não se trata de um marco legal para todo o Terceiro Setor ou que esgote as questões jurídicas das entidades, como imunidades e isenções tributárias; questões trabalhistas e voluntariado; títulos e certificados; entre outros.

Como já destacado, a Lei 13.019/2014, também conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, tem como matéria as parcerias entre OSCs e o governo. Em vigor em 23 de janeiro de 2016 na União, nos Estados e no Distrito Federal, a lei

¹ - No PPA 2016-2019 do Governo Federal, estão expressos os três eixos de atuação do MROSC no Programa 2038 – Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão Pública.

está em vigor desde **1º de janeiro de 2017** nos municípios, quando se altera as parcerias entre OSCs e administração pública, que deixam de se realizar por meio de convênios e passam a ser regidas por novos instrumentos: (i) Termo de Fomento; (ii) Termo de Colaboração e (iii) Acordo de Cooperação. Também é importante lembrar que não se aplicará a Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública (Lei 8.666/1993) às relações de parcerias com as OSCs.

Com o MROSC, há valorização das OSCs, aumento da segurança jurídica e regras claras para o estabelecimento das parcerias estabelecidas com os distintos setores do poder público, dando transparência ao uso de recursos públicos e trazendo o foco no controle de resultados. Para isso, a administração pública deverá se adaptar às novas regras, as quais exigem maior planejamento, capacidade operacional e de pessoal, obrigatoriedade de realizar chamamento público, transparência ativa, ações de comunicação, desenvolvimento de programas de formação e criação de instâncias de participação social próprias para o debate sobre fomento e colaboração com OSCs.

3.1 - QUAL A ABRANGÊNCIA DO MROSC?

É importante dizer que o MROSC tem aplicação automática desde sua entrada em vigor, independentemente da sua regulamentação em nível local. Sendo assim, deve ser cumprido por todos os órgãos públicos da administração direta ou da administração indireta (autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades), de todos os poderes executivo, legislativo e judiciário.

3.2 - E AS PARCERIAS CELEBRADAS ANTES DA NOVA LEI?

Independentemente da regulamentação do MROSC, as parcerias existentes quando da entrada em vigor desta lei permanecem regidas pela legislação vigente ao tempo de sua celebração até o fim de sua vigência, sem prejuízo de sua aplicação subsidiária naquilo em que for cabível, desde que em benefício do alcance do objeto da parceria (art. 83).



FICA A DICA

O MROSC entrou em vigor para os municípios em 1º de janeiro de 2017.

Por isso, esteja preparado. Faça um levantamento das parcerias existentes entre OSCs e o poder local, verifique a natureza das parcerias e os prazos de vigência. E não deixe de consultar seu jurídico para as medidas cabíveis.

É importante destacar que, em caso de atraso na liberação de recursos por parte da administração pública, essas parcerias poderão ser prorrogadas por período equivalente a esse atraso (§1º, art. 83). Já as parcerias firmadas antes da entrada em vigor do MROSC, por tempo indeterminado ou prorrogáveis por período superior ao inicialmente estabelecido, no prazo de até um ano após a entrada em vigor do MROSC, serão, alternativamente: (1) substituídas pelos Termo de Fomento ou Termo de Colaboração, conforme o caso, ou (2) objeto de rescisão unilateral pela administração pública (§2º, art. 83).

4 - QUE VOCÊ DEVE SABER SOBRE O MROSC

4.1 - PRINCÍPIOS E DIRETRIZES GERAIS DO MROSC

Os princípios e diretrizes do MROSC são decorrentes da sociedade democrática assegurada pela Constituição Federal de 1988 e que auxiliam na melhor compreensão do conteúdo da legislação. São eles: a participação social, o fortalecimento da sociedade civil, a transparência na aplicação dos recursos públicos, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia.

As parcerias do MROSC, além de seguir os princípios constitucionais, fortalecem a Gestão Pública Democrática, pois favorecem a participação popular na gestão e no processo de tomada de decisão, garantindo a transparência dos atos da administração pública e das OSCs, tanto nos processos de seleção das parcerias quanto no acompanhamento da execução e da prestação de contas.



Na Lei 13.019/2014, esses princípios e diretrizes encontram-se nos artigos 5º e 6º:

Art. 5º - O regime jurídico de que trata esta lei tem como fundamentos a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil, a transparência na aplicação dos recursos públicos, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, destinando-se a assegurar: (Redação dada pela Lei 13.204, de 2015)

- I - o reconhecimento da participação social como direito do cidadão;*
- II - a solidariedade, a cooperação e o respeito à diversidade para a construção de valores de cidadania e de inclusão social e produtiva;*
- III - a promoção do desenvolvimento local, regional e nacional, inclusivo e sustentável;*
- IV - o direito à informação, à transparência e ao controle social das ações públicas;*
- V - a integração e a transversalidade dos procedimentos, mecanismos e instâncias de participação social;*
- VI - a valorização da diversidade cultural e da educação para a cidadania ativa;*
- VII - a promoção e a defesa dos direitos humanos;*
- VIII - a preservação, a conservação e a proteção dos recursos hídricos e do meio ambiente;*
- IX - a valorização dos direitos dos povos indígenas e das comunidades tradicionais;*
- X - a preservação e a valorização do patrimônio cultural brasileiro, em suas dimensões material e imaterial.*

*Art. 6º - São diretrizes fundamentais do regime jurídico de parceria:
(Redação dada pela Lei 13.204, de 2015)*

I - a promoção, o fortalecimento institucional, a capacitação e o incentivo à organização da sociedade civil para a cooperação com o poder público;

II - a priorização do controle de resultados;

III - o incentivo ao uso de recursos atualizados de tecnologias de informação e comunicação;

IV - o fortalecimento das ações de cooperação institucional entre os entes federados nas relações com as organizações da sociedade civil;

V - o estabelecimento de mecanismos que ampliem a gestão de informação, transparência e publicidade;

VI - a ação integrada, complementar e descentralizada, de recursos e ações, entre os entes da Federação, evitando sobreposição de iniciativas e fragmentação de recursos;

VII - a sensibilização, a capacitação, o aprofundamento e o aperfeiçoamento do trabalho de gestores públicos na implementação de atividades e projetos de interesse público e relevância social com organizações da sociedade civil;

VIII - a adoção de práticas de gestão administrativa necessárias e suficientes para coibir a obtenção, individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens indevidos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IX - a promoção de soluções derivadas da aplicação de conhecimentos, da ciência e tecnologia e da inovação para atender a necessidades e demandas de maior qualidade de vida da população em situação de desigualdade social.

Ao regulamentar o MROSC, o município deve observar os princípios gerais e as normas de vinculação nacional previstas na própria lei. O legislador local deve avaliar se a legislação proposta não contraria os dispositivos da lei federal.

4.2 - OS PRINCIPAIS PONTOS DO MROSC

Nesta seção, trataremos sobre os principais pontos do MROSC em que você deve estar atento, independentemente de realizar o processo de regulamentação em seu município.

Destacamos que a lei delimita as **OSCs que podem estabelecer essas parcerias**. São elas: pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, tipicamente as associações e fundações, incluindo, para fins da lei, as cooperativas sociais (Lei 9.867/1999) e as sociedades cooperativas integradas por público em situação de vulnerabilidade social, alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e geração de trabalho e renda, voltadas para fomento e capacitação de trabalhadores rurais e capacitadas para execução de atividades ou projetos de interesse público ou cunho social. Inclui também as organizações religiosas que se dedicam a projetos de interesse público.

Além disso, o MROSC estabelece, em seus artigos 33 e 34, os requisitos mínimos que as OSCs devem possuir para realizar as parcerias com o poder público. Devem agir com mais planejamento, ter objetivos voltados à promoção de fins de relevância pública e social, comprovar um tempo mínimo de existência e experiência prévia

relacionada à atividade que pretende realizar através da parceria com o governo. Também devem comprovar capacidade técnica e operacional e regularidade jurídica e fiscal.

O Marco Regulatório traz como principal avanço a criação de um regime próprio para as parcerias entre o poder público e as OSCs, por meio dos instrumentos jurídicos:

(i) TERMO DE COLABORAÇÃO

É celebrado quando há transferências de recursos financeiros e a administração pública, através de parâmetros da política pública já consolidados, propõe como se dará a parceria com a OSC. Por exemplo, as parcerias destinadas à manutenção de equipamentos de assistência social, creches, atendimento educacional especializado, entre outros.

(ii) TERMO DE FOMENTO

Também prevê a transferência de recursos financeiros, no entanto é o instrumento com o qual as OSCs podem sugerir projetos de atuação para sanar um determinado problema, incentivando e reconhecendo ações de interesse público desenvolvidas por essas organizações.

(iii) ACORDO DE COOPERAÇÃO

Para as parcerias sem a transferência de recursos financeiros.

INSTRUMENTO JURÍDICO	TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS FINANCEIROS	CARACTERÍSTICA	FORMA DE SELEÇÃO
(i) Termo de Colaboração	Sim	Diretrizes do projeto são previamente definidas pelo governo.	Prévia via chamamento público.
(ii) Termo de Fomento	Sim	Não há delimitação das propostas. As OSCs podem sugerir projetos de atuação para determinado problema, proposto pela administração pública.	Prévia via chamamento público.
(iii) Acordos de Cooperação	Não	A OSC estabelece parceria com a administração pública para execução de um projeto de interesse mútuo com finalidade pública.	Dispensa e inexigibilidade de chamamento público. No entanto, nos casos de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, deve haver chamamento público.

É importante destacar que, para a celebração dessas parcerias, a administração pública deverá adotar procedimentos claros e objetivos através de **chamamentos públicos**, em que um edital especificará as regras da parceria a ser celebrada. Outro ponto positivo do chamamento público é que esse instrumento permitirá que o poder público local obtenha a prospecção de OSCs que possam atuar na execução daquele objeto.

É importante destacar que a lei prevê casos de ausência, dispensa e inexigibilidade de chamamento público. A ausência de chamamento público ocorre na alocação do orçamento com escolha do beneficiário, como nas emendas parlamentares (art. 29). A dispensa de chamamento público ocorre em contexto de urgência; calamidade pública; programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer sua segurança; e de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por OSCs previamente credenciadas pela administração pública (art. 30). Já a inexigibilidade ocorre na hipótese de inviabilidade de competição entre OSCs em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica (art. 31).

Com o estabelecimento da parceria, o governo, visando à **transparência e ao controle**, tem a obrigatoriedade de manter em seu site institucional a relação de parcerias celebradas e os respectivos planos de trabalhos até 180 dias após o seu encerramento (art. 10). Além disso, também deve divulgar campanhas publicitárias produzidas pelas OSCs sobre os objetos das parcerias realizadas, fortalecendo a **participação social e a divulgação das ações**.

O MROSC também prevê o **Procedimento de Manifestação de Interesse Social (PMIS)**, que é um instrumento utilizado pelas OSCs, pelos movimentos sociais e pelos cidadãos para apresentar propostas ao poder público. Este deve avaliá-las e verificar a possibilidade de chamamento público para a realização de parceria. Além disso, deve tornar o PMIS público em seu site oficial. Depois de verificada a conveniência e oportunidade, deve instaurar uma oitiva da socie-

dade sobre o tema (art. 20). Os prazos e regras deste procedimento devem ser estabelecidos em regulamento próprio.



A realização do PMIS não implica necessariamente a execução de chamamento público, bem como não dispensa a convocação por meio de chamamento público para a celebração de parceria. Também é proibido condicionar a realização de chamamento público ou a celebração de parceria à prévia realização de PMIS.

A administração pública também deve conhecer a natureza das OSCs e a possibilidade de **atuação em rede**, ou seja, projetos em que as OSCs realizam trabalho em conjunto. Para atuar em rede, a OSC celebrante estabelece a parceria com o governo (Termo de Fomento ou Colaboração) e, ao mesmo tempo, com outras OSCs para o mesmo projeto, através do Termo de Atuação em Rede. Para a atuação em rede, a OSC celebrante e responsável pela assinatura do termo deve possuir no mínimo cinco anos de inscrição no CNPJ e capacidade técnica e operacional para supervisionar e orientar diretamente a atuação da organização que com ela estiver atuando em rede. Além disso, a assinatura do Termo de Atuação em Rede deve ser comunicada à administração pública em até 60 dias após sua celebração (art. 35-A).

Outra possibilidade advinda pelo MROSC é que a administração pública fomente ações de acessibilidade nas parcerias estabelecidas com OSCs. No edital de chamamento público, é possível exigir medidas que tenham como princípio a inclusão e a acessibilidade de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida e de idosos a

diversos produtos, serviços e informações. Isso ocorre através da disponibilização e adaptação de espaços, equipamentos, transporte, comunicação, bens e serviços que observem a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e a Lei Brasileira de Inclusão (Lei 13.146/2015).

Além disso, é importante destacar que não será exigida contrapartida financeira como requisito para celebração de parceria, facultada a exigência de contrapartida em bens e serviços cuja expressão monetária será obrigatoriamente identificada no termo de colaboração ou de fomento. Como se dará essa questão, depende da regulamentação de cada ente federado (§ 1º, art. 35).

Após o chamamento, haverá a seleção de projetos para estabelecimento das parcerias através da Comissão de Seleção, órgão colegiado destinado a processar e julgar chamamentos públicos. Esta comissão deve ser constituída por ato publicado em meio oficial de comunicação do ente federado, assegurada a participação de pelo menos um servidor ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente do quadro de pessoal da administração pública. Será impedida de participar da Comissão de Seleção a pessoa que, nos últimos cinco anos, tenha mantido relação jurídica com, ao menos, uma das entidades participantes do chamamento público.

Já na fase de execução da parceria, seja do Termo de Fomento, seja do Termo de Colaboração, ocorre a realização das atividades planejadas no projeto. É importante destacar que cabe ao poder público observar como ela se dará e o cumprimento das metas estabelecidas. Os recursos das parcerias podem ser utilizados para **pagamento da**

equipe de trabalho, inclusive pessoal próprio da OSC, com encargos sociais e função técnica no projeto ou atividade, desde que previstos no plano de trabalho da parceria. **Além disso, pode-se realizar pagamento de diárias**, referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação nos casos em que a execução do objeto da parceria assim o exija; e de **custos indiretos**, como despesas com água, luz, internet, entre outros.



IMPORTANTE

O pagamento de remuneração da equipe contratada pela OSC, com recursos da parceria, é de responsabilidade da organização e não gera vínculo trabalhista com o poder público.

Ao longo de toda a execução da parceria, cabe ao poder público **acompanhar, monitorar e avaliar** o andamento dos projetos e das atividades, com especial atenção para os resultados alcançados pela OSC. Deverão também ocorrer **visitas técnicas** nos locais onde forem desenvolvidas. Para as parcerias com duração maior que um ano, também deverão ser feitas **pesquisas de satisfação com os beneficiários**. Além disso, a análise dos resultados da parceria deverá ser apresentada por meio de relatório técnico desenvolvido pela Comissão de Monitoramento e Avaliação.



FICA A DICA

Para realizar as atividades de monitoramento e avaliação, o poder público pode delegar competências a terceiros ou até mesmo firmar parcerias com outros órgãos ou entidades que estejam próximos do local da execução.

A **prestação de contas** é a última fase da parceria. Nela ocorre a análise e avaliação, pela qual será possível verificar o cumprimento do objeto da parceria e o alcance das metas e dos resultados previstos.

Esta fase deverá ser realizada observando-se as regras previstas no MROSC em seus artigos 63 a 72 e deve ser regulamentada por cada ente federado (legislação que estabelecerá procedimentos simplificados para prestação de contas, conforme §3º, art. 63). O ente federado também será responsável pelo fornecimento de manuais específicos às OSCs, no momento da celebração das parcerias, com o objetivo de orientar e simplificar os procedimentos.

A prestação de contas e todos os atos que dela decorram devem, de forma obrigatória, ser registrados em uma **plataforma eletrônica**, sendo a forma e a publicidade passíveis de regulamentação por cada respectivo ente federado (por exemplo, na União será utilizado o SICONV; no Estado, o SIGCON). Caso o município não possua um sistema como os dos governos federal e estadual, é possível disponibilizar, por exemplo, uma planilha eletrônica com todas as informações da parceria. É importante destacar que municípios com até 100 mil habitantes serão autorizados a efetivar a prestação de contas e os atos dela decorrentes sem utilização da plataforma eletrônica.



Municípios com população acima de 100 mil habitantes são obrigados a realizar a prestação de contas das parcerias em plataforma eletrônica.

O processo de prestação de contas ocorre em duas fases, iniciado pela **apresentação de contas, de responsabilidade da OSC**, na qual deverá constar relatório de execução do objeto e relatório de execução financeira do Termo de Fomento ou do Termo de Colaboração. **A OSC tem o prazo de até 90 dias**, dependendo da complexidade do objeto, a partir do término da vigência da parceria ou no final de cada exercício, se a duração da parceria exceder um ano, para apresentar a prestação de contas da parceria.



IMPORTANTE

Os rendimentos de ativos financeiros deverão ser aplicados no objeto da parceria, estando sujeitos às mesmas condições de prestação de contas exigidas para os recursos transferidos.

A segunda fase da prestação de contas é a de análise e de manifestação conclusiva das contas, de responsabilidade da administração pública, sem prejuízo da atuação dos órgãos de controle. O poder público apreciará todos os relatórios apresentados pela OSC, no prazo de até 150 dias, contado da data de seu recebimento ou do cumprimento de diligência por ela determinada, prorrogável por igual período. É importante destacar, quando houver, o relatório de visita técnica e o relatório técnico elaborado pela Comissão de Monitoramento e Avaliação, que deverão ser considerados para conclusão da análise de prestação de contas.



FICA A DICA

Uma boa prestação de contas é o resultado de um bom planejamento e de uma execução cuidadosa, preocupada em atender ao que estava previsto no Plano de Trabalho.

Além disso, a administração pública deve emitir um parecer técnico, juntamente com a análise da prestação de contas, que deve conter informações a respeito da parceria e seus resultados alcançados, bem como seus impactos econômicos e sociais, o grau de satisfação do público beneficiário e se há possibilidade de sustentabilidade das ações após o término da parceria. Por fim, há a manifestação final sobre a prestação de contas, quando elas serão avaliadas, conforme esquema abaixo:



REGULARES

Quando expressarem, de forma clara e objetiva, o cumprimento dos objetivos e metas estabelecidos no Plano de Trabalho.



REGULARES COM RESSALVA

Quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal que não resulte em dano ao erário.



IRREGULARES

Quando comprovada qualquer das seguintes circunstâncias:

- Omissão no dever de prestar contas.
- Descumprimento injustificado dos objetivos e metas estabelecidos no Plano de Trabalho.
- Danos ao erário decorrentes de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico.
- Desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.

Constatada a irregularidade ou a omissão na prestação de contas, será concedido à OSC um prazo de 45 dias por notificação, prorrogável por, no máximo, outros 45, para sanar as irregularidades. Além disso, o MROSC inova ao permitir que a OSC com a prestação de contas irregular, e já exaurida a fase recursal e mantida a decisão, solicite autorização para o ressarcimento ao erário. Este pode ocorrer por meio de **ações compensatórias de interesse público**, mediante a apresentação de novo Plano de Trabalho relacionado com o objeto da parceria e a área de atuação da organização. É importante destacar que só é possível a ação compensatória de interesse público quando não há dolo ou fraude e não seja o caso de restituição integral dos recursos.

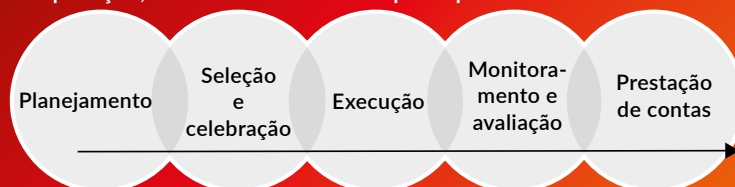
Em situações em que a execução da parceria estiver em desacordo com o Plano de Trabalho e com as normas e legislação específicas do ente federado, a administração pública poderá aplicar às OSCs sanções administrativas, como advertência, suspensão temporária de participação em chamamento público, entre outras (art. 73). O prazo para a prescrição dessas sanções administrativas é de cinco anos, contados a partir da data da apresentação da prestação de contas, sendo interrompida com a edição de ato administrativo voltado à apuração da infração.

Para uma efetiva parceria com resultados significativos para a sociedade é necessário que as partes envolvidas – servidores públicos, OSCs e conselheiros de políticas públicas – estejam preparadas para as regras e normas do MROSC. Por isso, a própria lei prevê que a administração pública poderá desenvolver programas de **capacitação** conjunta para os envolvidos, proporcionando formação, capa-

cidade técnica e operacional para o estabelecimento da parceria e, principalmente, alteridade, no sentido de possibilitar a troca de experiências, o entendimento em relação aos gargalos e o encaminhamento de soluções conjuntas, melhorando a política pública e o serviço prestado à população.



As parcerias entre o poder público e as OSCs, seja o Termo de Colaboração, seja o Termo de Fomento ou seja o Acordo de Cooperação, envolvem cinco fases principais:



Por isso, para as parcerias do seu município, busque pensá-las, executá-las e avaliá-las a partir desta lógica processual, respeitando as etapas e as conectividades entre elas.

4.3 - PRÉ-REQUISITOS DAS OSCs PARA ESTABELECEER PARCERIA COM O PODER PÚBLICO

É fundamental que gestor público conheça os pré-requisitos das OSC para que possa estabelecer a parceria. A própria lei já os estabelece em uma seção própria (Seção IX – dos requisitos para celebração do termo de colaboração e do termo de fomento) e destaca como requisitos estatutários obrigatórios, em que a organização deverá possuir normas internas claras que prevejam expressamente:

- Não distribuição de lucros.
- Objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social.



FICA A DICA

É obrigatório que a prefeitura verifique o estatuto das OSCs quando for estabelecer parceria.

- Deixar claro que seu patrimônio, em caso de dissolução da OSC, será transferido a outra organização.
- Escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade.
- Possuir tempo mínimo de existência de um ano, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ).
- Experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante.
- Instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou dos projetos previstos na parceria, e cumprimento das metas estabelecidas.

Além dessas exigências, as OSCs deverão apresentar, para o estabelecimento das parcerias com o poder público, comprovações de regularidade fiscal e jurídica, composição interna e endereço, através dos seguintes documentos:

- Certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado.
- Certidão de existência jurídica expedida por cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida pela Junta Comercial.
- Cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual e 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.

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

4.4 - CASOS EM QUE A LEI 13.019/2014 NÃO SE APLICA

Em seu artigo 3º, há previsão de exceções em que o MROSC não é aplicado. São elas:

- Transferências de recursos homologadas pelo Congresso Nacional ou autorizadas pelo Senado Federal naquilo em que as disposições específicas dos tratados, acordos e convenções internacionais conflitarem com a Lei 13.019/14.
- Contratos de gestão celebrados com organizações sociais, desde que cumpridos os requisitos previstos na Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998 (lei que determinou a qualificação de entidades como organizações sociais).
- Convênios e contratos celebrados com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos nos termos do § 1º do artigo 199 da Constituição Federal, ou seja, parcerias entre OSCs e o poder público no regime de complementaridade do Sistema Único de Saúde (SUS).
- Termos de compromisso cultural referidos no § 1º do artigo 9º da Lei nº 13.018, de 22 de julho de 2014 (Lei Cultura Viva).
- Termos de parceria celebrados com organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs), desde que cumpridos os requisitos previstos na Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.

- Transferências referidas no artigo 2º da Lei nº 10.845, de 5 de março de 2004 (que trata do Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência – PAED), e nos artigos 5º e 22 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, relacionados ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).
- Pagamentos realizados a título de anuidades, contribuições ou taxas associativas em favor de organismos internacionais ou entidades que sejam obrigatoriamente constituídas por:
 - membros do poder público ou do Ministério Público;
 - dirigentes de órgão ou de entidade da administração pública;
 - pessoas jurídicas de direito público interno;
 - pessoas jurídicas integrantes da administração pública.
- Parcerias entre a administração pública e os serviços sociais autônomos (parcerias da administração pública com o Sistema “S”).



Nos casos em que a Lei 13.019/14 não é aplicada, utiliza-se a legislação vigente relacionada a contratos, convênios e parcerias, de acordo com cada caso (art. 84). Consulte seu jurídico para a adoção das medidas cabíveis.

4.5 - ROTEIRO DE ATUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA O ESTABELECIMENTO DE PARCERIAS

Para a celebração e formalização do Termo de Colaboração e do Termo de Fomento, a lei obriga que a administração pública adote uma série de providências, conforme o artigo 35:

- 1** Realização de chamamento público, ressalvadas as hipóteses previstas na lei.
Indicação expressa da existência de prévia dotação orçamentária para execução da parceria.
- 2** Seleção da OSC candidata à parceria.
Demonstração de que os objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica e operacional da organização da sociedade civil foram avaliados e são compatíveis com o objeto.
- 3** Aprovação do Plano de Trabalho, a ser apresentado nos termos da lei.
Emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá se pronunciar, de forma expressa, sobre os seguintes pontos:
 - mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;

- identidade e reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista na lei;
- viabilidade de execução;
- verificação do cronograma de desembolso;
- descrição dos meios que serão utilizados para a fiscalização da execução da parceria, assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para a avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
- designação do gestor da parceria;
- designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria.

4

Emissão de parecer jurídico do órgão de assessoria ou consultoria jurídica da administração pública acerca da possibilidade de celebração da parceria.

5

Formalização da parceria.

5 - REGULAMENTANDO O MROSC NO MUNICÍPIO

Com a finalidade de auxiliar os municípios interessados na regulamentação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, neste capítulo serão abordadas algumas questões formais que podem auxiliar no processo de regulamentação.

5.1 - POR QUE REGULAMENTAR O MROSC?

A regulamentação de uma norma em âmbito local tem como principal função o ajuste dos mandamentos gerais da lei à realidade do ente específico. Ou seja, a regulamentação municipal da Lei 13.019/2014 vai traduzir as regras genéricas e abstratas do MROSC às especificidades da prefeitura ou câmara legislativa, conferindo maior efetividade nas parcerias estabelecidas entre o poder público local e as OSCs.

Vantagens da regulamentação local:

- Entendimento sobre a realidade das OSCs, bem como definição de rotinas, prazos e módulos jurídicos e administrativos construídos com o público-alvo local.
- Padronização na execução dos procedimentos para a realização de parcerias entre OSCs e o poder público local.
- Redução do risco de algum órgão público estabelecer uma parceria com OSCs de forma indevida.
- Possibilidade de ampliação de atuação das OSCs devido à probabilidade de incorporação de suas pautas à agenda pública municipal.
- Promoção da transparência na estipulação de programas públicos.



IMPORTANTE

A Lei 13.019/14 não obriga o município a regulamentá-la, porém destaca que entrará em vigor e as regras e ditames presentes deverão ser seguidos pela administração local.

5.2 - QUAL O STATUS IDEAL DA NORMA REGULAMENTADORA? LEI OU DECRETO?

No processo de regulamentação de uma lei, há uma série de possíveis normas e ritos que podem ser seguidos. No caso da regulamentação do MROSC, os entes federados submetidos têm optado por normas com *status* de Lei ou Decreto.

É importante destacar que o MROSC, por estabelecer o funcionamento das parcerias entre OSCs e o poder público, interfere diretamente nos sistemas administrativo, jurídico e legislativo do ente federado. Por isso, o processo de regulamentação deve ter um *status* elevado para que as regras tenham eficácia e força normativa suficientes para sua legítima aplicação.

Há diferenças significativas entre leis e decretos municipais. Essas diferenças concentram-se, sobretudo, nos seguintes aspectos: rito de aprovação, força normativa e abrangência, como podemos ver no quadro²:

QUADRO²

ASPECTOS	LEI	DECRETO
Rito de Aprovação	Submete-se ao processo legislativo municipal. Via de regra, a Câmara Municipal discute e aprova e o prefeito sanciona. Processo mais lento, porém de caráter mais permanente.	Não se submete ao processo legislativo. É elaborado e assinado pelo prefeito. Processo mais célere.
Força Normativa	A lei é um ato normativo primário, ou seja, pode inovar a ordem jurídica, instituindo novos elementos para o MROSC. Tem maior força normativa. Encontra-se no topo da hierarquia das normas locais.	Em geral, por se tratar de ato normativo secundário, apenas regulamenta a lei, especificando seus mandamentos gerais. Tem menor força normativa. Trata-se de ato administrativo subordinado às leis locais.
Abrangência	Pode vincular toda a administração pública municipal, abrangendo os Poderes Executivo e Legislativo.	Restrito apenas à administração pública direta ou indireta, autárquica e fundacional do Poder Executivo municipal.

A partir do exposto, podemos concluir que ambos, lei e decreto municipal, apresentam vantagens e desvantagens. Assim, cabe a cada ente analisar qual será a melhor maneira de fazer a regulamentação.

² - Quadro adaptado da Cartilha “Regulamentação da LAI nos Municípios”, da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2015.

6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

O documento objetivou informar, de forma didática, sobre o MROSC, de modo a apoiar o gestor municipal nas discussões locais a respeito das parcerias vigentes e futuras com OSCs. Deste modo, ressalta-se a importância de consultar a assessoria jurídica do município para ponderar as vantagens e desvantagens de regulamentar o MROSC, **destacando que entrou em vigência em 1º de janeiro de 2017**. Sendo assim, mesmo sem a regulamentação local, a prefeitura deve seguir os parâmetros e as regras estabelecidos pela legislação federal em qualquer parceria com OSCs. É imprescindível que a prefeitura esteja atenta a todas as questões abordadas neste documento, desde o chamamento público até a prestação de contas, bem como os novos instrumentos jurídicos (Termo de Fomento, Termo de Colaboração e Acordo de Cooperação).

Outro ponto importante é a verificação e o mapeamento das OSCS no território, assim como o levantamento das principais áreas nas quais o município realiza algum tipo de parceria com essas organizações. É importante criar um canal de comunicação entre os gestores municipais e os representantes dessas entidades, informando sobre as novas regras e a necessidade da adequação do estatuto.

Isto posto, entende-se que esta publicação contribui para destacar a importância da nova legislação, principalmente para os municípios, visto que, desde já, em janeiro de 2017, os mesmos deverão adotar as normas supracitadas. O objetivo da Secretaria de Estado de Governo (SEGOV) é apoiar o gestor municipal nas ações em parceria com as entidades de modo a aperfeiçoar a gestão, melhorar a governança pública, estimular a participação social e otimizar a aplicação dos recursos públicos.

Esta obra foi produzida pela:
Superintendência de Apoio Institucional aos Municípios
Subsecretaria de Assuntos Municipais
Secretaria de Estado de Governo

Para outras informações:
municipios@governo.mg.gov.br

MINAS GERAIS
GOVERNO DE TODOS