



#MROSC
MARCO REGULATÓRIO
DAS ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CIVIL

GESTÃO DE PARCERIAS COM ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

Subsídios para Capacitação sobre a Lei 13.019/2014



SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

GESTÃO DE PARCERIAS COM ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

Subsídios para Capacitação sobre a Lei 13.019/2014

BRASÍLIA - 2014

SUMÁRIO

1 - Apresentação.....	3
2 - Construção da agenda do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil.....	5
3 - A atuação das Escolas de Governo na agenda Marco Rregulatório das Organizações da Sociedade Civil	7
4 - Proposta de Matriz Curricular para formação em gestão de parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil.....	8
 Módulo 1: Organizações da Sociedade Civil, Políticas Públicas e Participação Social.....	12
 Módulo 2: Princípios e Fundamentos do Direito e legislação aplicada às Organizações da Sociedade Civil e suas relações com o Estado.....	16
 Módulo 3: Parcerias entre as Organizações da Sociedade Civil e o Estado - do planejamento à prestação de contas.....	18
 Módulo 4: Operando o sistema gerencial para Termos de Colaboração e Termos de Fomento.....	22
 Módulo 5: Controle social, monitoramento e avaliação de Políticas Públicas.....	25

1 - Apresentação

Para o governo federal, a participação social é ingrediente essencial de sua forma de governar. No seu dia a dia, está comprometido a ouvir e dialogar com a sociedade civil, tanto em espaços formais - como conselhos, conferências e audiências públicas - quanto em plataformas digitais e redes sociais. Além de garantir instâncias permanentes de diálogo, o governo entende que a participação da sociedade também é essencial na concepção, execução e acompanhamento de políticas públicas. E para que essa participação se concretize, as organizações da sociedade civil (OSCs) são atores fundamentais.

Segundo dados recentes da pesquisa Fasfil - Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos, existem no Brasil 290,7 mil organizações da sociedade civil. A maior parte delas surgiu após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que reconheceu a organização e a participação social como direitos e valores a serem garantidos e fomentados. As OSCs atuam em áreas como saúde, educação, cultura, promoção de direitos, ciência e tecnologia e assistência social, entre outras. A relação de parceria das OSCs com o Estado permite qualificar as políticas públicas, aproximando-as das pessoas, das realidades locais e possibilitando o atendimento de demandas específicas de forma criativa e inovadora.

A Secretaria-Geral da Presidência da República reconhece a contribuição dessas entidades e tem entre suas ações prioritárias a agenda do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), cujo objetivo é aperfeiçoar o ambiente jurídico e institucional relacionado às OSCs e suas relações de parceria com o Estado.

Um dos principais avanços para a agenda foi a aprovação da Lei 13.019, sancionada em 31 de julho e publicada no Diário Oficial da União em 1 de agosto de 2014. Ao criar um regime jurídico próprio para as parcerias entre Estado e organizações da sociedade civil, a lei constitui um avanço para a democracia pois valoriza a atuação de uma sociedade civil autônoma e participativa e reconhece as especificidades das OSCs. A norma trata da contratualização com a administração pública e estabelece regras claras para o acesso

legítimo, democrático e transparente das OSCs aos recursos públicos, apresentando mecanismos potentes para coibir fraudes e o mau uso dos recursos públicos.

A nova lei tem abrangência nacional e isso implica inovações nas relações de parceria de todos os entes federados com as OSCs. Além disto, a lei obriga a União a atuar, em coordenação com os demais entes federados, na capacitação de gestores, representantes de organizações da sociedade civil e conselheiros dos conselhos de políticas públicas.

As escolas de governo e demais instituições engajadas na capacitação, formação e desenvolvimento profissional de servidores públicos têm papel fundamental neste processo. Além do desafio de formar e capacitar servidores públicos federais, municipais, estaduais e distritais capazes de aplicarem a nova lei em seus processos de trabalho, estão convidadas a desenvolver dinâmicas de capacitação que contemplem também a perspectiva de outros atores sociais envolvidos no desenvolvimento de políticas públicas: os integrantes das entidades que realizam parcerias com a Administração Pública e os representantes de conselhos de políticas públicas.

Este documento visa apresentar subsídios ao desenvolvimento de atividades formativas relacionadas ao Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil¹. As proposições apresentadas têm o objetivo de contribuir para o desenvolvimento de processos formativos que ofereçam espaços de convivência, troca de experiências e construção conjunta de conhecimentos entre diferentes atores sociais, para que se possa fortalecer uma cultura de relações colaborativas e contribuir com uma prática de gestão pública democrática, capaz de construir consensos mínimos acerca da relação entre Estado e organizações da sociedade civil no país.

¹Os conteúdos apresentados nesta proposta são provenientes de estudos produzidos pela equipe de consultores que atua na produção de conhecimento sobre a agenda por meio do Projeto BRA/12/018 - Desenvolvimento de Metodologias de Articulação e Gestão de Políticas Públicas para Promoção da Cidadania Participativa, realizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em parceria com a Secretaria-Geral da Presidência da República.

2 - Construção da agenda do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

Como resultado de um processo político em que organizações da sociedade civil participam crescentemente das políticas públicas, em 2010, um grupo de organizações, movimentos e redes se articulou em uma Plataforma para um novo Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil² e apontou a necessidade de aprimoramentos nas leis referentes às parcerias com o governo.

Em 2011, a partir do comando dado pelo Decreto nº 7.568, de 2011, a Secretaria-Geral da Presidência da República se empenhou na coordenação da elaboração de medidas concretas. Foi criado um Grupo de Trabalho Interministerial para, em conjunto com a sociedade civil, elaborar propostas e análises sobre o tema. O grupo, coordenado pela Secretaria-Geral, contou com a participação da Casa Civil, Controladoria-Geral da União, Advocacia-Geral da União, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Justiça, Ministério da Fazenda, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e de 14 organizações da sociedade civil de representatividade nacional.

Ainda em 2011, o grupo realizou um seminário internacional para construir um plano de ação e definiu três eixos orientadores: contratualização, sustentabilidade econômica e certificação. Priorizou-se o eixo referente à contratualização de parcerias, tendo finalizado uma minuta de projeto de lei para auxiliar os debates do Poder Legislativo em relação ao tema. Todos esses momentos auxiliaram a construção de um diagnóstico e de uma agenda positiva para as organizações. O diagnóstico elaborado pelo Grupo de Trabalho elencou uma série de propostas no tocante a contratualização, sustentabilidade e certificação das organizações da sociedade civil³. Dentre as propostas, ganhou relevância

² A Plataforma é a reunião de um grupo bastante representativo de movimentos sociais, organizações, entidades religiosas, institutos e fundações privadas que se reuniram para reivindicar o aperfeiçoamento do ambiente social e legal de atuação de entidades privadas sem fins lucrativos e interesse público no país.

³ Por *contratualização* entendeu-se a agenda relacionada aos instrumentos pelos quais o Poder Público formaliza as suas relações de parceria e de contrato com as organizações da sociedade civil. Por *sustentabilidade*, são tratadas as questões relacionadas aos tributos, aos tipos societários, às regras de cooperação internacional, à ampliação das fontes de recursos, entre outras, temas que alcançam todas as organizações, independentes de sua relação com o Poder Público. Por fim, a agenda da *certificação* relaciona-se aos títulos, certificações e credenciações que são concedidos às organizações da sociedade civil.

uma minuta de projeto de lei relacionada especificamente à contratualização entre OSCs e poder público, que subsidiou o poder Legislativo sobre o tema.

Em 2013, as discussões sobre o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil no Congresso Nacional foram intensificadas por meio de um diálogo constante com os senadores e deputados para que as propostas de alteração legislativa incorporassem os resultados do grupo de trabalho. O processo de construção da agenda passou por um avanço significativo em 2014 com a aprovação da Lei 13.019/2014 – que passou a estabelecer um novo regime jurídico das parcerias voluntárias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, por meio dos termos de fomento e de colaboração.

A Lei 13.019, de 2014 reconhece a especificidade das entidades privadas sem fins lucrativos e evita analogias indevidas com as parcerias realizadas entre entes públicos. Sua elaboração incorporou contribuições de diversos atores e a convergência de forças para a sua aprovação demonstrou que o regime de parcerias entre organizações da sociedade civil e a administração pública é uma matéria suprapartidária e de interesse nacional.

A referida lei cria instrumentos jurídicos próprios (Termo de Fomento e Termo de Colaboração) e estabelece regras para a seleção das entidades e para as etapas de execução, monitoramento e avaliação das parcerias tais como a exigência de: chamamento público obrigatório – que irá evitar o favorecimento de grupos específicos; três anos de existência e experiência das entidades – o que evita a escolha de entidades sem preparo técnico ou estrutura para o cumprimento dos projetos; e ficha limpa tanto para as organizações quanto para os seus dirigentes, com o objetivo de coibir a corrupção e trazer segurança à atuação das organizações de fato comprometidas com o interesse público.

Além disso, a lei exige que os órgãos públicos planejem previamente a realização e o acompanhamento das parcerias e prevê um sistema de prestação de contas diferenciado por volume de recursos, o que deverá aperfeiçoar o monitoramento e a avaliação dos projetos, fazendo com que o olhar dos gestores possa focar-se no controle dos resultados alcançados.

Por meio desta lei, as particularidades das OSCs passam a ser visibilizadas: são pessoas jurídicas de direito privado que, ao atuar em parceria com o Estado, promovem

ações de relevância pública. Essa hibridez, que congrega lógicas distintas na mesma natureza jurídica – submissão ao regime de direito público e privado ao mesmo tempo – ocasiona certa confusão na ótica da administração pública.

3 - A atuação das Escolas de Governo na agenda do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

Uma das inovações trazidas pela Lei 13.019/2014 é a obrigação da oferta de capacitação para gerir e executar parcerias em consonância com a nova legislação. Em seu artigo 7º, a Lei 13.019 informa *que*:

“A União, em coordenação com os Estados, Distrito Federal, Municípios e organizações da sociedade civil, instituirá programas de capacitação para gestores, representantes de organizações da sociedade civil e conselheiros dos conselhos de políticas públicas, não constituindo a participação nos referidos programas condição para o exercício da função”

Esta obrigação legal tem a potencialidade de reverter a realidade de desconhecimento e insegurança que ainda permeia o processo de parcerias e exigirá avanços significativos quanto à produção de conhecimento. Para isso, a administração pública conta com as experiências das Universidades, da Escola Nacional de Administração Pública - Enap; da Escola Superior de Administração Fazendária – Esaf; da Escola da Advocacia-Geral da União; do Programa Capacita da Controladoria-Geral da União; dos Ministérios que parceirizam com OSCs, bem como as demais instituições que compõem o Sistema de Escolas de Governo da União, para o desenvolvimento de atividades formativas que promovam a reflexão e qualifiquem o debate público sobre a contratualização entre OSCs e Estado.

O objetivo é que as instituições convidadas possam contribuir com a disseminação de informações e desenvolver atividades de capacitação junto a servidores públicos, conselheiros de políticas públicas e membros de OSCs, para expandir e consolidar relações

de parcerias mais transparentes, democráticas, focadas em resultados efetivos para a população.

Além de atender à obrigação legal prevista na Lei 13.019, de 2014, esta estratégia de capacitação entre diferentes atores sociais tem consonância com o Decreto 8.243, de 2014, que institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS. O referido decreto define como um dos objetivos da PNPS: *“incentivar e promover ações e programas de apoio institucional, formação e qualificação em participação social para agentes públicos e sociedade civil.*

4 - Proposta de Matriz Curricular para formação em gestão de parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil

O termo “matriz curricular” é utilizado neste documento para remeter à ideia de uma concepção abrangente e dinâmica de currículo. O que se pretende ao apresentar uma proposta matricial é impulsionar o debate sobre quais são os conteúdos mais significativos à agenda do novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, assim como estimular a elaboração de atividades de formação e capacitação de diversos formatos (presencial, semipresencial e a distância) e graus de aprofundamento teórico.

Com isto, resguarda-se a autonomia das instituições que desenvolvem capacitação e formação em gestão de parcerias entre OSCs e Estado a partir dos seus princípios e metas de projetos educativos, possibilitando a promoção de debates e a reelaboração curricular a partir da interação entre os sujeitos que compõem o processo de ensino-aprendizagem.

Trata-se de uma proposta organizada de forma modular e abrangente sobre parcerias entre o Estado e as OSCs, elaborada para apoiar a realização de atividades de formação para gestores públicos, conselheiros de políticas públicas e gestores das OSCs.

Os módulos que compõem a matriz são os seguintes:

Módulo 1 - Organizações da Sociedade Civil, Políticas Públicas e Participação Social

Módulo 2 - Princípios, Fundamentos, Direito e legislação aplicada às Organizações da Sociedade Civil e suas relações com o Estado

Módulo 3 - Parcerias entre o Estado e Organizações da Sociedade Civil – do planejamento à prestação de contas

Módulo 4 - Operando o Sistema Gerencial para Termos de Colaboração e Fomento

Módulo 5 - Controle social, monitoramento e avaliação

Os conteúdos e a composição desta estrutura curricular modular e flexível buscou a integração das dimensões política e técnico-científica em uma proposta interdisciplinar contextualizada.

Partiu-se do princípio que as relações de parceria entre Estado e OSCs, objeto desta proposta de formação, deveriam ser abordadas pela compreensão de todos os seus atores, da lógica e do sentido que lhes orienta, de suas origens, variáveis históricas, sociológicas, formas de funcionamento, enfim, das posições que ocupam no sistema democrático e como se combinam e interpenetram.

Esta opção epistemológica orientou todos os módulos e temas, sendo mais expressiva nos módulos 1 (Organizações da Sociedade Civil, Políticas Públicas e Participação Social) e 2 (Princípios, Fundamentos, Direito e legislação aplicada às Organizações da Sociedade Civil e suas relações com o Estado), que dão início à proposta de formação.

A partir da compreensão dos princípios, apreensão de conceitos e contextualização política, a dimensão prática ganhou relevo na concepção da proposta, possibilitando que os instrumentos concretos utilizados para as relações de parceria sejam conhecidos, entendidos e, sobretudo, aplicados.

Os módulos 3 (Parcerias entre o Estado e Organizações da Sociedade Civil – Do planejamento à prestação de contas), 4 (Operando o Sistema Gerencial para Termos de Colaboração e Fomento) e 5 (Controle social, monitoramento e avaliação) apresentam mais acentuadamente esta dimensão técnico-prática, sem negar o entendimento de que questões desta ordem são o reflexo de formulações teóricas e representam visões e opções políticas determinadas. Neste sentido, pode-se dizer que a relação teoria-prática

colocou-se como imperativa no tratamento dos conteúdos selecionados ao longo de todos os módulos.

A partir desta matriz, é possível propor diversas atividades formativas, tais como:

- **Cursos sequenciais:** formato onde cada módulo da matriz comporia uma sequência composta por seus cursos correspondentes.
- **Cursos livres:** possibilidade de combinar módulos diferentes, com duração e aprofundamento temático compatível às necessidades do público definido pelas instituições.
- **Seminários, Congressos, Conferências, Teleconferências, Painéis de Debate e demais eventos temáticos** sobre os conteúdos da agenda do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil.
- **Cursos de especialização:** a matriz poderá servir como referência para a elaboração de disciplinas em um programa de pós-graduação *lato sensu* pelas instituições credenciadas pelo MEC.
- **Atividades de extensão universitária:** possibilidade de inserir os conteúdos nesta modalidade de prática acadêmica, que interliga a Universidade com as demandas da população.
- **Cursos de graduação:** as ementas sugeridas na matriz apresentam conteúdos que poderão ser abordados em disciplinas de cursos nas áreas de Administração, Gestão Pública, Políticas Públicas, Direito e outras. Além disto, os cursos livres ou sequenciais poderão ser estruturados como disciplinas optativas.
- **“Pílulas” de formação:** aulas específicas inseridas em cursos de formação, de ambientação, aperfeiçoamento profissional, eventos temáticos e outros.

A seguir, são apresentados os módulos e os temas abordados em cada um deles, que poderão compor diferentes propostas de formação.

Matriz Curricular em Gestão de Parcerias entre OSCs e Estado

Módulo 1 Organizações da Sociedade Civil, Políticas Públicas e Participação Social	1.1 O universo das Organizações da Sociedade Civil no Brasil 1.2 Participação social nas políticas públicas 1.3 Liberdade de associação, Direitos Humanos e Cooperação Internacional
Módulo 2 Princípios, Fundamentos, Direito e legislação aplicada às Organizações da Sociedade Civil e suas relações com o Estado	2.1 Legislação aplicada à gestão das Organizações da Sociedade Civil 2.2 Fundamentos da Administração Pública e Introdução ao orçamento público 2.3 Modalidades de Contratualização entre Estado e Organizações da Sociedade Civil
Módulo 3 Parcerias entre o Estado e Organizações da Sociedade Civil - Do planejamento à prestação de contas	3.1 Planejamento Público das Parcerias: Manifestação de Interesse Social, Editais de Chamamento Público e organização administrativa para as próximas fases 3.2 Propostas das OSCs: elaboração de Plano de Trabalho e elaboração de Manifestação de Interesse Social 3.3 Execução físico-orçamentária: o que pode e o que não pode fazer ou pagar com recursos da parceria 3.4 Prestação de Contas simplificada e regular: sistema estratificado por volume de recursos 3.5 Mecanismos de transparência e controle na aplicação dos recursos e Tomada de Contas Especial
Módulo 4 Operando o Sistema Gerencial para Termos de Colaboração e Fomento	4.1 Introdução ao Portal Eletrônico Gerencial – noções preliminares 4.2 Operando o Sistema Gerencial para Termos de Colaboração e de Fomento 4.3 OBTV - Ordem Bancária de Transferência Voluntária
Módulo 5 Controle social, Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas	5.1 Monitoramento e avaliação de políticas públicas: como contribuir para o controle de meios e de resultados 5.2 Indicadores sociais 5.3 Controle social e Lei de Acesso à Informação

Módulo 1: Organizações da Sociedade Civil, Políticas Públicas e Participação Social

O módulo 1 - *Organizações da Sociedade Civil, Políticas Públicas e Participação Social* - tem a função de apresentar os conceitos sobre as relações existentes entre sociedade civil organizada, Estado e democracia. Além disso irá fornecer um panorama sobre as organizações da sociedade civil, distinguindo os tipos de OSCs, seu histórico e dados atuais sobre o seu universo no Brasil. Tais relações afirmam o papel e a legitimidade das organizações da sociedade civil na concepção, implementação e acompanhamento de políticas públicas e situam as parcerias realizadas com o Estado como um mecanismo de participação social.

	Temas
Módulo 1	1.1 O universo das Organizações da Sociedade Civil no Brasil
Organizações da Sociedade Civil,	1.2 Participação social nas políticas públicas
Políticas Públicas e Participação Social	1.3 Liberdade de associação, Direitos Humanos e Cooperação Internacional

1.1 - O universo das Organizações da Sociedade Civil no Brasil

Dados da pesquisa Fasfil (Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos) publicados em 2012 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE - apontam a existência, no Brasil, de 290,7 mil organizações da sociedade civil. O levantamento das organizações baseou-se nos critérios propostos pela Divisão de Estatística das Nações Unidas, em conjunto com a Universidade Johns Hopkins nos EUA, quais sejam: (i) privadas, não integrantes do aparelho do Estado; (ii) sem fins lucrativos, ou seja, organizações que não distribuem eventuais excedentes operacionais entre sócios; (iii) institucionalizadas, isto é, com personalidade jurídica própria ou legalmente constituídas; (iv) auto administradas ou capazes de gerenciar suas próprias atividades; (v) não compulsórias, na medida em que

podem ser constituídas livremente por qualquer grupo de pessoas, de forma não compulsória, sem nenhum impedimento ou constrangimento legal.

Busca-se apresentar dados que subsidiem análises sobre as organizações da sociedade civil em termos quantitativos, geográficos e econômicos, por meio da apresentação das principais pesquisas na área e dos mecanismos para a garantia de sua sustentabilidade econômica. Pretende-se compor um mosaico com informações essenciais para a compreensão das distintas realidades associativas existentes no Brasil.

Ementa sugerida: Apresentação de pesquisas de referência sobre organizações da sociedade civil: Fundações e Associações sem fins lucrativos (Fasfil, 2002, 2005, 2010). As entidades sem fins lucrativos e as políticas públicas federais: tipologia e análise de convênios e organizações (2003-2011). Transferências federais a entidades privadas sem fins lucrativos (1999-2010). Pesquisa das Entidades de Assistência Social Privadas sem Fins Lucrativos – PEAS (2006) • Dados estatísticos sobre Organizações da Sociedade Civil no Brasil: quantitativo, localização, tempo de existência, porte, atividade desenvolvida, número de empregados e remunerações, gênero e nível de escolaridade do pessoal assalariado • Sustentabilidade econômica das OSCs • Recursos oriundos da Cooperação internacional • Dados consolidados sobre volume de recursos de doações, fundos e incentivos fiscais.

1.2 - Participação social nas políticas públicas

A participação social está intrinsecamente relacionada ao desenvolvimento da sociedade civil organizada no Brasil, sendo um elemento central de sua relação com o Estado. A Constituição Federal de 1988 promoveu a descentralização do poder e o redesenho do Pacto Federativo, o que conferiu autonomia decisória a Estados e municípios, estabeleceu novas formas de repasses de recursos e deu novo significado ao controle social e à participação da sociedade nas decisões políticas. Na última década, a participação da sociedade civil tem se incorporado crescentemente em todo o ciclo de políticas públicas (desde a formação de agenda, planejamento, implementação,

monitoramento e avaliação), nas distintas esferas de governo. Este processo se dá tanto por meio de instâncias formais – como conferências, audiências públicas e reuniões de interesse – quanto pela utilização, observada recentemente, de plataformas digitais e redes sociais, como também por iniciativas inovadoras e autônomas das próprias organizações. As parcerias com organizações da sociedade civil para a realização de projetos de interesse público também se configuram como um dos mecanismos de participação social na esfera pública. Este mecanismo conforma um aspecto de fundamental importância para a compreensão do papel das organizações na consolidação da democracia brasileira.

Adicionalmente, sabe-se que a dimensão do processo de formulação de políticas públicas foi, na maioria das vezes, centrado na análise do papel do Estado, desconsiderando o envolvimento e o papel de atores não estatais, notadamente as organizações da sociedade civil. Assim, pretende-se analisar a legitimidade e o papel da sociedade civil organizada nas diferentes etapas que compõe o ciclo de políticas públicas. Para tanto, podem ser apresentadas as diferentes teorias e abordagens em torno da formulação e implementação de políticas públicas, assim como exemplos e estudos de caso nos quais a participação das organizações da sociedade civil foi fundamental em alguma das etapas citadas. O curso considera, portanto, esta complexa interação entre atores nas chamadas interfaces socioestatais.

Ementa sugerida: Histórico da participação social no Brasil • Inovações trazidas pela Constituição Federal de 1988 • Política e Compromisso Nacional pela Participação Social • Instâncias de participação social • As parcerias com organizações da sociedade civil como mecanismo de participação social • Novos mecanismos de participação social. Plataformas digitais. Redes sociais • Fundamentos das políticas públicas • Contexto geral das políticas públicas no Brasil • Ciclo de políticas públicas: processos de formulação, implementação, monitoramento e avaliação • Atores, instituições e instrumentos de políticas públicas • Participação de organizações da sociedade civil nas políticas públicas.

1.3 - Liberdade de associação, Direitos Humanos e Cooperação Internacional

Os direitos humanos alicerçam-se em dois pilares fundamentais: a liberdade e a dignidade humana. Como expressão desta abordagem principiológica, é garantida a liberdade de associação, direito individual de exercício coletivo, que tem estreita relação com as organizações da sociedade civil. Incorporado pela Constituição Federal de 1988, caracteriza-se pelo direito de que indivíduos que compartilham o desejo de alcançar uma finalidade comum possam aglutinar-se livremente.

As organizações da sociedade civil tiveram ao longo da história um papel fundamental na promoção e garantia dos direitos humanos. O próprio termo ONG (Organização Não Governamental) popularizou-se no Brasil a partir da Conferência das Organizações das Nações Unidas sobre Desenvolvimento e Meio-Ambiente, a Rio-92. Na história recente do país, a atuação das organizações da sociedade civil teve especial relevância durante o período de redemocratização (meados da década de 1980), momento em que contou com o amplo apoio de agências de cooperação internacional. Atualmente, pesquisa de referência na área identifica que as organizações brasileiras atuam, em sua maioria, em temas voltados à cidadania, destacando-se predominantemente a defesa de direitos e interesse dos cidadãos.

Este curso aborda os direitos humanos na perspectiva de origem e fundamento de atuação das organizações da sociedade civil. Paralelamente, traça um breve panorama das OSCs no plano internacional, em especial sobre aspectos relacionados à cooperação.

Ementa sugerida: O papel das OSC e do poder público na promoção, garantia e defesa de Direitos Humanos • OSCs e o período de redemocratização. Fundamentos de Direitos Humanos. Universalidade, Indivisibilidade e Interdependência dos Direitos Humanos • Sistema Global e Regional de proteção dos Direitos Humanos • Tratados internacionais • O direito à liberdade de associação e o acesso ao financiamento público • Breve panorama das OSCs no plano internacional • Cooperação internacional.

Módulo 2: Princípios e Fundamentos do Direito e legislação aplicada às Organizações da Sociedade Civil e suas relações com o Estado

O módulo 2 - *Princípios, Fundamentos, Direito e legislação aplicada às Organizações da Sociedade Civil e sua relações como Estado* – apresenta os aspectos relacionados ao campo do Direito e à legislação aplicável a cada um desses com foco nas relações de parcerias que se estabelecem entre eles.

	Temas
Módulo 2 Princípios, Fundamentos, Direito e legislação aplicada às Organizações da Sociedade Civil e suas relações com o Estado	2.1 Legislação aplicada à gestão das Organizações da Sociedade Civil 2.2 Fundamentos da Administração Pública e Introdução ao orçamento público 2.3 Modalidades de Contratualização entre Estado e Organizações da Sociedade Civil

2.1 - Legislação aplicada à gestão de Organizações da Sociedade Civil

No Brasil, as organizações da sociedade civil estão regidas por um ordenamento jurídico complexo, que abrange diversos âmbitos do Direito. Este tema irá apresentar a legislação referente à sua previsão normativa, as características advindas do direito à livre associação, os requisitos e benefícios relativos a certificações, incentivos fiscais e demais aspectos legais relacionados. Igualmente, abordará as formas de gestão, financiamento e certificação das organizações da sociedade civil.

- **Ementa sugerida:** Organizações da Sociedade Civil no ordenamento jurídico brasileiro • Noções Gerais de Direito Constitucional, Civil, Tributário e do Trabalho • Tipos jurídicos: Associações e Fundações • Estatuto Social: Cláusulas estatutárias. Ata de Constituição. Registro dos Atos Constitutivos • Elaboração de modelos: Atas, Editais de Convocação, Listas de Presença, Fichas de Associados • Títulos e certificações: Utilidade Pública Federal (UPF). Organização da Sociedade Civil de

Interesse Público (Oscip). Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (Cebas) • Relações de Trabalho • Regime legal do Voluntariado • Tributos: imunidades e isenções • Incentivos fiscais • Projetos culturais - Lei Rouanet • Projetos audiovisuais • Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente • Projetos desportivos e paradesportivos • Incentivos para idosos • Incentivos para apoio à atenção oncológica (Pronon) e apoio à atenção da saúde da pessoa com deficiência (Pronas/PCD).

2.2 - Fundamentos da Administração Pública e Introdução ao Orçamento Público

A compreensão dos princípios, fundamentos e variáveis históricas da Administração Pública é essencial para o conhecimento da lógica em que o Estado opera e que lhe dá sentido. Neste tema são tratados os aspectos jurídicos, políticos, sociais e econômicos relacionados à Administração Pública até a especificidade contida nos contratos administrativos. Abordará, também, sobre o Orçamento Público como reflexo do direcionamento dos gastos e, conseqüentemente, das prioridades governamentais.

Ementa sugerida: Introdução à Administração Pública: aspectos jurídicos, políticos, sociais e econômicos • Os principais modelos de administração pública • Administração Pública no Brasil: estrutura da administração direta e indireta • As reformas na Administração Pública Brasileira e suas estratégias • Serviço Público: caracterização, tipologia e significado • Princípios do Direito Público e do Direito Administrativo. Atos administrativos. Contratos administrativos: tipologia e aspectos fundamentais. Concessões de serviços públicos. Convênios. Termo de Parceria. Aspectos introdutórios ao estudo do orçamento público: Princípios orçamentários do orçamento público na Constituição Federal: Plano Plurianual – PPA. Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO. Lei Orçamentária Anual – LOA • O processo orçamentário no poder legislativo • Execução orçamentária: A programação orçamentária e financeira e o contingenciamento • Planejamento de órgãos públicos • Dimensão estratégica e operacional do planejamento público • Metodologias de planejamento participativo.

2.3 - Modalidades de contratualização entre Estado e Organizações da Sociedade Civil

Esta tema irá oferecer conteúdos que possibilitem a compreensão e aplicação das duas modalidades de contratualização entre Estado e Organizações da Sociedade Civil previstas na Lei 13.019/2014: o Termo de Fomento e o Termo de Colaboração.

Ementa sugerida: Lei 13.019/2014. Histórico. Novos paradigmas. Principais alterações. Termo de Colaboração e Termo de Fomento: Conceitos. Formalização. Instrumentos. Cláusulas obrigatórias. Procedimento de Manifestação de Interesse Social. Passo a passo da contratualização entre Estado e OSCs.

Módulo 3 – Parcerias entre as Organizações da Sociedade Civil e o Estado – do planejamento à prestação de contas

O Módulo 3 - *Parcerias entre o Estado e Organizações da Sociedade Civil –do planejamento à prestação de contas* - tem por objetivo capacitar em todas as etapas referentes à realização de uma parceria, abordando detalhadamente os conceitos e instrumentos necessários a sua consecução e provendo oportunidades de aprendizados preventivos para aprimorar as parcerias e evitar questionamentos advindos exclusivamente de falhas formais.

	Temas
Módulo 3 Parcerias entre o Estado e Organizações da Sociedade Civil - Do planejamento à prestação de contas	3.1 Planejamento Público das Parcerias: Manifestação de Interesse Social, Editais de Chamamento Público e organização administrativa para as próximas fases 3.2 Propostas das OSCs: elaboração de Plano de Trabalho e Manifestação de Interesse Social 3.3 Execução físico-orçamentária: o que pode e o que não pode fazer ou pagar com recursos da parceria 3.4 Prestação de Contas simplificada e regular: sistema estratificado por volume de recursos 3.5 Mecanismos de transparência e controle na aplicação dos recursos e Tomada de Contas Especial

3.1 - Planejamento público das parcerias e Editais de Chamamento Público

Este tema aborda fundamentos relacionados ao planejamento das parcerias, as normas e especificações técnicas para a elaboração de editais de chamamento público para o estabelecimento de parcerias. O foco de aprendizagem passa pela compreensão de que os editais devem expressar ideias de maneira clara e precisa para que as parcerias realizadas levem ao alcance de resultados efetivos. Também é importante que o edital indique com clareza quais são os resultados desejados e como serão verificados (inclusive com a definição de indicadores de gestão e de resultados).

Ementa sugerida: Planejamento para chamamento público • Justificativa e diagnóstico da realidade • Delimitação do escopo • Critérios de habilitação e classificação de organizações e propostas • Estimativa do custo, orçamento e preços de mercado • Definição de Metas e indicadores e meios de verificação de cumprimento da execução do objeto e alcance de resultados • Cronograma físico-financeiro • Titularidade de bens e serviços • Padronizações.

3.2 - Propostas das OSCs: Elaboração de Plano de Trabalho e Manifestação de Interesse Social

A elaboração de um projeto constitui etapa essencial para planejar as ações e os resultados esperados pela atuação de uma organização em um dado período de tempo. Os projetos elaborados para a realização de parcerias com o Poder Público são apresentados em forma de plano de trabalho, documento que servirá para apresentar as ações que serão desenvolvidas e a estimativa de custo para cada uma delas. Os planos de trabalho são parte integrante dos termos de colaboração e termos de fomento. Neste tema serão abordados os elementos necessários para a sua elaboração.

Este tema também abordará outra inovação trazida com a Lei 13.019/2014, a Manifestação de Interesse Social, instrumento que as OSCs poderão utilizar para apresentar novas propostas de intervenção sobre problemas públicos, desde que

devidamente justificadas, com base em estudos sobre a realidade que se pretende atuar.

Ementa sugerida: Planejamento, definição e abrangência de um projeto • Definição de público-alvo, objetivos e resultados, recursos, composição do orçamento • Definição de cronograma físico-financeiro e planejamento de ações • Definição do objeto, atividades e justificativas • Planos de trabalho • Recursos humanos necessários e formas de pagamento • Cronograma físico e cronograma de desembolso • Plano de aplicação detalhado e plano de aplicação consolidado • Padronização e replicação de ações • Limites à execução orçamentária com recursos públicos • Manifestação de Interesse Social: conceito e orientações para a elaboração de propostas pelas OSCs.

3.3 - Execução físico-orçamentária: regras sobre pagamentos com recursos da parceria

Este tema trará uma visão prática das técnicas e dos mecanismos de gestão envolvidos na execução de um projeto que envolva recursos financeiros transferidos por termos de colaboração e termos de fomento. O aluno deverá compreender a importância das informações inseridas na fase de execução, a legislação aplicável e as exigências nela contidas.

Ementa sugerida: Gestores da parceria: pelo órgão e pela organização • Execução do plano de trabalho • Início da execução do recurso • Pagamento de tributos • Contratação de colaboradores e dirigentes de OSCs • Despesas administrativas • Pagamento de bolsas e professores universitários • Dispensa de contrapartida como regra geral • Tabelas de preços referenciais • Trabalho em conjunto com a comissão de monitoramento da parceria • Acompanhamento da execução • Vedações e condições para liberação dos recursos • Movimentação de recursos e sua aplicação no mercado financeiro • Suspensão parcial e definitiva na liberação de recursos • Aquisição de bens e serviços com recursos públicos • Recolhimento dos saldos financeiros e acompanhamento físico-financeiro • Aditamento.

3.4 - Prestação de Contas simplificada e regular: sistema estratificado por volume de recursos

A prestação de contas é um procedimento em que se analisa e se avalia a execução da parceria quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, pelo qual seja possível verificar o cumprimento do objeto da parceria e o alcance das metas e dos resultados previstos, compreendendo duas fases: a) apresentação das contas, de responsabilidade da Organização da Sociedade Civil; e b) análise e manifestação conclusiva das contas, de responsabilidade da Administração Pública, sem prejuízo da atuação dos órgãos de controle. Trata-se, portanto, de uma responsabilidade compartilhada por gestores públicos e organizações da sociedade civil, que deve observar os princípios fundamentais de contabilidade, das Normas Brasileiras de Contabilidade e a obrigação de publicidade.

Ementa sugerida: Prestação de contas - responsabilidade compartilhada • Objetivos • Requisitos e elementos essenciais • Destinatários • Estruturas de controle • Controle formal-burocrático x controle de resultados • Prestação de contas regular para valores acima de 600 mil reais • Prestação de contas simplificada • Diligências • Análise das contas • Aprovação, com ou sem ressalvas • Reprovação • Devolução de saldo dos recursos.

3.5 - Mecanismos de transparência e controle na aplicação dos recursos e Tomada de Contas Especial

A Lei 13.019 obriga aos órgãos públicos a divulgar, nos meios oficiais de divulgação, os valores aprovados na lei orçamentária anual vigente para execução de programas e ações do plano plurianual em vigor, que poderão ser executados por meio de parcerias previstas nesta Lei. Em sítio oficial na internet, a administração pública deverá publicar a relação das parcerias celebradas nos últimos 5 anos. A Lei detalha quais informações deverão ser obrigatoriamente publicadas para viabilizar o controle social. Além disso, a lei

também impõe obrigação às OSCs de divulgar as ações e todas as parcerias celebradas com o poder público.

Tomada de Contas Especial (TCE) é um processo de natureza administrativa, que ocorre em caráter excepcional visando apurar responsabilidades nos casos de omissão ou irregularidades na prestação de contas de recursos públicos. Este tema conceitua e relaciona os princípios e procedimentos que envolvem uma TCE além de apresentar aos gestores recomendações e providências para evitar a sua instauração.

Ementa sugerida: Transparência ativa e responsabilização • Rede de controle da prestação de contas • Controle social e a prestação de contas • As contas dos gestores públicos • Sanções Administrativas às OSCs • As especificidades dos programas de proteção a pessoas ameaçadas quanto ao sigilo das informações relativas às parcerias • Autonomia das organizações X Ingerência decorrentes de más práticas de gestão. Introdução à Tomada de Contas Especial: Conceito, natureza jurídica, atributos e finalidades da TCE • Princípios norteadores do processo de TCE • Legislação aplicada à TCE • Instauração de TCE • Atribuições dos órgãos e autoridades • Pressupostos de constituição e de desenvolvimento da TCE • Organização e encaminhamento da TCE • Cadastro de Entidades Impedidas (Cepim) • Atuação do Tribunal de Contas da União.

Módulo 4 - Operando o sistema gerencial para Termos de Colaboração e Termos de Fomento

O Módulo 4 – *Sistema gerencial para termos de colaboração e fomento* irá demonstrar, por meio de exercícios práticos, o funcionamento do sistema gerencial responsável por permitir, publicizar e facilitar a tramitação de todas as fases envolvidas nos repasses de recursos a organizações da sociedade civil, desde a análise de propostas até a aprovação da prestação de contas. Para a Administração Pública Federal, existe um portal eletrônico (Siconv) que recepcionará os procedimentos previstos na nova legislação e ficará sob a coordenação do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, com o intuito de

prover os órgãos do governo federal de uma ferramenta de controle e gerenciamento dos recursos públicos repassados às OSCs.

	Temas
Módulo 4	4.1 Introdução ao Portal Eletrônico Gerencial – noções preliminares
Sistema Gerencial para Termos de Colaboração e Fomento	4.2 Operando o Sistema Gerencial para Termos de Colaboração e de Fomento
	4.3 OBTV - Ordem Bancária de Transferência Voluntária

4.1 - Introdução ao Portal Eletrônico

Este tema dá início ao estudo ao sistema eletrônico gerencial para os Termos de Colaboração e Fomento da Administração Pública Federal. Nele, será apresentado o Portal Eletrônico, suas características, a legislação que regula o seu funcionamento e as funções de credenciamento e cadastramento no sistema.

Ementa sugerida: O que é o Portal Eletrônico? • O que é o Sistema Gerencial Eletrônico para os Termos de Colaboração e Parceria? • Porque sua utilização é obrigatória? • Características funcionais • Perfis de Usuários • Legislação relacionada • Acesso ao sistema e complementação de informações pelas OSCs.

4.2 - Operação do Sistema eletrônico gerencial para os Termos de Colaboração e de Fomento

Por meio de exercícios práticos, este tema perpassa todas as etapas para a execução de uma parceria no sistema (seja por meio de termo de colaboração ou de fomento), desde a análise de propostas até a aprovação da prestação de contas. São

praticadas as principais rotinas dos módulos do sistema, com explicações conceituais e operacionais de cada funcionalidade do Sistema.

Ementa sugerida: Cotação prévia de preços e Cotação eletrônica de preços • Inclusão de Contratos • Registro de ingresso de recurso • Inclusão de documentos • Liquidação • Ajustes do plano de trabalho e termos aditivos • Relatórios da execução • Prestação de contas • Erros no período de execução • Devolução do saldo remanescente • GRU – Guia de Recolhimento da União • Extrato da prestação de contas • Envio da prestação de contas para análise.

4.3 - Ordem Bancária de Transferência Voluntária (OBTV)

A Ordem Bancária de Transferência Voluntária (OBTV) é uma funcionalidade que trata do pagamento da despesa de um termo de colaboração ou de fomento de forma virtual diretamente na conta-corrente do beneficiário. A ferramenta garante a publicidade dos dados e o melhor controle dos recursos. Neste tema serão apresentados os conceitos e procedimentos necessários a sua correta utilização, especialmente pelas organizações da sociedade civil. Para os gestores públicos, é importante conhecer como o sistema funciona na lógica de operação de uma organização da sociedade civil.

Ementa sugerida: O que é OBTV? • Tipos de OBTV • Cadastramento do ordenador de despesa OBTV • OBTV de aplicação financeira • Cadastramento dos credores da transferência voluntária • Autorização de domicílio bancário dos credores da transferência voluntária • Tipos de pagamento por OBTV • Pagamento a fornecedor • Tributos • Câmbio • Complementar de câmbio • OBTV para a organização: ressarcimento e adiantamento • Devolução de recursos para CTU (Conta Tesouro Única) • Autorização de pagamentos • Cancelamento de movimentação financeira • Conciliação bancária.

Módulo 5 - Controle social, monitoramento e avaliação de Políticas Públicas

O Módulo 5 - *Controle social, Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas* tem por objetivo oferecer informações sobre indicadores e metodologias para subsidiar o controle social de políticas públicas, o acompanhamento e avaliação dos resultados alcançados com a execução de parcerias entre o Estado e as organizações da sociedade civil. Também serão abordadas as inovações trazidas pela Lei de Acesso à Informação e a sua potencialidade como mecanismo de transparência. Neste módulo será apresentado um conjunto de indicadores sociais, econômicos e ambientais, que poderão fornecer elementos para que o monitoramento das parcerias não se restrinja ao controle dos meios, mas possibilite a leitura dos resultados alcançados e sua relação com as políticas públicas.

	Temas
Módulo 5 Controle social, Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas	5.1 Monitoramento e avaliação de políticas públicas: como contribuir para o controle de meios e de resultados 5.2 Indicadores sociais 5.3 Controle social e Lei de Acesso à Informação

5.1 - Monitoramento e Avaliação de políticas públicas: como contribuir para o controle de meios e de resultados

O monitoramento é uma atividade gerencial que visa o controle, em um espaço temporal, das etapas e metas de determinado projeto, programa ou política. O seu objetivo é garantir o desenvolvimento dos trabalhos conforme planejado, caracterizando-se, portanto, como uma atividade realizada durante a execução. Entre seus resultados estão: auxiliar na execução da política, melhorar a função gerencial, assegurar eficiência e produtividade, organizar fluxos de informações e auxiliar o processo de avaliação.

A avaliação é uma etapa posterior ao monitoramento, onde a partir da experiência adquirida é possível conhecer a eficiência, efetividade e impacto da política, para subsidiar

análises e tomadas de decisão com base em indicadores pré-estabelecidos. Nestes temas serão abordados os conceitos, as práticas e os fundamentos relacionados.

Ementa sugerida: • Monitoramento e Avaliação de parcerias conforme previstos na Lei 13.019/2014 • Controle social, pesquisas de satisfação e o monitoramento e a avaliação de políticas públicas • A Comissão de Avaliação e Monitoramento como ferramenta de gestão • Uniformização de entendimentos acerca dos processos e práticas de monitoramento e avaliação • Identificação de necessidades de normatização referentes ao monitoramento e a avaliação • Diferentes etapas das parcerias e a formulação de propostas de aperfeiçoamento de práticas • Identificação e difusão de boas práticas • Elaboração de relatórios técnicos e pareceres de avaliação de resultados • Elaboração e padronização de instrumentos, objetos, medidas e indicadores para fomento ao controle de resultados • Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) para monitoramento e avaliação • Divulgação de dados e informações.

5.2 - Indicadores sociais

Um indicador social é uma medida, em geral quantitativa, dotada de um significado social, utilizado para quantificar, substituir, operacionalizar um conceito social abstrato. É um recurso metodológico que informa algo sobre um aspecto da realidade social, é um instrumento programático operacional para planejamento, execução, monitoramento e avaliação de políticas públicas. O conhecimento acerca dos indicadores sociais existentes é uma ferramenta essencial para agregar valor às parcerias, possibilitando a criação de indicadores próprios, que possam valorizar o controle dos resultados alcançados pelas parcerias entre Estado e organizações da sociedade civil e sua relação com as políticas públicas.

Ementa sugerida: Indicadores: conceitos, operacionalização e construção • Principais pesquisas e fontes de dados no Brasil • Principais indicadores e índices sociais de avaliação de políticas públicas • Métodos quantitativos aplicados às políticas públicas • Métodos quantitativos aplicados aos projetos de interesse público.

5.3 - Controle Social e Lei de Acesso à Informação

A Lei de Acesso à Informação entrou em vigor em 16 de maio de 2012 e passou a regulamentar o acesso a documentos de todos os órgãos públicos brasileiros e de entidades privadas sem fins lucrativos que recebem recursos estatais. Trata-se de um instrumento para o exercício da cidadania que consolida a transparência como regra e o sigilo como exceção e faz do acesso à informações de interesse público um mecanismo de controle social sobre as políticas públicas. Este tema apresenta o marco teórico e conceitual acerca da lei e os seus meios de funcionamento.

Ementa sugerida: Controle social e acesso a informações • Lei de Acesso à Informação: marco teórico conceitual • Cultura de transparência e acesso à informação pública • O direito à informação • Transparência ativa • Transparência passiva • Restrições ao acesso • As informações sigilosas • Sistema de Informação ao Cidadão (SIC) e responsabilidade do servidor e dos gestores das organizações da sociedade civil.