



Rede de Parcerias

VIII Fórum Nacional das Transferências e Parcerias da União

Parcerias e diálogos para melhoria da governança e da gestão das políticas públicas

Desvendando o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

Evento 77



Kathyana Buonafina

Secretária Adjunta de Gestão e Inovação
Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

seges.gabinete@economia.gov.br

<https://www.linkedin.com/in/kathyana-buonafina>

MINISTÉRIO DA
GESTÃO E DA INOVAÇÃO
EM SERVIÇOS PÚBLICOS





Entendendo a Lei nº 13.019/2014 e as parcerias com as OSCs

MINISTÉRIO DA
GESTÃO E DA INOVAÇÃO
EM SERVIÇOS PÚBLICOS



Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

Missão: *aperfeiçoar o ambiente jurídico e institucional relacionado às organizações da sociedade civil e suas relações de parceria com o Estado.*

**Ambiente estável
e sadio que gere
segurança
jurídica**

**Transparência
na aplicação dos
recursos públicos
e efetividade nas
parcerias**

**Reconhecimento
da atuação das
OSCs na execução
das finalidades de
interesse público**

Diagnóstico de insegurança

Insegurança jurídica

- Ausência de lei específica
- Interpretações distintas
- Analogias indevidas com entes federados
- Pouca ênfase no controle de resultados
- Estoque de prestação de contas

Solução



Agenda normativa

Insegurança institucional

- Ausência de dados sistematizados
- Pouca capacitação
- Planejamento insuficiente
- Dificuldade de adaptação às normas e ao sistema

Solução



Agenda de conhecimento

Lei nº 13.019/2014



“NOVO” MARCO? Entrada em vigor da Lei 13.019/2014



União, Estados e DF	Municípios
23 de janeiro de 2016	01 de janeiro de 2017



Cenário: Descontinuidade da Agenda MROSC no governo federal a partir do segundo semestre de 2016. Falta de articulação federativa para apoio à implementação local

2023: Retomada da agenda - Secretaria-Geral/MGI/AGU

	Quem são as OSCs?	Associações, fundações, organizações religiosas e as sociedades cooperativas que atuam com vulnerabilidade social, cooperativas sociais de combate à pobreza e geração de trabalho e renda.
	Associações	União de pessoas que se organizam para fins não econômicos (artigos 53 a 61 do Código Civil).
	Fundações	Dotação especial de bens livres e patrimônio para fins de assistência social, cultura, educação, saúde, etc (artigos 62 a 69 do Código Civil).
	Organizações religiosas	Organização dedicada a atividades ou a projetos de interesse público distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos (artigo 44, §1º do Código Civil).
	Cooperativas sociais e de interesse público	Cooperativas sociais de inclusão de pessoas em desvantagem no mercado econômico, por meio do trabalho, regulada pela Lei 9.867/99, ou as cooperativas, reguladas pela Lei 5.764/71, que atendam as hipóteses do artigo 2º, alínea “b”, da Lei 13.019/14

ONG X OSC

Por que não ONG?



O TERMO ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL TEM REFORÇADO O SEU CARÁTER AFIRMATIVO E ABRANGENTE POR NÃO ESTAR BASEADA SOMENTE EM UMA DEFINIÇÃO DE CONTRAPOSIÇÃO À ESFERA GOVERNAMENTAL, MAS POR CARREGAR EM SI UM SENTIDO POSITIVO DO PROTAGONISMO DA SOCIEDADE.

DA SÉRIE • OSC'S: PATRIMÔNIOS SOCIAIS DO BRASIL

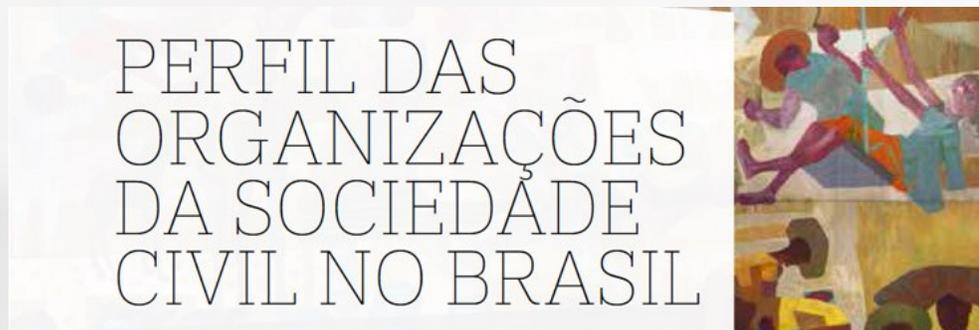
Perfil das Organizações da Sociedade Civil

815.676 organizações da sociedade civil

(CNPJ/SRF/MF 2020, processado em 2022)

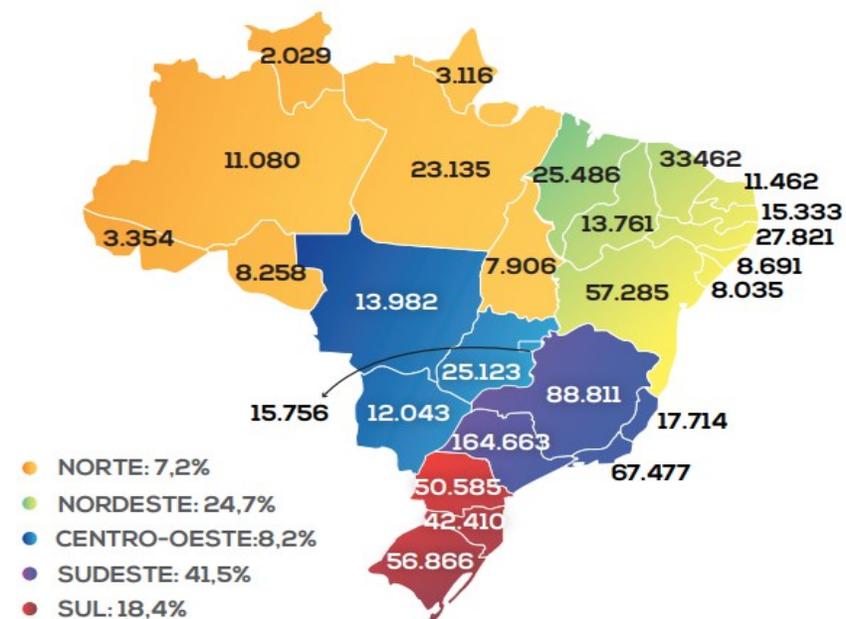
Pesquisa perfil das OSCs- 820 mil

- ✓ Todos os 5570 municípios têm ao menos uma OSC registrada.
- ✓ Não há concentração de OSCs nas capitais, as quais abrigam 24% da população brasileira e 22,5% das OSCs.



<https://mapaosc.ipea.gov.br/pdf/publicacao-IPEA-perfil-osc-Brasil.pdf>

DISTRIBUIÇÃO TERRITORIAL



* A localização das OSCs corresponde ao endereço de sua sede e não necessariamente sua região de atuação

*32 OSCs não têm informação de UF registrada nas bases

Fonte: Estudo: “EM QUESTÃO – Evidências para políticas públicas número 6: Mapa das Organizações da Sociedade Civil”

Autoria: Ana Camila Ribeiro Pereira e Janine Mello.

<https://mapaosc.ipea.gov.br/arquivos/posts/3990-dashboard-oscs-no-brasil-3.pdf>



Mapa das Organizações da Sociedade Civil



Mapa das Organizações da Sociedade Civil

Busque um Perfil

Organização

Município

Estado

Região

Digite o Nome ou CNPJ.



Buscar

Consulta Avançada



Mapa das OSCs



Indicadores



Editais para OSCs



Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil



Marco Regulatório das OSCs



Extrator de Dados

Plataforma georreferenciada que integra e organiza bases de dados sobre OSCs e parcerias

www.mapaosc.ipea.gov.br

Mapa das OSCs

Ferramenta gratuita para informação e produção de conhecimento sobre OSCs no Brasil

Plataforma de publicidade e de divulgação de dados das OSCs e dos gestores para prestação de contas e accountability

Agenda 2030 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: monitoramento das ações da sociedade civil que impactam metas ODS

Página da OSC : edição dos dados pelo responsável legal- regras de transparência/relatório de atividades/alinhamento aos ODS

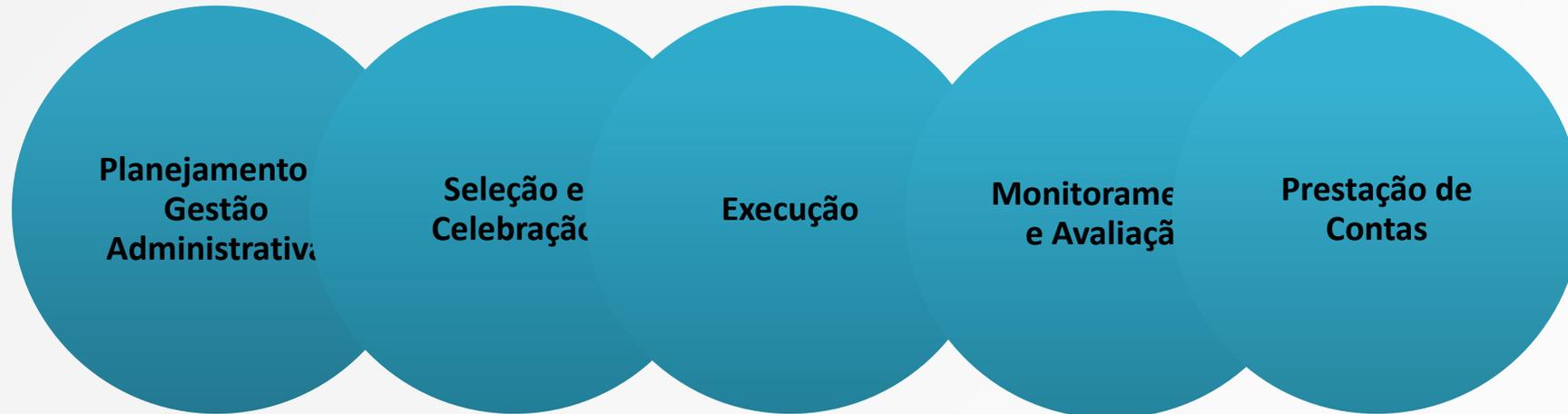
Módulo para gestores subnacionais subirem bases de dados: regras de transparência

Como está organizada a Lei 13.019/2014?



**Lógica processual da
Lei 13.019/14**

A parceria entre os órgãos ou entidades da administração pública e as OSCs envolve cinco fases principais:



Fluxo Macro - Lei 13.019/14 e Decreto Federal 8.726/2016



Elementos da Lei 13.019/2014

➔	Abrangência Nacional	Administração direta e indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios .
➔	Organizações da Sociedade Civil	Engloba associações, fundações, cooperativas e organizações religiosas. Não se exige certificação .
➔	Instrumentos jurídicos próprios	Substitui os convênios por instrumentos próprios, mantendo os convênios apenas entre entes federativos e nos casos do inciso IV do art. 3º.
➔	Termo de Colaboração	Execução de projetos ou atividades parametrizados pela administração pública .
➔	Termo de Fomento	Incentivo ou reconhecimento de projetos desenvolvidos ou criados por organizações da sociedade civil .
➔	Acordo de Cooperação	Parcerias sem transferência de recursos financeiros , com ou sem compartilhamento de recurso patrimonial.
➔	Novos fundamentos, diretrizes e princípios	Participação social, gestão pública democrática, transparência na aplicação dos recursos públicos, foco em resultados, entre outros.
➔	Plataforma eletrônica	Gestão das parcerias processadas na plataforma eletrônica de cada ente federativo (100mil hab). Transferegov.br no governo federal

Elementos da Lei 13.019/2014

→ Não se aplica a Lei 13.019/14

i) convênios EFSFL **complementar ao SUS** (CF, art.199); ii) aos **contratos de gestão** celebrados com OS (Lei 9.367/98 e Dec 9190/2017), aos **termos de parceria** celebrados com OSCIP (9790/99); iii) Lei Cultura Viva; iv) PAED, PNAE, PDDE; v) parcerias com o **Sistema “S”** e às contribuições associativas.

→ Requisitos estatutários e normas de organização interna

Estatuto deve comprovar: I) objetivos voltados à promoção de **finalidades de relevância pública e social**; III) **transferência do patrimônio** líquido a outra entidade, em caso de dissolução.
Organização interna e governança: IV) escrituração de acordo com as **Normas Brasileiras de Contabilidade**.

→ Tempo de existência e sede

03 anos no âmbito **federal** comprovados por cadastro ativo no **CNPJ**. São **02 anos para os estados** e **01 ano para os municípios**. Deve comprovar **endereço** de funcionamento por documento como conta de consumo ou contrato de locação. Manter CNPJ atualizado.

→ Experiência prévia e capacidade técnica

Comprova **experiência** (federal: 1 ano; LDO: 3 a.) na **realização do objeto da parceria ou de objeto semelhante** por: instrumentos de parceria firmados com outras pessoas jurídicas; relatórios de atividades; publicações e pesquisas; currículos; declarações de experiência e capacidade; prêmios de relevância. **Não se confunde com capacidade instalada**.

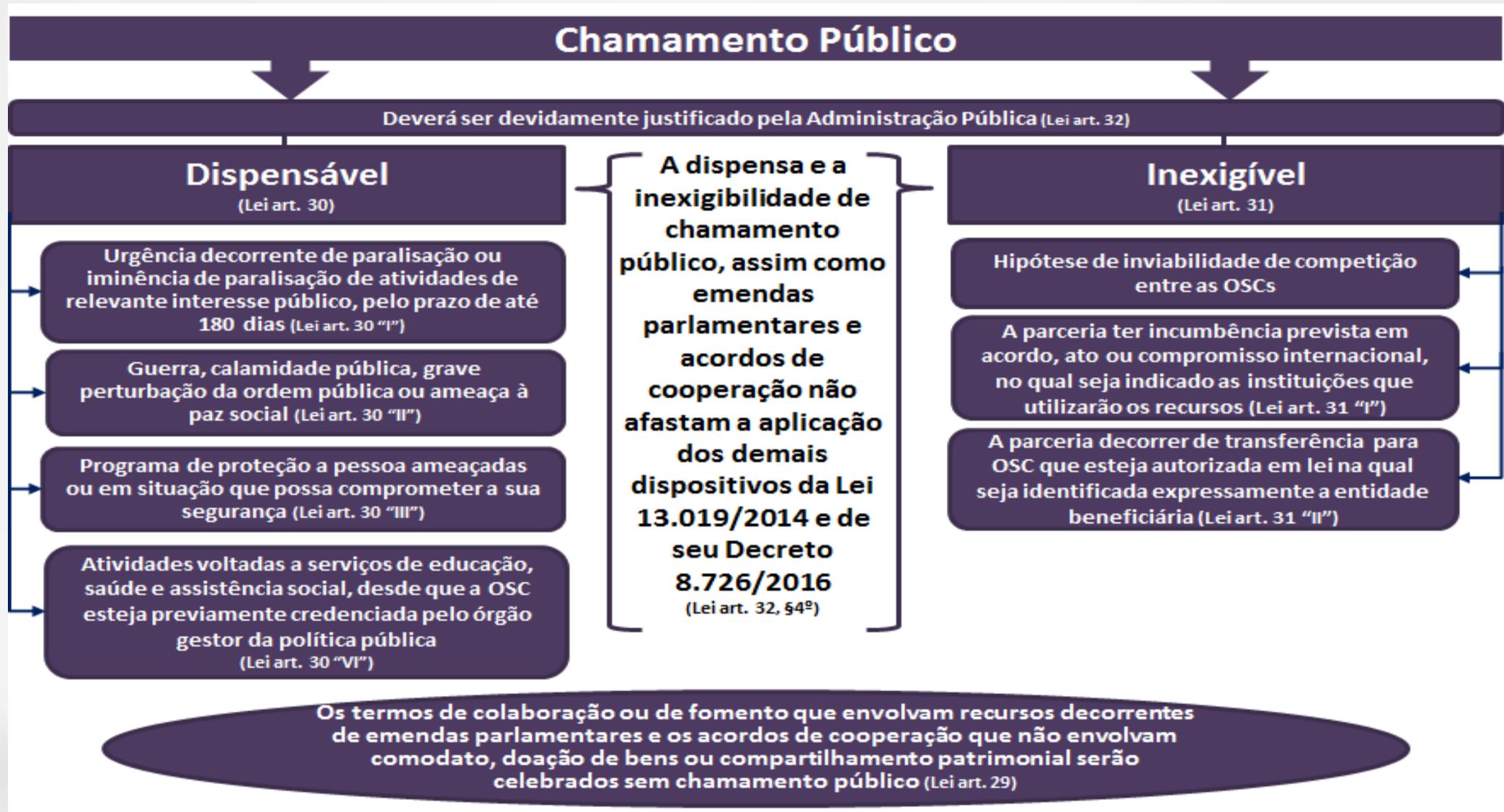
→ Regularidade fiscal

i) Certidão de débitos relativos a **créditos tributários federais** e à **dívida ativa da União**; ii) certificado de regularidade do **FGTS**; e iii) certidão negativa de **débitos trabalhistas**.

Elementos da Lei 13.019/2014

→	Vedações para celebrar parcerias	OSC com: i) Omissão de prestar contas de parceria; ii) dirigente membro de Poder ou MP, ou parente até 2º. grau; iii) contas rejeitadas pela Adm. nos últimos 5 anos; iv) efeito de sanções administrativas; v) contas da OSC ou dirigente julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal de Contas nos últimos 8 anos.
→	Chamamento público obrigatório	Transparência e democratização do acesso às parcerias com os editais. Comissão de Seleção ou Conselho Gestor.
→	Comissão de Seleção	Seleção feita por Comissão de Seleção ou Conselho Gestor de Fundos, tais como CONANDA, CFDD, CNDI.
→	Atuação em rede	Agregação de projetos , valorizando as redes e a integração entre OSCs (federal: previsão no edital).
→	Acessibilidade	Pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida com previsão no edital e garantia de inclusão na capacitação e comunicação.
→	Inexigibilidade	Natureza singular do objeto da parceria; acordo internacional; subvenção social .
→	Emenda Parlamentar	Ausência de chamamento público na alocação do orçamento com escolha do beneficiário por parlamentar.
→	Dispensa de chamamento	I) Urgência, II) calamidade pública, III) programa de proteção, IV) serviços continuados em assistência social, educação e saúde .

Dispensa e inexigibilidade de chamamento público – Lei 13.019/14



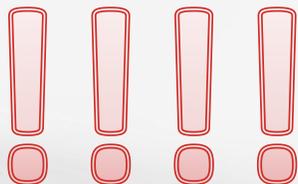
Resolução nº 21 do CNAS, de 24 de novembro de 2016.

➤ Regulamenta hipótese de dispensa de que trata o inciso VI do art. 30 da Lei nº 13.019, de 2014, aplicando àquelas entidades ou organizações de assistência social que cumprem cumulativamente os requisitos necessário para celebração e quando:

I – o objeto do plano de trabalho for a **prestação de serviços socioassistenciais regulamentados**; e

II – a descontinuidade da oferta pela entidade apresentar **dano mais gravoso à integridade do usuário**, que deverá ser fundamentada em parecer técnico, exarado por **profissionais de nível superior** das categorias reconhecidas na Resolução nº 17, 20 de junho de 2011, do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS.

➤ Nos casos de ampliação da capacidade de oferta do órgão gestor a **realização do chamamento público é regra**, mesmo para aquelas entidades ou organizações de assistência social que possuam parcerias em vigor.



Elementos da Lei 13.019/2014

➔ **Remuneração da equipe de trabalho**

Autorização expressa de **remuneração de pagamento de equipe de trabalho**, inclusive pessoal próprio, com encargos sociais e função técnica no projeto ou atividade.

➔ **Remuneração de dirigentes**

Harmonizada a legislação tributária com a remuneração de dirigentes e acesso a benefícios (Lei 9.532/97).

➔ **Remuneração de custos indiretos**

Autorização expressa de **remuneração de custos indiretos** (despesas de consumo, estrutura e gestão).

➔ **Contrapartida facultativa**

Não será exigida contrapartida financeira, sendo facultativa a de bens e serviços (federal: vedada nas parcerias com valor abaixo de R\$ 600.000,00).

➔ **Monitoramento e Avaliação**

Comissões de Monitoramento e Avaliação nos órgãos, **visita técnica *in loco*** e **pesquisa de satisfação** junto a beneficiários.

➔ **Prestação de contas**

Verificar o alcance de metas e o cumprimento do objeto da parceria. **Foco no controle de resultados.**

➔ **Ações Compensatórias**

Apresentação de **novo plano de trabalho** para devolução de recursos, desde que não tenha havido fraude ou não seja o caso de restituição integral.

Elementos da Lei 13.019/2014

Prescrição das sanções

Prazo de 5 anos de prescrição para aplicação de sanções, contados a partir da data da apresentação da prestação de contas.

Matéria relacionada STF -Prescrição de ressarcimento ao erário: Tema 899 da repercussão geral, fixada a seguinte tese (abril/2020): "É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão Tribunal de Contas Tribunal de Contas" (exceto ato de improbidade administrativa doloso, reconhecido pelo poder judiciário).

Em aberto: prazo prescricional (?quinquenais, com causas de interrupção ou suspensão) e marco inicial da prescricional (?data do ato/entrega da prestação de contas/momento da rejeição) .

Harmonia com políticas setoriais

Observância das competências das políticas setoriais e de suas instâncias de pactuação e deliberação.

Conselho de Fomento e Colaboração

Composição paritária para divulgar boas práticas, propor e apoiar políticas e ações voltadas ao fortalecimento.

Capacitação

Formação conjunta para **gestores públicos, conselheiros, representantes das organizações da sociedade civil e de órgãos de controle.**

Procedimento de Manifestação de Interesse Social

Elaboração de **propostas para realização de chamamento público** pelas próprias OSCs, movimentos sociais e cidadãos interessados.

Comunicação Pública

Divulgação em meios públicos de comunicação, campanhas e programações desenvolvidas por OSCs.

Entrada em vigor

23 de janeiro de 2016, para União, DF e Estados.
1º de janeiro de 2017, para Municípios.

Resolução nº 21, do Conselho Nacional de Assistência Social- CNAS, de 24 de novembro de 2016.

➤ **A Resolução estabelece requisitos para a celebração de parcerias entre o órgão da assistência social e a entidade ou organização de assistência social, quais sejam:**

I – ser constituída em conformidade com o disposto no art. 3º da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993;

II – estar inscrita no respectivo conselho municipal de assistência social ou no conselho de assistência social do Distrito Federal, na forma do art. 9º da Lei nº 8.742, de 1993;

III – estar cadastrada no Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social – CNEAS, de que trata o inciso XI do art.19 da Lei nº 8.742, de 1993, na forma estabelecida pelo Ministério do Desenvolvimento Social - MDS.

Lei 13.019/2014 e Transparência

Transparência

Transparência da Administração Pública

Determina que a administração pública deverá manter por 180 dias, em seu sítio oficial na internet, a relação das parcerias celebradas e respectivos planos de trabalho após o respectivo encerramento (art. 10).

Transparência das Organizações da Sociedade Civil

Determina que as organizações promovam a transparência das pessoas contratadas pelas OSCs com recursos públicos, publicizando respectivos cargos e salários; além dos planos de trabalho, instrumentos e prestação de contas (art. 11).

Mapa das OSCs

Administração Pública e OSCs deverão dar publicidade e promover transparência das informações referentes às parcerias. O Mapa das OSCs reúne e publiciza as parcerias para dar cumprimento a essas obrigações e às da Lei de Acesso a Informação (LAI).

!! LGPD !!

Regras de transição, aplicação subsidiária, universalização de benefícios

Regra geral

Disciplina que as parcerias **existentes** no momento da entrada em vigor da lei permanecerão **regidas pela legislação vigente** ao tempo de sua celebração, **sem prejuízo de aplicação subsidiária** (Lei, art. 83) , desde que em **benefício do alcance do objeto** da parceria.

Aplicação subsidiária

Decreto federal: A prestação de contas das parcerias substituídas observará as regras do controle de resultados. Também poderá haver aplicação da regra de **análise da prestação de contas focada no alcance de metas** e as **ações compensatórias** para os convênios e instrumentos congêneres que estejam em fase de execução de seu objeto ou que estejam em fase de análise de PC.

Revogação do título de utilidade pública federal.

Art. 9º da Lei 13.204/2015 **revogou a Lei nº 91, 28 de agosto de 1935.**

Permanecem títulos estaduais e municipais. Caráter **patrimonialista** (concessão pelas Casas Legislativas). Debate sobre **revogação das legislações estaduais e municipais.**

Universalização de benefícios

Art. 84-B. As organizações da sociedade civil farão jus aos seguintes **benefícios, independentemente de certificação:**

I – receber doações de empresas, até o limite de 2% (dois por cento) de sua receita bruta;

II – receber bens móveis considerados irrecuperáveis, apreendidos, abandonados ou disponíveis, administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil;

~~III – sorteios, vale brindes e assemelhados~~ **Revogado pela Lei 14.027/2020**

Lei 14.027/2020 altera a Lei 5.768/71, mantém a **possibilidade dos sorteios**, mas **condiciona à autorização:**

“Art. 4º A distribuição de prêmios mediante sorteio, vale-brinde, concurso ou operação assemelhada realizada por organizações da sociedade civil, com o intuito de arrecadar recursos adicionais destinados à sua manutenção ou custeio, depende de prévia autorização.

A Lei 13.019/2014 e o Decreto Federal 8.726/2016

O QUE MUDA PARA AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

- **Regime jurídico próprio**, mais adequado à forma de funcionamento das organizações
- **Clareza** sobre as regras a serem cumpridas, que hoje **podem variar ano a ano, entre órgãos e entre entes**
- Permite **pagamento da equipe de trabalho e de despesas administrativas**, proporcionalmente ao uso no objeto da parceria
- Cria os **Termos de Colaboração** (iniciativa da administração, para execução de políticas) de **Fomento** (para fomentar ideias novas, que contribuam para as políticas públicas - permite a iniciativa da sociedade civil) e o **Acordo de Cooperação** (parcerias sem transferência de recursos financeiros)

O QUE MUDA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- **Organiza, em uma única lei nacional**, o regramento do repasse de recursos para OSC
- **Consolida regras** como:
 - **chamamento público**, garantindo transparência e oportunidades iguais;
 - **exigência de “ficha limpa”** para organizações e seus dirigentes;
 - **exigência de tempo de existência** (3 anos) e **experiência** no objeto da parceria
- Possibilita **prestação e análise de contas simplificadas** para as parcerias e cria a **aprovação com ressalvas**
- Amplia as **exigências de planejamento das parcerias** com a sociedade civil

Combate à corrupção: 83 boas práticas na gestão de parcerias com OSCs e lista com as 25 tipologias de irregularidade ou de risco de irregularidade



ESTRATÉGIA NACIONAL
DE COMBATE À CORRUPÇÃO
E À LAVAGEM DE DINHEIRO

Produto final da Ação 12 – MROSC

AÇÃO 12: Acompanhar a implementação do novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) e seus efeitos sobre desvios de finalidade.

OBJETIVO ESTRATÉGICO: Aumentar a efetividade do sistema preventivo da lavagem de dinheiro e da corrupção

EIXO: Prevenção.

COORDENADOR: Secretaria de Governo da Presidência da República

COLABORADORES: Abong, ADPF, Ajufe, ANPR, BCB, CGU, CNMP, Coaf, CVM, DPF, Febraban, Fundação Esquel, Gife, Gnoc, Ipea, MPF, Ministério Público, RFB, MPOG, Ministério da Justiça, TCU.

Disponível em: https://www.gov.br/plataformamaisbrasil/pt-br/sobre-a-plataforma-mais-brasil/transferencias-discrecionarias-e-legais/termos-de-fomento-e-de-colaboracao/modelos-e-minutas/E16A12_SGPR_Produto_final_Tipologias_e_boas_praticas_MROSC.pdf/@@download/file/E16A12_SGPR_Produto_final_Tipologias_e_boas_praticas_MROSC.pdf

Processo de implementação na União

Manuais

Foi lançado o [primeiro manual](#) com as regras da Lei. [Manual ilustrado](#) resume a operacionalização da Lei e do Decreto.

Caixa de ferramentas

Criação das minutas modelos para serem implementadas na União, complementando os manuais. Já disponíveis [modelos de edital de chamamento público para termo de fomento e para termo de colaboração; minutas de termo de fomento, de termo de colaboração e de acordo de cooperação; lista de verificação para celebração.](#)

Adaptação da Plataforma

Mapeamento e redesenho de processos para adaptação do SICONV ao MROSC. Adaptação modular, iniciada em novembro/2016. [Manual MROSC 2.0 \(alterações na plataforma\)](#). Migração para Transferegov.

Edição de atos complementares

Edição de atos complementares por políticas setoriais e designação de Comissões.

Oferta de Capacitação

Formação conjunta de gestores, OSCs e conselheiros, órgãos de controle interno e externo, de responsabilidade dos diversos órgãos .

Cursos EAD EVG-ENAP, gratuitos. Dica: fazer os cursos na ordem das fases da lei:

- 1 - Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC – <https://escolavirtual.gov.br/curso/210>
- 2 - MROSC- Planejamento e transparência- <https://escolavirtual.gov.br/curso/122>
- 3 - MROSC: Seleção e Celebração – <https://escolavirtual.gov.br/curso/316>
- 4 - MROSC: Execução, Monitoramento e Avaliação – <https://escolavirtual.gov.br/curso/322>
- 5 - MROSC: Prestação de Contas– <https://escolavirtual.gov.br/curso/329>

Obrigada!

seges.gabinete@economia.gov.br

Linkedin:

<https://www.linkedin.com/in/kathyana-buonafina>

www.gov.br/transferegov

MINISTÉRIO DA
GESTÃO E DA INOVAÇÃO
EM SERVIÇOS PÚBLICOS

