

THIAGO ALVARENGA ARAÚJO

**PARCERIAS COM OSCs E SUAS TRANSFORMAÇÕES PÓS-LEI FEDERAL
nº 13.019/2014**

BELO HORIZONTE

2017

THIAGO ALVARENGA ARAÚJO

PARCERIAS COM OSCs E SUAS TRANSFORMAÇÕES PÓS-LEI FEDERAL
nº 13.019/2014

Monografia apresentada ao XXXIII Curso Superior de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

BELO HORIZONTE

2017

A663p

Araújo, Thiago Alvarenga.

Parcerias com OSCs e suas transformações pós-Lei Federal nº 13.019/2014 [manuscrito] / Thiago Alvarenga Araújo. – 2017. [18], 100 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2017.

Orientadora: Carolina Ângelo Montolli

Bibliografia: f. 79-84

1. Sociedade civil. 2. Estado e sociedade. 3. Brasil. [Lei n. 13.019, de 31 de julho de 2014]. I. Montolli, Carolina Ângelo. II. Título.

CDU 347.471(81)

Thiago Alvarenga Araújo

Parcerias com OSCs e suas transformações pós-Lei Federal nº 13.019/2014

Monografia apresentada ao XXXIII Curso Superior de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Aprovada na Banca Examinadora

Orientadora: Carolina Ângelo Montolli, Doutora em Direito, Docente da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho e Pesquisadora da Fundação João Pinheiro

Avaliador: Leonardo Carvalho Ladeira, Mestre em Ciências Políticas, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Governo do Estado de Minas Gerais

Avaliador: Paulo Frederico Hald Madsen, Mestre em Geografia, Pesquisador da Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, 20 de novembro de 2017

AGRADECIMENTOS

Agradeço a meus pais, irmãos e amigos, que fazem parte de todas as realizações da minha vida. Aos colegas, amigos e sujeitos de pesquisa inseridos neste trabalho, pela disponibilidade e auxílio direto.

Agradeço também a minha orientadora, pelo direcionamento, compreensão e bom relacionamento.

Agradeço muito especialmente aos servidores públicos da DCNO e do SIGCON, pelo bom relacionamento, auxílio e profissionalismo. As “meninas” da DCNO se tornaram exemplos, já que as reconheço como modelos de capacidade profissional.

Agradeço aos professores da Fundação João Pinheiro, a cada um. Alguns, pela cobrança, que me fez autodidata e melhor profissional; outros, pelas perspectivas e conversas, que superam a didática e conteúdo tradicionais de sala de aula, mas que são extremamente úteis na prática profissional – bem como sua ética. E, não menos importantes, agradeço aos professores abertos à possibilidade de apresentação do contraditório. Quando um indivíduo expõe suas ideias, ele tem a oportunidade de pensar, reafirmar, elaborar ou até mesmo mudar. Em grupos, essa construção de cada indivíduo, por meio das relações e retroalimentação – possibilitadas pela exposição –, culmina numa sociedade melhor, mais evoluída.

RESUMO

As parcerias com Organizações Sociais Civis (OSCs) mudaram após a entrada em vigor da Lei Federal nº 13.019/2014. A lei foi criada para estabelecer regras nacionais para as parcerias e afastar a aplicação de normas de convênios, consideradas inadequadas para a relação com a sociedade civil. Contudo, perante a ausência de estudos específicos sobre as modificações na lógica das parcerias, este trabalho busca elucidar qual é o impacto dessas alterações para as OSCs e para a Administração Pública analisando a diferença entre as execuções das parcerias no Estado de Minas Gerais, via instrumentos jurídicos diversos: o convênio e os Termos de Fomento/Colaboração. Foi realizado um estudo qualitativo, utilizando-se entrevistas semiestruturadas com os atores do processo de parceria, análise da diferença entre os instrumentos jurídicos atuais e anteriores – a partir da legislação –, dados de três anos anteriores de parcerias com entidades privadas sem fins lucrativos e 500 horas de observação prática. Toda a pesquisa de campo foi precedida por revisão bibliográfica e documental. A conclusão é que a nova lógica das parcerias ainda não está bem sedimentada no período de transição, ficando o impacto mais restrito aos aspectos procedimentais. E, embora alguns avanços tenham sido observados na prática, a lógica almejada pelo Marco Regulatório das Organizações Sociais Civis (MROSC) apenas será concretizada no Estado de Minas Gerais se existir esforço de todos os atores envolvidos no processo de parceirização e, antes disso, se as equipes de normatização e otimização – que tratam do tema – forem reforçadas.

Palavras-chave: Administração Pública. Convênio. Lei Federal nº 13.019/2014. Marco Regulatório das Organizações Sociais Civis. Terceiro setor.

ABSTRACT

The partnerships between the State and the Civil Society Organizations changed after the establishment of Law 13.019/2014. The referred law was created to define national rules for partnerships and to avoid the application of agreements norms considered inadequate for the relationship with civil society. In order to deal with the lack of works on changes of the logic and concepts of partnerships this study aims to comprehend the impact of these changes in both, State and Civil Society Organizations spheres, via the following legal instruments: the agreement and the terms of support/collaboration. A qualitative study was done, which one contemplated: semi-structured interviews with the actors of the partnership process, analysis of differences between current and previous legal instruments (mainly the Law), data from previous three years of partnerships with non-profit private entities, and 500 hours of practical observation (fieldwork). The fieldwork was preceded by bibliographical and documental reviews. The research revealed that the new partnerships logic is not well established yet at this transition period (with limited impact on procedural aspects). Although there is some progress about practical work, the desirable logic of the new legislation on Civil Society Organizations (*Marco Regulatório das Organizações Sociais Cívicas*, for example) will only be accomplished in the State of Minas Gerais if there is an effort of the whole partnership team – and for that it is extremely necessary the reinforcement of standardization and optimization teams (involved with the subject).

Keywords: Agreement. Law 13.019/2014. Legislation on Civil Society. Organizations. Public Administration. Third sector.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Total de instrumentos celebrados com entidades sem fins lucrativos, por meio de órgão concedente ou emenda parlamentar, no período de 01/08/2014 a 31/12/2016.....	67
Gráfico 2 – Valor de repasses financeiros para a celebração de convênios ou parcerias com entidades sem fins lucrativos, por ano e conforme a origem de recursos, no período de 01/08/2014 a 31/12/2016.....	68
Gráfico 3 – Valor médio de repasses financeiros para a celebração de convênios ou parcerias com entidades sem fins lucrativos, por ano e conforme a origem de recursos, no período de 01/08/2014 a 31/12/2016.....	70

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABONG – Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais

AGE/MG – Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito

DCNO – Diretoria Central de Normatização e Otimização

MROSC – Marco Regulatório das Organizações Sociais Cíveis

OEEP – Órgão Estadual Parceiro

ONG – Organização não Governamental

OS – Organização Social

OSC – Organização da Sociedade Civil

OSCIP – Organização Social de Interesse Público

PMIS – Procedimento de Manifestação de Interesse Social

SCCP – Superintendência Central de Convênios e Parcerias

SEGOV – Secretaria de Estado de Governo

SICONV – Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse

SIGCON-MG – Sistema de Gestão de Convênios, Portarias e Contratos do Estado de Minas Gerais

STF – Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	21
2 PROBLEMA E OBJETIVOS	23
3 HIPÓTESE.....	25
4 JUSTIFICATIVA.....	27
5 METODOLOGIA.....	29
6 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	35
6.1 Histórico legal	35
6.2 O terceiro setor na reforma do Estado e as ONGS	38
6.3 Terceiro setor e OSC: definições.....	40
6.4 Convênio.....	44
6.5 Instrumentos jurídicos da Lei Federal nº 13.019/2014 para parcerias com OSCs .	46
6.6 OSCIP e OS	48
6.7 Controle social	51
7 MARCO REGULATÓRIO DAS OSCS: AVANÇOS E DESAFIOS	57
7.1 Avanços do Marco Regulatório.....	58
7.2 Desafios do Marco Regulatório	60
7.3 A Visão das ONGs.....	61
8 APRESENTAÇÃO DOS DADOS	63
8.1 Respostas das entrevistas semiestruturadas	63
8.2 Principais pontos de divergência entre as legislações	63

8.3 Convênios e parcerias com entidades sem fins lucrativos no período de 2014 até 2016.....	66
9 ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO	71
10 CONCLUSÃO.....	77
REFERÊNCIAS.....	79
APÊNDICE A – ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS COM OS DIRETORES DE DUAS OSCs SELECIONADAS E COM O GESTOR DAS PARCERIAS.....	85
APÊNDICE B – QUADRO COMPARATIVO ENTRE AS LEGISLAÇÕES QUE DISCIPLINAM CONVÊNIOS E PARCERIAS COM OSCs.....	95
APÊNDICE C – DADOS ORIGINÁRIOS DOS GRÁFICOS 1, 2 E 3 CONSTANTES DO PRESENTE ESTUDO	117
APÊNDICE D – FLUXOGRAMA DE PROCESSOS PARA A PRESTAÇÃO DE CONTAS POR PARTE DE OSCs E OEEPs	119

1 INTRODUÇÃO

Existem cerca de 300 mil Organizações da Sociedade Civil (OSCs) no Brasil. Essas organizações atuam em áreas diversas (assistência social, educação, saúde, cultura, esportes, promoção do desenvolvimento sustentável, agricultura familiar, e outras) e também junto aos grupos historicamente marginalizados, na promoção e defesa de seus direitos (DE FIGUEIREDO LOPES *et al.*, 2015).

Não obstante a importância das OSCs e a magnitude de sua atuação junto à sociedade civil, a ausência de regras claras e próprias culminou em diversos problemas e desconfiças quanto à probidade de seus processos e operações, inclusive com a promoção de duas Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs), tratando das Organizações não Governamentais (ONGs), e a realização da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Terra, também afeita ao tema (DE FIGUEIREDO LOPES *et al.*, 2015). Como decorrência da série de escândalos e notícias veiculadas na mídia, que expuseram delitos e atos de malversação de recursos públicos envolvendo Organizações da Sociedade Civil, ocorreram processo de criminalização das organizações como um todo e restrições para a firmação de parcerias (DE FIGUEIREDO LOPES *et al.*, 2013).

A conjuntura e a abertura de uma janela de oportunidade favoreceram a implementação da agenda política do Marco Regulatório das Organizações Sociais Civis (MROSC), que teve o objetivo de aperfeiçoar o ambiente jurídico e institucional relacionado às Organizações da Sociedade Civil e suas relações de parceria com o Estado. Um de seus principais produtos é a Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que definiu novas regras para a celebração de parcerias, nas quais o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil cooperam para alcançar um interesse comum de finalidade pública.

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

Segundo Costin (2008), os usos de outros instrumentos, como o Contrato de Gestão, já se mostravam à época mais adequados que os convênios para as relações com OSCs, sendo aqueles mais simples e vinculados com políticas

públicas específicas. Todavia, ainda entre setembro de 2008 e dezembro de 2012, a maior parte das parcerias (89%) formalizou-se por meio de convênios, sendo 10% por contratos de repasse, e apenas 1% por Termos de Parceria (DE FIGUEIREDO LOPES *et al.*, 2013).

Perante os motivos aludidos, existiu com a Lei Federal nº 13.019/2014 preocupação com os desvios que ocorriam em convênios de cooperação e também em outras parcerias, instituindo várias vedações para a celebração do ajuste (CARVALHO FILHO, 2015) no intuito de mitigar sua recorrência. Tais aspectos, entre outros, como a participação social efetiva, fundamentam os supostos benefícios dos instrumentos jurídicos instituídos com a nova legislação.

Por conseguinte, o regime jurídico de que trata a Lei Federal nº 13.019/2014 apresenta 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, legitimidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade, eficiência e eficácia. Os fundamentos descritos estão expressos objetivamente na legislação¹.

¹ Art. 5º da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 (BRASIL, 2014).

2 PROBLEMA E OBJETIVOS

Diante do quadro apresentado, este estudo busca responder ao seguinte questionamento: *Qual é o impacto da mudança, decorrente da Lei Federal nº 13.019/2014, para as OSCs e para a Administração Pública, assim como seus possíveis benefícios ou dificuldades?*

De forma geral, objetiva-se analisar as diferenças entre a execução de parcerias com OSCs com o Estado de Minas Gerais, anteriormente disciplinadas por meio do instrumento jurídico convênio, regido pelo Decreto Estadual nº 46.319/2013, e parcerias com OSCs mediante Termo de Colaboração ou Termo de Fomento, regidos pela Lei Federal nº 13.019/2014.

De forma específica, buscar-se-á: descrever brevemente os aspectos históricos da relação entre OSCs e poder público e o contexto de criação da Lei Federal nº 13.019/2014; criar um modelo comparativo entre a legislação que disciplina o instrumento jurídico convênio e a legislação que disciplina as parcerias com OSCs no Estado de Minas Gerais; e iniciar discussão sobre a efetividade dos instrumentos contidos na lei mencionada, bem como suas perspectivas.

3 HIPÓTESE

A hipótese central sobre a questão abordada é que, em Minas Gerais, os instrumentos jurídicos celebrados não estão plenamente adequados ao modelo; portanto, as parcerias continuam com fortes características do modelo anterior, e, logo, os supostos benefícios dos instrumentos jurídicos próprios não podem ser percebidos, assim como as dificuldades. Destarte, os impactos são, em geral, diminutos e ligados às questões procedimentais.

A segunda hipótese a ser testada é a de os próprios elementos que diferenciam os convênios com OSCs dos Termos de Colaboração ou Termos de Fomento não serem suficientes para proporcionar mudanças significativas na lógica de execução dessas parcerias, que estão procedimental e culturalmente consolidadas.

4 JUSTIFICATIVA

A elaboração deste trabalho assim se justifica: com a entrada em vigor da Lei Federal nº 13.019/2014, os instrumentos jurídicos para a relação de mútua colaboração entre Administração Pública e Organizações Sociais Civis mudaram. O tema é muito recente, logo, produção bibliográfica acerca dele é, ainda, diminuta: existem lacunas de conhecimento sobre vários pontos específicos e fundamentais sobre os efeitos provocados. Portanto, faz-se necessário um estudo sobre a temática, que pôde ser realizado por meio de pesquisa qualitativa e, ademais, pode auxiliar na lida com os novos instrumentos jurídicos.

5 METODOLOGIA

Foi realizado um estudo qualitativo descritivo. Segundo Luciano, a pesquisa qualitativa “considera a existência da relação entre realidade e o sujeito, ou seja, a indissociabilidade entre o fenômeno objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzida em números” (LUCIANO, 2001, p. 25). Desta feita, na abordagem qualitativa, o pesquisador tem o objetivo de conhecer a realidade estudada compreendendo o fenômeno. Segundo Gil (1999), o uso dessa abordagem proporciona o aprofundamento da investigação das questões relacionadas ao fenômeno em estudo e suas relações, mediante a priorização do contato direto com a situação observada, buscando-se o comum, mas mantendo, entretanto, receptividade para a percepção da individualidade e múltiplos significados.

A metodologia utilizada para este trabalho foi composta por revisão bibliográfica e pesquisa documental prévias, com estudo de referências diversas, apresentação e análise da legislação referente aos temas em pauta: mais especificamente a Lei Federal nº 13.019/2014 e o Decreto Estadual nº 46.319/2013.

Criou-se um modelo comparativo da Lei Federal nº 13.019/2014 em versão já alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015 – e anotada com o Decreto Estadual nº 47.132/2017 – e do Decreto Estadual nº 46.319/2013 em conjunto com a Resolução nº 004 SEGOV/AGE. Essas legislações disciplinam, respectivamente, parcerias com OSCs e convênios.

O modelo contém a descrição dos seguintes pontos fundamentais: nome e conceito do instrumento jurídico de parceria com Organizações da Sociedade Civil; Chamamento Público; exigências para celebração da parceria; análise técnica e jurídica para a celebração; vedações de celebração; atuação em rede/subconvenimento; formação e composição da comissão de seleção; formação e composição da comissão de monitoramento e avaliação; alteração do objeto; controle de meios e resultados; decisão pela celebração; regras de transparência; procedimento de manifestação de interesse social; modelo de plano de trabalho; cláusulas do termo; aquisições e contratações; execução; pagamentos permitidos, desde que previstos; despesa com pessoal; liberação de recursos; alterações e prorrogação; rendimentos e ampliação de meta; monitoramento e avaliação; prestação de contas; equipamentos e materiais permanentes; rescisão; sanções; e restituição.

Essa análise documental propicia a observância dos principais pontos de diferenciação entre os instrumentos jurídicos comparados e contempla um dos objetivos específicos do trabalho. A definição dos pontos tidos como fundamentais seguiu um modelo interno anterior, da Diretoria Central de Normatização e Otimização, que tem sua finalidade citada a seguir.

A escolha de utilizar a lei federal anotada com o Decreto Estadual nº 47.132/2017, que trata do mesmo tema, é justificada porque os instrumentos jurídicos que disciplinavam a relação com OSCs anteriormente (prioritariamente os convênios) encontram-se dispersos na legislação federal; a visualização por meio do Decreto Estadual nº 46.319/2013 é mais adequada e representa de forma mais fidedigna o histórico de parcerias com a Administração Pública do Estado de Minas Gerais. Logo, a comparação utilizando o Decreto Estadual nº 47.132/2017, sendo uma regulamentação específica, também foi considerada mais adequada por se tratar do mesmo nível de legislação.

A *posteriori*, foi realizada pesquisa de campo que abrangeu observação direta e coleta de dados primários via entrevistas semiestruturadas com os diretores de duas OSCs selecionadas e com o gestor das parcerias, que representa a figura do Órgão Estadual Parceiro. A entrevista semiestruturada com o gestor das parcerias, as quais já realizadas por meio de ambos os instrumentos jurídicos, e com os dirigentes das respectivas OSCs propiciou uma análise dos problemas reais, saindo da área meio e partindo para a execução da política, suas possíveis mudanças, favorecimentos e entraves.

Além de observar os critérios objetivos, de adequação à Lei Federal nº 13.019/2014, descritos, a lógica da realização das entrevistas foi permitir observações pessoais sobre as diferenças na realização das parcerias com os diferentes instrumentos jurídicos e sobre as possíveis vantagens ou dificuldades na aplicação dos novos instrumentos.

A análise permitiria, ainda, avaliar a permanência de características do instrumento jurídico convênio nas parcerias estudadas e estabelecer as relações causais entre a aplicação da Lei Federal nº 13.019/2014 e os possíveis problemas e vantagens apresentados.

Tanto para o gestor da parceria quanto para os diretores das OSCs, as perguntas realizadas foram as seguintes:

- 1) *A mudança do instrumento jurídico que disciplina a relação com OSCs, de Convênio para os Termos de Fomento ou Colaboração – estes disciplinados pela Lei Federal nº 13.019/2014 e o Decreto Estadual nº 47.132/2017 – propiciou mudanças na gestão da parceria? Se sim, quais são as mudanças?*
- 2) *Existem perspectivas de mudanças efetivas na gestão das parcerias?*
- 3) *Existem problemas na redação da Lei Federal nº 13.019/2014 e/ou no Decreto Estadual nº 47.132/2017? Se existem, quais são os problemas?*
- 4) *Para você, quais são as maiores diferenças contidas nos instrumentos jurídicos convênio e Termo de Colaboração/Fomento?*
- 5) *Existiram benefícios perceptíveis com o uso dos novos instrumentos jurídicos? Se sim, quais são esses benefícios?*
- 6) *Existiram dificuldades adicionais após a entrada em vigor da Lei Federal nº 13.019/2014? Se sim, quais foram essas dificuldades?*
- 7) *Os novos instrumentos jurídicos realmente propiciam vantagens no que tange ao controle social?*
- 8) *Existem diferenças procedimentais até a elaboração dos Termos de Fomento/Colaboração? Se sim, quais são as diferenças?*
- 9) *Existiram mudanças no processo de prestação de contas? Se sim, como são percebidas essas mudanças? Quais são suas vantagens e dificuldades?*

Para não suggestionar respostas positivas, as perguntas complementares em cada item, inquirindo sobre a descrição das diferenças ou mudanças, só seriam utilizadas caso as respostas iniciais a cada item fossem respondidas como positivas de forma autônoma. Além disso, foi garantido sigilo na identificação dos entrevistados e, logo, das próprias parcerias selecionadas, para possibilitar maior fidedignidade das respostas. O Órgão Estadual Parceiro também não seria identificado.

Outra parte da entrevista semiestruturada foi realizada com dois servidores efetivos da Diretoria Central de Normatização e Otimização (DCNO), da Superintendência Central de Convênios e Parcerias da Secretaria de Estado de Governo (SCCP/SEGOV). Esta foi criada pela Lei Estadual nº 21.077, de 27 de

dezembro de 2013, e é responsável pelo estabelecimento de diretrizes sobre convênios de saída, Termos de Fomento e Termos de Colaboração para o Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, inclusive sobre prestação de contas, conforme Decreto Estadual nº 47.047, de 16 de setembro de 2016.

Compete à SCCP, conforme o art. 23 do referido decreto, coordenar, consolidar e auxiliar os órgãos e entidades estaduais e parceiros na execução e na gestão de convênios de saída, de Termos de Fomento e de Termos de Colaboração, para repasse voluntário de recursos financeiros de dotações consignadas no orçamento fiscal. O art. 24 estabelece a finalidade da DCNO: estabelecer metodologias e normas para convênios de saída, Termos de Fomento e Termos de Colaboração celebrados pela Administração Pública Estadual, competindo-lhe também exercer a orientação normativa e a orientação técnica para celebração, monitoramento, acompanhamento, fiscalização e prestação de contas de convênio de saída, Termos de Fomento e Termos de Colaboração.

Logo, a entrevista com os servidores permitiria observar as demandas que chegam à área meio, as possíveis dificuldades encontradas por parceiros e gestores dos órgãos governamentais, e os principais desafios da própria DCNO em cumprir as atribuições frente às recentes – e supostamente significativas – mudanças na legislação. Por fim, favoreceria também a percepção das minúcias dos processos de formalização da parceria, seu monitoramento e avaliação, e o processo de prestação de contas.

As perguntas realizadas foram as mesmas anotadas, com a adição da seguinte:

10) Quais são as dúvidas mais frequentes que chegam à Diretoria Central de Normatização e Otimização? A que podem ser creditadas tais dúvidas? Como poderiam ser dirimidas?

Pelo seu objeto de estudo, a identificação da DCNO foi considerada de suma importância para a compreensão e conclusão deste trabalho, e isso foi informado aos entrevistados, que, no entanto, não seriam identificados individualmente.

Apesar de buscar dados de duas parcerias específicas, desde a área meio, o trabalho não configura um estudo de caso por não atender a todos os critérios

expostos por Lima *et al.* (2012), como a exaustão das possibilidades frente a um estudo aprofundado.

Por fim, foi realizada análise da quantidade de emendas parlamentares dedicadas aos convênios e parcerias com OSCs a partir de 2014, bem como a quantidade de chamamentos públicos realizados, a natureza continuada ou não dos objetos, e as secretarias de sua execução. A análise foi utilizada para iniciar discussão sobre a efetividade do Chamamento Público, vez que sua obrigatoriedade é um dos pontos importantes de diferenciação dos instrumentos jurídicos da Lei Federal nº 13.019/2014. Portanto, observar as hipóteses de sua não aplicabilidade e também as de dispensa ou inexigibilidade é importante para tal fim. Como a Lei Federal nº 13.019/2014 entrou em vigor para os Estados em 23 de janeiro de 2016, ou seja, pouco tempo decorreu após sua obrigatoriedade, foi necessário avaliar como se davam as transferências para OSCs mediante convênios de saída com o Estado de Minas Gerais.

A discussão foi complementada por meio de um processo de observação *in loco* no trabalho do SIGCON e observação e atuação conjunta no trabalho da DCNO, em modalidade de estágio. Essas ações tiveram a carga horária total de 500 horas, divididas em dois semestres.

Oportunamente, antes de se prosseguir à revisão bibliográfica (capítulo seguinte), realizar um adendo é necessário no tocante a outro meio de pactuação entre entidades privadas sem fins lucrativos e Estado, o chamado Contrato de Repasse. Seu conceito consta no inciso II do § 1º do Decreto nº 6.170/2007²:

§ 1º Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

[...]

II – contrato de repasse – instrumento administrativo, de interesse recíproco, por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, que atua como mandatário da União.

O instrumento é, logo, exclusivo à União; portanto, não consta em parcerias do Estado de Minas Gerais com OSCs, não sendo objeto da presente

² BRASIL. Presidência da República. Planalto. Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm>. Acesso em: 10 nov. 2017.

análise. Além disso, a menção de contratos como exceção às exigências de aplicabilidade da Lei Federal nº 13.019/2014 ocorre apenas de forma genérica no inciso IV do art. 3º:

Art. 3º Não se aplicam as exigências desta Lei:

[...]

IV – aos convênios e contratos celebrados com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos nos termos do § 1º do art. 199 da Constituição Federal;

[...].

Estando no mesmo nível dos convênios, ressalta-se, é de se esperar seu afastamento, de forma geral, como instrumento de pactuação com OSCs.

6 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

6.1 Histórico legal

A Constituição Federal de 1988 (CF/88), ao tratar da ordem social, prevê a possibilidade de estabelecimento de parcerias entre a Administração Pública e as entidades sem fins lucrativos, de modo a promover o desempenho mútuo de atividades relacionadas às áreas de saúde, educação e assistência social, como exemplificam Dias e Bechara (2015). Observa-se, portanto, papel relevante assumido por parte do terceiro setor, e seu conseqüente crescimento, tanto em termos de execução de políticas públicas e prestação de serviços ao cidadão quanto numa notada mudança na forma de participação do cidadão na esfera pública (DIAS; BECHARA, 2015). Nesse contexto, as entidades sem finalidade lucrativa tornam-se parceiras do Estado, focadas no atendimento a demandas sociais.

No entanto, o próprio conceito de terceiro setor é residual a Estado, mercado e sociedade civil, o que dificulta a tarefa de conceituá-lo, especialmente quando esse primeiro fator se associa à insuficiência das normas jurídicas que tratam da questão (DIAS; BECHARA, 2015). Ademais, é relevante nessa problemática a sua origem histórica no Brasil. As primeiras entidades de terceiro setor brasileiras foram as Casas de Misericórdia, pioneiras no recebimento da declaração de utilidade pública para estabelecimento de parcerias com o setor público e existentes até hoje como parceiras do Sistema Único de Saúde. Já na década de 1990, com a Reforma Gerencial do Estado, a Lei Federal nº 9.637/1998 criou a qualificação de Organização Social (OS), e a Lei Federal nº 9.790/1999 idealizou a qualificação como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

Ainda assim, o terceiro setor se caracteriza por ampla gama em diversidade de composição (DIAS; BECHARA, 2015), o que acarreta relativa indefinição. De forma complementar, esbarra-se em óbices dela decorrentes, o que agrava a questão. São os óbices, conforme Dias e Bechara (2015): a ausência de univocidade conceitual que trate de todas as espécies de entidades do terceiro setor; ausência de norma geral sobre as parcerias, capaz de atingir todos os entes federativos; indefinição do regime jurídico das parcerias; falta de uniformidade das qualificações conferidas às entidades sem fins lucrativos; exigência de requisitos

infundados de qualificação para as entidades privadas parceiras; indeterminação de quais atividades de interesse público podem ser desenvolvidas via parceria; indeterminação dos requisitos para o repasse de recursos públicos; imprecisão da gestão orçamentária das transferências; dispersão dos mecanismos de controle; e ausência de políticas públicas para o setor.

Para entender esses óbices, assim como o seu impacto nas parcerias, é fundamental analisar a construção histórica e legal que permitiu a realização das parcerias com Organizações Sociais Civis.

Até 1930, a assistência social era realizada de forma preponderante por instituições religiosas responsáveis por práticas de caridade, ou seja, estava ancorada em iniciativas voluntárias e isoladas. A Lei nº 91, de 1935, criou o título de utilidade pública, com o objetivo de reconhecer publicamente as entidades civis atuantes nas áreas da educação, pesquisa científica, cultura, inclusive artística ou filantrópica. Contudo, a titulação não implicava favores específicos do Estado, sendo figurativa ou apresentando reconhecimento intangível (SALGADO, 2013).

Já em 1967, o Decreto-Lei nº 200 introduziu o convênio como instrumento voltado fundamentalmente para a cooperação entre a União e os entes federados. Seu texto não continha algum disciplinamento específico para as relações de cooperação do setor público com as entidades civis, mas seu art. 150 permitiu a aplicação subsidiária do uso do instrumento para a prestação de assistência médica por entidades públicas e privadas (SALGADO, 2013).

Em 1986, o Decreto Federal nº 93.872, de 1986, estendeu o uso do convênio a todas as relações público-privadas cujo objetivo fosse interesse recíproco entre entidades privadas e Estado. As relações de parceria e fomento entre o poder público e as entidades privadas sem fins lucrativos passaram, então, a ser regidas por regras próprias do Direito Público; representando, todavia, situação anômala, já que as entidades privadas sem fins lucrativos são criadas por particulares e regidas exclusivamente por regras do Direito Civil (SALGADO, 2013).

A Constituição Federal de 1988 apresentou novo entendimento sobre as modalidades de cooperação público-privada, possibilitando sua ampliação. Em 1994, a Lei Federal nº 8.958 inaugurou o conceito das fundações de apoio, apresentando a utilização do convênio como instrumento de parceria com prazo mais longo entre o Poder Executivo e a sociedade civil organizada na viabilização da pesquisa científica e

tecnológica. As regras, ainda assim, não avançaram na necessária diferenciação no relacionamento entre o Poder Público e entidades privadas (SALGADO, 2013).

Em 1998, a Lei Federal nº 9.637 tentou dar um encaminhamento para os crescentes problemas decorrentes da judicialização e insegurança jurídica presentes nas parcerias público-privadas. Foi instituído o instrumento jurídico contrato de gestão, formulado para regular as relações entre o poder público e as Organizações Sociais (OS). Com a mesma tendência, a Lei Federal nº 9.970/1999 estabeleceu outra forma de titulação para as entidades privadas sem fins lucrativos, reconhecendo institucionalmente as ONGs que realizavam projetos ou atividades de interesse público e exigindo a classificação como Organização Social de Interesse Público (OSCIP) com o instrumento jurídico para parcerias denominado Termo de Parceria (SALGADO, 2013). A criação dessa lei teve como precedentes a realização de diversos seminários pela Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG), entre os anos de 1991 e 1997, e a elaboração de propostas junto a outras entidades interessadas, que foram encaminhadas ao governo. Todavia, a Lei Federal nº 9.970/1999 foi considerada limitada pela ABONG, por se sobrepor sem modificar a legislação anterior e permitir o uso do convênio como instrumento de contratualização entre governo e Organizações da Sociedade Civil (RIBEIRO, 2013).

Apesar das evoluções e de instrumentos jurídicos mais adequados (COSTIN, 2008), com ambas as leis, o convênio continuou sendo o instrumento jurídico mais utilizado para parcerias com o governo federal (DE FIGUEIREDO LOPES *et al.*, 2013). Além disso, o uso dos outros instrumentos foi dificultado pelo despreparo dos agentes públicos e privados em sua utilização, resistências internas e dos órgãos de controle e jurídicos por falta de acomodação das Leis Federais nºs 9.637/1998 e 9.970/1999 dentro do ordenamento jurídico. Por fim, a Lei Federal nº 9.637/1998, chamada de Lei de OS, foi questionada no Supremo Tribunal Federal (STF) quanto a sua constitucionalidade, tendo suspensas as qualificações de entidades. Já as OSCIPs foram alvo de questionamentos junto à natureza dos controles administrativos a elas incidentes (SALGADO, 2013).

O STF decidiu, no julgamento da ADIN nº 1.923, que as OS podem firmar parcerias para a prestação de serviços públicos não exclusivos. Dessa forma, atualmente coexistem os três instrumentos jurídicos de pactuação, cada qual com suas especificidades. A Lei Federal nº 13.019/2014, contudo, afastou – como regra

geral – a aplicação do instrumento jurídico convênio, anteriormente o meio mais utilizado para essas parcerias.

6.2 O terceiro setor na reforma do Estado e as ONGS

Cabe compreender também a estruturação e relevância obtida pelo terceiro setor no contexto estatal brasileiro. A promulgação da Constituição de 1988, como mencionado, ocorreu em momento de mobilização pela introdução de novos direitos civis e socioeconômicos, e estabeleceu entre seus princípios a descentralização na promoção das políticas sociais (SANTOS, 2016).

Os precedentes mundiais para as reformas e, conseqüentemente, formas diversas de atuação do Estado são, segundo Abrucio (2006), quatro fatores socioeconômicos: as crises do petróleo em 1971 e 1979; a crise fiscal dos governos, que apresentavam grandes déficits; a ingovernabilidade, com a incapacidade de resolução dos problemas; e a própria globalização, que diminuiu a efetividade da intervenção dos governos na política macroeconômica. A crise, logo, ocorreu no sistema de bem-estar social, causada pela crise fiscal, que, refletida na insuficiência de poupança pública, era óbice à realização dos investimentos demandados pela população – no Keynesianismo representando a crise do modelo de intervenção do Estado na economia e no modelo burocrático, que possuía, entre outras falhas, alegada rigidez (COSTIN, 2008).

Alinhadas estavam, portanto, a Constituição Federal de 1988 e a reforma do Estado, especialmente pela instauração de uma visão de Estado gerencial e reconhecimento da existência de um setor de serviços não exclusivos. Dessa forma, ganhou relevância o terceiro setor, sob a ótica de que as Organizações da Sociedade Civil seriam capazes de prestar os serviços públicos não exclusivos – logo, políticas sociais – ao cidadão, com maior eficiência e efetividade, atrelando os conceitos de qualidade e tempestividade e o princípio da economicidade a sua atuação (SANTOS, 2016).

Nesse processo de reforma, cabe destacar a relevância da atuação das Organizações não Governamentais (ONGs), definidas como as organizações sem fins lucrativos criadas por pessoas que trabalham voluntariamente em defesa de uma causa, cuja origem remonta à década de 1970, e que, desde então, marcam postura

de distinção quanto às ações governamentais – o que ocorre por terem se originado como processo de resistência política. As ONGs desempenharam papel fundamental na definição dos rumos da sociedade brasileira e na consolidação do terceiro setor, do qual fazem parte, e contribuíram à disseminação da noção de cidadania – e seu exercício –, favorecendo a entrada de recursos de organizações internacionais e colocando o assunto em pauta à Administração Pública brasileira (SANTOS, 2016).

A parceria das ONGs com o Estado é tida via de mão dupla, o que constata a existência de dependência mútua entre ambos. Isso ocorre porque dificilmente as ONGs seriam capazes de realizar de maneira satisfatória as tarefas as quais se propõem executar, se não se firmassem parcerias com o Estado, que assume papel de provedor de recursos materiais e ator estratégico no processo de elaboração e execução de políticas públicas. Adicionalmente, há a ideia de relativa insuficiência do Estado na execução de tais políticas, sendo as ONGs relevantes para ampliar e potencializar os resultados a serem obtidos (LIMA NETO, 2013).

Dessa forma, considerou-se que as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) poderiam levar a prestação de serviços ao cidadão a um patamar de maior eficiência, mas sob a ótica de que, mesmo havendo o repasse da execução de serviços públicos de natureza social para a sociedade civil, o fomento deveria permanecer sob responsabilidade do Estado, vez que, *a priori*, a prestação de serviços é sua prerrogativa (SANTOS, 2016).

A reforma do Estado teve como pauta, portanto, a necessidade de repensar o tamanho e o papel do Estado, redefinindo-o de modo que ele deixe de ser o responsável direto pelo desenvolvimento de caráter econômico ou social, pela produção de bens e serviços, para assumir de modo mais enfático as funções de promoção e regulação do desenvolvimento (SANTOS, 2016). O referido autor indica que a reforma do Estado objetivava a reversão de males ocasionados pela atuação de um Estado majoritariamente intervencionista, buscando restaurar e prestigiar a liberdade individual do cidadão e a livre concorrência, o que remete às ideias de privatização, fomento e estabelecimento de formas de parceria com o setor privado, e o alcance da eficiência na prestação dos serviços públicos, com desburocratização, por parte do Estado.

Seguindo tais ideais, foi relevante o Plano Diretor da Reforma do Estado, instituído no governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1995, e cujo propósito consistia em permitir e incentivar a publicização de bens ou serviços

públicos não exclusivos de Estado por meio de produção não lucrativa por parte da sociedade (SANTOS, 2016). Esse modelo de Administração Pública baseava-se no estabelecimento de alianças estratégicas entre Estado e sociedade, de modo a atenuar quaisquer disfunções operacionais existentes e para potencializar e maximizar os resultados da ação social.

Foram distinguidos, no plano em comento, quatro setores estatais (núcleo estratégico, composto pelos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário com adição do Ministério Público; setor de atividades exclusivas de Estado; setor de atividades não exclusivas, às quais cabe a participação do terceiro setor; e setor de produção de bens e serviços para o mercado, área de atuação das empresas estatais cujas atividades econômicas votadas ao lucro permanecem no aparelho do Estado) em relação aos quais se elaboraram diagnósticos e proposições focados em viabilizar a ação pública mais ágil e abrangente e o aspecto de controle social pela participação dos segmentos beneficiários nos conselhos de administração. Esse processo é mais simples no terceiro setor do que no Estado em si, uma vez que as organizações que compõem o primeiro gozam de maior autonomia administrativa (SANTOS, 2016). Como contrapartida, há a assunção de responsabilidades elevadas pelos dirigentes, juntamente à sociedade.

A reforma do Estado visou, como se pode observar, aumentar a eficiência e a qualidade dos serviços com redução de custos envolvidos (SANTOS, 2016), bem como abriu espaço à atuação do terceiro setor e, portanto, à participação e controle da sociedade nas políticas a serem executadas, conforme o interesse público. O objetivo da contratualização por resultados, pois, é o rompimento da lógica de rigidez administrativa, representada pela burocracia tradicional. No novo modelo, a descentralização e a maior autonomia da gestão possibilitariam maior eficiência administrativa e resultados também mais satisfatórios (ROMERO, 2010).

6.3 Terceiro setor e OSC: definições

A expressão terceiro setor é comumente tratada como aquilo que não faz parte do primeiro setor e nem do segundo (DIAS; BECHARA, 2015), sendo que o Estado, ente com personalidade jurídica de Direito Público, consiste no primeiro setor, enquanto o segundo setor é composto pelas organizações pertencentes ao mercado.

O terceiro setor, portanto, trata das atividades coletivas não compreendidas pelos demais setores.

Ainda, tem-se que Maria Sylvia Di Pietro (2015), ao analisar o conceito de terceiro setor para compreender sua regulação jurídica, afirma que as organizações sem fins lucrativos têm como objetivo o alcance de interesses de diferentes fins, de modo a atender a expectativas da sociedade, visando à consecução do bem comum conjuntamente ao Estado. Traz, portanto, a ideia de ajuda mútua e solidariedade. Já Lester Salamon (2005) traz como requisitos para que uma entidade privada integre o terceiro setor: necessidade de ter natureza privada; não ter fins lucrativos; ser institucionalizada, autoadministrada e voluntária. Dessa forma, pode-se concluir que o terceiro setor é formado pelas organizações institucionalizadas que desenvolvem atividades de interesse público, produzem e comercializam bens e serviços, não são estatais – não se sujeitam a todos os limites aos quais está sujeita a Administração Pública – e não visam ao lucro financeiro (DIAS; BECHARA, 2015).

Pode-se, então, descrever o terceiro setor como subconjunto da sociedade civil (DIAS; BECHARA, 2015), pois, apesar de sua relevância, muitas organizações que atuam no âmbito social não são institucionalizadas ou formalizadas.

Ademais, não é identificado um código unificador do desenvolvimento das atividades de interesse público e social por meio de tais entidades, embora exista uma série de diplomas legais esparsos que tratam de alguns pontos relativos. As leis, em geral, remontam a distintas épocas, motivações diferentes e lógicas diversas e estão em constante processo de alteração (SANTOS, 2016). Como afirma Souza (2014), não é possível encontrar no ordenamento jurídico brasileiro um conceito legal único para o terceiro setor.

Ainda de acordo com a autora citada, o ordenamento jurídico brasileiro informa que o terceiro setor pode se constituir juridicamente apenas sob o formato de associações ou fundações de Direito Privado que consistem em espécies do gênero pessoas jurídicas de Direito Privado, considerando-se que a aquisição de tal personalidade jurídica se dá com o registro de seus atos constitutivos por meio de estatuto ou contrato social no órgão de registro público competente – o Registro Civil das Pessoas Jurídicas.

As associações têm a sua constituição formal regulamentada no Direito pátrio pelo Código Civil Brasileiro de 2002, do art. 53 ao art. 62, o qual informa sua composição se dar pela união de pessoas físicas ou jurídicas de forma organizada e

na busca de objetivos afastados da lucratividade, orientados pelos interesses da coletividade. São exigidos em sua composição uma diretoria executiva com mais de dois integrantes e um órgão de controle interno com, no mínimo, três integrantes.

Como indica Souza (2014), a vedação legal ao aspecto lucrativo não diz respeito à possibilidade de superávit, mas apenas à distribuição de lucro entre seus integrantes ou outro indivíduo qualquer. A autora identifica que é, em verdade, desejável o aspecto superavitário, desde que o excedente de recursos financeiros seja reaplicado nas atividades da associação, uma vez que isso indica boa gestão dos recursos e incremento nos serviços, com os impactos positivos decorrentes na sociedade.

As fundações, adicionalmente, também são pessoas jurídicas de Direito Privado que não possuem finalidade lucrativa, regulamentadas nos artigos 62 e 69 do Código Civil e 1.199 a 1.204 do Código de Processo Civil. Sua composição, como informa Souza (2014), se dá pela atribuição de personalidade jurídica a um conjunto de bens livres, afetando o patrimônio, a ser administrado por órgãos autônomos de conformidade com as previsões do estatuto, a uma finalidade específica. Quando destinado seu patrimônio à constituição da fundação, o instituidor deve delimitar o objetivo dessa entidade, conforme a legalidade e o interesse coletivo, e ele é preservado ao longo da existência da fundação, de modo que a finalidade da fundação não pode, sob quaisquer hipóteses, ser alterada.

É, ainda, relevante o conceito de Organização da Sociedade Civil (OSC), que se engendra na discussão de terceiro setor, nele se insere – uma vez que não são abarcadas todas as entidades deste – e está presente no Marco Regulatório das Parcerias com Organizações Sociais Cíveis (MROSC). A Lei Federal nº 13.019/2014, aprovada em 2014 e alterada em 14 de dezembro de 2015, procurou dar abrangência ampla e genérica ao conceito de OSC; e a definição do termo se encontra nas alíneas do inciso I de seu art. 2º:

Art. 2º. Para os fins desta Lei, considera-se:

I – organização da sociedade civil:

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma

imediate ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

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

c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; [...].

Ou seja, o conceito de OSC, como definido na Lei Federal nº 13.019/2014, abarca outras possibilidades à não distribuição dos lucros, desde que engendrados nos casos em que a lei define, como as sociedades cooperativas. Essa promoção e enquadramento têm função de política social. São criadas a partir da associação de duas ou mais pessoas que, por manifestação da vontade, se unem em torno de objetivo e interesse social, e cuja finalidade é formalizada por Estatuto, que deverá ser registrado em cartório.

Além disso, conforme explicitado, mesmo as entidades privadas sem fins lucrativos podem ser superavitárias, sendo este aspecto desejável em seu equilíbrio financeiro, desde que não incorram na regra da alínea “a” do inciso I do art. 2º (citada).

Assim, a sociedade civil se organiza para assumir funções de interesse público, geralmente atreladas às funções do Estado, de modo que ele complementa a sociedade e é capaz de assumir papel regulador, fomentando e fiscalizando as atividades a serem prestadas (DIAS; BECHARA, 2015). Tais funções se relacionam diretamente, desde a origem do terceiro setor brasileiro à execução de políticas sociais.

Dado o caráter de interesse público e coletivo, tem-se que as entidades do terceiro setor, ao se relacionarem com o Estado, são executoras de políticas públicas, compostas pelas ações, metas e planos que os governos traçam a fim de alcançar o bem-estar da sociedade Souza (2014). A política objetiva estabelecer os princípios indispensáveis à realização de um governo e no cumprimento das finalidades do Estado em que se insere, seguido o interesse público. São, dessa forma, indispensáveis as normas jurídicas ao bom funcionamento das instituições

administrativas e parceiros, especialmente quando se considera que o atendimento às necessidades sociais da população, sejam elas de assistência social, saúde, educação ou segurança, por exemplo, resulta na implementação de política social (FALEIROS, 1980).

A interação entre terceiro setor e sociedade tem o potencial de fomentar no Estado esforço orientado às atividades desenvolvidas por tais entidades, na medida em que as associações e fundações são parceiros pela materialização de suas atividades e serviços. O fomento pode se dar por mecanismos de incentivo fiscal, aporte direto de recursos e isenção tributária, principalmente, e mediante certificação formal pelo poder público (SOUZA, 2014).

No entanto, de forma prejudicial à sua capacidade como executor de políticas públicas e/ou sociais e no atendimento tempestivo das carências da população que se dispôs a atender, as legislações não foram capazes de atender a toda a gama de necessidades do setor, nem de colocar a regulação como instrumento de fomento à profissionalização do terceiro setor (SANTOS, 2016). Cabem, logo, avaliações dos casos concretos, progressos e dificuldades ensejados pela legislação mais recente, em especial a Lei Federal nº 13.019/2014, no disciplinamento das relações entre OSCs e poder público.

6.4 Convênio

Os convênios, em contraste com os contratos, que apresentam obrigações contrapostas entre as partes, são ajustes que decorrem da convergência de interesses entre seus partícipes (RIBEIRO, 2015). Dessa forma, o convênio disciplina a transferência de recursos públicos visando à execução de programa de interesse público, envolve a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco em regime de mútua cooperação e tem como partícipes, de um lado, órgão ou entidade da Administração Pública e, de outro, órgão ou entidade da Administração Pública ou entidade privada sem fins lucrativos (DE FIGUEIREDO LOPES *et al.*, 2015).

Em convênio, os partícipes buscam realizar objetivo comum; pode haver repasse de recursos ou bens, desde que vinculado à realização do objetivo, e acompanhado por prestação de contas; e os convenientes podem ter liberdade para

desistirem do ajuste celebrado, independentemente de penalidades. Dessa forma, não veiculam obrigações recíprocas e contrapostas, mas esforços convergentes, o que exclui a exigência de procedimento licitatório prévio. Isso se deve ao fato de que o valor colaboração impede a competição e singulariza o objeto (RIBEIRO, 2015).

O entendimento atual do instrumento jurídico denominado convênio é encontrado no art. 116 da Lei nº 8.666/1993, no Decreto Federal nº 6.170/2007 e na Portaria Interministerial nº 507/2011. No caso de Minas Gerais, o instrumento é disciplinado pelo Decreto Estadual nº 46.319/2013.

O instrumento jurídico convênio, mais adequado para as relações entre entes e órgãos da Administração Pública, possui especificidades que supostamente prejudicariam a agilidade, eficiência e flexibilidade, necessárias à atuação das OSCs, especialmente pela rigidez dos procedimentos de prestação de contas, expressos em sua legislação (ROMERO, 2010).

Ele foi o instrumento jurídico mais utilizado para parcerias com OSCs em geral, até a entrada em vigor da Lei Federal nº 13.019/2014, persistindo enquanto modalidade para parcerias entre entes públicos – que significa, na realidade, uma interdição à celebração de convênios pelas entidades do terceiro setor com a Administração Pública, o que joga incerteza sobre o emprego de designação previamente utilizada para instrumentalizar tais parcerias (RIBEIRO, 2015).

Assim, surgiu a necessidade de mapear as modalidades de parceria disponíveis para formalizar a relação entre Organizações da Sociedade Civil e o poder público (RIBEIRO, 2015). De modo a suprir essa lacuna, o novo Marco Regulatório do Terceiro Setor trouxe dois novos tipos de ajuste, denominados Termo de Colaboração e Termo de Fomento, que, a partir da vigência da lei, são as modalidades por excelência utilizadas para instrumentalizar essas relações.

O Termo de Colaboração é empregado nos casos de transferências voluntárias de recursos públicos para a consecução de planos de trabalho propostos pela Administração Pública, em regime de mútua cooperação com Organizações da Sociedade Civil. Já o Termo de Fomento é indicado para os casos de transferências voluntárias de recursos públicos para consecução de planos de trabalho propostos pelas Organizações da Sociedade Civil, em regime de mútua cooperação com a Administração Pública. Em ambos, a seleção é realizada por Chamamento Público, ressalvadas as exceções legais.

Ademais, é possível também o estabelecimento de Termo de Parceria, dada a qualificação jurídica prévia de OSCIP, ou de contrato de gestão, mediante a qualificação jurídica de Organização Social (RIBEIRO, 2015), dos quais se tratará mais adiante.

6.5 Instrumentos jurídicos da Lei Federal nº 13.019/2014 para parcerias com OSCs

Seguindo a linha elucidada no tópico anterior, tem-se que a Lei Federal nº 13.019/2014 apresenta três possibilidades para o firmamento de parcerias, e cada um desses instrumentos possui suas especificidades. São eles: o Termo de Colaboração, o Termo de Fomento e o Acordo de Cooperação. Conforme o art. 2º da lei em comento:

Art. 2º. Para os fins desta Lei, considera-se:

[...]

VII – termo de colaboração: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros;

VIII – termo de fomento: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros;

VIII-A – acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

[...].

Como mencionado, o que diferencia os Termos de Colaboração e Fomento é a proposta de atuação da OSC, feita pela Administração Pública ou pela própria OSC, respectivamente, mantendo inalterados todos os outros critérios e exigências da lei, já que existe a transferência de recursos financeiros em ambos os instrumentos.

O acordo de cooperação possui lógica diferente, pois não envolve a transferência de recursos públicos. Portanto, as exigências para a consecução da parceria podem ser menores.

O § 1º do art. 33 da Lei Federal nº 13.019/2014 dispõe que a principal exigência para celebrar parcerias via acordo de cooperação são os requisitos do inciso I do mesmo artigo.

Art. 33. Para celebrar as parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão ser regidas por normas de organização interna que prevejam, expressamente:
I – objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social;
[...].

O Termo de Colaboração e o Termo de Fomento demandam outras exigências, além das contidas no inciso citado: a escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade; no mínimo, um, dois ou três anos de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação; cláusula de dissolução pela qual o respectivo patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos da Lei Federal nº 13.019/2014 (experiência prévia na realização do objeto da parceria e possuir infraestrutura adequada para desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e cumprimento das metas estabelecidas).

Ainda que a celebração da parceria não possa se condicionar à exigência de contrapartida financeira, pode haver exigência de contrapartida em bens e serviços economicamente mensuráveis. Cabe ressaltar que os equipamentos e materiais permanentes adquiridos pela Organização da Sociedade Civil com os recursos provenientes da parceria deverão ser gravados com cláusula de inalienabilidade, com posterior transferência da propriedade à Administração, na hipótese de extinção da organização (OLIVEIRA, 2014).

Ademais, a lei estabelece que as parcerias não podem envolver atividades relacionadas a: delegação de funções de regulação, fiscalização, exercício do poder de polícia ou outras atividades exclusivas do Estado; prestação de serviços ou de atividades cujo destinatário seja o próprio aparelho administrativo estatal; contratação de serviços de consultoria e ao apoio administrativo (OLIVEIRA, 2014).

Já as contratações de bens e serviços por parte das entidades da sociedade civil com aporte de recursos públicos devem observar os princípios da Administração Pública, privilegiando-se a transparência e isonomia nos gastos de tais recursos. As exigências de *accountability* são relevantes ao controle e transparência das parcerias e envolvem a manutenção de sítio eletrônico e aplicação de recursos recebidos, em uso ou não, em caderneta de poupança, além de prestação de contas. A Organização da Sociedade Civil é obrigada a prestar contas finais da aplicação dos recursos no prazo de até 90 dias a partir do término da vigência da parceria ou no final de cada exercício, se a parceria exceder um ano (OLIVEIRA, 2014).

Outra inovação relevante implantada pelo novo regime jurídico de parcerias é a possibilidade de atuação em rede por duas ou mais Organizações da Sociedade Civil. Há, portanto, a previsão de consórcios entre entidades privadas sem fins lucrativos que celebram parcerias com a Administração (OLIVEIRA, 2014).

De modo a garantir segurança jurídica, foram estabelecidas regras de transição. No que tange às parcerias já existentes no momento da entrada em vigor da Lei nº 13.019/2014, os vínculos jurídicos devem permanecer regidos pela legislação vigente quando celebradas, com aplicação subsidiária da nova lei quando cabível e desde que em benefício ao alcance do objeto da parceria. As prorrogações voluntárias dessas parcerias devem se adaptar à Lei nº 13.019/2014, enquanto as prorrogações de ofício, previstas em lei ou regulamento, devidas a atrasos no aporte de recursos por parte da Administração Pública, continuam regidas pela legislação original à formalização da parceria. As parcerias formalizadas por prazo indeterminado terão período determinado, mas não superior a um ano, para repactuação e adaptação de seus termos à nova legislação, sob pena de responsabilização (OLIVEIRA, 2014).

6.6 OSCIP e OS

Ainda no contexto do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, ganharam relevância duas novas formas de relação entre Estado e sociedade civil no Brasil, quais sejam, as Organizações Sociais (OS) e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs). Ambas, apesar de não constituírem a maior parte das parcerias anteriores à Lei Federal nº 13.019/2014, continuam como opções de

parceirização identificadas como exceção à aplicação da norma geral, no art. 3º do dispositivo legal mencionado. Portanto, faz-se necessário citá-las e defini-las.

As Organizações Sociais surgiram pelo Programa Nacional de Publicização, instaurado pela Lei Federal nº 9.637, de 15 de maio de 1998, e se caracterizam como modelo de organização pública não estatal cuja finalidade consiste em absorver atividades não exclusivas, mediante qualificação específica para tal. Logo, são uma forma de propriedade pública não estatal formada pelas associações civis sem fins lucrativos orientadas ao atendimento do interesse público (SANTOS, 2016).

Pode-se afirmar que as OS consistem em entidades do terceiro setor qualificadas para prestação de serviços públicos não exclusivos do Estado. A obtenção do título de OS informa que a entidade é qualificada para estabelecimento de parcerias com o poder público, estão envolvidos repasses financeiros e administração de bens e equipamentos pelo Estado ao ente privado, que, como contrapartida, deverá cumprir metas de desempenho firmadas sob a forma de contrato de gestão (SOUZA, 2014).

O contrato de gestão, portanto, ao ser celebrado, fixa compromissos bilaterais, estando comprometida a entidade do terceiro setor a cumprir determinados objetivos, e a Administração Pública, em flexibilizar os meios de controle sobre a entidade, conferindo-lhe maior grau de autonomia na gestão de atividades concernentes. Assim, as autonomias financeira e administrativa são acompanhadas pelo aporte estatal de recursos orçamentários, estando aberta a possibilidade de incremento ao numerário por meio de prestação de serviços, doações, legados e financiamentos, por exemplo. O controle social pela existência e participação nos conselhos administrativos também constitui fator de relevância na celebração de tais contratos.

O principal aspecto que diferencia o contrato de gestão de outros modelos de relacionamento entre as organizações civis e a Administração Pública é a existência de transferência integral de aparelhos do corpo estatal para administração por entidades sem fins lucrativos estabelecidas para esse fim (SOUZA, 2014). As metas de desempenho acordadas visam a que se assegurem a qualidade e a efetividade dos serviços prestados ao público (SANTOS, 2016).

De modo complementar a sua atuação nesse sentido, tem-se que Organizações Sociais não estão sujeitas, em sua gestão de recursos, às normas

instituídas pela Lei Federal nº 8.666/1993 e que regulam a gestão de recursos humanos, orçamento e finanças, compras e contratos na Administração Pública. Esse fato se justifica pela auferição de ganhos de agilidade e qualidade na seleção, contratação, manutenção e desligamento de funcionários (SANTOS, 2016) e pela obtenção dos meios necessários para prestação tempestiva e adequada dos serviços acordados no contrato de gestão.

Já as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), instituídas pela Lei Federal nº 9.790, de 23 de março de 1999 – que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de Direito Privado, sem fins lucrativos, e que institui e disciplina o Termo de Parceria –, consistem em qualificação dada a pessoas jurídicas que se enquadram nos termos mencionados, bem como instituídas por iniciativa privada para desempenho de serviços sociais não exclusivos do Estado. Recebem incentivo, e estão sujeitas à fiscalização pelo Poder Público, a partir do vínculo jurídico instituído por Termo de Parceria (SANTOS, 2016).

O Termo de Parceria, de caráter cooperativo, constitui instrumento de gestão que abarca negociação de objetivos, metas e produtos a serem entregues entre as partes envolvidas e implantação de sistema de monitoramento e avaliação voltado à gestão dos recursos públicos e demonstração de contas derivadas do desempenho de suas atividades (SOUZA, 2014).

Em contraste com as OS, a qualificação de entidade como OSCIP constitui ato vinculado, para o qual é suficiente preencher os requisitos legais da lei em questão, incorrendo em direito subjetivo à qualificação por parte da entidade requerente. Outro aspecto diferencial está na finalidade de sua instituição. Este ponto justifica-se pelo fato de que o objetivo específico da lei, no caso das OSCIPs, estava na viabilização do fomento da atividade particular de interesse público (SANTOS, 2016) – a intenção é, portanto, criar um canal de cooperação pública às iniciativas particulares de atendimento a demandas sociais sem que haja renúncia do dever estatal de prestação do serviço público.

Paralelamente, o Termo de Parceria, firmado entre as OSCIPs e a Administração Pública, e o contrato de gestão, firmado pelas OS, não diferem em conteúdo, uma vez que ambos tratam de instrumentos destinados ao estabelecimento de metas e programas a serem desenvolvidos pela entidade parceira, além da fixação de prazos para cumprimento dos objetivos traçados, definição de critérios objetivos de

avaliação de desempenho e apresentação das vantagens concedidas e/ou obtidas (SANTOS, 2016).

Para as entidades, identificam-se os principais benefícios em se obter as referidas certificações, se encontrarem nas possibilidades de remunerar os dirigentes, firmar contrato de gestão ou Termo de Parceria com o poder público e, como OSCIP, receber bens apreendidos, abandonados ou disponíveis, administrados pela Secretaria da Receita Federal (SOUZA, 2014).

6.7 Controle social

A gestão pública democrática consiste em pedra angular da Lei Federal nº 13.019/2014, sob a forma de controle social, e representa um dos vários aspectos da evolução democrática pós-Constituição Federal de 1988. Esse processo democrático contou com aspectos de fortalecimento de suas instituições de controle interno e externo, responsáveis por política de transparência das contas públicas, além de garantias legais de acesso à informação sobre o governo e de adoção de práticas participativas de gestão orçamentária e controle social das políticas públicas. Tudo isso em contexto de agenda política voltada à efetivação dos direitos sociais (SALGADO, 2013), para a qual a atuação do terceiro setor tem se revelado crucial.

O acréscimo de protagonismo auferido pelo terceiro setor, então, ocorre em momento de implementação de projeto político que busca ampliar a participação dos atores sociais na formação da agenda política, de modo que haja controle social mais significativo sobre as ações estatais. Assim, abre-se a possibilidade para que formulação e implementação das ações públicas saiam do monopólio do Estado, especialmente pela multiplicação de propostas inovadoras de gestão pública, com diversas experiências de participação social (PAES DE PAULA, 2005).

As noções de sociedade civil, participação e cidadania mantêm relação estreita e relevam elementos centrais na formulação e execução de políticas públicas e serviços a elas relacionados. Essa centralidade refere-se ao papel que elas desempenharam na origem e consolidação do projeto participativo, porque constituem canais de mediação entre os campos ético, social e político (DAGNINO, 2004).

A proposta de aprofundamento democrático, iniciada pela CF/88, deve, como afirma Dagnino (2004), ser entendida num contexto marcado pelo princípio de

participação da sociedade e pela conseqüente criação de espaços públicos de compartilhamento dos poderes do Estado com a sociedade. A interlocução entre o projeto neoliberal e o projeto participativo ocorre pelos setores da sociedade civil engajados a atuar nas instâncias junto ao Estado, exigindo-se a presença de uma sociedade civil ativa.

Seguindo ainda a linha de destaque à atuação do terceiro setor, tem-se que a Lei Federal nº 9.637, de 1998, responsável pela instituição da qualificação de entidades civis como organizações sociais, foi elemento de solução da necessidade de assegurar um grau mínimo de padronização e controle ao processo de compras e contratos da entidade parceira. Para tal, estipula que a OS tenha regulamento próprio para compras previamente aprovado, o que descarta a necessidade de impor regras próprias da Administração Pública à gestão da entidade privada, evitando possíveis custos adicionais em seus processos internos. Substitui, portanto, o controle *a posteriori*, especialmente porque coloca de forma clara a cobrança de resultados objetivos, em contrapartida à transferência de recursos públicos para fomento (SALGADO, 2013).

De qualquer forma, e independentemente do modelo de cooperação entre o Poder Público e o terceiro setor, observa-se a existência de aspectos gerenciais que visam à garantia de melhor gestão dos ajustes necessários a sua firmação e à obtenção dos resultados esperados. São instrumentos, portanto, a criação e gestão de instâncias e outros mecanismos de participação e controle social, em que haja representação dos usuários diretos dos serviços a serem prestados – assim, pode-se aferir qualidade e eficácia dos serviços, de modo a subsidiar o processo de avaliação e possibilidades ou necessidades de renegociação do ajuste feito (SALGADO, 2013).

A ampliação da capacidade de governança pública e da efetividade da ação estatal vai além da revisão e melhoria de processos de trabalho ou ampliação do financiamento público a setores, alcançando também a qualidade e efetividade das regras sob as quais a ação pública se realiza, de modo que sejam orientadas pelas necessidades e demandas da população e o interesse público (SALGADO, 2013). Para tal, é crucial que haja transparência e participação social como formas de controle, tanto em termos gerais de atuação estatal, quanto nas formas de cooperação que se estabelecem com entidades do terceiro setor. Então, é possível garantir que se evitem favorecimentos, corrupção e utilização indevida dos recursos públicos.

A representação democrática exige, ainda, que os processos políticos e decisórios sejam guiados pelos valores e interesses dos cidadãos, de modo que a representação é fundamental para os processos democráticos, como responsabilização e legitimidade. As OSCs, frequentemente, almejam dar voz política aos indivíduos marginalizados do sistema político formal (HOCHSTETLER; FRIEDMAN, 2008).

Como agentes de representação, as OSCs se afastam da configuração dada aos partidos políticos, por não serem eleitas por eleitorado e não terem atribuição de governar. No entanto, como revelam Hochstetler e Friedman (2008), comportamentos de OSCs reconhecidos como representativos muitas vezes se assemelham às funções partidárias de partidos políticos, compostas por atuações quanto ao eleitorado, como organizações e em relação ao governo ou Estado, ainda que não sejam tão vinculados ao processo eleitoral. No desempenhar dessas funções, as OSCs geralmente estão menos restritas por procedimentos e regras formais do que partidos e gozam de maior liberdade quanto a se constituírem em torno de interesses específicos, ainda que possam estar sujeitas a regras relativas a sua formação ou atuação, principalmente quando envolvidos financiamento externo, *lobby* político, formulação e implementação de políticas públicas (HOCHSTETLER; FRIEDMAN, 2008).

Ademais, a atuação das OSCs, em termos de representação, é favorecida pelo fato de suas atividades tenderem a ser contínuas ao longo do tempo; além disso, suas atividades e campanhas podem oferecer símbolos de lealdade e identificação aos cidadãos. Seu aspecto voluntário implica que, caso seja observado aumento do número de apoiadores, pode-se concluir que as pessoas confiam mais nas OSCs para conexões políticas, ou que as atuais são consideradas inadequadas para tais fins, mas mantida a crença no potencial de atuação do setor (HOCHSTETLER; FRIEDMAN, 2008).

Por fim, cabe observar que as OSCs podem infiltrar novas ideias na arena dos sistemas partidários, promovendo os interesses dos cidadãos no espaço público, numa esfera de debate e discussão coletiva, externas às decisões políticas formais, como observam Hochstetler e Friedman (2008). Elas também exercem funções de responsabilização social, monitorando os atores governamentais e a qualidade administrativa do governo. Assim, sua representação é complementar à dos

partidos, abrindo possibilidade aos cidadãos de utilizarem ambos os canais para influenciar os resultados políticos (HOCHSTETLER; FRIEDMAN, 2008).

Característica relevante do governo democrático é, logo, a capacidade de reunir diversos atores da sociedade, abrir debates e investir na produção de consensos. Isso faz com que a formulação das políticas tenha os cidadãos como legítimos controladores (SALGADO, 2013). O novo marco legal inaugura, pois, não apenas tentativa de reduzir os impasses relativos aos moldes das formas de cooperação estabelecidas entre a Administração Pública e o terceiro setor, mas também de garantir que haja gestão democrática delas e dos recursos ali aplicados.

Por outro lado, é possível, como revela Dagnino (2004), observar a existência de deslocamento de significado dessa participação e gestão democrática. Isso porque, muitas vezes, os espaços abertos à participação de setores da sociedade civil na discussão e formulação das políticas públicas trazem, na realidade, a expectativa de que o terceiro setor venha apenas a assumir funções e responsabilidades de implementação e execução de políticas públicas.

A estrutura do aparelho do Estado pós-reforma revela clara concentração do poder no núcleo estratégico. A formulação de políticas públicas é delegada aos burocratas, aliada à aposta na eficiência do controle social. O monopólio das decisões fica sob a responsabilidade das secretarias formuladoras de políticas públicas, e a execução é atribuída às secretarias executivas ou às organizações sociais (PAES DE PAULA, 2005).

No entanto, o formato institucional dessas organizações e a estrutura do aparato estatal barram a inserção popular plena no processo decisório e na formulação de políticas, uma vez que a sua estrutura é rígida, e, do ponto de vista contratual, essas entidades se configuram como prestadoras de serviços, não dispendo de papel representativo no núcleo estratégico do Estado. Assim, inexistente um canal de mediação com a cúpula governamental, e se torna mais relevante a formação de arranjos institucionais que reforcem a participação dos cidadãos em gestão pública e processos decisórios. Este elemento depende diretamente do formato e da dinâmica institucional, pois eles determinam as formas de interação que se desenvolverão entre os atores (PAES DE PAULA, 2005).

Tem-se que, de fato, o terceiro setor acaba por prover serviços que compõem deveres do Estado, mas não compartilha do poder de decisão na formulação de políticas. O seu papel, portanto, não alcança o núcleo estratégico do

Estado, estando reduzido o significado político da participação à gestão (DAGNINO, 2004).

7 MARCO REGULATÓRIO DAS OSCS: AVANÇOS E DESAFIOS

A Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, representou um passo relevante para a futura modernização do Marco Regulatório das OSCs, vez que reconheceu como de interesse público, além das organizações que atuam nas áreas de assistência social, educação e saúde – tradicionais na temática de prestação de serviços públicos –, as organizações que lidam com temáticas mais contemporâneas, como são os casos do meio ambiente e direitos humanos. Ademais, apresentou caráter de estímulo à adoção de práticas de governança e gestão que abrissem as portas para a implantação de modelo de administração mais profissional nas organizações (SANTOS, 2016).

Ainda, a lei criou o Termo de Parceria como novo instrumento de regulação de formas de contratualização com o Estado, implantando mecanismos de controle e transparência que se revelam adequados à lógica administrativa e de prestação de serviços públicos orientada ao interesse coletivo, especialmente por ser pautado pela lógica de resultados e por respeitar a autonomia do parceiro privado e sua capacidade de consecução dos objetivos almejados, otimizando sua atuação (SANTOS, 2016).

Nessa mesma linha, tem-se que o novo Marco Regulatório das Parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil (OSCs), introduzido posteriormente à lei em comento, pela Lei nº 13.019/2014, representou recente e expressivo avanço no alcance de segurança jurídica, democratização e eficiência na atuação da Administração Pública juntamente à sociedade civil. Isso se deve ao fato de que o novo Marco Regulatório incorpora de modo significativo as exigências e recomendações apresentadas pela doutrina jurídica e pela jurisprudência dos Tribunais de Contas para as parcerias entre Administração e OSCs, com o objetivo de implementar políticas públicas sociais e alcance de resultados por elas almejados a fim de o interesse público ser seguido com maiores qualidade e economicidade (OLIVEIRA, 2014).

7.1 Avanços do Marco Regulatório

Os avanços do novo Marco Regulatório são vários e se concentram em maior ênfase no planejamento, elevação dos níveis de transparência e participação, ampliação de acesso, limitação à utilização inadequada da cooperação com OSCs, maior autonomia, possibilidade de execução em rede do projeto, autorização para o custeio de despesas institucionais, e simplificação e melhoria dos instrumentos de controle (DORA, 2013), dos quais se tratará de modo mais aprofundado a seguir.

No que tange à possibilidade de atuação em rede, tem-se que esse será o reconhecimento dado ao trabalho de entidades que desenvolvem projetos em conjunto, desde que especifiquem no projeto as atividades de responsabilidade de cada uma delas, além de uma das entidades ser a responsável geral pelo projeto. Para tal, os editais de chamamento devem prever essa possibilidade e definir o meio de demonstração de capacidade para implementar o objeto do termo firmado, seja ele de fomento ou colaboração. E deve ser evitada a imposição de critérios não necessários à execução do objeto. Nesse sentido, a constituição de redes seria valor agregado à execução de políticas públicas (SANTOS, 2016).

A possibilidade de envolver outras organizações em arranjo colaborativo amplia a gama de experiências e conhecimentos sobre aspectos do projeto e de público a ser atingido, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais da organização principal, fortalecendo as conexões no interior da sociedade civil, seu crescimento e qualificação (DORA, 2013).

Já o planejamento prévio revela-se como pressuposto básico à cooperação entre Administração Pública e OSCs, uma vez que elucida a efetiva relevância do projeto, seu contexto e objetivos (DORA, 2013) e evita a formação de empreendimento temerário, de difícil monitoramento e avaliação, que facilitaria a existência de desvios e irregularidades. A ênfase no planejamento, então, é uma boa iniciativa para a nova regulação do terceiro setor.

Outro aspecto positivo consiste na diretriz para que todas as etapas da cooperação sejam dotadas de publicidade e transparência, e a legislação instaure um procedimento de iniciativa popular que permite às OSCs, movimentos sociais e cidadãos em geral sugerirem projetos à Administração Pública a serem desenvolvidos por meio dos Termos de Fomento ou de Colaboração. Esse tipo de medida contribui

para seu aperfeiçoamento e controle (SANTOS, 2016). É benéfica a preocupação da lei em simplificar e aperfeiçoar os instrumentos de controle dos vínculos cooperativos entre Administração Pública e OSCs, ressalta-se.

Ainda, há preocupação em estabelecer critérios claros de seleção, cuja origem remonta à própria sociedade civil organizada, em busca por normas mais seguras para prestações de contas e avaliação de resultados. Esse ponto, além de facilitar a fiscalização da execução do serviço, inova na prevenção à corrupção ao determinar como procedimento regular o acesso via Chamamento Público, regido pelos princípios de isonomia, ampla participação, transparência e divulgação (SANTOS, 2016).

No que tange à autonomia, quanto mais dela a OSC gozar na definição dos meios de execução do projeto, mais poderá ser responsabilizada pelos resultados, sem que haja interferência excessiva pela Administração. O controle por resultados, logo, é importante resolução, especialmente por evitar que a Administração seja corresponsável pelo sucesso ou fracasso da iniciativa (SANTOS, 2016).

Por fim, tem-se que a possibilidade de criação, no âmbito do Poder Executivo federal, do Conselho Nacional de Fomento e Colaboração, cuja composição é paritária entre representantes governamentais e organizações da sociedade civil – também um elemento positivo. Isso se deve ao fato de possuir a finalidade de divulgar boas práticas e propor ou apoiar ações de fortalecimento das relações de fomento e colaboração (SANTOS, 2016).

Oliveira (2016) realizou pesquisa qualitativa exploratória que objetivava apresentar as perspectivas para as relações entre OSCs e poder público a partir do MROSC. Fundado em revisão bibliográfica e entrevistas semiestruturadas com atores do processo de parceria, o autor encontrou, de forma geral, respostas positivas para as hipóteses formuladas. Entre as hipóteses aludidas estavam: maior efetividade sobre o controle da execução dos projetos; diminuição da burocracia – aqui entendida como algo pejorativo –; aumento da eficiência na entrega de alguns produtos; e aumento da transparência no uso dos recursos públicos. Contudo, o trabalho também encontrou críticas ao MROSC e apresentou alguns receios dos atores envolvidos.

7.2 Desafios do Marco Regulatório

Os desafios que o novo Marco Regulatório impõe ao terceiro setor e à sociedade em geral – receptora dos impactos que vierem a ocorrer – dividem-se em três vieses: burocrático; de capacidades; e legislativo.

O primeiro trata da manutenção de viés burocrático na celebração das parcerias, não havendo rompimento com a lógica que prevalece atualmente nos convênios firmados por OSCs com a Administração Pública. Quando são estabelecidas demasiadas obrigações de meio, inviabiliza-se o controle incidente sobre as obrigações de resultado. Ademais, impede-se que haja critério que dimensione o peso a ser exercido por meios e resultados na avaliação da prestação de contas (SANTOS, 2016).

Já o segundo, de capacidades, diz respeito ao fator excludente que afeta as organizações estruturalmente pequenas, uma vez que a Lei Federal nº 13.204/2015 exige aperfeiçoamento forçado, ou seja, apesar da organização não necessitar de títulos para a realização de parcerias com o setor público, há uma série extensa de exigências não condizentes com a realidade e capacidades técnicas e burocráticas das empresas brasileiras de pequeno porte (SANTOS, 2016). Alguns atores do processo de parceria relatam apreensão com a falta de conhecimento sobre as alterações de sua prática. Além disso, existe a menção de dificuldades com o Sistema de Convênios (SICONV), em nível federal, corroborando a existência de dificuldades nesse viés (OLIVEIRA, 2016).

O terceiro aspecto, legislativo, apresenta gama maior de elementos de tensão. A ampliação das exceções ao Chamamento Público, promovido pela Lei Federal nº 13.204/15, traz duas novas hipóteses de dispensa e inexigibilidade do Chamamento Público: a primeira, para os casos de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social executadas por Organizações da Sociedade Civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da política em questão; e a segunda, para casos em que o objeto da parceria é previsto em documento internacional que indique as OSCs que utilizarão os recursos ou quando estes decorrerão de transferência para OSC autorizada em lei (SANTOS, 2016).

Além disso, estão isentos de Chamamento Público os casos que envolvem recursos derivados de emendas parlamentares e acordos de cooperação.

Por um lado, tais aspectos podem ter o potencial de conferir maior autonomia às OSCs, mas, por outro, podem favorecer a prevalência do interesse corporativo, o que dificultaria o combate à corrupção (SANTOS, 2016).

Ainda no terceiro ponto, abriram-se possibilidades para que as OSCs firmem parcerias para prestação de serviços cujo destinatário é o próprio Estado, e realizem trabalhos de consultoria e de apoio administrativo. Esse fato revela-se problemático quando esses objetos são contratuais e não relativos aos demais tipos de parceria, além de tal abertura significar possibilidade de saída à Lei Geral de Licitações (SANTOS, 2016).

Dessa forma, conclui-se que, apesar das inovações trazidas, a nova legislação é ainda incapaz de atender a todas as necessidades e demandas do terceiro setor, além de falhar na tentativa de tornar a regulação um instrumento capaz de efetivamente fomentar a profissionalização do setor em pauta. Isso se reforça pela restrição da oportunidade de receber capacitação governamental para os gestores e demais colaboradores das organizações envolvidas em projeto financiado pelo poder público: privilegiadas aquelas que firmarem Termo de Colaboração ou Termo de Fomento (SANTOS, 2016).

7.3 A Visão das ONGs

A visão das ONGs quanto aos moldes de parceria aproveita-se da avaliação empresarial do marco, apresentada em tópicos anteriores, para expor a questão em sua própria perspectiva. A despeito das vantagens das parcerias com empresas, identifica-se elas poderem comprometer a reputação das ONGs ao promover o protagonismo mais expressivo das empresas (LIMA NETO, 2013).

Isso ocorre porque, nessa visão, as empresas frequentemente lançam projetos sociais motivadas apenas pela intenção de fazer publicidade de suas marcas, aliado ao fato de seus anseios divergirem das ações a serem implementadas, uma vez que as empresas optam pela exigência de resultados materiais de aspecto mais quantitativo, e não se interessam pelo caráter qualitativo das ações e efeitos por elas gerados, que poderiam ser significativos na compreensão da profundidade de sua atuação. Paralelamente, há também descontinuidade das ações, refletida na preferência por projetos de curto prazo – ou até gerada por mudanças de governo – e

tendência à demasiada interferência por parte da empresa no planejamento e execução dos projetos (LIMA NETO, 2013).

De modo similar a alguns dos entraves apresentados no tópico anterior, a burocracia constitui a principal desvantagem nas parcerias entre ONGs e o Estado, especialmente a dificuldade em responder a editais mais específicos e na prestação de contas. Aliás, acrescem-se fatores relativos à ingerência do governo, atraso nas transferências e pagamentos, e rigidez dos gastos como fatores complicadores (LIMA NETO, 2013).

Em outra perspectiva, a principal vantagem na ótica das ONGs nos moldes da parceria a ser firmada com Estado consiste na própria experiência da parceria, como informa Lima Neto (2013), uma vez que permite melhor conhecimento das engrenagens estatais e conduz a ganhos de credibilidade e visibilidade à ONG. Além disso, a maior abrangência das ações permite à ONG a diversificação do público-alvo e conseqüente potencialização de resultados.

Ademais, surge a possibilidade de influenciar de forma mais maciça a elaboração e execução de políticas públicas se, por intermédio delas, se atestam o impacto social de projetos, suas condições e perspectivas de continuidade temporal, para a qual a atuação do Estado é crucial, como legitimador ou financiador. Ganham destaque, então, o elemento de captação de recursos e o estabelecimento de um canal de comunicação com o governo (LIMA NETO, 2013).

8 APRESENTAÇÃO DOS DADOS

8.1 Respostas das entrevistas semiestruturadas

Como descrito na metodologia, foram realizadas cinco entrevistas semiestruturadas, que tiveram em média 25 minutos de duração, e foram realizadas entre 01/09/2017 e 14/10/2017. Duas entrevistas foram realizadas com servidores da DCNO, chamados aqui de D1 e D2. E outras duas ocorreram com dois diretores de diferentes OSCs disciplinadas por convênio anteriormente – atualmente por meio da Lei Federal nº 13.019/2014. Para ressaltar que eram diretores de diferentes OSCs, os indivíduos foram chamados de OSC1 e OSC2. A última entrevista semiestruturada foi realizada com o gestor das duas parcerias, do Órgão Estadual Parceiro (OEEP), e esse indivíduo foi denominado G1.

As respostas estão reproduzidas no “Apêndice A – Entrevistas Semiestruturadas com os Diretores de Duas OSCs Seleccionadas e com o Gestor das Parcerias”, de forma resumida e em 3ª pessoa, para melhor apreciação – mantidos os pontos relevantes citados.

8.2 Principais pontos de divergência entre as legislações

A partir da análise do quadro comparativo entre as legislações que disciplinam convênios e parcerias com OSCs (APÊNDICE B – QUADRO COMPARATIVO ENTRE AS LEGISLAÇÕES QUE DISCIPLINAM CONVÊNIOS E PARCERIAS COM OSCs), produzido para este trabalho, foram selecionados e serão apresentados brevemente os principais pontos de divergência entre ambos.

É perceptível o uso de diversas normas infralegais no convênio, conforme alertado pela literatura. E a ausência de especificidade também é um ponto de dificuldade na aplicação de tal instrumento jurídico às OSCs – contudo, foi durante anos o instrumento prioritário (DE FIGUEIREDO LOPES *et al.*, 2013).

A partir da análise, verificam-se diferenças desde o conceito até os instrumentos jurídicos. O Convênio de Saída envolve necessariamente a transferência de recursos financeiros; já o Acordo de Cooperação, um dos instrumentos contidos na Lei Federal nº 13.019/2014, é específico para parcerias sem transferência de recursos.

Além disso, outro ponto que se apresenta como divergência é a não existência de previsão de Procedimento de Manifestação de Interesse Social (PMIS) no caso dos convênios, inovação para a relação com OSCs da nova legislação (art. 18 da Lei Federal nº 13.019/2014).

De forma geral, o Chamamento Público – enquanto fase de seleção – é obrigatório nos novos instrumentos (arts. 2º, XII, e 24 da Lei Federal nº 13.019/2014), enquanto nos convênios é facultativo (art. 7º do Decreto Estadual nº 46.319/2013), tornando-se ponto central de divergência, ainda que a Resolução nº 004 tenha acrescentado diversas exigências para a concorrência, caso ela exista mediante convênios.

Às OSCs também é vedada a execução de atividades exclusivas de Estado (art. 40 da Lei Federal nº 13.019/2014), obviamente permitidas nos convênios, vez que o executor é – geralmente – o próprio Estado. Outra diferença importante diz respeito à atuação em rede: vedado o subconvenimento no caso dos convênios, e permitida a atuação em rede das OSCs (utilizados os instrumentos jurídicos próprios, descritos na Lei nº 13.019/2014). O art. 3º do Decreto Estadual nº 46.319/2013 veda a utilização dos convênios para entidades privadas sem fins lucrativos, exceto onde existe previsão legal e em conjunto com a Lei Federal nº 13.019/2014, que se torna o instrumento prioritário para relação com OSCs – pontos estes que motivam o presente estudo.

Outro ponto central de diferenciação entre os instrumentos, conforme observado, é o controle de meios e resultados, com a mudança completa da lógica da prestação de contas. No caso dos convênios, não existem indicadores e resultados de cumprimento do objeto no que tange aos benefícios à sociedade; existe um controle percentual da execução e da entrega dos objetos (art. 44 do Decreto Estadual nº 26.319/2013). Já os instrumentos jurídicos da Lei Federal nº 13.019/2014 priorizam o controle de resultados (inciso II do art. 6º da Lei Federal nº 13.019/2014), com indicadores previamente estabelecidos e cumprimento efetivo do objeto. Ou seja, atualmente, no caso dos convênios, é necessário avaliar na prestação de contas cada nota fiscal em relatório de execução financeira extenso. No caso das OSCs, aludido controle deverá ocorrer apenas se: a parceria for selecionada por amostragem; descumprido o objeto; aceita denúncia de irregularidade; parcerias preveem o aporte de recursos por interveniente, conforme apresentam as alíneas “a”, “b”, “c” e “d” do inciso II do art. 76 do Decreto Estadual nº 47.132/2017.

O art. 64 da Lei Federal nº 13.019/2014 deixa claro que a verdade real e os resultados devem ser considerados e que os dados financeiros são analisados apenas para comprovar relação de causalidade entre o recurso recebido e o gasto para a concretização do objeto da parceria.

Ou seja, a lógica da prestação de contas é totalmente diversa. De fato, os incisos I e II do art. 66 da Lei Federal nº 13.019/2014 assim dispõem objetivamente:

Art. 66. A prestação de contas relativa à execução do termo de colaboração ou de fomento dar-se-á mediante a análise dos documentos previstos no plano de trabalho, nos termos do inciso IX do art. 22, além dos seguintes relatórios:

I – relatório de execução do objeto, elaborado pela organização da sociedade civil, contendo as atividades ou projetos desenvolvidos para o cumprimento do objeto e o comparativo de metas propostas com os resultados alcançados;

II – relatório de execução financeira do termo de colaboração ou do termo de fomento, com a descrição das despesas e receitas efetivamente realizadas e sua vinculação com a execução do objeto, na hipótese de descumprimento de metas e resultados estabelecidos no plano de trabalho.

Mesmo exigidas a produção e a análise do relatório de execução do objeto, como citado, o relatório de execução financeira só será produzido e avaliado em hipóteses específicas.

Por sua vez, no caso dos convênios, a lógica contida no art. 55 do Decreto Estadual nº 46.319/2013 é esta:

Art. 55. A prestação de contas dos recursos recebidos e da contrapartida aplicada será constituída de documentos e relatórios do cumprimento do objeto e da aplicação dos recursos, bem como da devolução de saldos em conta.

§ 1º A comprovação das despesas será feita por meio dos documentos originais, em primeira via, devendo as faturas, recibos, notas fiscais, eletrônicas ou não, e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente, devidamente identificados com referência ao nome do concedente e ao número do convênio.

O foco maior dá-se na execução financeira, não nas atividades realizadas e comprovação de alcance de metas e resultados.

Também, no caso da utilização dos recursos do convênio de saída, a entidade privada sem fins lucrativos conveniente instrui suas contratações de serviços, aquisições de bens e gestão dos bens adquiridos, mas deverá cumprir diversas

exigências contidas no art. 45 da Resolução nº 004. Conforme art. 42, XIX, da Lei Federal nº 13.019/2014, a responsabilidade pela gestão administrativa e utilização dos recursos recebidos é apenas da OSC, conferindo-se, nesse ponto, maior liberdade de atuação.

Enquanto isso, às OSCs, nos novos instrumentos, só é permitida como regra geral a utilização de transferências bancárias (art. 53 da Lei Federal nº 13.019/2014), as quais facilitam a comprovação do nexos de causalidade entre recursos e cumprimento do objeto, controle e utilização adequados dos recursos públicos. Isso é fundamental, pois o aludido § 2º do art. 64 da Lei Federal nº 13.019/2014 exige análise financeira simplificada da parceria apenas no cumprimento do nexos referido. No caso dos convênios, o art. 46 do Decreto Estadual nº 46.319/2013 permite o uso de cheque e ordem bancária.

Além disso, existem outras diferenças procedimentais. Contudo, as diferenças descritas foram consideradas centrais na análise, por não existirem anteriormente ou por mudarem completamente a lógica das parcerias.

8.3 Convênios e parcerias com entidades sem fins lucrativos no período de 2014 até 2016

Os dados para convênios e parcerias com entidades sem fins lucrativos foram obtidos no sítio eletrônico do SIGCON-MG³. Ressalta-se todos os dados serem referentes aos convênios e parcerias com entidades sem fins lucrativos no Estado de Minas Gerais para os anos estudados, e selecionados para verificar o quantitativo de parcerias com OSCs que não envolveriam Chamamento Público, especialmente por meio da ausência de aplicabilidade.

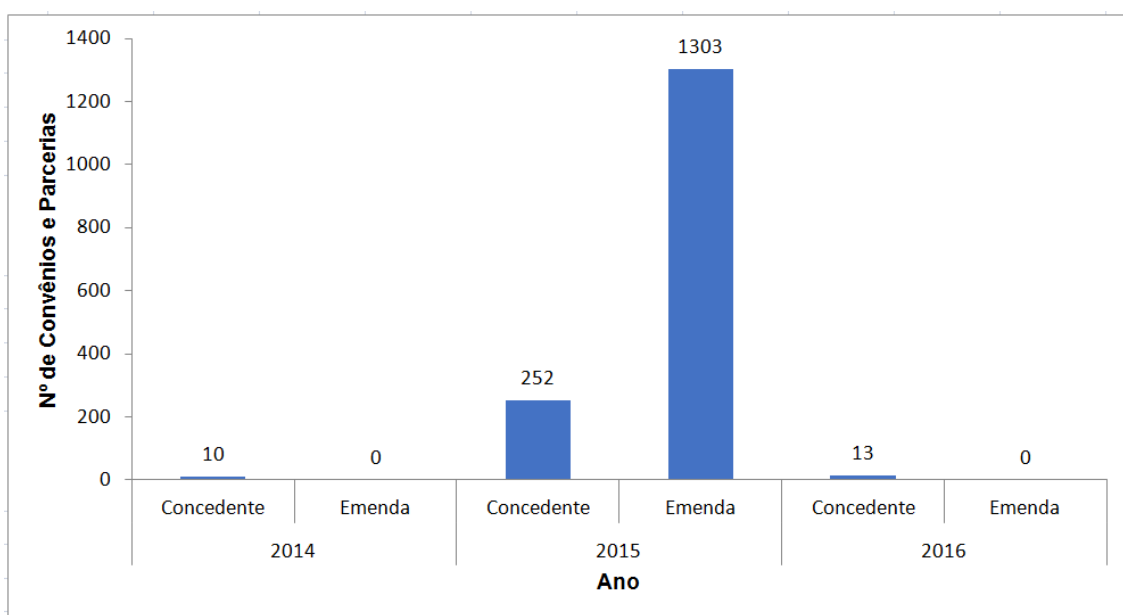
O principal mecanismo para a ausência de aplicabilidade do instrumento Chamamento Público são as emendas parlamentares. Isso considerado, a observação dos anos anteriores é necessária à discussão.

O Gráfico 1, a seguir, evidencia a diferença, em cada um dos anos, durante o período estudado, entre a quantidade de celebrações de convênios ou

³ MINAS GERAIS. Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. Convênios / Parcerias de Saída de Recursos. 2017. Disponível em: <<http://www.sigconsaida.mg.gov.br/convenios/transparencia-convenios>>. Acesso em: 8 nov. 2017.

parcerias com entidades sem fins lucrativos, por meio de recursos diretos da Administração Pública executiva e de Órgãos Estaduais Parceiros concedentes ou celebrações com recursos financeiros provenientes de emenda parlamentar.

Gráfico 1 – Total de instrumentos celebrados com entidades sem fins lucrativos, por meio de órgão concedente ou emenda parlamentar, no período de 01/08/2014 a 31/12/2016



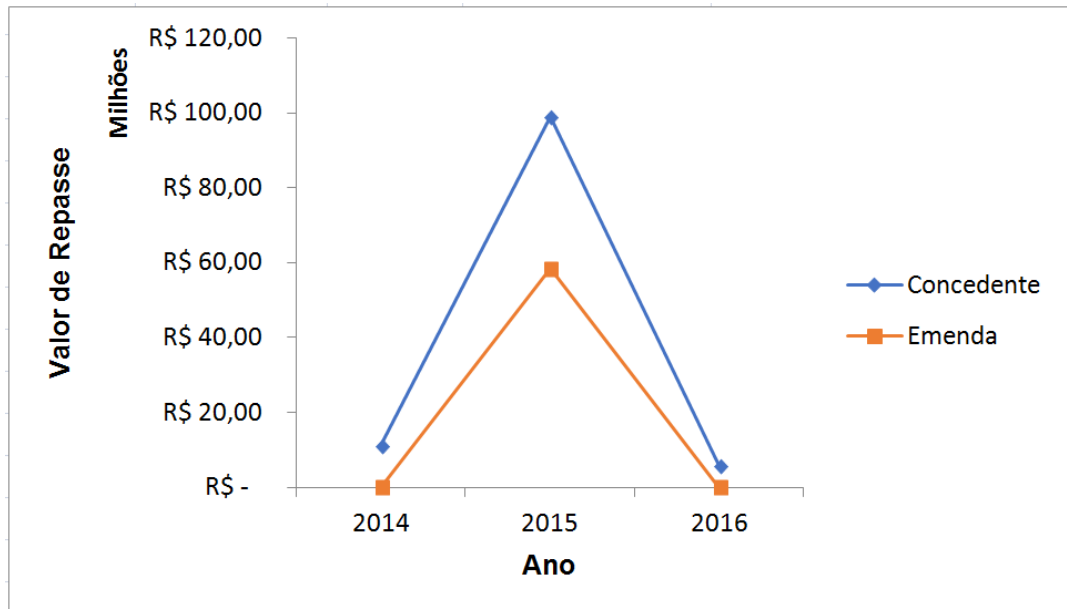
Fonte: adaptado de SIGCON-MG (2017).

Durante os três anos estudados, foram celebrados 1.578 convênios ou parcerias com entidades sem fins lucrativos; desse total, 275 foram celebrados sem recursos de emendas parlamentares, ou seja, as celebrações de convênios e parcerias com entidades privadas sem fins lucrativos originados dos órgãos concedentes representaram aproximadamente 17% do número total de parcerias.

A grande quantidade de celebrações por meio de recursos provenientes de emendas parlamentares, contudo, não se reproduz no quantitativo financeiro de cada modalidade.

O Gráfico 2 mostra o valor total de repasses por emendas parlamentares e de órgãos estaduais concedentes em cada um dos três anos.

Gráfico 2 – Valor de repasses financeiros para a celebração de convênios ou parcerias com entidades sem fins lucrativos, por ano e conforme a origem de recursos, no período de 01/08/2014 a 31/12/2016



Fonte: adaptado de SIGCON-MG (2017).

O total de repasses nos três anos foi o de R\$ 174.228.637,24; e o total de repasses sem o uso de verbas provenientes de emendas parlamentares foi o de R\$ 115.715.057,77. Logo, apesar de representarem apenas aproximadamente 17% da quantidade de convênios e parcerias firmadas, convênios e parcerias celebrados por meio de recursos provenientes de órgãos concedentes (sem uso de emendas parlamentares) representam em termos financeiros aproximados 66% do total de repasses. A celebração de convênios e parcerias com uso de verbas provenientes de emendas parlamentares ocorreu apenas em 2015.

A concentração dos repasses no ano de 2015, independentemente da origem dos recursos, ocorreu por definição da lei eleitoral.

A alínea “a” do inciso VI e os §§ 10 e 11 do art. 73 da Lei Federal nº 9.504/97 estabelecem que:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:
[...]

VI – nos três meses que antecedem o pleito:

a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;

[...]

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

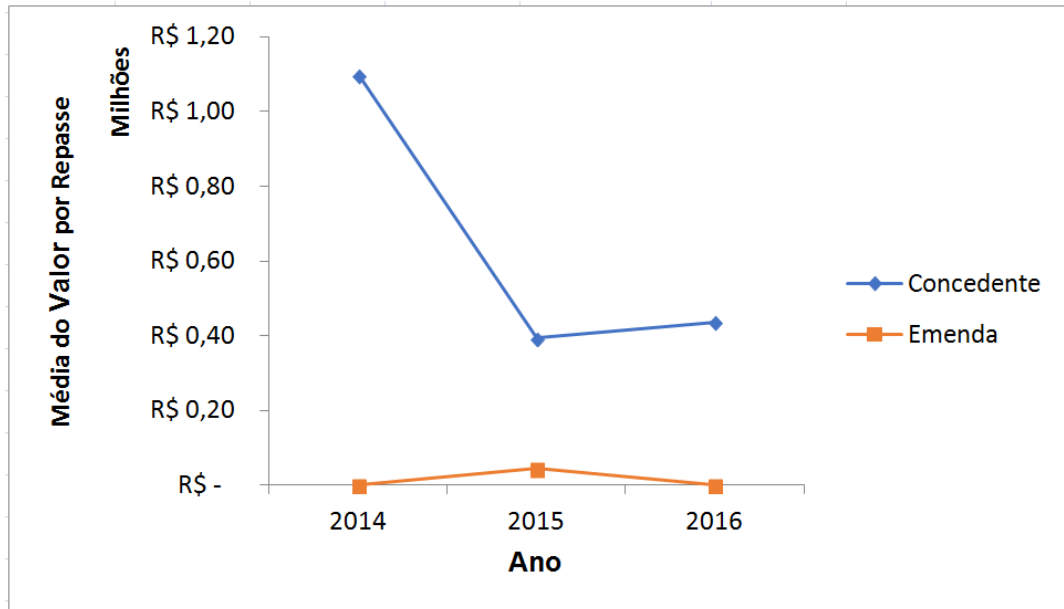
§ 11. Nos anos eleitorais, os programas sociais de que trata o § 10 não poderão ser executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida.

Além disso, o parecer da AGE/MG nº 2.942/2011, perante o § 10 da lei citada, firmou o entendimento de que é vedado o ajustamento de convênio entre Estado e entidades privadas sem fins lucrativos, prevendo o repasse de bens, valores e serviços, em ano eleitoral, tratando também de exceções que permitem a celebração.

Com quantidade superior de termos firmados (83% do total) e menos recursos financeiros transferidos (34% do total), a média de valor de repasses financeiros por parceria celebrada por meio de emendas parlamentares foi bastante inferior.

Além disso, as médias são diferentes por ano (GRÁFICO 3).

Gráfico 3 – Valor médio de repasses financeiros para a celebração de convênios ou parcerias com entidades sem fins lucrativos, por ano e conforme a origem de recursos, no período de 01/08/2014 a 31/12/2016



Fonte: adaptado de SIGCON-MG (2017).

Os valores médios dos repasses financeiros a entidades sem fins lucrativos sem o uso de verbas provenientes de emendas parlamentares foram de: R\$ 1.097.490,37, em 2014; R\$ 393.177,96, em 2015; e R\$ 435.331,47, em 2016. Repasses financeiros com o uso de verbas provenientes de emendas parlamentares ocorreram apenas em 2015 e tiveram média de R\$ 44.906,81.

Foi verificado também, na mesma base de dados, que, dos 275 convênios e parcerias celebrados sem o uso de emenda parlamentar, 249 tinham natureza continuada.

Além da apresentação das informações nos gráficos ora vistos, ao final do trabalho são dispostos os seus dados originários (dispersos na base de dados do SIGCON-MG consultada), *vide* “Apêndice C – Dados Originários dos Gráficos 1, 2 e 3 Constantes do Presente Estudo”.

9 ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO

Oliveira (2016) confirmou em seu trabalho as três hipóteses por ele apresentadas: controle mais efetivo sobre a execução dos projetos; diminuição da burocracia; aumento de eficiência na entrega dos produtos e de transparência no uso dos recursos públicos. Neste trabalho, contudo, as hipóteses não são corroboradas.

Verificando-se algumas das principais diferenças entre as legislações apresentadas, pode-se observar: tentativa de diminuição da instabilidade das normas infralegais anteriores; novidades, como a existência do Acordo de Cooperação; exigências, como o PMIS e o Chamamento Público; instituição do controle por resultados; e nova lógica de prestação de contas, verificação dos indicadores criados e sucesso na concretização do objeto.

Como aspecto positivo, ponto importante que não apresenta questionamentos, nem na literatura, nem nas falas dos agentes responsáveis pelos processos de parcerias, é a possibilidade de atuação em rede (SANTOS, 2016).

Enquanto isso, a própria análise da legislação pode trazer questionamentos quanto à significância de suas alterações. O início da prática das parcerias, com as dificuldades acontecendo tempestivamente em casos concretos, ainda motiva alterações e aprimoramentos na nova legislação. O acordo de cooperação é instrumento menos complexo, que possui menos exigências e pode ser de auxílio à concretização de finalidades públicas; mas ainda não existem parcerias celebradas por meio do instrumento em Minas Gerais, e, quando ocorrerem, supõe-se que sejam menos importantes, por não resultarem transferências de recursos financeiros.

Já o PMIS deve ser aberto por cada órgão, no mínimo, uma vez por ano, em período mínimo de 90 dias, para o recebimento das propostas de acordo com o § 2º do art. 15 do Decreto Estadual nº 47.132/2017. Contudo, a Lei Federal nº 13.019/2014 desobriga Chamamento Público a partir do PMIS realizado, conforme § 3º do art. 21.

O Chamamento Público apresenta hipóteses de inexigibilidade, dispensa e não aplicabilidade, algumas das quais aparentemente significativas em termos quantitativos, especialmente após as alterações da Lei Federal nº 13.204/2015.

E, finalmente, o controle de resultados e a prestação de contas apresentam ruptura significativa na lógica anterior. Esses dois aspectos serão especialmente discutidos no prosseguimento do texto, a partir da análise das entrevistas e dos dados de celebração de convênios e parcerias com entidades privadas sem fins lucrativos dos anos de 2014 até 2016.

Ainda assim, Oliveira (2016) encontrou ambiente de expectativa e satisfação, sobrepujando os receios quanto às mudanças dos instrumentos jurídicos. Todavia, existiram diferenças entre os achados baseados nas entrevistas semiestruturadas realizadas pelo autor e os achados aqui apresentados, que podem ter acontecido pelo momento distinto de aplicação efetiva da Lei Federal nº 13.019/2014, uma vez que, nos Estados, assim como na União, entrou em vigor apenas dia 23 de janeiro de 2016. Logo, apenas recentemente alguns de seus dispositivos já foram postos em prática.

O controle mais efetivo não foi de fato verificado; a diminuição da burocracia – enquanto termo pejorativo – não foi corroborada, inclusive com a maioria dos relatos indicando seu aumento; e, embora ainda exista alguma expectativa por aumento na transparência, todas as supostas melhorias carecem de verificação prática. A manutenção do viés burocrático na celebração das parcerias foi um dos riscos citados por Santos (2016), que aparentemente está se concretizando.

Nos casos das OSCs analisadas, as dificuldades encontradas podem ter sido motivadas pelo maior comprometimento na apresentação de documentos para a celebração das parcerias, que podem possibilitar análise consequente e seleção mais adequada do parceiro, aspecto primordial ao planejamento sublinhado por Dora (2016) ou por dificuldades inerentes a qualquer mudança, por exigirem naturalmente leitura, aprendizado e orientação. Logo, as reclamações quanto ao processo de “burocratização” dessas parcerias podem tanto estar relacionadas a essa nova lógica de celebração quanto às dificuldades advindas de qualquer alteração de procedimentos, representando aspecto passageiro.

No caso da transparência, as legislações específicas apresentam aprimoramentos desde a Lei das OSCIPs (SANTOS, 2016). Na mesma linha, entrevistados que consideram um avanço a partir da Lei Federal nº 13.019/2014 fizeram-no principalmente pelo tema ser citado de forma objetiva. Já os indivíduos que questionaram os aprimoramentos no controle social como um todo fizeram-no por entender que a legislação fria não é suficiente para produzir mudanças efetivas.

A efetividade do Chamamento Público enquanto instrumento é apresentado de duas formas pelos entrevistados. O indivíduo OSC1 considera que ele proporciona maior impessoalidade no processo seletivo, e o indivíduo G1 relata o aumento da transparência. Ou seja, ambos consideram um ganho direto a obrigatoriedade do instrumento. Já o indivíduo D1 supõe que o ganho, atualmente, está no esforço para formular o edital de Chamamento Público por parte do OEEP, projetando aspectos como o parceiro ideal para a política pública almejada.

O indivíduo D1 considera, ainda, que a efetividade pode ser diminuída a partir da não aplicabilidade de Chamamento Público às emendas parlamentares, constantes no art. 29 da Lei Federal nº 13.019/2014. Esse aspecto foi especificamente analisado nos anos de 2014 a 2016 para este estudo. Por certo, as emendas representaram, durante o período, a grande maioria dos convênios e parcerias celebrados com entidades privadas sem fins lucrativos – aproximadamente 83%. Com isso, se existisse a obrigatoriedade de Chamamento Público nesses anos, em quantidade de Termos de Fomento ou Colaboração, ele representaria a exceção e não a regra, como a Lei Federal propõe, corroborando a tese de D1. É preciso citar convênios com entidades sem fins lucrativos, porque, embora estas estejam claramente citadas no rol das OSCs, para os casos estudados, representaram a maioria das parcerias, já que a lei federal entrou em vigor em janeiro de 2016 e estabeleceu, no art. 83, § 2º, o prazo de até um ano para substituição do instrumento por Termos de Fomento ou Colaboração.

A grande quantidade de convênios e parcerias celebrados via emendas parlamentares ensejou a busca por seu quantitativo financeiro. Foi encontrado, para os três anos, total de R\$ 58.513.579,47. Esse valor representa aproximadamente 34% do volume financeiro total transferido. O valor médio identificado por convênio ou parceria celebrado foi o de R\$ 44.906,81. Ou seja, comparativamente aos convênios e parcerias celebrados sem a verba de emendas parlamentares, a existência delas representa, geralmente, maior quantidade de celebrações, maior dispersão de recursos financeiros e, provavelmente, objetos de parceria mais simples.

Considerando os 66% restantes, é, logo, possível formular outra hipótese: a partir do quantitativo financeiro, o Chamamento Público pode ser importante para objetos mais complexos, se a lógica se mantiver nos anos posteriores. Isso manteria também sua importância enquanto processo seletivo.

Contudo, ainda seria necessário considerar as outras hipóteses de não aplicabilidade e as hipóteses de inexigibilidade e dispensa de Chamamento Público para os Termos de Fomento e Colaboração. Uma das hipóteses de dispensa mais importantes são as atividades, ou seja, termos de prestação continuada, voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social – desde que estejam previamente credenciadas pelos órgãos responsáveis pela sua execução –, conforme redação do inciso VI do art. 30 da Lei Federal nº 13.019/2014. Ou seja, segundo o *Manual do MROSC para OSCs e OEEPs* (MINAS GERAIS, 2017), atividades dos seguintes órgãos: Secretaria de Estado de Saúde (SES), Secretaria de Estado de Educação (SEE) ou Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Educação Superior (SEDECTES).

A importância dessa hipótese é ressaltada quando se observa que, dos 275 convênios e parcerias com entidades sem fins lucrativos celebrados durante os anos estudados, 249 são atividades (aproximadamente 91%), ou seja, ocorre prestação continuada. Se atenderem a outros critérios para a hipótese de dispensa mencionada, pode existir mais um quantitativo financeiro expressivo que envolva a celebração de termos sem a realização de Chamamento Público e, provavelmente, termos com objetos mais complexos.

As hipóteses e análises, contudo, necessitam de confirmação em estudos posteriores. Maiores períodos anteriores também podem ser estudados, para que exista maior previsibilidade, já que a base de dados sobre convênios está no sítio eletrônico do SIGCON. Contudo, embora cumprindo o objetivo da transparência, mesmo para outros convênios, desde 2007, a informação está difusa. Ou seja, é necessário buscar – ou verificar – um a um os termos desejados. Para estudos e outras avaliações externas, a apresentação das tabelas completas, a cada ano, e com todos os convênios e parcerias pode ser mais adequada.

As prestações de contas das parcerias elegidas ainda não foram realizadas. Os indivíduos selecionados para as entrevistas aguardam com apreensão o momento de sua ocorrência. O indivíduo OSC1 reconhece a mudança da lógica da prestação de contas, e o indivíduo G1 tem a expectativa de que as prestações de contas sejam facilitadas após o período de transição. Já os indivíduos D1 e D2 reconhecem a nova forma de prestar contas da Lei Federal nº 13.019/2014 como uma de suas inovações mais importantes. Estão alinhados com a lógica do foco em resultados, considerando-a muito positiva.

Embora, até o encerramento do presente estudo, não houvesse as referidas prestações, da reunião junto aos servidores da DCNO para a feitura das entrevistas resultou um fluxograma que representa processos originados da aplicação do Decreto Estadual nº 47.132/2017, bem como o que se almeja que se realize por parte das OSCs e dos OEEPs – “Apêndice D – Fluxograma de Processos para a Prestação de Contas por parte de OSCs e OEEPs”.

A Lei Federal nº 13.019/2014, por exemplo, só exige a confecção do Relatório de Execução Financeiro se existir problema na comprovação do cumprimento do objeto da parceria ou, além disso, no caso de Minas Gerais, se a parceria está nas hipóteses das alíneas “a”, “b” ou “c” do art. 76 do Decreto Estadual nº 47.132/2017, mencionadas.

D1 e D2, ainda assim, reconhecem a limitação do momento de transição, preocupam-se com a manutenção da lógica anterior, de conferência de cada nota fiscal, por cultura das diretorias de prestação de contas dos órgãos públicos e também dos órgãos de controle. Além disso, D1 cita que, se a prestação de contas da parceria não for precedida por seleção adequada do parceiro, celebração e monitoramento da execução da parceria adequados, aquela não pode ser feita pela lógica de resultados, pelo risco de malversação de recursos públicos. Se isso ocorrer, todo o MROSC pode ser questionado, causando grande prejuízo às parcerias e voltando ao cenário de criminalização das OSCs citado por De Figueiredo Lopes (2015).

Os indivíduos D1 e D2 citaram diversos problemas na redação da Lei Federal nº 13.019/2014, a maioria dos quais corrigidos ou apaziguados pelo Decreto Estadual nº 47.132/2017. É importante, contudo, observar a ausência de hipótese de Chamamento Público fracassado em ambas as legislações, ou seja, como proceder após Chamamento Público sem concorrentes ou havendo concorrentes considerados incapazes (pelo OEEP) de celebrar Termos de Fomento ou Colaboração com a Administração Pública. Essa falha foi lembrada pelos indivíduos G1 e D1. Os indivíduos OSC1 e OSC2 não perceberam falhas em nenhuma das legislações. Essa diferença pode ser vista com naturalidade, já que os indivíduos D1 e D2 têm como um dos seus objetos de estudo e trabalho a própria legislação, sendo conhecedores mais profundos dela, e o indivíduo G2 é obrigado a lidar com problemas de diversas parcerias diferentes, o que também lhe exige maior nível de compreensão.

Os indivíduos D1 e D2 afirmaram a importância da orientação, por meio de diversos métodos, para a ocorrência adequada dos processos de celebração dos Termos de Fomento e Colaboração. O indivíduo OSC2 apontou como falha a ausência de ações de capacitação para as OSCs, perante seu despreparo, além da ausência de manuais específicos para parcerias com a Administração Pública no Estado de Minas Gerais. O indivíduo G2, por sua vez, afirmou insegurança do momento de transição para a realização dos procedimentos exigidos pela lei. Tais aspectos corroboram a necessidade de capacitação contínua e a produção de materiais que contemplem as dificuldades específicas. Paradoxalmente, D1 relatou redução da equipe responsável por esses produtos e ações.

10 CONCLUSÃO

A hipótese central deste estudo foi confirmada. Todas as respostas indicam, de alguma forma, a ausência de mudanças efetivas no atual momento: impacto da mudança na legislação restrito às diferenças entre alguns procedimentos. O achado, nesse ponto, foi a intencionalidade dos atores diretamente envolvidos na concepção e operacionalização do Decreto Estadual nº 47.312/2017, que buscaram, mediante referida legislação, ativamente minimizar as dificuldades dos órgãos e OSCs, em prol de transição mais lenta e continuidade dos serviços prestados por meio de parcerias entre OSCs e Estado de Minas Gerais.

É possível que o outro caminho também tenha sido modificado, ou seja, que até mesmo as normas infralegais que suportam os convênios com o Estado de Minas Gerais tenham sofrido mudanças, a partir do MROSC, da Lei Federal nº 13.019/2014 e sua discussão. A Resolução Conjunta SEGOV/AGE nº 002, atualmente revogada e substituída, apresenta diferenças muito substanciais comparativamente à Resolução Conjunta SEGOV/AGE nº 004, por exemplo: introdução de regras de transparência ativa em seu art. 79. Uma hipótese provável é a de que essas alterações tenham sido motivadas a partir das discussões fomentadas pelo MROSC, ainda que tratem de instrumentos jurídicos diversos.

Se o pensar na atuação do Estado, suas normas e resultados para a sociedade for considerado avanço efetivo, aparentemente, por esse âmbito, ele foi alcançado, e em todos os níveis de atuação.

Não é possível afirmar, de acordo com a discussão realizada, que os próprios instrumentos são insuficientes. Do ponto de vista financeiro, como discutido, a realização do Chamamento Público para promoção de políticas públicas mais complexas pode ser importante; contudo, é necessário observar o volume de termos celebrados sem a sua realização por meio de outras hipóteses não verificadas, *vide* dispensa e inexigibilidade.

Além disso, a concretização da prestação de contas baseada em resultados pode ser benéfica, demandando prazos menores e aumentando a eficiência da atuação estatal.

Embora os instrumentos jurídicos próprios sejam uma necessidade exposta pela literatura, tanto pela criminalização das OSCs quanto pela necessidade

de controle e ausência de especificidade anterior, as mudanças efetivas dependem dos esforços dos atores do processo de parcerização. São fundamentais, *a priori*, a orientação adequada e a formulação de modelos e manuais nas áreas competentes. A equipe da diretoria responsável em Minas Gerais, a DCNO, contudo, possui atualmente quatro colaboradores, entre os quais apenas três são servidores efetivos, contando com a superintendência. A DCNO deve orientar elevado número de municípios (são 853 em Minas Gerais) e órgãos públicos nos convênios realizados, além de milhares de OSCs para celebração de Termos de Fomento/Colaboração, e promover a orientação de dúvidas de gestores, ordenadores de despesa e outros interessados. Ademais, a produção de materiais é constante, visto que as normas infralegais e, por vezes, até as próprias leis são alteradas.

Se a aplicação correta da lei é um mínimo para garantir que ocorram as melhorias esperadas e a diretoria responsável, principalmente no momento de transição, atua com equipe tão reduzida, é possível supor que, com o prosseguimento do cenário, as alterações da nova legislação significarão apenas estorvo adicional a todos os atores do processo de celebração das parcerias. Ou seja, os objetivos do MROSC em Minas Gerais não serão alcançados.

Para além da elevada capacidade e produtividade de seus integrantes, que permitem – com grande esforço – a celebração de parcerias com OSCs em Minas Gerais, a DCNO necessita de recursos humanos para que, mediante empenho conjunto de outros atores envolvidos, os instrumentos e inovações da Lei Federal nº 13.019/2014 proporcionem as melhorias almejadas.

Que as parcerias com OSCs e os convênios, por sua importância, sejam vistos como prioridades estratégicas da Administração Pública – completamente alinhadas com gestão de pessoas, e seus objetivos e orientações, a propósito.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luis. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Orgs.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

BRASIL. Presidência da República. Planalto. Lei Federal nº 13.019/2014, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as entidades privadas sem fins lucrativos para a consecução de finalidades de interesse público. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm>. Acesso em: 1º abr. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Planalto. Lei Federal nº 9.504/ 1997. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504compilado.htm>. Acesso em: 5 set. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Planalto. Lei Federal nº 9.637/ 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L9637.htm>. Acesso em: 1º abr. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Planalto. Lei Federal nº 9.790/1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9790.htm>. Acesso em: 1º abr. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Brasília, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 14 out. 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2015.

COSTIN, Claudia. Organizações sociais como modelo para gestão de museus, orquestras e outras iniciativas culturais. **Revista Administração em Diálogo – RAD**, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 109-117, 2008.

DAGNINO, Evelina. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, Daniel (Coord.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004. p. 95-110. Disponível em: <http://gestaocompartilhada.pbh.gov.br/sites/gestaocompartilhada.pbh.gov.br/files/biblioteca/arquivos/participacao_-_sociedade_civil_e_participacao.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2017.

DE FIGUEIREDO LOPES, Laís Vanessa Carvalho *et al.* As parcerias entre o Estado e as Organizações da Sociedade Civil no Brasil: a formação de uma agenda de mudança institucional e regulatória. **Novena Conferencia Regional de ISTR**, Santiago de Chile, p. 1-21, 2013. Disponível em: <<http://www.participa.br/articles/public/0008/5671/sg-novena-conferencia.pdf>>. Acesso em: 14 abr. 2017.

DE FIGUEIREDO LOPES, Laís Vanessa Carvalho *et al.* **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Lei 13.019/2014**. Brasília: Presidência da República, 2015. Disponível em: <http://www.participa.br/articles/public/0014/9447/MROSC_2015.pdf>. Acesso em: 1º jun. 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

DIAS, Maria Tereza Fonseca; BECHARA, Juliana de Souza. Parcerias da Administração Pública com as entidades privadas sem fins lucrativos na Lei nº 13.019/2014 e a questão da univocidade conceitual do “terceiro setor”. **REPATS**, Brasília, v. 2, n. 2, p. 70-85, jul./dez. 2015.

DORA, Denise Dourado; PANNUNZIO, Eduardo. Em busca da ousadia: comentários sobre o anteprojeto de lei apresentado pelo Grupo de Trabalho “Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil”. **Análise CPJA/DIREITO GV**, São Paulo, n. 1, p. 932, jun. 2013.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do Estado capitalista: as funções da previdência e da assistência sociais**. São Paulo: Cortez, 1980.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

HOCHSTETLE, Kathryn; FRIEDMAN, Elisabeth Jay. Representação, partidos e sociedade civil na Argentina e no Brasil. **Caderno CRH**, Salvador, v. 21, n. 52, p. 47-66, jan./abr. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-49792008000100005&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 18 jul. 2017.

LIMA NETO, Fernando. **Relação com o Estado na visão das ONGs**: uma sociologia das percepções. Brasília: Ipea, 2013. (1820 Texto para Discussão). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=17431>. Acesso em: 18 jul. 2017.

LIMA, João Paulo Cavalcante *et al.* Estudos de caso e sua aplicação: proposta de um esquema teórico para pesquisas no campo da contabilidade. **Revista de Contabilidade e Organizações**, São Paulo, v. 6, n. 14, p. 127-144, 2012. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rco/article/view/45403/49015>>. Acesso em: 18 jul. 2017.

LUCIANO, Fábila Liliã. **Metodologia Científica e da Pesquisa**. Criciúma: Lider, 2001.

MINAS GERAIS. Decreto Estadual nº 45.766/2011. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Governo de Minas Gerais. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=45766&ano=2011>>. Acesso em: 14 out. 2017.

MINAS GERAIS. Decreto Estadual nº 46.319/2013. Dispõe sobre as normas relativas à transferência de recursos financeiros da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, mediante convênios de saída, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=Dec&num=46319&ano=2013>>. Acesso em: 14 out. 2017.

MINAS GERAIS. Decreto Estadual nº 47.047/2016. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Governo. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=47047&ano=2016&tipo=DEC>>. Acesso em: 10 out. 2017.

MINAS GERAIS. Decreto Estadual nº 47.132/2017. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999, e dá outras providências. Disponível em:

<<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47132&ano=2017>>. Acesso em: 14 out. 2017.

MINAS GERAIS. Lei Estadual nº 21.077/2013. Altera as leis delegadas nº 179, de 1º de janeiro de 2011, que dispõe sobre a organização básica e a estrutura da administração pública do poder executivo do Estado, e nº 180, de 20 de janeiro de 2011, que dispõe sobre a estrutura orgânica da administração pública do poder executivo do Estado de Minas Gerais, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=21077&ano=2013>>. Acesso em: 14 out. 2017.

MINAS GERAIS. Parecer AGE nº 2.942/2011. Assunto: Eleições Municipais de 2012. Repasse de bens, valores e serviços por parte do Estado a Município e a entidades privadas sem fins lucrativos. Vedação eleitoral. Art. 73, VI, “a” e §§ 10 e 11, da Lei 9.504/97. Entendimento consolidado na Consultoria Jurídica do Estado: Parecer 15.000 de 19.03.2010. Disponível em: <http://www.sigconsaida.mg.gov.br/images/pareceres/parecer_age_2942_repasse_eleicoes_2012.pdf>. Acesso em: 24 out. 2017.

MINAS GERAIS. Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. Convênios / Parcerias de Saída de Recursos. 2017. Disponível em: <<http://www.sigconsaida.mg.gov.br/convenios/transparencia-convenios>>. Acesso em: 8 nov. 2017.

MINAS GERAIS. Resolução conjunta SEGOV/AGE nº 002/2013. Dispõe sobre a regulamentação do Decreto nº 46.319, de 26 de setembro de 2013. Disponível em: <http://www.sigconsaida.mg.gov.br/images/resolucoes/resolucao_conjunta_segov_age_002_27_09_2013.pdf>. Acesso em: 24 out. 2017.

MINAS GERAIS. Resolução conjunta SEGOV/AGE nº 004/2015. Dispõe sobre a regulamentação do Decreto nº 46.319, de 26 de setembro de 2013. Disponível em: <http://www.sigconsaida.mg.gov.br/images/resolucoes/resolucao_conjunta_segov_age_004_2015_com_alteracoes_resolucao_005_2015.pdf>. Acesso em: 24 out. 2017.

MINAS GERAIS. Resolução conjunta SEGOV/AGE nº 006/2017. Altera a Resolução Conjunta SEGOV/AGE nº 004, de 16 de setembro de 2015. Disponível em: <http://www.sigconsaida.mg.gov.br/images/resolucoes/resolucao_conjunta_006_2017_segov_age.pdf>. Acesso em: 24 out. 2017.

MINAS GERAIS. Secretaria de Governo. **Marco Regulatório das Organizações Sociais Civis para OSCs e OEEPs**. Minas Gerais, 2017. Disponível em: <http://www.sigconsaida.mg.gov.br/images/manuais/Manual_Mrosc_out_2017.pdf>. Acesso em: 24 out. 2017.

OLIVEIRA, Dimitri Leonardo. **Perspectivas da relação poder público**: sociedade civil com a entrada em vigência da Lei nº 13.019/2014. 2016. Dissertação (Especialização em Gestão Pública) – Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2016.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. O novo marco regulatório das parcerias entre a Administração e as organizações da sociedade civil: aspectos relevantes da Lei nº 13.019/2014. **R. bras. de Dir. Público – RBDP**, Belo Horizonte, ano 12, n. 46, p. 9-32, jul./set. 2014. Disponível em: <<https://www.passeidireto.com/arquivo/6513309/rafaeloliveira---o-novo-marco-regulatorio-das-parcerias-entre-a-administracao-e->>. Acesso em: 18 jul. 2017.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – OAB. **Código de Processo Civil Anotado**. Curitiba: OAB, 2015.

PAES DE PAULA, Ana Paula. Administração Pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 1, p. 36-49, jan./mar. 2005. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=155115939004>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

RIBEIRO, Leonardo Coelho. O novo marco regulatório do Terceiro Setor e a disciplina das parcerias entre Organizações da Sociedade Civil e o Poder Público. **R. bras. de Dir. Público – RBDP**, Belo Horizonte, ano 13, n. 50, p. 95-110, jul./set. 2015. Disponível em: <http://www.academia.edu/30528013/O_novo_marco_regulat%C3%B3rio_do_Terceiro_e_a_disciplina_das_parcerias_entre_Organiza%C3%A7%C3%B5es_da_Sociedade_Civil_e_o_Poder_P%C3%ABlico>. Acesso em: 18 jul. 2017.

RIBEIRO, Vera Masagão. A luta por um marco regulatório para as organizações da sociedade civil. **Congresso Consad de Gestão Pública**, 6., Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.secretariadegoverno.gov.br/iniciativas/mrosc/artigos/pesquisa-abong>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

ROMERO, Gerlainne Cristine Diniz. **Modelo Oscip Mineiro**: um estudo sobre o fomento de atividades com interesse público. 2010. Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

SALAMON, Lester. Estratégias para o fortalecimento do terceiro setor. In: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor**: Desenvolvimento social sustentado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005. p. 89-111.

SALGADO, Valéria Alpino Bigonha. Uma análise crítica dos modelos de parceria entre o poder público e entidades do terceiro setor. **Congresso Consad de Gestão Pública**, 6., Brasília, 2013. Disponível em: <http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/1027/1/C6_TP_UMA%20AN%c3%81LISE%20CR%c3%8dTICA%20DOS%20MODELOS.pdf>. Acesso em: 12 maio 2017.

SANTOS, Veríssimo Nascimento Ramos dos. **A agenda do marco regulatório das organizações da sociedade civil**: uma análise da Lei nº 13.019/2014. 2016. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Direito Administrativo) – Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP, Escola de Direito de Brasília – EDB, Brasília, 2016.

SOUZA, Luciana Mara de Freitas. **A responsabilidade jurídica dos dirigentes das instituições do terceiro setor**: um estudo à luz da legislação mineira de Oscips. 2014. Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014.

APÊNDICE A – ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS COM OS DIRETORES DE DUAS OSCs SELECIONADAS E COM O GESTOR DAS PARCERIAS

1) A mudança do instrumento jurídico que disciplina a relação com OSCs, de Convênio para os Termos de Fomento ou Colaboração – estes disciplinados pela Lei Federal nº 13.019/2014 e o Decreto Estadual nº 47.132/2017 –, propiciou mudanças na gestão da parceria? Se sim, quais são as mudanças?

OSC1: Não experimentou grandes mudanças na execução do convênio, apenas na prestação de contas, limitações em emissão de cheques, maior rigor para firmar o Termo de Fomento e aumento da burocracia (exigência de maior número de certidões, declarações e outros).

OSC2: Relatou, devido ao curto lapso temporal existente e à ausência de instrumento jurídico firmado nos moldes estabelecidos pela Lei nº 13.019/2014, que é impossível, até o momento da entrevista, apontar mudanças na gestão da parceria.

G1: Relatou mudança na formalização dos termos, mas sublinhou que, como eles foram substituídos de convênio para Termos de Colaboração, não tem certeza sobre os pontos positivos. Na formalização, ressaltou maior demora e maior burocracia, mas creditou isso ao momento de mudança, em que todos estão aprendendo sobre a nova legislação.

D1: Disse acreditar que a nova legislação motiva mudança na forma de relação entre o poder público e o 3º setor, especificamente quanto a: maior planejamento, isonomia no tratamento entre as OSCs, e monitoramento mais efetivo para prestação de contas mais flexível. Contudo, lembrou o processo estar apenas no início.

D2: Destacou ser incipiente para falar da prática, todavia, ressaltou que, se a gestão começa na elaboração adequada dos instrumentos, observam-se os órgãos e entidades obrigados a refletir sobre os resultados que pretendem alcançar, na medida em que foram trazidos novos parâmetros e aferição de resultados que levam a outras perspectivas de gestão.

2) Existem perspectivas de mudanças efetivas na gestão das parcerias?

OSC1: A resposta foi positiva. O entrevistado espera que, com o Termo de Fomento, a OSC possa ter maior flexibilidade de gestão financeira em face ao antigo modelo de convênio. No entanto, frisou que ainda não foi experimentado.

OSC2: Disse existir perspectiva de mudanças efetivas na gestão a partir da celebração dos Termos de Colaboração provenientes dos editais de Chamamento Público com resultado já divulgado, uma vez que a parceria será subdividida em diversos instrumentos, o que supõe diversas dotações orçamentárias, prestações de contas independentes e estrutura organizacional de gestão distinta da atualmente adotada.

G1: Espera aumentos na transparência da gestão de recursos públicos e do trabalho do gestor, que deverá analisar o relatório de execução do objeto e os aspectos financeiros das parcerias.

D1: Não vê grandes perspectivas de mudança. Lembrou as emendas parlamentares retiradas da exigência de chamamento público e que representarão grande parte das parcerias celebradas e com grande volume financeiro. Com a possibilidade de grande número de parcerias celebradas, ressaltou, a lógica seria comprometida com prejuízos na análise de viabilidade do art. 8º, em seus planejamentos e monitoramentos. Se isso se confirmar, segundo o entrevistado, a prestação de contas não poderá ser feita pela lógica de resultados.

D2: Afirmou como ponto positivo a nova lógica de celebração. Espera que o trabalho regulamentador da DCNO auxilie na mudança de paradigmas e na cultura organizacional, em longo prazo, para que os objetivos sejam atingidos.

3) Existem problemas na redação da Lei Federal nº 13.019/2014 e/ou no Decreto Estadual nº 47.132/2017? Se existem, quais são os problemas?

OSC1: Não apontou erros de redação.

OSC 2: Considera que, após as alterações adotadas a partir da Lei nº 13.204/2015, mediante análise superficial da Lei nº 13.019/2014, não se apresentam grandes problemas de redação, embora a referida lei necessite de padronização quanto à interpretação. Sobre o Decreto Estadual nº 47.132/2017 respondeu da mesma forma.

G1: Ressaltou fortemente a ausência de um caminho pós-editais fracassados (por ausência de OSCs concorrentes ou por OSCs existentes não atingirem os parâmetros mínimos estabelecidos pelo órgão público). Quanto ao restante, não encontrou problemas, mas aguarda a prestação de contas para a prática. Relatou problemas com o formato do Sistema de Gestão de Convênios, Portarias e Contratos do Estado de Minas Gerais (SIGCON-MG), entendendo que este já não representa a legislação em si.

D1: Afirmou existirem diversos problemas e lacunas na Lei nº 13.019/2014. Disse nela haver novas perspectivas e aparentes contradições, bem como ausência de esclarecimento ao aplicador do Direito sobre seu funcionamento. Também afirmou a lei não demonstrar claramente a dinâmica do monitoramento e da prestação de contas, e não trazer a hipótese de chamamento fracassado; ressaltou a péssima redação do art. 83 (substituição do convênio). Expôs a ausência de instrumentos para celebrar com serviços sociais autônomos, que não constam no rol de OSCs da lei federal e também são proibidos de celebrar por meio de convênios. Quanto ao decreto disse que, a partir de sua aplicação, visualiza algumas falhas (dificuldades de ajustar a realidade às novas diretrizes), bem como melhorias já apresentadas e outras que ainda serão, visando corrigir alguns pontos da lei federal.

D2: Citou que a lei federal deixa diversas lacunas e, naturalmente, não abrange todas as situações, o que cabe às regulamentações específicas. Ressaltou ela deixar a desejar na parte de prestação de contas, do monitoramento, quando apresenta contradições no art. 33, e que se perdeu ainda mais nas alterações da Lei nº 13.204/2015. Disse que a legislação não tratou de forma exaustiva os conselhos e que de fato eles foram completamente esquecidos. Frisou o decreto tentar, a partir dessas lacunas, regulamentar e organizar, inclusive promovendo um encaminhamento para a lógica de parcerias por meio dos conselhos, que se apresenta de forma satisfatória e é superior a de outras legislações.

4) Para você, quais são as maiores diferenças contidas nos instrumentos jurídicos Convênio e Termo de Colaboração/Fomento?

OSC 1: Citou no Termo de Fomento se verificarem mais requisitos para celebração e maior impessoalidade, ao exigir o chamamento público, além da criação

de novas vedações. Além disso, teria aumentado a responsabilidade da OSC, como, por exemplo, na ausência de responsabilidade trabalhista do poder público.

OSC 2: Relatou que, não obstante a parceria atual esteja sob a égide da Lei nº 13.019/2014, ainda não foi celebrado instrumento jurídico baseado na seleção por ela estabelecida (Chamamento Público). Os Termos Aditivos levados a efeito, após a vigência da lei, assim o foram com o objetivo de dar sequência ao instrumento a ser sucedido (convênio), e, desse modo, seguiram, até o momento da entrevista, os mesmos procedimentos.

G1: A grande diferença relatada é a seleção de pessoal pelas OSCs com o uso dos novos instrumentos. Anteriormente o OEEP podia interferir mais no processo. Isso impacta muito a gestão de pessoal, já que, no caso de parcerias com o objeto muito específico, como o caso relatado, a metodologia é inteira do Estado, e este deve garantir a capacitação dos indivíduos selecionados para cumprirem a finalidade almejada.

D1: Relatou que, sobre os instrumentos, quanto à minuta e ao plano de trabalho, a Diretoria tentou não haver quebra muito grande com relação aos convênios com parcerias, até porque existe continuidade na utilização do SIGCON e as rotinas atuais do sistema, inclusive para não comprometer o processo de celebração com mudanças muito drásticas. Um ponto que, segundo o entrevistado, vale a pena destacar é o esforço na tentativa de mudança de olhar, para que existam metas e resultados efetivos – não apenas a compra do bem por si mesma ou a execução da obra pela própria execução.

D2: Ressaltou a clara intenção e um grande esforço no intuito de impactar minimamente a rotina dos órgãos na mudança dos instrumentos, para que existisse aplicabilidade; logo, o decreto foi assim orientado. O que mudou é a tentativa de aplicação das novas perspectivas que a lei trouxe; contudo, só será efetiva com a seriedade dos órgãos ao realizarem sua leitura e aplicação.

5) Existiram benefícios perceptíveis com o uso dos novos instrumentos jurídicos? Se sim, quais são esses benefícios?

OSC 1: Relatou como benefício a isenção tarifária, apontada como questão complexa de negociação com as agências bancárias anteriormente. Também frisou a maior liberdade de gestão financeira ainda não observada na prática.

OSC 2: Disse não ser possível apontar benefícios perceptíveis com o uso dos novos instrumentos jurídicos, dado o curto espaço de tempo de vigência e as pendências operacionais subsistentes para a efetiva adoção dos procedimentos.

G1: Novamente relatou a transparência como benefício, com a abertura do chamamento público obrigatório; logo, apresentou o chamamento público como ganho. Espera também como benefício uma prestação de contas facilitada, após o período de transição. Citou, ainda, como provável benefício a descriminalização das OSCs.

D1: Relatou como benefício a necessidade de Órgãos e OSCs pensarem em metas e seus cumprimentos.

D2: Relatou apenas o início de mudança de olhar dos atores envolvidos.

6) Existiram dificuldades adicionais após a entrada em vigor da Lei Federal nº 13.019/2014? Se sim, quais foram essas dificuldades?

OSC 1: Segundo o entrevistado, a maior dificuldade adicional foi a aprovação da isenção de tarifas bancárias, e, paralelamente, a restrição ao uso de cheques nominais, sendo que somente no mês de outubro de 2017 se conseguiu alinhar isso com um banco citado. Também houve dificuldade quanto ao remanejamento de rubricas, pois, segundo o entrevistado, ainda há dependência da aprovação do gestor público.

OSC 2: O entrevistado destacou que a Lei nº 13.019/2014 sofreu alteração substancial pela Lei nº 13.204/2015 e somente veio a entrar em vigor a partir da edição do Decreto Estadual nº 47.132/2017. No entanto, afirmou ser possível apontar dificuldades pontuais provenientes de sua entrada em vigor, tais como: imprevisibilidade de instauração de plataforma eletrônica para compartilhamento da prestação de contas e pareceres técnicos conclusivos; ausência dos manuais específicos de regulamentação simplificada e racionalizada dos procedimentos; despreparo do poder público diante da adoção de novos ditames compreendidos na lei; falta de orientação e capacitação para as organizações parceiras com o objetivo de qualificá-las e facilitar a adaptação da gestão compartilhada ao novo regime jurídico.

G1: Citou que as dificuldades são todas procedimentais, pela insegurança e dúvidas no momento de transição.

D1: Remetendo ao processo de transição, o entrevistado destacou o fator tempo como mudança significativa (dificuldade adicional) da Lei nº 13.019/2014 pela

Lei nº 13.204/2015: a alteração mediante a Lei nº 13.204 ocorreu em 14 de dezembro de 2015, já a Lei nº 13.019/2014 entrou em vigor em 23 de janeiro de 2016, ou seja, houve aproximadamente um mês para adequação. Outros problemas citados: lacunas e incoerências no texto legal; ausências de tempo para capacitação e de reforço nas equipes de trabalho. Inclusive, segundo o entrevistado, a equipe de trabalho na unidade central foi reduzida, o que dificultou a implementação do normativo.

D2: Indicou dificuldades diversas nas verdadeiras inovações da lei quanto a: compreensão da lei; entendimento das atribuições do gestor; entendimento da função da comissão de monitoramento e avaliação; prática da prestação de contas com foco em resultados. Além disso, o entrevistado destacou ser natural uma mudança tão profunda ocasionar dificuldades, se se considera os órgãos trabalharam durante anos com outra perspectiva.

7) Os novos instrumentos jurídicos realmente propiciam vantagens no que tange ao controle social?

OSC 1: Preferiu não responder, já que não tem certeza de mudança efetiva no controle social.

OSC 2: Observou tentativa de maior eficácia do princípio da publicidade, tendência de maior visibilidade às atividades e programas desenvolvidos sob a sua exegese. Por esse prisma, citou as ações do poder público em parceria com as Organizações da Sociedade Civil efetivadas a partir da Lei nº 13.019/2014 e do Decreto Estadual nº 47.132/2017 inclinarem-se na direção de controle social mais amplo.

G1: Afirmou existir ganho na transparência e controle social, vez que isso consta objetivamente na legislação – principalmente na apresentação dos relatórios com os resultados da parceria. Além disso, segundo o entrevistado, reforça-se ainda mais a lógica de descriminalização das OSCs, já que culturalmente existem perseguição e desconfiança quanto às ações (todas levadas *a priori* como má-fé).

D1: Não observou os novos instrumentos jurídicos como superiores aos convênios e afirmou que só serão efetivados quando houver sistema adequado e outras ferramentas de tecnologia da informação que possibilitem acompanhamento e avaliação pelo cidadão. Ainda é necessária, destacou, a mudança de cultura de todos,

desde os atores da Administração Pública até os indivíduos da sociedade civil, no exercício da cidadania.

D2: Não conseguiu afirmar pelo instrumento jurídico em si. Alegou que, após instituído o PMIS, a participação das OSCs e da sociedade civil pode propiciar algum controle social, mas as ações ainda não estão focadas nisso. Disse que tal participação seria mais efetiva com monitoramento adequado de dados e ações, bem como a planilha detalhada de custos e composição salarial aumenta a disponibilidade de informações.

8) Existem diferenças procedimentais até a elaboração dos Termos de Fomento/Colaboração? Se sim, quais são as diferenças?

OSC 1: Afirmou as diferenças serem grandes; com a nova modalidade aumentaram-se as exigências e a fiscalização na fase anterior à assinatura do Termo de Fomento/Colaboração.

OSC 2: Segundo o entrevistado, a diferença procedimental notável até a elaboração dos Termos de Fomento/Colaboração diz respeito à forma de seleção das Organizações da Sociedade Civil parceiras, que passou a ocorrer por meio de edital de chamamento público. Não obstante, nenhum Termo de Fomento/Colaboração foi celebrado a partir de chamamento público até o momento da entrevista, e os Termos de Fomento/Colaboração celebrados com dispensa de chamamento público não sofreram diferenças procedimentais destacáveis.

G1: Relatou a parte de formalização ser confusa (modelos, padronização, planilha a ser utilizada, como orientar o parceiro a coletar os orçamentos). Ou seja, trata-se de procedimentos diferentes e ainda pouco claros.

D1: Destacou a elaboração do edital de chamamento público com critérios classificatórios e eliminatórios. Poucos órgãos faziam chamamentos públicos, antes da Lei nº 13.019/2014, ressaltou; esse esforço faz pensar e planejar uma execução ideal da política pública, assim como projetar o parceiro ideal. Além disso, os diretores de convênios e parcerias tenderão a ser mais atentos aos documentos para a celebração e capacidade operacional de cada OSC.

D2: Existiu esforço pelo mínimo impacto nos procedimentos já utilizados, segundo o entrevistado, e a parte de análise técnica ficou mais elaborada, desde o

início do fluxo. Contudo, o conteúdo (o que escrever dentro do fluxo) mudou mais que os procedimentos.

9) *Existiram mudanças no processo de prestação de contas? Se sim, como são percebidas essas mudanças? Quais são suas vantagens e dificuldades?*

OSC 1: O entrevistado ainda não notou a mudança na prestação de contas, uma vez que não foi realizada a primeira prestação de contas na nova modalidade.

OSC 2: Citou que, embora haja previsão de notáveis mudanças quanto à prestação de contas na Lei nº 13.019/2014, notadamente no que tange a sua forma, não houve mudanças efetivas desde o seu advento.

G1: Como não foi realizada, ainda não sabe como será a prática de prestação de contas. A expectativa é que seja mais ágil; configura grave problema o passivo de prestação de contas, e um dos grandes supostos avanços do MROSC é o foco em resultados.

D1: Disse existir uma nova dinâmica, de não analisar as notas fiscais em 100% dos casos. Todavia, também há resistência dos órgãos de controle e das áreas que analisam a prestação de contas em aceitar a nova dinâmica (de cumprimento do objeto e nexo de causalidade entre receita e despesa sem toda a comprovação financeira). Esse novo paradigma seria uma grande vantagem, o qual não deve levar ao uso inadequado de recursos públicos.

D2: Em teoria, a grande mudança de paradigma da legislação é o foco em resultados, respondeu o entrevistado. Se a lei for cumprida conforme a intencionalidade inicial, será verificado o alcance do objetivo para o qual existiu o repasse de recursos. E, havendo elementos comprobatórios de integridade de aplicação de recursos, pequenas questões de execução financeira seriam secundárias. Os órgãos que realizaram a prestação de contas, contudo, não parecem seguir essa lógica atualmente, por insegurança, cultura de criminalização das OSCs e exemplos anteriores de má utilização de recursos.

10) Quais são as dúvidas mais frequentes que chegam à Diretoria Central de Normatização e Otimização? A que podem ser creditadas tais dúvidas? Como poderiam ser dirimidas?

(Questão exclusiva para os servidores da DCNO.)

D1: Relatou recebimento de dúvidas sobre o funcionamento da seleção por meio dos conselhos, muitas dúvidas sobre o art. 33 (em sua aplicação no caso concreto) e dúvidas quanto à utilização de recursos e às normas brasileiras de contabilidade. Outras dúvidas, referentes à sistemática do monitoramento (quanto aos papéis do gestor e da comissão de monitoramento e avaliação) e à prestação de contas, foram aludidas. Os integrantes da DCNO, por sua vez, orientam por segurança, no momento da entrevista, na literalidade da lei, sendo essa a forma de dirimir tais questionamentos junto à formulação de modelos.

D2: Segundo o entrevistado, há diversas dúvidas, principalmente sobre a atuação dos conselhos (como eles utilizam recursos para fins de controle), as quais surgem por falhas na legislação federal. E a forma de dirimi-las é justamente a orientação em todos os meios disponíveis (respostas em diferentes meios e produção de modelos e manuais).

APÊNDICE B – QUADRO COMPARATIVO ENTRE AS LEGISLAÇÕES QUE DISCIPLINAM CONVÊNIOS E PARCERIAS COM OSCs

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
Nome e conceito do instrumento jurídico de parceria com organizações da sociedade civil	<p><i>Art. 2º, I, do Decreto:</i> Convênio de saída.</p> <p>Envolve, necessariamente, a transferência voluntária de recursos.</p>	<p><i>Arts. 2º, VII, VIII e VIII-A, 16 e 17 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Termo de Colaboração (finalidades propostas pela Administração Pública), Termo de Fomento (finalidades propostas pela Administração Pública) e Acordo de Cooperação (finalidades que não envolvam a transferência de recursos financeiros).</p> <p>Devem ser utilizados em caso de transferência voluntária de recursos.</p> <p><i>Art. 3º da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Contém as exceções (não aplicação da Lei Federal nº 13.019/2014).</p> <p><i>Art. 41 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Veda criação de outras modalidades de parceria, ressalvadas as exceções contidas na Lei.</p> <p><i>Art. 83 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Parcerias existentes permanecem regidas pela legislação anterior. Aplica-se nova norma se prorrogar após a vigência da lei, salvo prorrogação de ofício.</p> <p><i>Art. 84 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Convênios restritos a parcerias entre entes federados e decorrentes de convênios ou contratos firmados com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, complementares ao SUS.</p>
Chamamento Público	<p><i>Art. 7º do Decreto:</i> O chamamento público é facultativo. Seleção de propostas ou convenientes.</p> <p><i>Arts. 1º a 5º da Resolução:</i> Critérios para chamamento público.</p>	<p><i>Arts. 2º, XII, e 24 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Obrigatório, apenas exceções expressas nessa lei.</p> <p><i>Art. 29 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Não aplicabilidade do chamamento público no caso de verbas advindas de emendas parlamentares.</p> <p><i>Art. 30 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Dispensa: no caso de urgência decorrente de paralisação ou iminência de</p>

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
		<p>paralisação de atividades de relevante interesse público, pelo prazo de até cento e oitenta dias; nos casos de guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social; quando se tratar da realização de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança; no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política.</p> <p><i>Art. 31 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Inexigibilidade: na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica.</p> <p><i>Art. 32 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Ausência de realização de chamamento público será justificada pelo administrador público.</p> <p><i>Art. 24 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Inclui no edital: programação orçamentária, objeto, valor e exigências no tocante à organização participante.</p> <p><i>Art. 18, § 10, do Decreto Estadual:</i> O chamamento público para celebração de parcerias executadas com recursos de fundos específicos alimentados por renúncia fiscal poderá ser realizado para aprovação de propostas de captação de recursos pela OSC, desde que respeitadas as exigências da Lei Federal nº 13.019, de 2014, e deste decreto.</p> <p><i>Art. 110 do Decreto Estadual:</i> Para fins da dispensa de chamamento público, a que se refere o § 3º do art. 18, o credenciamento deverá ser regulamentado por meio de resolução editada em conjunto pelo Secretário da Pasta gestora da política, pelo Secretário de Estado de Governo e pelo Controlador-Geral do Estado, sendo obrigatória a observância das normas</p>

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
		específicas das políticas públicas setoriais de educação, saúde e assistência social.
Exigências	<p><i>Art. 15 do Decreto:</i> A entidade deverá comprovar que exerceu dentro dos últimos 12 meses atividades referentes ao seu objeto estatutário.</p> <p><i>Art. 7º da Resolução:</i> O interessado deverá preencher proposta de plano de trabalho no Sistema de Gestão de Convênios, Portarias e Contratos do Estado de Minas Gerais – SIGCON-MG – Módulo Saída.</p> <p><i>Art. 8º da Resolução:</i> Nos termos dos §§ 1º a 3º do art. 23 do Decreto nº 46.319, de 2013, a celebração de convênio de saída para a execução de reforma ou obra, serviço, evento ou aquisição de bens dependerá da apresentação pelo conveniente dos documentos exigidos nos Anexos I a IV desta Resolução Conjunta.</p> <p><i>Art. 9º da Resolução:</i> O conveniente deverá comprovar a abertura, em instituição financeira oficial, de conta corrente específica para o convênio de saída a ser celebrado, a qual deverá estar ativa para o efetivo recebimento dos recursos.</p> <p><i>Art. 10 da Resolução:</i> A celebração de convênio de saída que tiver por objeto a execução de reforma ou obra dependerá da apresentação pelo conveniente de registro de imóvel, certidão de inteiro teor ou certidão de ônus real do imóvel, emitida nos últimos doze meses a contar da data de apresentação da proposta de plano de trabalho, ou de documento que comprove a situação possessória pelo conveniente.</p> <p><i>Art. 11 da Resolução:</i> A proposta de plano de trabalho para a celebração de convênio de saída que tiver por objeto a execução de reforma ou obra também dependerá da apresentação pelo conveniente de planilha orçamentária de custos e memorial de cálculo dos quantitativos físicos, cujos valores não podem ser superiores aos contidos em bancos de preços para</p>	<p><i>Art. 33, I, III e IV, da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Possuírem normas de organização interna que prevejam objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social; cláusula de transferência de patrimônio líquido em caso de dissolução da entidade e escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade.</p> <p><i>Art. 33, V, da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> No mínimo, um, dois ou três anos de existência, com cadastro ativo, respectivamente, para celebração no âmbito dos Municípios, do Distrito Federal ou dos Estados e da União, admitida a redução por ato específico, na hipótese de nenhuma organização atingi-los; 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 projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas.</p> <p>§ 1º – Na celebração de acordos de cooperação, apenas comprovação dos tempos mínimos de exigência com cadastro ativo.</p> <p><i>Art. 28 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Só se analisa tempo de existência, experiência e capacidade depois de encerrada a etapa competitiva.</p> <p><i>Art. 34 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa; certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual; relação nominal atualizada dos</p>

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
	obras mantidos pela Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas – SETOP.	dirigentes da entidade; comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado. <i>Art. 25 do Decreto Estadual:</i> As OSCs que pretendam celebrar parceria com órgão ou entidade estadual deverão realizar cadastro prévio no Cagec.
Análises técnica e jurídica para a celebração	<p><i>Art. 17 da Resolução:</i> As áreas técnicas do concedente analisarão a proposta de plano de trabalho, efetuarão eventuais ajustes e complementações, emitirão pareceres técnicos fundamentados e incluirão, no SIGCON-MG – Módulo Saída, a minuta do instrumento do convênio de saída a ser celebrado.</p> <p><i>Art. 20 da Resolução:</i> O processo de celebração do convênio de saída deverá ser analisado e aprovado pela área jurídica.</p> <p>Parágrafo único. O parecer jurídico deverá ser inserido no SIGCON-MG – Módulo Saída.</p> <p><i>Art. 21 da Resolução:</i> O plano de trabalho resultará da aprovação da proposta de plano de trabalho, após eventuais ajustes e complementações realizados pelo concedente.</p> <p><i>Art. 22 da Resolução:</i> Para a assinatura do convênio de saída, a área técnica do concedente deverá juntar novo certificado demonstrando a manutenção da regularidade no CAGEC.</p>	<p><i>Art. 35, V, da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Emissão de parecer, expresso, sobre mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada; identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, viabilidade de sua execução; verificação do cronograma de desembolso; descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria, assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos; designação do gestor da parceria; e da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria.</p> <p><i>Art. 35, VI, da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Emissão de parecer jurídico do órgão de assessoria ou consultoria jurídica da Administração Pública acerca da possibilidade de celebração da parceria.</p> <p><i>Art. 35, § 6º, da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Gestor: impedida pessoa que manteve relação jurídica com entidade nos últimos 5 anos.</p> <p><i>Art. 37, §2º, da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Caso o parecer técnico ou o parecer jurídico de que tratam, respectivamente, os incisos V e VI concluíam pela possibilidade de celebração da parceria com ressalvas, deverá o administrador público sanar os aspectos ressalvados ou, mediante ato formal, justificar a preservação desses aspectos ou sua exclusão.</p> <p><i>Art. 37 do Decreto Estadual:</i> Parágrafo único – O parecer jurídico acerca da constitucionalidade, legalidade e juridicidade da</p>

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
		celebração da parceria e sobre a minuta do instrumento deverá ser inserido no Sigcon-MG – Módulo Saída.
Vedações de celebração	<p><i>Art. 3º, I a VIII, do Decreto:</i> É vedada a celebração de convênio de saída com: pessoas naturais; entidades privadas com fins lucrativos; sindicato de servidores públicos, associação de servidores públicos ou clube de servidores públicos, excetuadas as destinações de recursos que tenham sido objeto de autorização legal; conveniente que esteja inadimplente com a Administração Pública do Poder Executivo Estadual ou com pendências documentais no Cadastro Geral de Convênios do Estado de Minas Gerais – Caged, salvo exceções previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias; conveniente que não atenda às exigências do art. 25 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, além das previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias; outros órgãos e entidades da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, quando o concedente e o conveniente possuírem unidades orçamentárias integrantes do orçamento fiscal, nos termos do Decreto nº 46.304, de 28 de agosto de 2013, caixas escolares das redes públicas estadual e municipais de ensino nos termos do Decreto nº 45.085, de 8 de abril de 2009; e transferências fundo a fundo ou quando previsto na legislação específica procedimento próprio de repasse.</p> <p><i>Art. 4º, I e II, do Decreto:</i> É vedada a celebração de convênio de saída que tenha por objeto: a realização de serviços de reforma de equipamentos e de bens móveis, salvo em situações excepcionais nas quais a relação custo-benefício seja comprovadamente superior à aquisição do bem; e a disposição, a cessão ou a adjunção de servidor.</p>	<p><i>Art. 39 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Novas vedações, celebração de novos recursos (não regularmente constituída ou aprovada em território nacional, que tenha dirigente parente de agente político ou parente de dirigente de entidade da Administração Pública da mesma esfera governamental a ser celebrada a parceria – até segundo grau, prestação de contas reprovada nos últimos 5 anos, enquanto não sanada ou quitados débitos, contas de parcerias anteriores rejeitadas pelos Tribunais de Contas nos últimos 8 anos, dirigente com conta julgada irregular, inabilitado para exercício de cargo público, responsável por ato de improbidade, OSC que tenha recebido sanção específica relacionada).</p> <p><i>Art. 40 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Veda parcerias para delegação de atividades exclusivas de Estado.</p>
Atuação em rede/subconvenimento	<i>Art. 30 da Resolução:</i> Veda, salvo quando houver previsão no instrumento.	<i>Art. 35-A da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Permite a atuação em rede, por duas ou mais organizações da sociedade civil, mantida a integral responsabilidade da organização celebrante do termo de fomento ou de colaboração

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
Formação e composição da comissão de seleção	<i>Art. 2º, § 2º, da Resolução:</i> Comissões examinadora e julgadora não podem conter parente em linha reta, colateral ou por afinidade, de até segundo grau de funcionários de participantes do chamamento público.	<p style="text-align: center;"><i>Art. 2º, X, da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Exige participação de pelo menos um servidor ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente do quadro de pessoal da Administração Pública.</p> <p style="text-align: center;"><i>Art. 27, §2º, da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Impedida pessoa que manteve relação jurídica com entidade participante nos últimos 5 anos.</p> <p style="text-align: center;"><i>Art. 22 do Decreto Estadual:</i> Também deverá se declarar impedido: I – ser ou ter sido associado, cooperado, dirigente, conselheiro ou trabalhador de OSC participante do processo seletivo; II – ser cônjuge ou parente, até terceiro grau, inclusive por afinidade, dos dirigentes de OSC participante do processo seletivo; III – ter recebido, como beneficiário, os serviços de qualquer OSC participante do processo seletivo; IV – ter efetuado doações para OSC participante do processo seletivo; V – ter interesse direto ou indireto na parceria; VI – ter amizade íntima ou inimizade notória com dirigentes da OSC participante do processo seletivo.</p>
Formação e composição da comissão de monitoramento e avaliação	<i>Art. 37 da Resolução:</i> Servidor ou equipe responsável pelo acompanhamento e fiscalização. Monitoramento é realizado pelo conveniente, e acompanhamento, pelo concedente.	<p style="text-align: center;"><i>Art. 2º, XI, da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Exige participação de pelo menos um servidor ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente do quadro de pessoal da Administração Pública.</p> <p style="text-align: center;">Mesmas hipóteses de vedação do art. 22 (citado no item anterior).</p>
Alteração do objeto	<i>Art. 51, § 1º, do Decreto:</i> Veda a alteração do objeto que resulte na modificação do núcleo da finalidade, conforme entendimento do TCEMG.	<i>Art. 67 do Decreto Estadual:</i> A parceria e o respectivo plano de trabalho poderão ser alterados, inclusive para modificação, redução ou ampliação do objeto, reformulação do plano de trabalho, redução ou acréscimo de valores a serem aportados pelos partícipes ou autorização para atuação em rede, por termo aditivo, mediante proposta de alteração de qualquer uma das partes, justificativa demonstrando o interesse público da alteração, e observadas as determinações da lei de diretrizes

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
		<p>orçamentárias e a apresentação da documentação complementar, se a alteração for solicitada pela OSC parceira.</p> <p>§ 1º – É vedada a alteração do objeto da parceria e do respectivo plano de trabalho que resulte na modificação do núcleo da finalidade da parceria.</p>
Controle de meios e resultados	<p><i>Art. 43 do Decreto:</i> Controle do percentual de execução e da entrega do objeto. Não há verificação de indicadores.</p> <p><i>Art. 36 da Resolução:</i> Com fins de demonstrar o cumprimento do cronograma e das metas estabelecidas no plano de trabalho, o convenente deverá apresentar semestralmente o relatório de monitoramento de metas, de que trata o art. 44 do Decreto nº 46.319, de 2013, observado o modelo a ser definido pela SEGOV.</p> <p>§ 1º – Para o monitoramento dos convênios de saída que versem sobre reforma ou obra, o convenente deverá apresentar também: I – o documento de responsabilidade técnica de fiscalização, datado e assinado pelo representante legal do convenente, caso não tenha sido apresentado anteriormente ou em caso de substituição do responsável técnico pela fiscalização; II – os boletins de medição emitidos no semestre monitorado, datados e assinados pelos representantes legais do convenente e da empresa ou concessionária da reforma ou obra e pelos responsáveis técnicos pela execução e pela fiscalização, em modelo próprio ou no modelo de que trata o § 3º do art. 55.</p> <p><i>Art. 46 da Resolução:</i> O convenente deverá obter de seus fornecedores e prestadores de serviços notas ou comprovantes fiscais, com data, valor, nome e número de inscrição no Cadastro Geral de Pessoas Jurídicas – CNPJ – do convenente, do convênio de saída e do CNPJ ou CPF do fornecedor ou prestador de serviço, para fins de comprovação das despesas.</p>	<p><i>Art. 6º, II, da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Priorização do controle de resultados.</p>
Decisão pela	Não há previsão específica.	<p><i>Art. 8º da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Somente celebrar se considerada adequada a capacidade operacional da</p>

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
celebração		Administração Pública para celebrar a parceria, cumprir as obrigações dela decorrentes e assumir as respectivas responsabilidades; se tiver recursos para analisar propostas com o rigor técnico necessário, fiscalizar em tempo hábil e analisar as prestações de contas na forma e prazos da lei.
Regras de transparência	<p><i>Art. 30 do Decreto:</i> A eficácia do instrumento do convênio de saída e de seus aditamentos fica condicionada à publicação do respectivo extrato no Diário Oficial do Estado.</p> <p><i>Art. 79 da Resolução:</i> A SEGOV deverá disponibilizar mensalmente no Portal de Convênios de Saída e Parcerias demonstrativo dos convênios celebrados no ano vigente.</p> <p>Parágrafo único. Informações complementares sobre a execução do convênio de saída poderão ser solicitadas por meio das Unidades de Atendimento Integrado – UAIs –, Linha de Informação do Governo do Estado de Minas Gerais – LigMinas-155 – e Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais.</p>	<p><i>Art. 10 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> A Administração Pública deve manter, em seu sítio oficial na internet, a relação das parcerias celebradas e dos respectivos planos de trabalho, até cento e oitenta dias após o respectivo encerramento.</p> <p><i>Art. 11 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> A OSC deve divulgar na internet e em locais visíveis de suas sedes sociais e dos estabelecimentos em que exerça suas ações todas as parcerias celebradas com a Administração Pública.</p> <p><i>Art. 12 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> A Administração Pública deve divulgar pela internet os meios de representação sobre a aplicação irregular dos recursos envolvidos na parceria.</p> <p><i>Art. 65 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> A prestação de contas e todos os atos que dela decorram dar-se-ão em plataforma eletrônica, permitindo a visualização por qualquer interessado.</p>
Procedimento de manifestação de interesse social	Não há previsão específica.	<p><i>Art. 18 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Organizações da sociedade civil, movimentos sociais e cidadãos poderão apresentar propostas ao poder público para que este avalie a possibilidade de realização de um chamamento público objetivando a celebração de parceria.</p> <p><i>Art. 19 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Exigências da proposta a ser apresentada para a Administração Pública (identificação do subscritor da proposta; indicação do interesse público envolvido; diagnóstico da realidade que se quer modificar, aprimorar ou desenvolver e, quando possível, indicação da viabilidade, dos custos, dos benefícios e dos prazos de execução</p>

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
		<p>da ação pretendida).</p> <p><i>Art. 20 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Instaura oitiva da sociedade sobre a proposta divulgada.</p> <p><i>Art. 21 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> A realização do Procedimento de Manifestação de Interesse Social não implicará necessariamente na execução do chamamento público, que acontecerá de acordo com os interesses da Administração.</p>
Modelo de plano de trabalho	<p><i>Anexo I a III da Resolução:</i> Justificativa fundamentada, objetivos e finalidade do convênio de saída.</p> <p>Para aquisição de bens, eventos ou serviços: 3 orçamentos, planilha orçamentária de custos, planilha de detalhamento de despesas de pessoal.</p>	<p><i>Art. 22 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento: descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas; descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados; previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria; forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas; definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas.</p>
Cláusulas dos termos	<p><i>Art. 27 do Decreto:</i> São cláusulas obrigatórias as que estabeleçam: a descrição do objeto e sua finalidade, em consonância com o plano de trabalho que integrará o convênio; a vigência do convênio de saída, na qual deverá estar compreendido o prazo de execução do objeto em função das metas estabelecidas no plano de trabalho, vedada a atribuição de vigência ou de efeitos financeiros retroativos; as obrigações e responsabilidades de cada uma das partes, bem como, quando houver, dos intervenientes; a dotação orçamentária, composta da classificação funcional-programática e econômica da despesa; a liberação de recursos, obedecendo ao cronograma de desembolso constante do plano de trabalho; a forma de alocação dos recursos financeiros para atender ao objeto do convênio; o compromisso do</p>	<p><i>Art. 42 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Descrição do objeto pactuado; obrigações das partes; quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; a contrapartida, quando for o caso, a vigência e as hipóteses de prorrogação; a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; a forma de monitoramento e avaliação; a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos; a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela Administração Pública; a prerrogativa atribuída à Administração Pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela</p>

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
	<p>conveniente de movimentar os recursos em conta bancária específica criada para este fim; a indicação da forma de monitoramento, de acompanhamento e de fiscalização da execução do convênio; a forma de divulgação e publicidade do convênio para a comunidade beneficiada e para a Câmara Municipal; o compromisso do conveniente de não divulgar os dados a que tenha acesso em virtude do convênio de saída ou repassá-los a terceiros, ainda que após o término da vigência do convênio de saída, salvo com autorização expressa do concedente ou em virtude de legislação específica que determine a sua divulgação; as formas de alteração das cláusulas pactuadas, inclusive no que se refere à prorrogação de ofício da vigência do instrumento, antes do seu término, quando ocorrer atraso na liberação dos recursos; a prestação de contas do conveniente; as situações que ensejam a denúncia ou a rescisão do convênio; a definição da propriedade dos bens que tenham sido adquiridos, produzidos, transformados ou construídos em razão da execução do convênio de saída, observada a legislação específica; a indicação do foro da comarca do concedente para dirimir dúvidas sobre o convênio de saída; e definição sobre os direitos autorais e a propriedade intelectual dos produtos desenvolvidos na execução dos convênios de saída.</p> <p><i>Art. 18 da Resolução:</i> I – compromisso de o conveniente:</p> <p>a) manter o correio eletrônico, o telefone de contato e o endereço comercial atualizados no CAGEC; b) manter o correio eletrônico, o telefone de contato e o endereço residencial do representante legal do conveniente atualizados no CAGEC; c) informar ao concedente eventuais alterações dos membros da equipe executora do convênio de saída; d) realizar a regularização da documentação do imóvel até o final da vigência do convênio de saída, quando o conveniente apresentar documentos de comprovação da situação possessória de que trata o § 1º do art. 10, conforme o caso; e) efetuar a regularização jurídica em favor das famílias beneficiadas quando o convênio de saída tiver por</p>	<p>execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica; o livre acesso dos agentes da Administração Pública, do controle interno e do Tribunal de Contas; a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção; a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da Administração Pública; a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal; a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto.</p> <p><i>Art. 40, § 1º, do Decreto:</i> Deverão constar as seguintes obrigações da OSC: I – manter o correio eletrônico, os telefones de contato e o endereço da OSC e de seu representante legal atualizados no Cagec; II – apresentar ao Cagec alterações em seus atos societários e no quadro de dirigentes, quando houver; III – informar ao órgão ou entidade estadual parceiro eventuais alterações dos membros da equipe de contato da OSC para a parceria; IV – não divulgar os dados a que tenha acesso em virtude da parceria ou repassá-los a terceiros, ainda que após o término da vigência do ajuste, salvo com autorização expressa e formal do órgão ou entidade parceira ou em virtude de legislação específica que determine a sua divulgação; V – realizar a regularização da documentação do imóvel até o final da vigência da parceria, quando a OSC apresentar documentos de</p>

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
	<p>objeto obras habitacionais ou de urbanização de interesse público ou social; f) encaminhar ao concedente, mensalmente, lista com nome e Cadastro das Pessoas Físicas – CPF – dos trabalhadores que atuem na execução do objeto quando o plano de trabalho do convênio de saída prever as despesas com remuneração da equipe da entidade privada sem fins lucrativos nos termos do art. 14; e g) responder, diretamente, por obrigação trabalhista ou previdenciária intentada contra o concedente, oriunda de qualquer membro da equipe executora do convênio de saída e de outros trabalhadores que atuarem na execução do objeto. II – doação automática ao conveniente dos bens adquiridos com recursos oriundos do convênio de saída, salvo previsão contrária no instrumento, devendo ser observado o disposto no art. 75; e III – regras de prestação de contas que deverão ser apresentados pelo conveniente, observado o Capítulo VII.</p>	<p>comprovação da situação possessória de que trata o § 1º do art. 28, conforme o caso; VI – encaminhar ao órgão ou entidade estadual parceiro, na prestação de contas anual e final, lista com nome e Cadastro de Pessoas Físicas – CPF – dos trabalhadores que atuem na execução do objeto, quando o plano de trabalho prever as despesas com remuneração da equipe de trabalho, nos termos do art. 33; VII – não contratar, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive o que exerça cargo em comissão ou função de confiança na administração pública do Poder Executivo estadual, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; VIII – não remunerar, a qualquer título, com os recursos da parceria: a) membro de Poder; b) servidor ou empregado público, inclusive o que exerça cargo em comissão ou função de confiança, da administração pública direta e indireta dos entes federados, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; c) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, de servidor ou empregado público do órgão ou entidade estadual parceiro, salvo nas hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; d) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou o patrimônio público e eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores pelo prazo de dez anos a contar da condenação.</p>
Aquisições e contratações	<p style="text-align: center;"><i>Art. 45 da Resolução:</i> Na utilização dos recursos do convênio de saída, a entidade privada sem fins lucrativos conveniente deverá instruir suas contratações de serviços, aquisições de bens e gestão dos bens adquiridos com, no mínimo, os seguintes elementos: I – cotação prévia de preços, atas de registro de preços ou tabelas de preços de associações</p>	<p style="text-align: center;"><i>Art. 42, XIX, da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> A responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal.</p>

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
	<p>profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação, salvo se a aquisição foi realizada por meio de compra direta, nos termos do inciso IV do § 3º do art. 50 do Decreto nº 46.319, de 2013; II – justificativa da escolha do fornecedor ou prestador de serviços e do preço, demonstrando a compatibilidade com os valores praticados pelo mercado, incluindo, se for o caso, apontamento de priorização da acessibilidade, da sustentabilidade ambiental e do desenvolvimento local como critérios; III – contrato firmado com o fornecedor ou prestador de serviços escolhido, se for o caso, e seus aditivos; IV – comprovação de recebimento do produto ou serviço, inclusive reforma ou obra, conforme art. 46; e V – documentos originais relativos ao pagamento.</p>	
Execução	<p><i>Art. 35 do Decreto:</i> Veda pagamento de servidor ou empregado público e de multas em qualquer hipótese.</p> <p><i>Art. 49 do Decreto:</i> Permite cheque nominativo, ordem bancária e, preferencialmente, transferência bancária.</p>	<p><i>Art. 45 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Veda utilizar recursos para finalidade alheia ao objeto da parceria. Veda pagar, a qualquer título, servidor ou empregado público com recursos vinculados à parceria, salvo nas hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias.</p> <p><i>Art. 53 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Somente transferência eletrônica sempre na conta de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços. Demonstrada a impossibilidade física de pagamento mediante transferência eletrônica, o termo de colaboração ou de fomento poderá admitir a realização de pagamentos em espécie.</p>
Pagamentos permitidos desde que previstos	<p><i>Art. 47 da Resolução:</i> Permite pagamento de diárias, observados parâmetros da legislação estadual.</p>	<p><i>Art. 46, I, II, III e IV, da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Poderão ser pagas, com recursos provenientes da parceria, as seguintes despesas: remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, inclusive de pessoal próprio da organização da sociedade civil, durante a vigência da parceria, compreendendo as despesas com pagamentos de impostos, contribuições sociais, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, férias, décimo terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e</p>

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
		trabalhistas; diárias referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação nos casos em que a execução do objeto da parceria assim o exija; custos indiretos necessários à execução do objeto, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria; aquisição de equipamentos e materiais permanentes essenciais à consecução do objeto e serviços de adequação de espaço físico, desde que necessários à instalação dos referidos equipamentos e materiais.
Despesa com pessoal	<p><i>Art. 35 do Decreto:</i> Veda pagamento de servidor ou empregado público em qualquer hipótese.</p> <p><i>Art. 14 da Resolução:</i> Planilha de detalhamento de despesas de pessoal deve ser apresentada junto com a proposta.</p> <p>Não há critérios de seleção, e a vedação é relativa aos quadros de direção, administrativo e de serviços gerais.</p>	<p><i>Art. 45 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Permite pagamento de servidor em hipóteses previstas em lei específica ou na LDO.</p>
Liberação de recursos	<p><i>Art. 37 do Decreto:</i> Observar cronograma de desembolso.</p> <p><i>Arts. 39 e 40 do Decreto:</i> Define regras para liberação de pagamento de parcelas subsequentes, quando for o caso.</p> <p><i>Art. 42 da Resolução:</i> Suspender liberação quando verificadas inconformidades na execução e notificar conveniente para saneamento ou justificativa sob pena de rescisão.</p>	<p><i>Art. 48, I, II e III, da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> As parcelas dos recursos transferidos no âmbito da parceria serão liberadas em estrita conformidade com o respectivo cronograma de desembolso, exceto nos casos a seguir, nos quais ficarão retidas até o saneamento das impropriedades: quando houver evidências de irregularidade na aplicação de parcela anteriormente recebida; quando constatado desvio de finalidade na aplicação dos recursos ou o inadimplemento da organização da sociedade civil em relação a obrigações estabelecidas no termo de colaboração ou de fomento; quando a organização da sociedade civil deixar de adotar sem justificativa suficiente as medidas saneadoras apontadas pela Administração Pública ou pelos órgãos de controle interno ou externo.</p> <p><i>Art. 49 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Nas parcerias cuja duração exceda um ano, é obrigatória a prestação de contas ao término de cada exercício.</p>

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
		<i>Art. 50 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> A Administração Pública deverá viabilizar o acompanhamento pela internet dos processos de liberação de recursos referentes às parcerias celebradas nos termos desta Lei.
Alterações e prorrogação	<p style="text-align: center;"><i>Art. 51, § 2º, do Decreto:</i> Pedido de alteração pelo concedente ou, com antecedência mínima de 45 dias, pelo conveniente.</p> <p style="text-align: center;">Dispensa termo aditivo para alteração da dotação orçamentária, dos membros da equipe executora, de duração das etapas e do demonstrativo de recursos contidos no plano de aplicação.</p> <p style="text-align: center;">§ 8º – É permitida a realização de até dois aditamentos que impliquem em modificação, reformulação, redução ou ampliação do objeto.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Art. 55 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> A vigência da parceria poderá ser alterada mediante solicitação da organização da sociedade civil, devidamente formalizada e justificada, a ser apresentada à Administração Pública em, no mínimo, trinta dias antes do termo inicialmente previsto.</p> <p style="text-align: center;">Parágrafo único. A prorrogação de ofício da vigência do termo de colaboração ou de fomento deve ser feita pela Administração Pública quando ela der causa a atraso na liberação de recursos financeiros, limitada ao exato período do atraso verificado.</p> <p style="text-align: center;"><i>Art. 57 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> O plano de trabalho da parceria poderá ser revisto para alteração de valores ou de metas, mediante termo aditivo ou por apostila ao plano de trabalho original.</p>
Rendimentos e ampliação de meta	<i>Art. 38, § 3º, do Decreto:</i> Utilização de rendimentos independente de aditamento, ressalvada a ampliação do objeto, contudo, deverá ser justificada e comprovada na prestação de contas.	<p style="text-align: center;"><i>Art. 51 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Parágrafo único. Os rendimentos de ativos financeiros serão aplicados no objeto da parceria, estando sujeitos às mesmas condições de prestação de contas exigidas para os recursos transferidos.</p> <p style="text-align: center;"><i>Art. 52 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Por ocasião da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção da parceria, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à Administração Pública no prazo improrrogável de trinta dias, sob pena de imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente da Administração Pública.</p> <p style="text-align: center;"><i>Art. 57 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> O plano de</p>

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
		<p>trabalho da parceria poderá ser revisto para alteração de valores ou de metas, mediante termo aditivo ou por apostila ao plano de trabalho original.</p> <p><i>Art. 50 do Decreto Estadual:</i> § 1º Os recursos, enquanto não utilizados na sua finalidade, deverão ser aplicados:</p> <p>I – em caderneta de poupança, se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês;</p> <p>II – em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em título da dívida pública, quando sua utilização estiver prevista para prazos inferiores a um mês.</p> <p>§ 2º Os rendimentos das aplicações financeiras serão devolvidos nos termos do art. 52 da Lei Federal nº 13.019, de 2014, ou aplicados na execução do objeto da parceria ou mesmo no pagamento de multas, observada a alínea “d” do inciso II do art. 51.</p> <p>§ 3º A utilização dos rendimentos deverá ser justificada e comprovada na prestação de contas, estando sujeita às mesmas condições exigidas para os recursos transferidos, e, salvo previsão contrária no instrumento, independe de aditamento, ressalvada a ampliação de objeto, prevista no art. 69.</p>
Monitoramento e avaliação	<p><i>Decreto:</i> Conceitos de monitoramento, acompanhamento e avaliação.</p> <p><i>Modelo de Relatório de Fiscalização:</i> Inclui entrevista com beneficiários.</p> <p><i>Art. 43 do Decreto:</i> O conveniente, durante a execução do convênio de saída, deverá observar o cumprimento do cronograma e das metas estabelecidas no plano de trabalho.</p> <p><i>Art. 44 do Decreto:</i> O conveniente deverá apresentar</p>	<p>Menciona monitoramento, acompanhamento, avaliação e fiscalização como atividades do concedente.</p> <p><i>Art. 58 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> A Administração Pública promoverá o monitoramento e a avaliação do cumprimento do objeto da parceria. Parcerias com vigência. Realizar sempre que possível pesquisa de satisfação com beneficiários da execução.</p> <p>§ 1º Para a implementação do disposto no <i>caput</i>, a</p>

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
	<p>periodicamente ao concedente relatório de monitoramento de metas, sem prejuízo das normas específicas do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG.</p> <p><i>Art. 45 do Decreto:</i> A execução do convênio de saída será acompanhada e fiscalizada pelo concedente, de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e da aplicação dos recursos e a plena execução do objeto.</p> <p><i>Art. 60 do Decreto:</i> Pareceres técnico e financeiro na prestação de contas.</p> <p><i>Art. 37 da Resolução:</i> O concedente deverá indicar, em ato do dirigente máximo ou no termo de convênio, o servidor ou a equipe responsável pelo acompanhamento e fiscalização do convênio de saída.</p>	<p>Administração Pública poderá valer-se do apoio técnico de terceiros, delegar competência ou firmar parcerias com órgãos ou entidades que se situem próximos ao local de aplicação dos recursos.</p> <p>§ 2º Nas parcerias com vigência superior a 1 (um) ano, a Administração Pública realizará, sempre que possível, pesquisa de satisfação com os beneficiários do plano de trabalho e utilizará os resultados como subsídio na avaliação da parceria celebrada e do cumprimento dos objetivos pactuados, bem como na reorientação e no ajuste das metas e atividades definidas.</p> <p>§ 3º Para a implementação do disposto no § 2º, a Administração Pública poderá valer-se do apoio técnico de terceiros, delegar competência ou firmar parcerias com órgãos ou entidades que se situem próximos ao local de aplicação dos recursos.</p> <p><i>Art. 59 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> A Administração Pública emitirá relatório técnico de monitoramento e avaliação de parceria celebrada mediante termo de colaboração ou termo de fomento e o submeterá à comissão de monitoramento e avaliação designada, que o homologará, independentemente da obrigatoriedade de apresentação da prestação de contas devida pela organização da sociedade civil.</p> <p><i>Art. 59 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> A Administração Pública emitirá relatório técnico de monitoramento e avaliação de parceria celebrada mediante termo de colaboração ou termo de fomento e o submeterá à comissão de monitoramento e avaliação designada, que o homologará, independentemente da obrigatoriedade de apresentação da prestação de contas devida pela organização da sociedade civil.</p>

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
		<p>§ 1º O relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria, sem prejuízo de outros elementos, deverá conter:</p> <p>I – descrição sumária das atividades e metas estabelecidas; II – análise das atividades realizadas, do cumprimento das metas e do impacto do benefício social obtido em razão da execução do objeto até o período, com base nos indicadores estabelecidos e aprovados no plano de trabalho; III – valores efetivamente transferidos pela Administração Pública; V – análise dos documentos comprobatórios das despesas apresentados pela organização da sociedade civil na prestação de contas, quando não for comprovado o alcance das metas e resultados estabelecidos no respectivo termo de colaboração ou de fomento; VI – análise de eventuais auditorias realizadas pelos controles interno e externo, no âmbito da fiscalização preventiva, bem como de suas conclusões e das medidas que tomaram em decorrência dessas auditorias.</p> <p>§ 2º No caso de parcerias financiadas com recursos de fundos específicos, o monitoramento e a avaliação serão realizados pelos respectivos conselhos gestores, respeitadas as exigências desta Lei.</p> <p><i>Art. 60 da Lei Federal nº 13.019/2014: Sem prejuízo da fiscalização pela Administração Pública e pelos órgãos de controle, a execução da parceria será acompanhada e fiscalizada pelos conselhos de políticas públicas das áreas correspondentes de atuação existentes em cada esfera de governo.</i></p> <p><i>Art. 61 da Lei Federal nº 13.019/2014: Gestor acompanha e fiscaliza, informa superior sobre inconformidades, emite parecer técnico sobre prestação de contas parcial e parecer técnico da prestação final com base no relatório técnico de monitoramento e</i></p>

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
		avaliação.
Prestação de contas	<p><i>Art. 40 do Decreto:</i> Parcial somente a partir de 3 parcelas.</p> <p><i>Art. 54, §3º, do Decreto:</i> O conveniente apresentará prestação de contas de todos os recursos destinados à execução do convênio de saída; prestação de contas final em até 90 dias do término da vigência.</p> <p><i>Art. 55, §3º, do Decreto:</i> Devolução proporcional em até 30 dias do término da vigência.</p> <p>Demonstra execução financeira e não foca nas atividades realizadas e comprovação de alcance de metas e resultados.</p> <p>Atualmente prestação somente física.</p> <p><i>Art. 55, §1º, do Decreto:</i> Documentos originais.</p> <p><i>Art. 61 do Decreto:</i> Aprovar, aprovar com ressalvas e reprovar.</p> <p><i>Arts. 56 e 57 do Decreto:</i> Verificada omissão, notifica e estabelece prazo de 10 dias.</p> <p><i>Art. 60, § 3º, da Resolução:</i> Correção pela SELIC, desde o recebimento até devolução ou em caso de glosa até entrega de prestação.</p>	<p><i>Art. 64 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> A prestação de contas apresentada pela organização da sociedade civil deverá conter elementos que permitam ao gestor da parceria avaliar o andamento ou concluir que o seu objeto foi executado conforme pactuado, com a descrição pormenorizada das atividades realizadas e a comprovação do alcance das metas e dos resultados esperados, até o período de que trata a prestação de contas.</p> <p>§ 2º Os dados financeiros serão analisados com o intuito de estabelecer o nexo de causalidade entre a receita e a despesa realizada, a sua conformidade e o cumprimento das normas pertinentes.</p> <p>§ 3º A análise da prestação de contas deverá considerar a verdade real e os resultados alcançados.</p> <p>§ 4º A prestação de contas da parceria observará regras específicas de acordo com o montante de recursos públicos envolvidos, nos termos das disposições e procedimentos estabelecidos conforme previsto no plano de trabalho e no termo de colaboração ou de fomento.</p> <p><i>Art. 66 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> A prestação de contas relativa à execução do termo de colaboração ou de fomento dar-se-á mediante a análise dos documentos previstos no plano de trabalho, nos termos do inciso IX do art. 22, além dos seguintes relatórios:</p> <p>I – relatório de execução do objeto, elaborado pela organização da sociedade civil, contendo as atividades ou</p>

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
		<p>projetos desenvolvidos para o cumprimento do objeto e o comparativo de metas propostas com os resultados alcançados; II – relatório de execução financeira do termo de colaboração ou do termo de fomento, com a descrição das despesas e receitas efetivamente realizadas e sua vinculação com a execução do objeto, na hipótese de descumprimento de metas e resultados estabelecidos no plano de trabalho.</p> <p style="text-align: center;"><i>Art. 67 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> O gestor emitirá parecer técnico de análise de prestação de contas da parceria celebrada.</p> <p style="text-align: center;">§ 1º No caso de prestação de contas única, o gestor emitirá parecer técnico conclusivo para fins de avaliação do cumprimento do objeto.</p> <p style="text-align: center;">§ 2º Se a duração da parceria exceder um ano, a organização da sociedade civil deverá apresentar prestação de contas ao fim de cada exercício, para fins de monitoramento do cumprimento das metas do objeto.</p> <p style="text-align: center;">§ 4º Para fins de avaliação quanto à eficácia e efetividade das ações em execução ou que já foram realizadas, os pareceres técnicos de que trata este artigo deverão, obrigatoriamente, mencionar: I – os resultados já alcançados e seus benefícios; II – os impactos econômicos ou sociais; III – o grau de satisfação do público-alvo; IV – a possibilidade de sustentabilidade das ações após a conclusão do objeto pactuado.</p> <p style="text-align: center;"><i>Art. 72 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> As prestações de contas serão avaliadas:</p> <p style="text-align: center;">I – regulares, quando expressarem, de forma clara e</p>

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
		<p>objetiva, o cumprimento dos objetivos e metas estabelecidos no plano de trabalho;</p> <p>II – regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal que não resulte em dano ao erário;</p> <p>III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes circunstâncias:</p> <p>a) omissão no dever de prestar contas;</p> <p>b) descumprimento injustificado dos objetivos e metas estabelecidos no plano de trabalho;</p> <p>c) dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;</p> <p>d) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.</p>
Equipamentos e materiais permanentes	<i>Art. 75, § 2º, da Resolução:</i> Pode transferir o domínio depois de 5 anos, atendidas condições.	<p><i>Art. 35, §5º, da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Cláusula de inalienabilidade e transferência da propriedade à Administração na hipótese de sua extinção.</p> <p><i>Art. 36 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Bens remanescentes podem ser doados se não necessários à continuidade do objeto.</p>
Rescisão	<i>Art. 65 do Decreto:</i> Mínimo de 30 dias de antecedência.	<i>Art. 42, XVI, da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Mínimo 60 dias de antecedência.
Sanções	<i>Art. 56 do Decreto:</i> Quando a prestação de contas final não for encaminhada no prazo estabelecido no § 3º do art. 54, o concedente notificará o conveniente, fixando o prazo máximo de	<i>Art. 73 da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Execução em desacordo: advertência, suspensão temporária da participação em chamamento público e impedimento de celebrar parceria ou

Comparativo		
	Decreto nº 46.319/2013 e Resolução Conjunta SEGOV-AGE nº 004/2015 (alterada pela Resolução nº 006/2017)	Lei Federal nº 13.019/2014 (alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015) e Decreto Estadual nº 47.132/2017
	<p>dez dias para a apresentação da prestação de contas, sob pena de registro da inadimplência no Sistema Integrado da Administração Financeira – SIAFI-MG – e de instauração de tomada de contas especial.</p> <p><i>Art. 60 do Decreto:</i> Quando forem identificadas irregularidades após a análise da prestação de contas e a adoção das medidas administrativas internas, o concedente notificará o conveniente, fixando o prazo máximo de quinze dias para o saneamento das irregularidades remanescentes e, se for o caso, para devolução dos recursos, sob pena de inscrição no SIAFI-MG.</p> <p><i>Art. 61, § 9º, I e II, do Decreto:</i> Quando a prestação de contas final for reprovada ou houver omissão do dever de prestar contas, o concedente tomará as seguintes providências: registrará a inadimplência no Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI-MG –, se não tiver sido efetuado anteriormente; iniciará o Processo de Constituição de Crédito Não Tributário.</p>	<p>contrato com órgãos e entidades da esfera de governo da Administração Pública sancionadora, por prazo não superior a dois anos; declaração de inidoneidade para participar de chamamento público ou celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades de todas as esferas de governo, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que a organização da sociedade civil ressarcir a Administração Pública pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso II resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso II.</p>
Restituição	<p><i>Art. 64 da Resolução:</i> É permitido o parcelamento em sede de prestação de contas, inclusive parcial, podendo ser autorizada a reaplicação do valor do ressarcimento no objeto em execução, para recomposição do dano, com devolução na conta específica, mediante alteração do convênio de saída e do respectivo plano de trabalho, por meio de termo aditivo.</p>	<p><i>Art. 72, § 2º, da Lei Federal nº 13.019/2014:</i> Quando a prestação de contas for avaliada como irregular, após exaurida a fase recursal, se mantida a decisão, a organização da sociedade civil poderá solicitar autorização para que o ressarcimento ao erário seja promovido por meio de ações compensatórias de interesse público, mediante a apresentação de novo plano de trabalho, conforme o objeto descrito no termo de colaboração ou de fomento e a área de atuação da organização, cuja mensuração econômica será feita a partir do plano de trabalho original, desde que não tenha havido dolo ou fraude e não seja o caso de restituição integral dos recursos.</p>

APÊNDICE C – DADOS ORIGINÁRIOS DOS GRÁFICOS 1, 2 E 3 CONSTANTES DO PRESENTE ESTUDO

Total de instrumentos celebrados com entidades sem fins lucrativos no período de 01/08/2014 a 31/12/2016 (corresponde ao Gráfico 1)

Órgãos do Estado	Ano de publicação			TOTAL
	2014	2015	2016	
FCS		1		1
IDENE		20		20
SEAP		23		23
SEAPA		45		45
SEC	1	122	8	131
SECIR		2		2
SEDA		71	2	73
SEDESE	2	427		429
SEDPAC	6	50	1	57
SEESP		90	1	91
SEGOV		576		576
SEMAD		6		6
SES		114	1	115
SESP		1		1
SETUR	1	7		8
TOTAL	10	1.555	13	1.578

Total de instrumentos celebrados com entidades sem fins lucrativos no período de 01/08/2014 a 31/12/2016, sem recursos de emenda parlamentar (corresponde ao Gráfico 2)

Órgãos do Estado	Ano de publicação			TOTAL
	2014	2015	2016	
FCS		1		1
IDENE		17		17
SEAP		11		11
SEAPA		2		2
SEC	1	28	8	37
SECIR		2		2
SEDA		23	2	25
SEDESE	2	27		29
SEDPAC	6	6	1	13
SEESP		9	1	10
SEGOV		38		38
SEMAD		6		6
SES		79	1	80
SETUR	1	3		4
TOTAL	10	252	13	275

Valor médio de repasses para a celebração de convênios ou parcerias com OSCs, por ano e conforme a origem de recursos (corresponde ao Gráfico 3)

Ano	Origem dos recursos	Número de convênios ou parcerias	Valor	Valor médio por convênio
2014	Concedente	10	R\$ 10.974.903,73	R\$ 1.097.490,37
	Emenda	0	R\$ –	R\$ –
2015	Concedente	252	R\$ 99.080.844,88	R\$ 393.177,96
	Emenda	1.303	R\$ 58.513.579,47	R\$ 44.906,81
2016	Concedente	13	R\$ 5.659.309,16	R\$ 435.331,47
	Emenda	0	R\$ –	R\$ –

**APÊNDICE D – FLUXOGRAMA DE PROCESSOS PARA A PRESTAÇÃO DE
CONTAS POR PARTE DE OSCs E OEEPs**

(Vide página seguinte – impressão em tamanho especial.)

