

CADERNO DE ORIENTAÇÕES

CAPACITAÇÃO



AS ATRIBUIÇÕES DOS MEMBROS DA COMISSÃO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

De acordo com:

LEI FEDERAL nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

DECRETO MUNICIPAL nº 26.773, de 22 de dezembro de 2016.

PORTARIA nº 51, de 05 de março de 2018.



COMISSÃO INTERSETORIAL DAS PARCERIAS
comissaoparcerias@jundiai.sp.gov.br | www.marcoregulatorio.jundiai.sp.gov.br

SUMÁRIO

1. Introdução	03
2. Organizações da Sociedade Civil – OSC	03
3. Contexto Histórico e Inovações	04
4. Fases do Procedimento Geral do MROSC	06
5. Designação e atribuições da Comissão de Monitoramento e Avaliação	06
6. Boas práticas para serem adotadas pelos membros da Comissão de Monitoramento e Avaliação	15
7. Conclusão	17
Anexos	
Anexo I – Questões para a Dinâmica	18

1. INTRODUÇÃO

Em 31 de julho de 2014, foi editada a Lei Federal nº 13.019 com a finalidade de disciplinar as parcerias a serem formalizadas entre o Município e as Organizações da Sociedade Civil – OSC, sendo que para os Municípios a referida Lei entrou em vigor a partir de 1º de janeiro de 2017 por força do §1º do art. 88.

Em 22 de dezembro de 2016, foi elaborado o Decreto Municipal nº 26.773 no intuito de disciplinar a aplicação da Lei Federal acima citada no âmbito local, levando em consideração as peculiaridades (realidade, legislação, orçamento) do Município na condução das políticas públicas.

2. ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL - OSC

São aquelas que se encaixam em alguma dessas situações:

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 imediata 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 religiosos¹.

3. CONTEXTO HISTÓRICO E INOVAÇÕES

Anteriormente à edição da Lei Federal nº 13.019, de 2014, a formalização dos ajustes entre o Município e as entidades (hoje denominadas de organizações da sociedade civil) dava-se por meio de convênios.

Resumidamente, durante o procedimento:

- a) Não se entendia obrigatória a publicação prévia de edital de chamamento público,
- b) Nem sempre se procedia à avaliação da realidade do Município naquela política pública específica,
- c) Não se dava publicidade às parcerias firmadas pelo Município por meio do sítio oficial,
- d) Não haviam as figuras do gestor da parceria, da Comissão de Seleção e da Comissão de Monitoramento e Avaliação,
- e) Nem sempre se dava oportunidade a todos participarem igualmente para a formalização do convênio,
- f) Não havia previsão de aplicação de penalidade (havia apenas a previsão de rescisão), e
- g) Não havia legislação federal dispendo a respeito da prestação de contas (ficava simplesmente a cargo dos Tribunais de Contas).

Nesse cenário, veio à tona a Lei Federal em discussão com a finalidade de aparar as arestas existentes e trazer, numa única lei,

¹ Inciso I do art. 2º da Lei Federal nº 13.019, de 2014.

diretrizes para, ao mesmo tempo, estabelecer regras claras e precisas a todos os interessados e buscar melhorias à política pública.

Com isso, a Lei Federal nº 13.019, de 2014, trouxe as seguintes principais inovações:

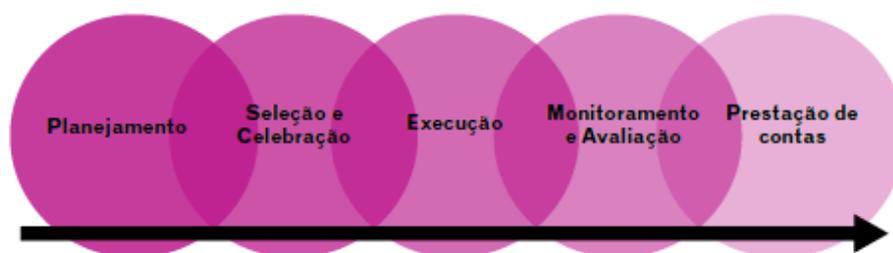
- a) Seleção da entidade por meio de prévio edital de chamamento público (publicidade),
- b) Estabelecimento de critérios objetivos de seleção (isonomia),
- c) Criação da Comissão de Seleção para proceder ao julgamento das propostas com base no regramento definido no edital,
- d) Criação de meios para o monitoramento e a avaliação da parceria (criação da Comissão de Monitoramento e Avaliação, pesquisa de satisfação, visitas in loco, por exemplo),
- e) Previsão de procedimento de prestação de contas,
- f) Previsão de penalidades (advertência, suspensão temporária de participação em chamamento público e declaração de inidoneidade) e impedimentos para formalização da parceria (contas julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal de Contas nos últimos 8 anos – inciso VI do art. 39 da Lei Federal nº 13.019, de 2014),
- g) Transparência (obrigação de o Município e as entidades divulgarem no sítio eletrônico as informações acerca das parcerias firmadas).

Ressalta-se que a figura do convênio ainda existe, porém ela é utilizada apenas nos acordos entre órgãos públicos e na área da saúde.

4. FASES DO PROCEDIMENTO GERAL DO MROSC

Podemos dividir o procedimento geral do Marco Regulatório nas seguintes fases:

- a) Planejamento e Gestão Administrativa,
- b) Seleção e Celebração,
- c) Execução,
- d) Monitoramento e Avaliação e
- e) Prestação de Contas.



2

5. DESIGNAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DA COMISSÃO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

No intuito de agilizar o procedimento de designação dos membros da Comissão de Monitoramento e Avaliação, está em vigor a Portaria nº 51, de 05 de março de 2018, com alterações posteriores, que elencam os possíveis servidores para exercer as funções da referida Comissão.

Dessa forma, caberá ao Gestor da Unidade responsável indicar os servidores, dentre aqueles que constam na Portaria acima, para exercerem essa função.

A respeito da sua composição, prevê os §§ 1º ao 5º do art. 37 do Decreto nº 26.773, de 2016, que serão, pelo menos, 04

² Retirado do manual encontrado no site oficial (pág. 45): http://portal.convenios.gov.br/images/docs/MROSC/Publicacoes_SG_PR/LIVRETO_MROSC_WEB.pdf. Acessado em 28.jan.19, às 14h10m.

(quatro) servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo, sendo 01 (um) lotado na atual UGAGP:

“§ 1º. A CMA será composta por, pelo menos, 04 (quatro) servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego permanente do quadro de pessoal da Administração Pública Municipal, sendo um necessariamente lotado junto à Secretaria Municipal de Administração e Gestão ou em órgão análogo do ente da Administração Pública Municipal, assegurada, sempre que possível, a participação de servidores das Secretarias gestoras.

§ 2º. A composição da CMA poderá ser alterada a qualquer tempo por meio de ato do Sr. Prefeito e de simples apostilamento ao respectivo termo.

§ 3º. Em caso de ausência temporária de membro da CMA, o suplente assumirá as suas obrigações até o seu retorno.

§ 4º. Em caso de vacância de membro da CMA, o suplente ou quem o Sr. Prefeito indicar assumirá interinamente a função, por meio de simples apostilamento, até a designação formal de novo membro por meio de ato do Sr. Prefeito.

§ 5º. A composição da CMA, designada pela autoridade máxima, dar-se-á em conformidade com este Decreto na medida da capacidade organizacional e operacional do ente da Administração Pública.” – Grifa-se.

Além disso, há impedimentos legais para a designação de servidor para compor a Comissão de Monitoramento e Avaliação:

Lei Federal nº 13.019, de 2014:

“Art. 35. (...)”

§ 6º Será impedida de participar como gestor da parceria ou como membro da comissão de monitoramento e avaliação pessoa que, nos últimos 5 (cinco) anos, tenha mantido relação jurídica com, ao menos, 1 (uma) das organizações da sociedade civil partícipes. (...)” – Grifa-se.

O conceito legal da Comissão de Monitoramento e Avaliação é “órgão colegiado, centralizado e estratégico, devidamente constituído por ato do Sr. Prefeito publicado na

Imprensa Oficial do Município, destinado a monitorar e avaliar, inclusive nos casos em que houver atuação em rede, as parcerias celebradas com organizações da sociedade civil” (grifa-se), conforme *caput* do art. 37 do Decreto nº 26.773, de 2016.

Acerca da sua atuação, esclarece-se que se dará nas fases de (a) EXECUÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO e (b) PRESTAÇÃO DE CONTAS.

A atuação da Comissão de Monitoramento e Avaliação invade todas essas fases, pois:

a) Nas fases de EXECUÇÃO e de MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO: a Comissão de Monitoramento e Avaliação é responsável por avaliar e monitorar as parcerias firmadas pelo Município com as OSC's (questão 12 do Manual de Procedimentos do Marco Regulatório - páginas 23/24).

Nesse passo, o art. 37 do Decreto nº 26.773, de 2016, estabelece as obrigações da Comissão de Monitoramento e Avaliação:

a.1) avaliar e monitorar o cumprimento do objeto de qualquer parceria firmada com as organizações da sociedade civil, podendo se valer de apoio técnico de terceiros e delegar competência;

a.2) avaliar os resultados alcançados na execução do objeto da parceria, de acordo com informações constantes do relatório técnico de monitoramento e avaliação, e fazer recomendações para o atingimento dos objetivos perseguidos;

a.3) analisar a vinculação dos gastos da organização da sociedade civil ao objeto da parceria celebrada, bem como a razoabilidade desses gastos;

a.4) solicitar, quando necessário, reuniões extraordinárias e realizar visitas técnicas na organização da sociedade civil e no local de realização do objeto da parceria com a finalidade de obter informações adicionais que auxiliem no desenvolvimento dos trabalhos;

a.5) solicitar aos demais órgãos municipais ou à organização da sociedade civil esclarecimentos que se fizerem necessários para subsidiar sua avaliação;

Perante essas atribuições, fica evidente que os membros da Comissão de Monitoramento e Avaliação devem estar cientes das obrigações estabelecidas no respectivo Termo, principalmente quanto ao conteúdo do Plano de Trabalho.

Sendo assim, esclarece-se que o Plano de Trabalho deverá conter, pelo menos, os requisitos do art. 22³ da Lei Federal nº 13.019, de 2014, e demais dispositivos legais que são, resumidamente, tratados na questão 16 do Manual de Procedimentos do Marco Regulatório (páginas 25/26).

Além disso, serão avaliados os documentos da OSC, que constam na questão 10 do Manual de Procedimentos do Marco Regulatório (páginas 20/22).

a.6) julgar os recursos administrativos interpostos pela organização da sociedade civil em face da aplicação da penalidade de advertência pelo gestor da parceria, em conformidade com o inciso VIII do art. 65 deste Decreto;

a.7) analisar e, se não constatada qualquer irregularidade ou omissão, homologar, independentemente da obrigatoriedade de apresentação de prestação de contas pela organização da sociedade civil, o relatório técnico

³ “Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - 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; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) (...)”

de monitoramento e avaliação de que trata o art. 59 da Lei Federal nº 13.019, de 2014;

Sobre essa atribuição, informa-se que compete ao Gestor da Parceria emitir relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria, que conterà, no mínimo, os elementos constantes no §1º do art. 59 da Lei Federal nº 13.019, de 2014; (modelo – Anexo XI do Manual de Procedimentos do MROSC)

§ 1º O relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria, sem prejuízo de outros elementos, deverá conter: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

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; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

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; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

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. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)” – Grifa-se.

a.8) fazer sugestões estratégicas sobre eventuais ajustes no planejamento e nos procedimentos estabelecidos neste Decreto, com base no acompanhamento e monitoramento da execução das parcerias firmadas e na análise do alcance dos objetivos esperados e dos custos envolvidos.

Outro aspecto importante consiste na **movimentação, aplicação e repasse financeiro dos recursos:**

- deve ocorrer em conformidade com o cronograma de desembolso do Plano de Trabalho (vinculado ao cumprimento de metas, espécies de despesas permitidas);
- fica condicionado ao envio de documentos pela OSC;
- as despesas permitidas e vedadas são exemplificadas nas **questões 23.1 e 23.2 do Manual;**
- a liberação dos recursos dar-se-á de acordo com o respectivo cronograma de desembolso, podendo, porém, ocorrer a retenção (**questão 24 do Manual – pág. 34**); e
- as parcelas dos recursos serão depositadas em conta corrente específica, isenta de tarifa bancária, aberta em instituição financeira pública determinada pela Administração Pública.

Em decorrência de eventual irregularidade constatada durante a fase de execução e monitoramento, caberá ao Gestor da Parceria (art. 65 do Decreto nº 26.773, de 2016):

- elaborar **relatório circunstanciado** que conterà: descrição da situação fática, infração cometida, indicação da medida adequada para suprir a irregularidade e a penalidade aplicável no caso de descumprimento;
- no caso da penalidade aplicável for a de suspensão do direito de participação em chamamento público ou de declaração de inidoneidade, o relatório acima citado será enviado ao Gestor da Unidade para deliberação final;

- a OSC será notificada do relatório para, no prazo de 05 (cinco) dias, apresentar defesa ou suprir a irregularidade, salvo nos casos de penalidade do item acima cujo prazo será de 10 (dez) dias;
- apresentada defesa, caberá aos órgãos técnicos analisá-la;
- a decisão será proferida pelo Gestor da Parceria no caso de aplicação de penalidade de advertência e pelo Gestor da Unidade nas demais penalidades;
- a OSC será intimada acerca da penalidade aplicada, iniciando prazo de 10 (dez) dias para interpor recurso administrativo; e
- o recurso interposto em face da decisão do Gestor da Parceria será julgado pela Comissão de Monitoramento e Avaliação, enquanto que o outro, pelo Sr. Prefeito.

b) Na fase de PRESTAÇÃO DE CONTAS, a Comissão de Monitoramento e Avaliação tem como atribuições:

b.1) analisar e manifestar-se conclusivamente acerca do parecer técnico conclusivo de análise de prestação de contas anual e final, inclusive quanto aos respectivos recursos administrativos interpostos, em conformidade com os arts. 48 e 53 deste Decreto e o § 5º do art. 69 da Lei Federal nº 13.019, de 2014; e

b.2) analisar e manifestar-se conclusivamente acerca do parecer técnico de análise da tomada de contas especial antes do término da parceria, ante evidências de irregularidades na execução do objeto, conforme arts. 56 e seguintes deste Decreto.

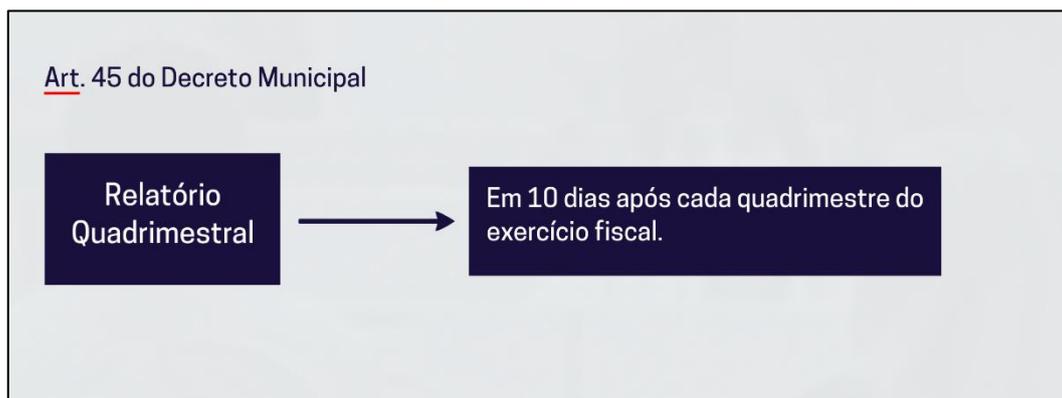
Quais são as modalidades de prestação de contas (Questão 32 e Anexo IX do Manual de Procedimentos)?

- i) Quadrimestral;
- ii) Anual;
- iii) Final; e
- iv) Tomada de Contas Especial.

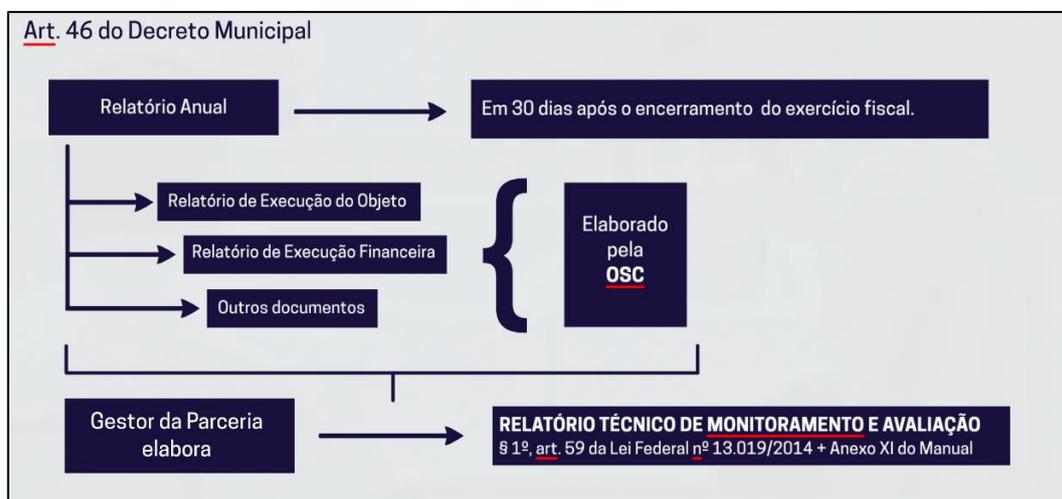
Ver questões 33 e seguintes do Manual.

Fluxogramas:

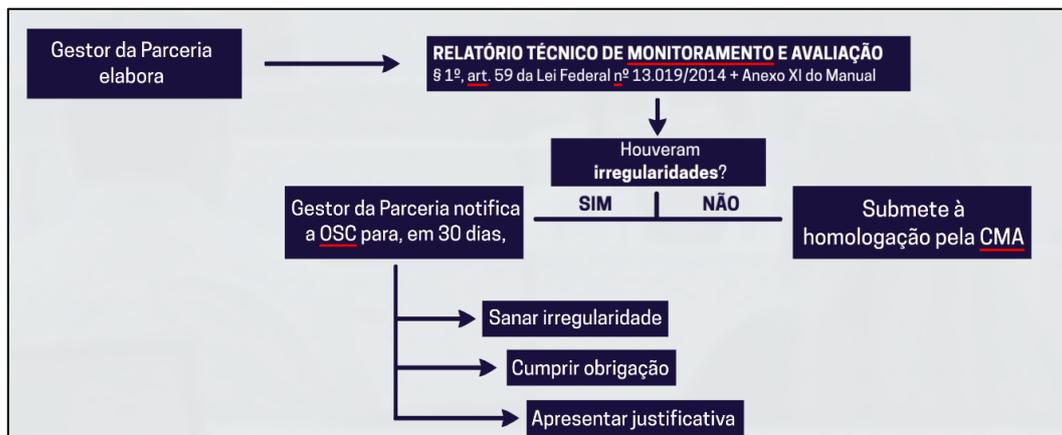
- Relatório Quadrimestral



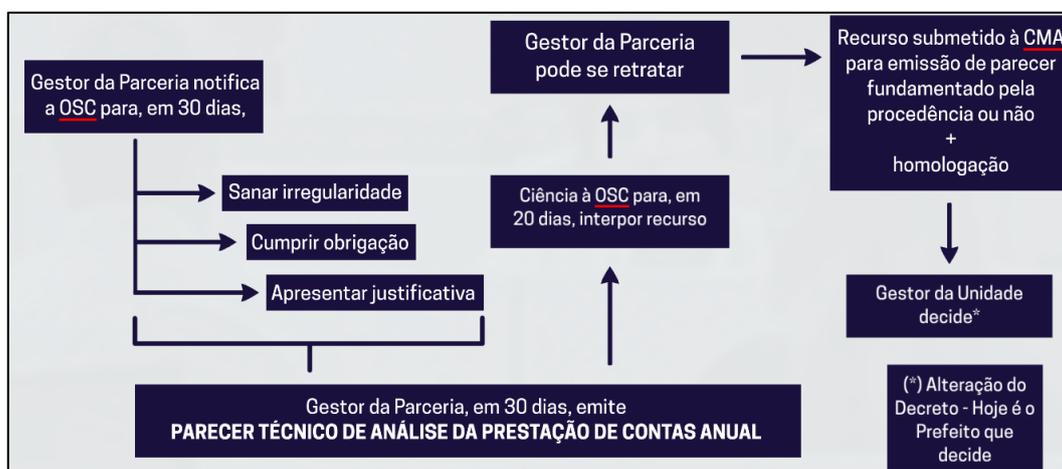
- Relatório Anual



...



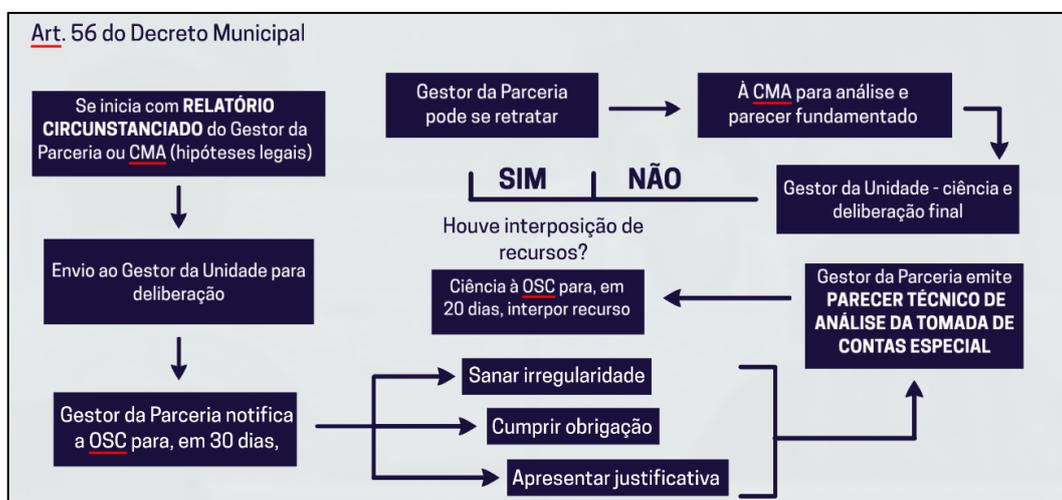
...



- Relatório Final



- Relatório – Tomada de Contas Especial



6. BOAS PRÁTICAS PARA SEREM ADOTADAS PELOS MEMBROS DA COMISSÃO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

- ter conhecimento do teor do Plano de Trabalho que integra a parceria para a qual foram designados para monitorar;
- relacionar os principais aspectos do Plano de Trabalho com o objetivo de concentrar maiores esforços e análises;
- definir as funções específicas de cada membro da Comissão, de acordo com a *expertise* e disponibilidade, no intuito de elaborar um Plano de Monitoramento;
- estabelecer um meio de comunicação célere e efetivo com o gestor da parceria e a OSC;
- visitar a entidade para avaliar se as atividades estão sendo realizadas, os beneficiários atendidos, bens adquiridos em conformidade com o Plano de Trabalho;
- realizar agenda de reuniões com o Gestor da Parceria e a organização da sociedade civil;
- o Gestor da Parceria poderá, a critério da Comissão, participar de suas reuniões internas;
- não se recomenda que:
 - a Comissão se reúna apenas uma vez ao ano;

- não homologue o relatório de monitoramento e avaliação elaborado pelo gestor da parceria, sem antes se reunir com este com a finalidade de dirimir dúvidas e obter maiores esclarecimentos;



- **1ª REUNIÃO DA COMISSÃO (em 15 dias da formalização do Termo)**

- analisar e discutir o Plano de Trabalho a fim de entender as obrigações das partes, as metas a serem atingidas, as formas de execução do objeto do termo e demais aspectos pertinentes;

- elencar os aspectos mais importantes do Plano de Trabalho;

- elaborar um Plano de Monitoramento para designar a periodicidade das visitas in loco, a realização de pesquisas e agendas de reuniões com o gestor da parceria e/ou a organização da sociedade civil, estipular o meio de comunicação efetivo com gestor da parceria e OSC e outras formas de monitoramento adequadas.

- **2ª REUNIÃO DA COMISSÃO (em 02 meses da formalização do Termo)**

- avaliar o cumprimento do Plano de Monitoramento (resultado das pesquisas, reuniões e visitas in loco);

- elencar os problemas constatados e sugerir alternativas para solucioná-los;

- agendar reunião com o gestor da parceria e/ou a organização da sociedade civil para discutir os problemas.

- **3ª REUNIÃO DA COMISSÃO (em 04 meses da formalização do Termo)**
 - avaliar o cumprimento do Plano de Monitoramento;
 - monitorar a resolução dos problemas constatados;
 - analisar o relatório quadrimestral.
- **4, 5, 6ª ... REUNIÃO DA COMISSÃO**
 - as demais reuniões dar-se-ão em conformidade com a quantidade de problemas constatados e demais tarefas colocadas no Plano de Monitoramento.
- **ÚLTIMA REUNIÃO DA COMISSÃO (após o fim da vigência da parceria)**
 - avaliação da parceria de forma global, ponderando as melhorias trazidas e os problemas constatados;
 - analisar e homologar o relatório de monitoramento e avaliação.

7. CONCLUSÃO

Portanto, a Comissão de Monitoramento e Avaliação tem como papel principal monitorar e avaliar as parcerias sob sua responsabilidade, atuando em conjunto com o Gestor da Parceria para constar eventuais melhorias necessárias, proceder à alterações imprescindíveis e verificar a regularidade dos serviços prestados, inclusive sob o aspecto da prestação de contas.

ANEXOS

ANEXO I – QUESTÕES PARA A DINÂMICA

- 1) Se homologaria o relatório;
- 2) Se não homologar, justificar;
- 3) Problemas constatados;
- 4) O que a Comissão poderia ter feito para evitar tais problemas;
- 5) Quais as recomendações para a Comissão de Monitoramento e Avaliação e para o Plano de Trabalho.