

CADERNO DE ORIENTAÇÕES

CAPACITAÇÃO



AS ATRIBUIÇÕES DO GESTOR DA PARCERIA

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 50, de 05 de março de 2018.



COMISSÃO INTERSETORIAL DE 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 do Gestor da Parceria	06
6. Boas práticas para serem adotadas pelo Gestor	16
7. Conclusão	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:

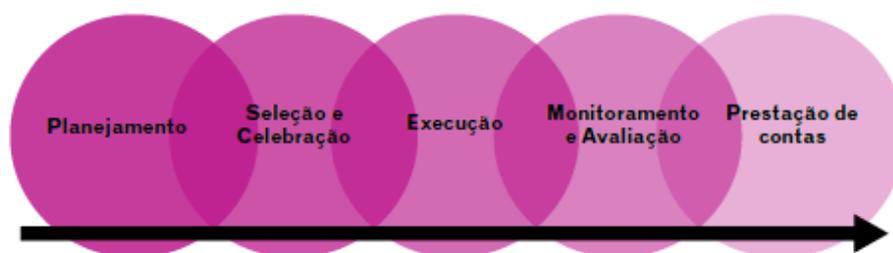
- a) Seleção da entidade por meio de prévio edital de chamamento público (publicidade),
- b) Estabelecimento de critérios objetivos de seleção (isonomia),
- c) Criação da Comissão de Seleção para proceder ao julgamento das propostas com base no regramento definido no edital,
- d) Criação de meios para 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 DO GESTOR DA PARCERIA

No intuito de agilizar o procedimento de designação dos Gestores das Parcerias, está em vigor a Portaria nº 50, de 05 de março de 2018, com alterações posteriores, que elencam os possíveis servidores para exercer as funções de Gestor da Parceria.

Dessa forma, caberá ao Gestor da Unidade responsável indicar o servidor, dentre aqueles que constam na Portaria acima, para exercer essa função.

² Retirado do manual encontrado no sítio 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.

Porém, há impedimentos legais para a designação de servidor para atuar como Gestor da Parceria:

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.

Vale lembrar que o Gestor da Parceria, que não se confunde com o Gestor da Unidade, tem a finalidade principal de “acompanhar e fiscalizar a execução do objeto da parceria, devendo zelar pelo seu adequado cumprimento e manter a Administração Pública Municipal informada sobre o andamento das atividades” (*caput* do art. 35 do Decreto nº 26.773, de 2016).

Em caso de ausência temporária do gestor da parceria, o suplente assumirá as suas obrigações até o seu retorno.

A sua atuação é crucial para uma boa e adequada execução da parceria de modo que, diante das suas funções, está inserido nas fases de (a) SELEÇÃO E CELEBRAÇÃO, (b) EXECUÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO e (c) PRESTAÇÃO DE CONTAS.

A atuação do Gestor da Parceria invade todas essas fases, pois:

1) Na fase de SELEÇÃO e CELEBRAÇÃO: ele será o responsável para avaliar, tecnicamente, o Plano de Trabalho apresentado pela entidade vencedora do chamamento público e emitir parecer técnico nos moldes do inciso V do art. 35 da Lei Federal nº 13.019, de 2014:

“Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:

(...)

V - emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:

a) do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;

b) da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;

c) da viabilidade de sua execução; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

d) da verificação do cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

e) da 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;

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

g) da designação do gestor da parceria;

h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

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

Caso haja alguma ressalva técnica, deverá ser sanada, sob pena de inviabilização da formalização do Termo.

No Plano de Trabalho, deverão conter, pelo menos, os requisitos do art. 22³ da Lei Federal nº 13.019, de 2014, e demais dispositivos

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) (...)”

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).

TERMOS FIRMADOS APÓS A SELEÇÃO DA OSC

Adotados os trâmites administrativos internos, será formalizado **Termo de Colaboração** (proposta pelo Município com transferência de recursos financeiros) ou **Termo de Fomento** (proposta pelas OSCs com transferência de recursos financeiros).

2) Nas fases de EXECUÇÃO e de MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO: o Gestor da Parceria é o responsável por acompanhar de perto a execução da parceria firmada pelo Município com determinada OSC, sendo certo que caberá a ele monitorar e avaliar o cumprimento das obrigações postas no Plano de Trabalho, no Termo e na legislação específica aplicável (questão 20 do Manual de Procedimentos do Marco Regulatório - páginas 29/30).

Nesse passo, o art. 36 do Decreto nº 26.773, de 2016, estabelece as obrigações do Gestor da Parceria:

- ✓ acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução da parceria, especialmente quanto ao cumprimento integral do Plano de Trabalho e das metas e objetivos estabelecidos;

- ✓ acompanhar as atividades desenvolvidas pela organização da sociedade civil e monitorar a execução do objeto da parceria nos aspectos administrativos, técnico e financeiro, propondo medidas de ajuste e melhoria segundo as metas pactuadas e os resultados observados, com o assessoramento que lhe for necessário;
- ✓ realizar atividades de monitoramento, devendo estabelecer práticas de acompanhamento e verificação no local das atividades desenvolvidas, mediante agenda de reuniões e encontros com os representantes da organização da sociedade civil, para assegurar a adoção das diretrizes constantes do Termo e do Plano de Trabalho;
- ✓ realizar a conferência e a checagem do cumprimento das metas e suas respectivas fontes comprobatórias, bem como acompanhar e avaliar a adequada implementação da política pública, verificando a coerência e veracidade das informações apresentadas nos relatórios de execução do objeto e de execução financeira;
- ✓ determinar, nas parcerias com vigência superior a 1 (um) ano, a forma da realização de pesquisa de satisfação com os beneficiários do Plano de Trabalho;
- ✓ realizar visita técnica *in loco* durante a execução do objeto da parceria com a consequente elaboração de relatório técnico;
- ✓ informar ao seu superior hierárquico a existência de fatos que comprometam ou possam comprometer as atividades ou metas da parceria e de indícios de irregularidades na gestão dos recursos, bem como as providências adotadas ou

que serão adotadas para sanar os problemas detectados, inclusive no que tange à hipótese descrita no art. 62 da Lei Federal nº 13.019, de 2014;

- ✓ 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.

- ✓ disponibilizar ou assegurar a disponibilização de materiais e equipamentos tecnológicos necessários às atividades de monitoramento e avaliação;

- ✓ notificar a organização da sociedade civil para sanar qualquer irregularidade verificada e/ou apresentar defesa prévia escrita na forma estabelecida nos arts. 64 e seguintes deste Decreto;
- ✓ aplicar a penalidade de advertência nos casos em que a irregularidade não tiver sido sanada e/ou a defesa prévia escrita for indeferida, respeitado o procedimento previsto no art. 65 deste Decreto;
- ✓ conceder prazo, na forma do inciso VII do art. 65 deste Decreto, para a interposição de recurso administrativo em face da penalidade aplicada; e
- ✓ comunicar, por intermédio de relatório devidamente instruído, ao Gestor da Unidade ou à autoridade máxima do ente da Administração Pública Municipal a respeito de irregularidades insanáveis que poderão ensejar a aplicação da penalidade de suspensão temporária da participação em chamamento público e/ou de declaração de inidoneidade, com respaldo nos incisos II e III do art. 73 da Lei Federal nº 13.019, de 2014, e na forma do inciso II do art. 65 deste Decreto.

Durante o acompanhamento da execução do objeto da parceria, pode haver a necessidade de se promover alterações no Plano de Trabalho e/ou no Termo.

Nessa hipótese, aplica-se o teor do §5º do art. 26 do Decreto nº 26.773, de 2016.

Requisitos para alteração:

Solicitação fundamentada da OSC ou sua anuência (quando partir do Poder Público) + justificativa da Unidade (aspectos técnicos e conveniência e oportunidade administrativas) – vedado alterar o objeto

Meios para viabilizar (após a alteração do Decreto):

a) **Apostilamento:**

a.1.) alteração do gestor da parceria e membros da Comissão de Monitoramento e Avaliação;

b) **Termo Aditivo:**

b.1.) ampliar até 30% do valor global;

b.2.) reduzir o valor global, sem limite;

b.3.) prorrogar a vigência da parceria;

b.4.) alterar a destinação dos bens remanescentes;

b.5.) ajustes da execução do objeto da parceria no Plano de Trabalho;

b.6.) remanejamento de recursos.

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 conterá: 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 analisa-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.

3) Na fase de PRESTAÇÃO DE CONTAS, o Gestor da Parceria tem como atribuições:

- ✓ emitir parecer técnico conclusivo da análise da prestação de contas anual e final, levando em consideração também o conteúdo do relatório mencionado no inciso VIII deste artigo, observando ainda o disposto no art. 70 da Lei Federal nº 13.019, de 2014; e
- ✓ instaurar tomada de contas especial antes do término da vigência da parceria diante de irregularidades na execução do objeto e elaborar competente parecer técnico de análise da tomada

de contas especial, na forma dos 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.

6. BOAS PRÁTICAS PARA SEREM ADOTADAS PELO GESTOR

- Assumir uma postura de parceiro. Neste sentido é importante entender que as ações do gestor devem ser compartilhadas com a OSC. O gestor é um facilitador do funcionamento da parceria, entretanto não pode se eximir da responsabilidade de assegurar o cumprimento dos objetivos propostos pelas diversas políticas públicas que sustentam a celebração da relação.
- A visita técnica é uma ação do gestor, prevista na legislação, que deve ser amplamente utilizada, no planejamento, no diagnóstico, na execução e no monitoramento da parceria; o objetivo dessas visitas é o de conhecer o funcionamento da instituição parceria para poder contribuir com a execução da parceria e assegurar que tudo ocorra como o planejado no cumprimento das metas.
- Durante as visitas o gestor deverá coletar dados, visitar todos os espaços, entender a rotina da OSC, conversar com

os profissionais que desenvolvem as atividades, conversar com as pessoas que se beneficiam da atuação conjunta entre o poder público e a sociedade civil.

- Sempre que algo não está ocorrendo como o previsto no plano de trabalho do ponto de vista administrativo, técnico e financeiro o gestor da parceria deve agir para melhorar e solucionar o problema, por meio de proposituras de medidas de ajuste e melhoria.
- O gestor da parceria deve estabelecer com a OSC práticas de acompanhamento e verificação, ou seja, construir ferramentas que permitam avaliar o andamento da parceria (instrumentais de visitas, pesquisas de satisfação com o cliente, verificar prontuários, realizar reuniões com as OSCs – blocos de serviços, tipo de atendimento).
- Todas as visitas devem gerar registros, o relatório técnico de visita (atas, memórias, relatórios) que podem, ou devem, ser disponibilizados para o parceiro. Obs. As visitas in loco podem, ou não, ser agendadas previamente, dependerá da finalidade proposta.
- Quando durante as visitas forem constatados problemas que comprometem a execução da parceria, das metas, ou indícios de irregularidades no uso dos recursos repassados o gestor deverá ampliar a frequência das visitas para acompanhar as sugestões de melhorias identificadas. Prezar pela qualidade do serviço e pela proteção do usuário e da PMJ.
- Utilizar o bom senso durante todo o processo de execução da parceria, pois muitas vezes os serviços prestados pelas OSCs são importantes para a execução das políticas públicas das diversas unidades de gestão.
- É imprescindível que o gestor da parceria leia toda a documentação produzida, conheça o plano de trabalho,

pois essa será a estrutura para todo o trabalho dele durante a vigência do termo de colaboração, de fomento ou acordo de cooperação.

- O gestor de parceria que acompanha a execução de termos de fomento precisa conhecer profundamente as políticas públicas existentes em sua área de atuação e as fragilidades delas, pois a execução dessas parcerias podem se tornar políticas públicas.
- É uma boa prática que os diversos gestores de parcerias das diferentes unidades de gestão mantenham relações de afinidades entre si, pois em alguns casos terão parcerias com as mesmas OSCs, facilitando as orientações e as soluções de problemas que possam surgir.

7. CONCLUSÃO

Portanto, o Gestor da Parceria será o grande responsável pela melhoria na qualidade do serviço público prestado pela entidade, visto que atuará conjuntamente com a OSC, procedendo a visitas in loco, pesquisas de satisfação, controle de cumprimento de metas e objetivos, atendimento aos beneficiários e demais aspectos afetos à parceria específica.