

**O QUE MUDA COM O NOVO  
MARCO REGULATÓRIO  
DAS ORGANIZAÇÕES DA  
SOCIEDADE CIVIL**

**LEI N. 13.019/2014 e DECRETO  
ESTADUAL N. 32.112/2022**



# **O QUE MUDA COM O NOVO 'MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL'**

LEI N. 13.019/2014 regulamentado pelo Decreto  
Estadual 32.112-E de 26/04/2022

## O QUE MUDA COM O NOVO 'MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL' – LEI N. 13.019/2014

### 1. CONTEXTO

A Constituição Federal de 1988 prevê uma série de direitos aos cidadãos. Para sua garantia, o Estado brasileiro atua em duas grandes frentes: de um lado, fiscaliza o cumprimento da lei, limitando condutas e punindo infratores; e de outro, cria estruturas e presta serviços de interesse público. Para obter maior eficiência em sua atuação, muitas vezes o Estado se vale do conhecimento e da experiência de entidades do terceiro setor, com as quais celebra parcerias.

A Lei federal n. 13.019, de 31 de julho de 2014, que ficou conhecida como “Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil”, criou dois novos modelos de parceria entre o Estado e as entidades do terceiro setor: o ‘Termo de Colaboração’ e o ‘Termo de Fomento’. Essas duas modalidades de parceria foram criadas para substituir os convênios, que a passarão a ser usados apenas

em parcerias celebradas entre duas ou mais entidades públicas.

Com a entrada em vigência da nova lei, passam a existir no Brasil as seguintes modalidades de parceria entre a Administração Pública e o terceiro setor:

- **Contratos de Gestão**, celebrados com entidades qualificadas como Organizações Sociais, nos termos da Lei federal n. 9.637/98;
- **Termos de Parceria**, celebrados com entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), nos termos da Lei federal n. 9.790/99;
- **Termos de Colaboração, Termos Fomento e o Acordo de Cooperação**, celebrados com organizações da sociedade civil em geral, nos termos da nova Lei Federal n. 13.019/14.

### 2. “MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL”

#### 2.1 O QUE É

É a Lei federal n. 13.019/14, que institui normas gerais para parcerias voluntárias celebradas, sob a forma de Termo de Colaboração ou Termo de Fomento, entre a Administração Pública (nos

três níveis de governo: União, Estados e Municípios) e as entidades civis sem fins lucrativos.

#### 2.2 A QUEM SE APLICA

A todas as organizações da sociedade civil, entendidas como as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos (que não distribuem os seus resultados entre seus dirigentes, associados e colaboradores, destinando-os integralmente às suas finalidades estatutárias) e que tenham interesse em celebrar parcerias com a Administração Pública.

A todos os entes da Administração Pública (União, Estados e Municípios) que tenham interesse em celebrar parcerias, sob a forma de **Termo de Colaboração ou Termo de Fomento**, com entidades do terceiro setor. Para tanto, eles devem regulamentar a Lei n. 13.019/14 por meio de Decreto. No âmbito estadual o Governo do Estado de Roraima editou o Decreto Estadual n. 32.112/2022 que regulamenta a lei federal.

#### 2.3 A QUEM NÃO SE APLICA

Aos Contratos de Gestão celebrados entre a Administração Pública e entidades qualificadas como Organizações Sociais, os

quais seguem disciplinados pela Lei n. 9.637/98.

Aos Termos de Parceria celebrados com entidades qualificadas como OSCIP, que seguem disciplinados pela Lei n. 9.790/99 e que sofrerão aplicação apenas parcial da Lei n. 13.019/14 (a extensão dessa aplicação parcial deve ser definida no Decreto que regulamentar a lei em cada ente da Administração Pública).

Às transferências de recursos homologadas pelo Congresso Nacional ou autorizadas pelo

Senado Federal naquilo em que as disposições dos tratados, acordos e convenções internacionais específicas conflitarem com a nova Lei, quando os recursos envolvidos forem integralmente oriundos de fonte externa de financiamento.

Às transferências voluntárias regidas por lei específica, naquilo em que houver disposição expressa em contrário.

## 2.4 MODALIDADES DE PARCERIA PREVISTAS

### Termo de Colaboração, Termo de Fomento e Acordo de Cooperação.

A disciplina jurídica de cada um deles é idêntica, sendo que ambos têm por escopo a transferência voluntária de recursos para a execução de planos de trabalho em regime de cooperação com organizações da sociedade

civil.

Acordo de Cooperação é instrumento de formalização de parceria, **sem transferência de recursos financeiros.**

### Diferenças TERMO DE COLABORAÇÃO E TERMO DE FOMENTO

TERMO DE COLABORAÇÃO	TERMO DE FOMENTO
Atividades propostas pela <b>administração pública.</b>	Atividades propostas pela <b>organização da sociedade civil.</b>
<b>A organização da sociedade civil</b> estará colaborando com a finalidade de interesse público proposta pela administração pública.	<b>A administração pública</b> estará fomentando a finalidade de interesse público proposta pela organização da sociedade civil.
<b>Recursos Financeiros</b>	<b>Recursos Financeiros</b>

## 2.5 ATIVIDADES QUE PODEM SER DESENVOLVIDAS EM PARCERIA

Quaisquer atividades de interesse público que não envolvam, direta ou indiretamente:

I - delegação das funções de regulação, de fiscalização e do exercício do poder de polícia;

II - atividades exclusivas do Estado (a lei não especifica quais seriam essas atividades exclusivas além daquelas mencionadas acima);

III - prestação de serviços ou de atividades cujo

destinatário seja o aparelho administrativo do Estado;

IV - contratação de serviços de consultoria, com ou sem produto determinado; e

V - apoio administrativo, com ou sem disponibilização de pessoal, fornecimento de materiais consumíveis ou outros bens.

## 2.6 REQUISITOS GERAIS A SEREM PREENCHIDOS PELAS ENTIDADES PARA A CELEBRAÇÃO DE PARCERIAS

Existência de no mínimo 1 ano, experiência prévia na realização do objeto da parceria e capacidade técnica operacional.

Estatuto contendo objetivos de promoção de atividades de relevância pública, Conselho Fiscal, previsão de destinação do patrimônio a

outra entidade similar em caso de dissolução e observância das Normas Brasileiras de Contabilidade e publicidade dos relatórios contábeis.

Documento de propriedade de imóvel caso este seja necessário à execução do projeto,

certidões de regularidade fiscal e de existência jurídica (cópia de estatuto e alterações devidamente registrados), ata de eleição de diretoria e relação nominal dos dirigentes,

documento que comprove o funcionamento da entidade no endereço informado no Cartão CNPJ.

## 2.7 PLANEJAMENTO E TRANSPARÊNCIA DO PODER PÚBLICO

Exigência de que a Administração Pública publique nos meios oficiais de divulgação os valores aprovados anualmente para investimen-

to em parcerias, bem como a relação de todas as parcerias celebradas nos últimos cinco anos.

## 2.8 TRANSPARÊNCIA DAS ENTIDADES

Exigência de que a entidade publique em seu site todas as parcerias celebradas com o Poder Público.

## 2.9 NOVO MODELO DE LICITAÇÃO PARA A CELEBRAÇÃO DE PARCERIAS

Determinação de que os **Termos de Colaboração** e os **Termos de Fomento** apenas sejam celebrados após a realização de um processo licitatório específico, denominado '**Chamamento Público**'.

Poder Público. O Decreto estadual e a Lei nº 13.019/2015 traz requisitos do edital, procedimento, critérios de seleção, hipóteses de dispensa e inexigibilidade, e vedações de participação.

Esse processo é detalhado minuciosamente na lei e tem como objetivo selecionar as entidades aptas a celebrarem ajustes com o

A lei afasta expressamente a aplicação da Lei Geral de Licitações aos **Termos de Colaboração e Termos de Fomento**.

## 2.10 DA DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DO CHAMAMENTO PÚBLICO

### É dispensável a realização do Chamamento Público:

I - no caso de urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação de atividades de relevante interesse público, pelo prazo de até 180 (cento e oitenta) dias;

proteção às pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança; e

II - nos casos de guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social;

IV - no caso de atividades voltadas ou vinculadas aos serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por Organizações da Sociedade Civil (OSC) previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política.

III - quando se tratar da realização de programa de

### É inexigível o Chamamento Público quando:

I - a natureza singular do objeto torna inviável a competição entre as organizações da sociedade civil;

entidade beneficiária, inclusive quando se tratar de subvenção prevista no inciso I § 3º do art. 12 da Lei nº 4320/1962, observado o disposto no artigo 26 da Lei Federal Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

II - as metas somente podem ser atingidas por uma organização da sociedade civil específica;

III - o objeto da parceria constitui incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional, no qual sejam indicadas as instituições que utilizarão os recursos;

V - a parceria decorrer de recursos oriundos de emendas parlamentares à lei orçamentária, desde que expressamente identificada a entidade beneficiária, e não sejam relativos a Acordo de Cooperação no qual o objeto envolva celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial.

IV - a parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei que expressamente identifique a

## 2.11 COMPETE AO ÓRGÃO CONCEDENTE INSTALAR

### 2.11.1 A Comissão de Seleção:

Órgão colegiado destinado a processar e julgar chamamentos públicos, constituído por ato publicado em meio oficial de comunicação, assegurada a participação de pelo menos 1 (um) servidor ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente do quadro de pessoal da

administração pública.

O órgão ou a entidade pública estadual poderá estabelecer uma ou mais comissões de seleção, conforme sua organização e conveniência administrativa observado o princípio da eficiência.

### 2.11.2 A Comissão de Monitoramento e Avaliação:

A Comissão de Monitoramento e Avaliação atuará em caráter preventivo e saneador visando o aprimoramento dos procedimentos, a padronização e a priorização do controle de resultados, deverá ser observado os art. 52 ao 58 do Decreto Estadual n. 32.112/2022.

É um Órgão colegiado destinado a monitorar

e avaliar as parcerias celebradas com Organizações da Sociedade Civil mediante termo de colaboração ou termo de fomento, constituído por ato publicado em meio oficial de comunicação, assegurada a participação de pelo menos 1 (um) servidor ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente do quadro de pessoal da administração pública.

### 2.11.3 Gestor da Parceria

O órgão concedente deverá nomear um gestor da parceria, que tem como atribuições:

- acompanhar e fiscalizar a execução da parceria;
  - informar ao administrador público fatos que comprometam ou possam comprometer a execução da parceria e indícios de irregularidades, indicando as providências necessárias;
  - emitir relatório técnico de monitoramento e avaliação;
  - emitir parecer técnico conclusivo de análise
- da Prestação de Contas Anual, quando houver, e da Prestação de Contas Final;
  - disponibilizar materiais e equipamentos tecnológicos necessários às atividades de monitoramento e avaliação, quando for o caso; e
  - emitir parecer técnico sobre solicitação de ressarcimento mediante ações compensatórias, quando houver.

## 2.12 PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO

Por meio do 'Procedimento de Manifestação de Interesse Social', organizações da sociedade civil, movimentos sociais e cidadãos podem apresentar projetos de atividades a serem

prestadas em parceria com o Poder Público. Caso o projeto seja aceito, o Poder Público lançará edital de Chamamento Público para selecionar a entidade mais apta a executá-lo.

## 2.13 REGRAS GERAIS PARA EXECUÇÃO DAS PARCERIAS

- Regulamento próprio de aquisição de bens e serviços:** as entidades deverão adotar regulamento próprio para contratação de serviços e compras de materiais com recursos públicos, observando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, podendo a entidade
- valer-se de sistema eletrônico disponibilizado pela Administração Pública.
  - Prorrogação do prazo:** possibilidade de prorrogação do prazo de vigência da parceria, desde que devidamente fundamentada e apresentada até 30 dias antes do seu fim. Quando o Poder Público der causa a atraso na

liberação dos recursos, a prorrogação será no período exato ao do atraso.

- **Alteração do objeto:** vedação da modificação do objeto, exceto no caso de ampliação de metas, após aprovação e adequação do plano de trabalho.
- **Atuação em rede:** possibilidade de atuação em rede, por duas ou mais entidades, sendo uma delas responsável pela parceria, devendo todas terem mais de 5 anos de constituição, mais de 3 anos atuando em rede e comprovada capacidade técnico-operacional para a execução do objeto.
- **Movimentação Financeira:** os recursos recebidos em decorrência da parceria serão depositados e geridos em conta bancária específica de instituição financeira pública indicada pela Poder Público, podendo ser aplicados em cadernetas de poupança, em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública. Todos os rendimentos serão obrigatoriamente aplicados no objeto da parceria.

Todas as movimentações de recursos deverão ser efetuadas eletronicamente, mediante depósito em conta bancária de titularidade dos fornecedores e prestadores

de serviços. Excepcionalmente os pagamentos poderão ser feitos em espécie, observados os limites legais.

- **Utilização dos Recursos:** é proibida a utilização dos recursos da parceria para pagamentos de despesas a título de taxa de administração, ou cuja finalidade seja diversa da expressa em plano de trabalho, ou anteriores ou posteriores à vigência da parceria; para remuneração de servidores públicos; para pagamento de multas, juros e correção monetária; para publicidade (exceto estritamente vinculada ao objeto da parceria); e para obras de ampliação de estrutura física da entidade.

Veda-se também a transferência dos recursos para associações de servidores, clubes, partidos políticos e entidades similares.

- **Contrapartida:** não será exigível contrapartida financeira para a formalização da parceria. É facultada a exigência justificada de contrapartida em bens ou serviços, cuja expressão monetária será identificada no termo de fomento ou colaboração, não podendo ser exigido o depósito do valor correspondente.

## 2.14 REMUNERAÇÃO DE DIRIGENTES

É permitida a remuneração de dirigentes e de pessoal diretamente vinculado ao Plano de Trabalho com os valores recebidos, especificando quais valores podem ser incluídos: impostos, contribuições sociais, FGTS,

férias, 13º salário, verbas rescisórias e demais encargos sociais. Estes gastos devem ser detalhados no Plano de Trabalho e se relacionarem ao objeto do respectivo Termo.

## 2.15 CUSTOS INDIRETOS

É permitido o pagamento de custos indiretos em até 15% (quinze por cento) do valor da parceria, desde que previstos no Plano de Trabalho e comprovados. São considerados

custos indiretos, dentre outros: gastos com internet, transporte, aluguel, telefone, serviços contábeis e assessoria jurídica.

## 2.16 FISCALIZAÇÃO E PRESTAÇÃO DE CONTAS

Deve ter ampla fiscalização e controle durante a vigência da parceria, com visitas *in loco* e emissão de relatório técnico. A lei foca no **Controle de Resultado** assim, prestação de contas deverá ser analisada pelo Órgão concedente, que é o gestor do Programa/Ação de Governo. Em última análise

se houve alguma irregularidade na execução da meta, a Organização da Sociedade Civil deverá ser notificada para apresentação de relatório de execução financeira que será analisada pela Controladoria Geral do Estado.

## 2.17 QUEM APROVA A PRESTAÇÃO DE CONTAS?

O “gestor” da parceria, que é um servidor público especialmente designado, com poderes de controle e fiscalização, deve emitir um parecer técnico avaliando o cumprimento do objeto.

O processo de prestação de contas ocorre em duas fases, iniciado pela apresentação de contas, de responsabilidade da **Organização da sociedade Civil**, na qual deverá constar relatório de execução do objeto e relatório de execução financeira do Termo de Fomento ou do Termo de Colaboração. A OSC tem o prazo de até 90 dias, dependendo da complexidade do objeto, a partir do término da vigência da parceria ou no final de cada exercício, se a duração da parceria exceder um ano, para apresentar a prestação de contas da parceria.

A segunda fase da prestação de contas é a de análise e de manifestação conclusiva das contas, de responsabilidade da administração pública, sem prejuízo da atuação dos órgãos de controle.

O poder público apreciará todos os relatórios apresentados pela OSC, no prazo de até 150 dias, contado da data de seu recebimento ou do cumprimento de diligência por ela determinada, prorrogável por igual período. É importante destacar, quando houver, o relatório de visita técnica e o relatório técnico elaborado pela **Comissão de Monitoramento e Avaliação**, que deverão ser considerados para conclusão da análise de prestação de contas.

Além disso, o Órgão concedente deve emitir um parecer técnico, juntamente com a análise da prestação de contas, que deve conter informações a respeito da parceria e seus resultados alcançados, bem como seus impactos econômicos e sociais, o grau de satisfação do público beneficiário e se há possibilidade de sustentabilidade das ações após o término da parceria. Por fim, há a manifestação final sobre a prestação de contas, quando elas serão avaliadas, conforme esquema abaixo:



## 2.17 SANÇÕES

Em caso de execução inadequada da parceria, poderão ser aplicadas as penalidades de advertência, suspensão temporária de participação em chamamentos

públicos e impedimento de celebrar parcerias por até 2 (dois) anos e declaração de inidoneidade.

## 2.18 RESPONSABILIDADES

Responsabilidade exclusiva da entidade pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relativos ao funcionamento da instituição e ao adimplemento do Termo de Colaboração ou Termo de Fomento.

Responsabilidade da entidade ou do dirigente pelo ressarcimento ao erário.

Responsabilidade solidária da autoridade administrativa competente caso não apure as irregularidades da prestação de contas feita pela entidade.

## 2.19 NOVAS HIPÓTESES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A nova Lei alterou a Lei federal n. 8.429/92, criando novas hipóteses expressas de atos de improbidade.

Dentre os atos que causam dano ao erário, passaram a ser considerados atos de improbidade, dentre outros: 'frustar, burlar ou dispensar indevidamente chamamento público, permitir a utilização dos recursos transferidos via parceria sem a observância das formalidades legais, ser negligente em celebrar, fiscalizar e analisar as prestações de contas e liberar

recursos irregularmente'.

Dentre os atos que atentam contra os princípios da Administração Pública, passou a ser considerado ato de improbidade: 'descumprir normas referentes à celebração, fiscalização e aprovação de contas das parcerias'.

As parcerias existentes permanecerão regidas pela legislação vigente à época de sua celebração ou prorrogação, sem prejuízo da aplicação subsidiária da nova Lei, no que for cabível, em benefício do objeto da parceria.

## 2.20 ROTEIRO DE ATUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA O ESTABELECIMENTO DE PARCERIAS

**1** Realização de chamamento público, ressalvadas as hipóteses previstas na lei.  
Indicação expressa da existência de prévia dotação orçamentária para execução da parceria.

**2** Seleção da OSC candidata à parceria.  
Demonstração de que os objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica e operacional da organização da sociedade civil foram avaliados e são compatíveis com o objeto.

**3** Aprovação do Plano de Trabalho, a ser apresentado nos termos da lei.  
Emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá se pronunciar, de forma expressa, sobre os seguintes pontos:

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

- identidade e reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista na lei;
- viabilidade de execução;
- verificação do cronograma de desembolso;
- descrição dos meios que serão utilizados para a fiscalização da execução da parceria, assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para a avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
- designação do gestor da parceria;
- designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria.

**4**

Emissão de parecer jurídico do órgão de assessoria ou consultoria jurídica da administração pública acerca da possibilidade de celebração da parceria.

**5**

Formalização da parceria.

**Mary Júlia Alexandre Magalhães**

Chefe da Divisão de Convênios de Despesa/CGCAC/SEPLAN