



## ► Fundamentos de Transferências voluntárias

**Módulo VI – Marco Regulatório das Organizações da Sociedades Civil e seu impacto na operação das Transferências Voluntárias**

**Aula 2 - Conhecendo os requisitos para celebrar parcerias e os atores envolvidos**

Este conteúdo está organizado nos seguintes tópicos:

---

*1. Vedações para celebração de parcerias*

*1.1. Vedações tendo em vista a entidade privada e seus dirigentes*

*1.2. Efeitos das vedações nas parcerias em execução*

*1.3. Poder de polícia e atividade exclusiva de estado.*

*2. A capacidade do ente federado para celebrar parceria*

*3. Atores envolvidos no processo de transferência*

*Referências Bibliográficas*

*Material complementar*



© Copyright 2022, Tribunal de Contas de União  
[portal.tcu.gov.br](http://portal.tcu.gov.br)

Permite-se a reprodução desta publicação, em parte ou no todo,  
sem alteração do conteúdo, desde que citada a fonte e sem fins comerciais.

### **Responsabilidade pelo Conteúdo**

Tribunal de Contas da União  
Secretaria Geral da Presidência  
Instituto Serzedello Corrêa

### **Conteudista**

Antonio França da Costa

### **Tratamento Pedagógico**

Marcela de Oliveira Timóteo

### **Ilustração**

Gabriella Tomaz Farias Gurgel Fernandes

Este material tem função didática. A última atualização ocorreu em novembro de 2021.  
As afirmações e opiniões são de responsabilidade exclusiva dos autores e podem  
não expressar a posição oficial do Tribunal de Contas da União.

# Aula 2 – Conhecendo os requisitos para celebrar parcerias e os atores envolvidos

---

## INTRODUÇÃO

Olá, pessoal!

Na aula passada conversamos, dentre outras coisas, sobre quem pode ser considerado Organização da Sociedade Civil (OSC) e gerir recursos públicos mediante parcerias firmadas no âmbito do Marco Regulatório das Organizações das Sociedades Civil (MROSC).

Lembra daquela nossa entidade privada que cuida de recuperação de nascente e de replantio de mata ciliar, contribuindo para que o planeta tenha água potável para a presente e futuras gerações.

Suponhamos que o Estado queira apoiar entidades que desenvolvam esse tipo de atividade. Seria uma boa né? Mas o MROSC traz algumas vedações para celebrações das parcerias às quais devemos ficar atentos. O MROSC exige também o Estado tenha capacidade operacional para fazer a transferência e que as pessoas responsáveis envolvidas no ciclo de transferências estejam muito bem identificadas. Afinal, estamos lidando com recursos de todos nós!

Ao final desta aula, esperamos que vocês sejam capazes de:

- Lembrar dos requisitos para que as organizações da sociedade civil possam receber recursos públicos, listando as vedações para celebração de parcerias.
- Lembrar dos requisitos para que os entes federados possam fazer as transferências de recursos para OSC, apontando a realidade da gestão municipal.
- Conhecer os atores envolvidos no processo de transferência e gestão das parcerias, diferenciando o papel de cada um deles.

## 1. VEDAÇÕES PARA CELEBRAÇÃO DE PARCERIAS

### 1.1. VEDAÇÕES TENDO EM VISTA A ENTIDADE PRIVADA E SEUS DIRIGENTES

Para celebrar parcerias com o setor público no âmbito do MROSC, não basta que a entidade privada se enquadre no conceito de OSC, pois a Lei 13.019/2014 traz vedações para celebração de parcerias com as entidades privadas. Observe o quadro abaixo.

VEDAÇÕES TENDO EM VISTA A ENTIDADE PRIVADA	
O poder público não poderá estabelecer parcerias no âmbito do MROSC com entidade que:	OBSERVAÇÕES
✓ Não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional.	
✓ Esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada.	
✓ Tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos	✓ Não se aplica esta vedação se: a irregularidade tiver sido sanada, se a decisão for reconsiderada ou revista, ou a apreciação estiver pendente de julgamento com recursos suspensivo.
✓ Tenha sido suspensa de participar em licitação e impedimento de contratar com a administração.	✓ Esta vedação alcança apenas o ente federado responsável pela suspensão ou impedimento, por até dois anos.
✓ Tenha sido declarada inidônea para licitar ou contratar com a administração pública.	✓ Esta vedação alcança todos os entes federados, enquanto não houver reabilitação.
✓ Tenha sido punida com suspensão temporária de participar de chamamento e impedida de celebrar parcerias ou contratos com o poder público.	✓ Esta vedação alcança apenas o ente federado que aplicou a sanção, por até 2 anos.
✓ Tenha sido declarada inidônea para participar de chamamento público ou celebrar parcerias ou contrato com o poder público.	✓ Esta vedação alcança todos os entes federados, enquanto não houver reabilitação.
✓ Tenha tido as contas da parceria julgadas irregulares ou rejeitada por Tribunal ou Conselho de Contas, nos últimos 8 anos.	✓ Esta vedação alcança todos os entes federado.

Fonte: Lei 13.019/2014, art. 39.

Para impedir que o dirigente de uma entidade privada “feche” a entidade e “abra outra” a fim de fugir de eventual vedação, existem também vedações que têm como alvo os dirigentes da entidade (Lei 13.019/2014, art. 39, VII). Assim, não poderá ser celebrada parceria com entidade que tenha como dirigente pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecurável, nos últimos 8 anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação; ou

c) considerada responsável por ato de improbidade.

Em qualquer das hipóteses apontadas – seja vedação referente à entidade ou ao seu dirigente – persistirá o impedimento para celebrar parceria enquanto não houver o ressarcimento do dano ao erário. (Lei 13.019/2014, art. 39, §2º).



## 1.2. EFEITOS DAS VEDAÇÕES NAS PARCERIAS EM EXECUÇÃO

Pode acontecer de a vedação surgir no curso de uma parceria já celebrada. Como, por exemplo, se o dirigente de uma OSC tiver suas contas julgadas irregulares por algum Tribunal de Contas, mesmo que seja referente a uma outra parceria.

Neste caso, não é razoável que simplesmente se rescinda a parceria em andamento. A Lei, de fato, proíbe que se transfira novos recursos no âmbito de parcerias em execução caso ocorra uma das vedações, mas se os serviços forem essenciais e não puderem ser adiados (por terem potencial de causar prejuízo ao erário ou à população), e desde que haja expressa e fundamentada autorização do dirigente máximo do órgão ou entidade da administração pública, poderá haver continuidade na execução da parceria, até que a rescisão seja possível. (Lei 13.019/2014 – art. 39, §1º)

## 1.3. PODER DE POLÍCIA E ATIVIDADE EXCLUSIVA DE ESTADO.



Atividade de regulação, fiscalização, exercício de poder de polícia ou qualquer outra atividade exclusiva de estado não pode ser objeto de parcerias. Isso porque essas atividades não podem ser exercidas pela iniciativa privada, mas diretamente pelo estado, sob regime jurídico de direito público.

Assim, não será delegada à iniciativa privada, seja por qualquer instrumento, atividades como as de vigilância sanitária, aplicação de multa e a essência do planejamento municipal, por exemplo.

Atividade de regulação, fiscalização, exercício de poder de polícia ou qualquer outra atividade exclusiva de estado não pode ser objeto de parcerias. Isso porque essas atividades não podem ser exercidas pela iniciativa privada, mas diretamente pelo estado, sob regime jurídico de direito público.

Assim, não será delegada à iniciativa privada, seja por qualquer instrumento, atividades como as de vigilância sanitária, aplicação de multa e a essência do planejamento municipal, por exemplo.

## 2. A CAPACIDADE DO ENTE FEDERADO PARA CELEBRAR PARCERIA



Quando for escolhida a entidade privada com o qual o ente federado irá firmar a parceria, deverá ser avaliada a capacidade técnica desta entidade privada para executar o objeto da parceria.

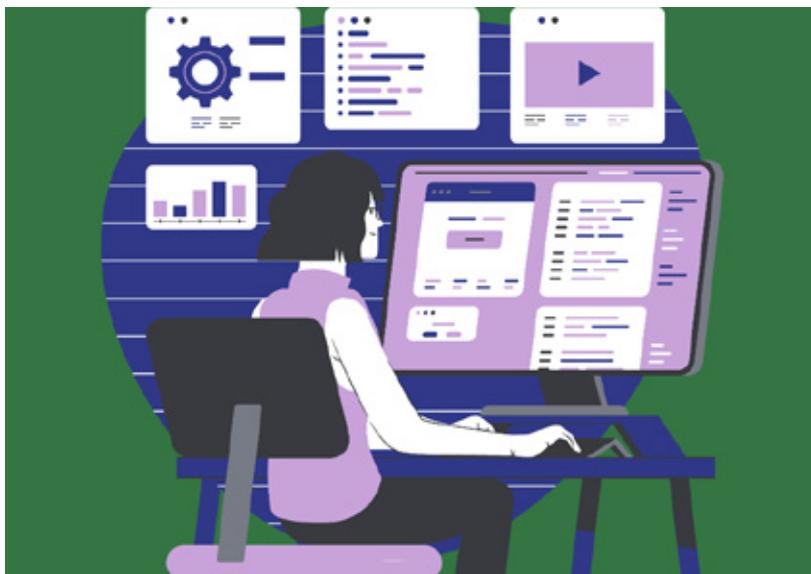
Mas, antes mesmo de se optar por fazer parceria, o ente federado deverá fazer uma autoavaliação e verificar a sua capacidade técnica e operacional para realizar parcerias. Não basta apenas transferir os recursos para a entidade privada. O ente federado deve ser capaz de acompanhar essas parcerias.

Assim, ao decidir sobre a celebração de parcerias o administrador público considerará, obrigatoriamente, a capacidade operacional da administração pública para celebrar a parceria, cumprir as obrigações delas decorrentes e assumir as respectivas responsabilidades, devendo ao menos: (Lei 13.019/2014, art. 8º, I a IV).

- avaliar as propostas de parceria com o rigor técnico necessário;
- designar gestores habilitados a controlar e fiscalizar a execução em tempo hábil e de modo eficaz;
- apreciar as prestações de contas na forma e nos prazos determinados no MROSC e na legislação específica.

Se determinado município, por exemplo, não tem condições de avaliar propostas, controlar e fiscalizar a execução do objeto e apreciar as contas, não poderá celebrar as parcerias. Seria muito temeroso repassar os recursos sem ter nenhuma condição de gerenciar essas parcerias.

A administração pública deve também dar transparência aos repasses, divulgando na internet a relação das parcerias e dos respectivos planos de trabalho (Lei 13.019/2014, art. 10º).



E não se trata de divulgar informações genéricas. A Lei 13.019/2014, nos seus art. 10 e 11, traz o conteúdo mínimo necessário da informação a ser divulgada.

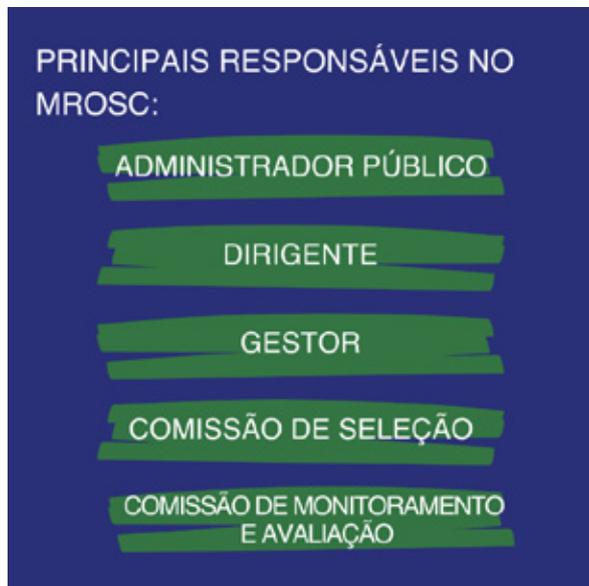
CONTEÚDO MÍNIMO DA INFORMAÇÃO A SER DIVULGADA:
• data de assinatura e identificação do instrumento de parceria e do órgão da administração pública responsável;
• nome da organização da sociedade civil e seu número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ da Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB;
• descrição do objeto da parceria;
• valor total da parceria e valores liberados, quando for o caso;
• situação da prestação de contas da parceria, que deverá informar a data prevista para a sua apresentação, a data em que foi apresentada, o prazo para a sua análise e o resultado conclusivo;
• quando vinculados à execução do objeto e pagos com recursos da parceria, o valor total da remuneração da equipe de trabalho, as funções que seus integrantes desempenham e a remuneração prevista para o respectivo exercício.

Além de disponibilizar a informação, a administração pública deve disponibilizar na internet meios de denúncia sobre aplicação dos recursos públicos repassado (Lei 13.019/2014, art. 12). Essas medidas, não custa dizer, visam fortalecer o controle social dos recursos públicos.

### **3. ATORES ENVOLVIDOS NO PROCESSO DE TRANSFERÊNCIA**

Uma das grandes vantagens do MROSC foi deixar claro quem são os agentes que participam do processo de transferência de recursos, de maneira a individualizar a responsabilidade de cada um deles.

Podemos destacar o “Administrador Público”, o “Dirigente”, o “Gestor”, a “Comissão de Seleção”, e a “Comissão de Monitoramento e Avaliação”.



O “**Administrador Público**” é o agente público que detém **competência para assinar o termo de colaboração, o termo de fomento ou o acordo de cooperação** por parte do ente público, ainda que delegue essa competência a terceiros. (Lei 13.019/2014, art. 1º, V).

Já o “**Dirigente**” é a pessoa que detém a **competência para assinar o termo de colaboração, o termo de fomento ou o acordo de cooperação por parte da OSC**, ainda que delegue essa competência a terceiros. (Lei 13.019/2014, art. 1º, IV).

O “**Gestor**” é o agente público que será o **responsável pela gestão da parceria. Ele deve ser designado por ato da autoridade competente**, publicado em meio oficial de comunicação, e terá poderes de controle e fiscalização. (Lei 13.019/2014, art. 1º, VI).

Trata-se de uma figura central na gestão das parcerias com as atribuições de: (a) acompanhar e fiscalizar a execução; (b) informar ao superior hierárquico qualquer fato que possa comprometer as atividades ou o atingimento de metas das parcerias, inclusive indícios de irregularidades; (c) tomar providências para sanar problemas; (d) disponibilizar meios para que seja feito o monitoramento e a avaliação; (e) emitir parecer técnico conclusivo de análise das prestações de contas. (Lei 13.019/2014, art. 61).

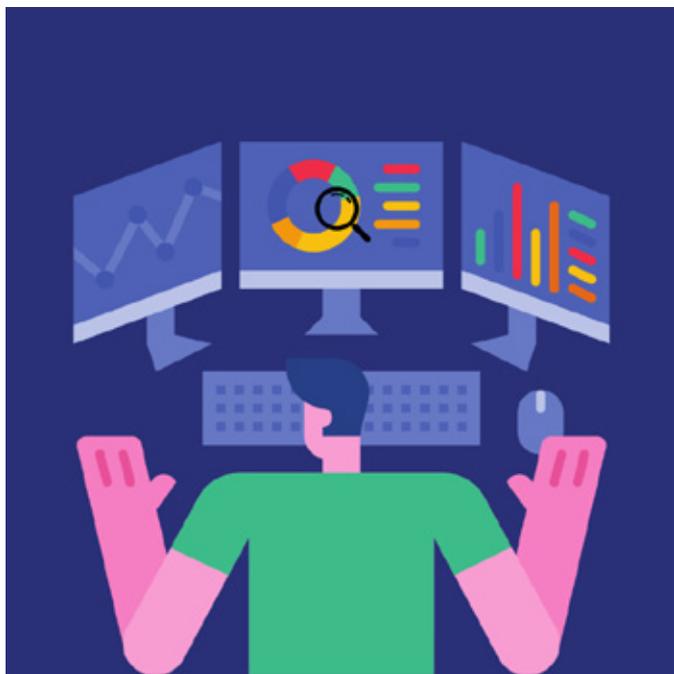
Não pode ser nomeado como “Gestor” o agente público que nos últimos 5 anos, tenha mantido relação jurídica com, ao menos, 1 das organizações da sociedade civil partícipes. (Lei 13.019/2014, art. 35, §6º). Isso para garantir a impessoalidade necessária nos exercícios de suas atribuições.

A “**Comissão de Seleção**” é o órgão colegiado, constituída por ato oficial publicado em meio oficial de comunicação, que tem como atribuição **processar e julgar os chamamentos públicos para seleção das entidades privadas**. O MROSC não diz quantos devem ser os membros dessa Comissão, mas exige que pelo menos um dos membros seja ocupante de cargo efetivo ou empregado permanente. (Lei 13.019/2014 – art. 1º, X)

Essa exigência é para garantir, dentre outras coisas, que esse membro não seja ameaçado de dispensa do cargo, caso não selecione determinada entidade privada. Serve também para gerar massa crítica e especialização no âmbito das parcerias.



Por fim, a “**Comissão de Monitoramento e Avaliação**” é o órgão colegiado destinado a **monitorar e avaliar as parcerias**. Essa Comissão deve ser constituída por ato publicado em meio oficial de comunicação e, semelhante à comissão de seleção, o MROSC não fixa o número de membros que deve possuir, mas exige que ao menos um deles seja ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente. (Lei 13.019/2014 – art. 1º, XI).



A “Comissão de Monitoramento e Avaliação” tem função homologatória. A administração pública deve emitir o relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria e submetê-lo à Comissão de Monitoramento e Avaliação para homologação (Lei 13.019/2014 – art. 59, caput, §2º).

Mas, isso não significa que a comissão deve simplesmente referendar aqueles relatórios técnicos que são passados pela administração pública. Ela deve ter procedimentos próprios para, no curso da vigência da parceria, realizar o devido monitoramento e avaliação e, ao final, ter elementos suficientes para decidir se homologa ou não o relatório técnico que será emitido pela administração pública.

Por enquanto é isso pessoal! Vejam que antes de a Administração Pública celebrar parcerias, ela deve possuir toda uma estrutura que permita celebrar a parceria e fiscalizar adequadamente a utilização desses recursos pelas entidades privadas. Na aula seguinte, vamos conversar um pouco sobre a escolha da entidade privada para celebração da parceria.

Quer saber um pouco mais? Venha conosco para próxima aula!

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. 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. Brasília, Diário Oficial da União de 1º/8/2018, disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm) Acesso em 05/11/2021.

BRASIL. Secretaria de Governo da Presidência da República. Entenda o MROSC: marco regulatório das organizações da sociedade civil: Lei 13.019/2014. Brasília, 2016.

## **MATERIAL COMPLEMENTAR**

SOUZA, Marconi Fernandes. Conceitos básicos em monitoramento e avaliação. Curso de ambientação para servidores do INEP. Enap. Brasília, 2013. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/992/1/SOUSA%2C%20Marconi%20Fernandes%20-%20Conceitos%20B%C3%A1sicos%20de%20Monitoramento%20e%20Avalia%C3%A7%C3%A3o.pdf> Acesso em: 12/10/2021.