



Nota Técnica COSEMS/SC - Número: 036/2017

Assunto: Lei 13.019/2014 – Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil no Âmbito o SUS

Interessado: Secretarias Municipais de Saúde de Santa Catarina

A Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014 delimita as novas regras sobre as parcerias com as OS e OCIPS. Os sistemas de controle interno dos municípios deverão conhecer dos dispositivos desta que é a novíssima base estrutural das relações de parceria e fomento do ente público para com os prestadores, uma vez que estabelece o regime jurídico dessas parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público”.

A lei limita a figura do CONVÊNIO aos acordos celebrados entre entes federados (Municípios, Estados e União). Em outras palavras, a impressão que resta é que NÃO existirão mais convênios entre municípios e as organizações sociais prestadoras. Esta regra, imposta por lei federal, vale para todo o país. Os acordos celebrados entre os municípios e as entidades contratualizadas, também denominadas de Terceiro Setor, doravante, deverão ser disciplinados através da elaboração de **termo de colaboração** (para as parcerias propostas pela Administração), ou **termo de fomento** (para as parcerias propostas pelas entidades da sociedade civil), ambos sendo precedidos de um **chamamento público**.

A ideia trazida pela Lei Federal é a de que antes de firmar relações com os prestadores, os municípios devem realizar um procedimento administrativo



CONSELHO DE SECRETARIAS MUNICIPAIS DE SAÚDE DE SANTA CATARINA – COSEMS/SC

semelhante a uma licitação, embora esteja afastada a incidência da lei 8.666/1990, conforme prevê expressamente o art. 84 da Lei 13.019, denominado de CHAMAMENTO PÚBLICO; contudo, a regra não se aplica a todas as situações, como veremos adiante, há casos excepcionais de dispensa deste chamamento.

É de extrema importância que o ente público e todas as entidades prestadoras conheçam a Lei 13.019/2014, e analisem com atenção todas as regras que deverão ser obedecidas para a pactuação dos acordos, uma vez que desde o início do corrente ano, a Lei entrou em vigor, primeiramente para a União, os Estados e o Distrito Federal e posteriormente para os municípios. Atualmente todos os entes da federação já necessitam observar estes novos termos.

A nova Lei, denominada de Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, traz um texto demasiadamente regulador no sentido de abordar diversos temas inerentes à implementação e funcionalidade das novas contratualizações com essas organizações sociais prestadoras de serviços complementares de saúde.

Desta forma, o texto da Lei prevê características de partes, de funções de atos e procedimentos, regrado, inclusive, os processos de publicidade, proposta, plano de trabalho, contratualização, repasses, prestação de serviços, informação, fiscalização, punições, repactuações e rescisões contratuais. Este é o motivo da importância de que os operadores conheçam bem os termos desse novo regramento.

Desta forma, visto que a nota técnica não tem a função de exaurir todo o texto da Lei, haja vista as inúmeras particularidades que costumeiramente vão surgindo no decorrer dos contratos, separamos alguns artigos que



CONSELHO DE SECRETARIAS MUNICIPAIS DE SAÚDE DE SANTA CATARINA – COSEMS/SC

consideramos como melhores balizadores para a aplicação do novo regramento, que são os que seguem:

O art. 1º faz a introdução e da proposta legal, apresentando as partes e a finalidade a que se destina a Lei, referindo-se aos entes públicos e as organizações do Terceiro Setor.

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e 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.

O art. 2º define as partes e os instrumentos que serão utilizados nos contratos de parcerias.

O art. 3º define onde e quando a Lei 13.019 não terá abrangência.

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

I - às transferências de recursos homologadas pelo Congresso Nacional ou autorizadas pelo Senado Federal naquilo em que as disposições específicas dos tratados, acordos e convenções internacionais conflitarem com esta Lei;

II – Revogado;

III - aos contratos de gestão celebrados com organizações sociais, desde que cumpridos os requisitos previstos na [Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998](#);

IV - aos convênios e contratos celebrados com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos nos termos do [§ 1º do art. 199 da Constituição Federal](#);

VI - aos termos de parceria celebrados com organizações da sociedade civil de interesse público, desde que cumpridos os requisitos previstos na [Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999](#);

VII - às transferências referidas no [art. 2º da Lei nº 10.845, de 5 de março de 2004](#), e nos [arts. 5º e 22 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009](#);

IX - aos pagamentos realizados a título de anuidades, contribuições ou taxas associativas em favor de organismos internacionais ou entidades que sejam obrigatoriamente constituídas por:

a) membros de Poder ou do Ministério Público;

b) dirigentes de órgão ou de entidade da administração pública;

c) pessoas jurídicas de direito público interno;

d) pessoas jurídicas integrantes da administração pública;

X - às parcerias entre a administração pública e os serviços sociais autônomos.



CONSELHO DE SECRETARIAS MUNICIPAIS DE SAÚDE DE SANTA CATARINA – COSEMS/SC

Nos arts. 5º e 6º da Lei serão encontradas fundamentos e diretrizes que nortearão os regimes jurídicos de parcerias:

Art. 5º O regime jurídico de que trata esta Lei tem 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, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, destinando-se a assegurar:

I - o reconhecimento da participação social como direito do cidadão;

II - a solidariedade, a cooperação e o respeito à diversidade para a construção de valores de cidadania e de inclusão social e produtiva;

III - a promoção do desenvolvimento local, regional e nacional, inclusivo e sustentável;

IV - o direito à informação, à transparência e ao controle social das ações públicas;

V - a integração e a transversalidade dos procedimentos, mecanismos e instâncias de participação social;

VI - a valorização da diversidade cultural e da educação para a cidadania ativa;

VII - a promoção e a defesa dos direitos humanos;

VIII - a preservação, a conservação e a proteção dos recursos hídricos e do meio ambiente;

IX - a valorização dos direitos dos povos indígenas e das comunidades tradicionais;

X - a preservação e a valorização do patrimônio cultural brasileiro, em suas dimensões material e imaterial.

Art. 6º São diretrizes fundamentais do regime jurídico de parceria:

I - a promoção, o fortalecimento institucional, a capacitação e o incentivo à organização da sociedade civil para a cooperação com o poder público;

II - a priorização do controle de resultados;

III - o incentivo ao uso de recursos atualizados de tecnologias de informação e comunicação;

IV - o fortalecimento das ações de cooperação institucional entre os entes federados nas relações com as organizações da sociedade civil;

V - o estabelecimento de mecanismos que ampliem a gestão de informação, transparência e publicidade;

VI - a ação integrada, complementar e descentralizada, de recursos e ações, entre os entes da Federação, evitando sobreposição de iniciativas e fragmentação de recursos;

VII - a sensibilização, a capacitação, o aprofundamento e o aperfeiçoamento do trabalho de gestores públicos, na implementação de atividades e projetos de interesse público e relevância social com organizações da sociedade civil;

VIII - a adoção de práticas de gestão administrativa necessárias e suficientes para coibir a obtenção, individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens indevidos;

IX - a promoção de soluções derivadas da aplicação de conhecimentos, da ciência e tecnologia e da inovação para atender necessidades e demandas de maior qualidade de vida da população em situação de desigualdade social.



CONSELHO DE SECRETARIAS MUNICIPAIS DE SAÚDE DE SANTA CATARINA – COSEMS/SC

O art. 23 e seguintes, regram os procedimentos legais que deverão ser concluídos para o correto termo de colaboração, como, por exemplo, o art. 24 que trata do chamamento público:

Art. 24. Exceto nas hipóteses previstas nesta Lei, a celebração de termo de colaboração ou de fomento será precedida de chamamento público voltado a selecionar organizações da sociedade civil que tornem mais eficaz a execução do objeto.

§ 1º O edital do chamamento público especificará, no mínimo:

I - a programação orçamentária que autoriza e viabiliza a celebração da parceria;

II - (revogado);

III - o objeto da parceria;

IV - as datas, os prazos, as condições, o local e a forma de apresentação das propostas;

V - as datas e os critérios de seleção e julgamento das propostas, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, se for o caso;

VI - o valor previsto para a realização do objeto;

VII - (revogado);

VIII - as condições para interposição de recurso administrativo;

IX - a minuta do instrumento por meio do qual será celebrada a parceria;

X - de acordo com as características do objeto da parceria, medidas de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida e idosos.

§ 2º É vedado admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo em decorrência de qualquer circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto da parceria, admitidos:

I - a seleção de propostas apresentadas exclusivamente por concorrentes sediados ou com representação atuante e reconhecida na unidade da Federação onde será executado o objeto da parceria;

II - o estabelecimento de cláusula que delimite o território ou a abrangência da prestação de atividades ou da execução de projetos, conforme estabelecido nas políticas setoriais.

Os arts. 29, 30 e 31 elencam as situações de não incidência do chamamento público e referem-se também às emendas parlamentares:

Art. 29. Os termos de colaboração ou de fomento que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais e os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público, exceto, em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto nesta Lei.



CONSELHO DE SECRETARIAS MUNICIPAIS DE SAÚDE DE SANTA CATARINA – COSEMS/SC

Art. 30. A administração pública poderá dispensar 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 cento e oitenta dias;

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

III - quando se tratar da realização de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança;

IV - (VETADO).

V - (VETADO);

VI - 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.

Art. 31. Será considerado inexigível o chamamento público 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, especialmente quando:

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

II - a parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária, inclusive quando se tratar da **subvenção** prevista no [inciso I do § 3º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964](#), observado o disposto no [art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#).

Verifica-se que o chamamento público não se aplica às subvenções, porém todo o restante da lei vai ter abrangência sobre as subvenções, que continuam valendo e existindo normalmente.

Já as organizações religiosas recebem um pequeno tratamento diferenciado para a contratação de parcerias:

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;

III - que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos desta Lei e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta;



**CONSELHO DE SECRETARIAS MUNICIPAIS DE SAÚDE
DE SANTA CATARINA – COSEMS/SC**

....
§ 2º Serão dispensadas do atendimento ao disposto nos incisos I e III as organizações religiosas.

Referentes às despesas e possibilidades orçamentárias, estas também vêm definidas na Lei, conforme segue:

Art. 45. As despesas relacionadas à execução da parceria serão executadas nos termos dos incisos XIX e XX do art. 42, sendo vedado:

II - 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;

Art. 46. Poderão ser pagas, entre outras despesas, com recursos vinculados à parceria:

I - 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 trabalhistas;

II - diárias referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação nos casos em que a execução do objeto da parceria assim o exija;

III - custos indiretos necessários à execução do objeto, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria;

IV - 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.

§ 3º. O pagamento de remuneração da equipe contratada pela organização da sociedade civil com recursos da parceria não gera vínculo trabalhista com o poder público.

No que tange à inadimplência, tanto do ente público quanto da entidade, os parágrafos primeiro e segundo do art. 46 descrevem:

§ 1º A inadimplência da administração pública não transfere à organização da sociedade civil a responsabilidade pelo pagamento de obrigações vinculadas à parceria com recursos próprios.

§ 2º A inadimplência da organização da sociedade civil em decorrência de atrasos na liberação de repasses relacionados à parceria não poderá acarretar restrições à liberação de parcelas subsequentes.



CONSELHO DE SECRETARIAS MUNICIPAIS DE SAÚDE DE SANTA CATARINA – COSEMS/SC

Quando a liberação dos recursos:

Art. 48. 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:

I - quando houver evidências de irregularidade na aplicação de parcela anteriormente recebida;

II - 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;

III - 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.

Art. 49. Nas parcerias cuja duração exceda um ano, é obrigatória a prestação de contas ao término de cada exercício.

Considerações IMPORTANTES:

- Este é o primeiro ano de aplicação da Lei e muitas dúvidas ainda vão surgir, assim, caso a Administração tenha alguma dúvida quanto a sua aplicação ou regulamentação, porque a Lei tenha deixado algum ponto obscuro, aconselha-se a nortear os atos pelos princípios constantes no art. 37 da Constituição Federal que podem servir como fundamentação e contribuição para agir corretamente;

- Referente à regulamentação, é aconselhável aos municípios regulamentarem a lei dentro do seu território através de decreto de regulamentação, a fim de evitar que problemas de regularidade contratual surjam no momento do fechamento da parceria e atrapalhe ou demore para que as atividades iniciem; este é o primeiro para contribuir na interpretação da Lei e auxiliar na fruição do contrato, como por exemplo, os prazos para recursos pelas entidades, que não constam na lei mas que podem ser regulamentados por decreto;



CONSELHO DE SECRETARIAS MUNICIPAIS DE SAÚDE DE SANTA CATARINA – COSEMS/SC

- Instrumentos jurídicos próprios: criação de instrumentos próprios como o **Termo de Fomento** e o **Termo de Colaboração**. A regulamentação a ser feita pelos órgãos públicos poderá detalhar as diferenças de procedimentos para cada termo. Em linhas gerais, o Termo de Colaboração será o instrumento pelo qual se formalizarão as parcerias estabelecidas pela Administração Pública com organizações da sociedade civil, para a consecução de finalidades de interesse público propostas pela Administração Pública. E o Termo de Fomento, por sua vez, será o instrumento para as parcerias destinadas à consecução de finalidades de interesse público propostas pelas organizações da sociedade civil. Para as parcerias sem recursos financeiros, haverá o Acordo de Cooperação;

- a Administração Pública deverá adotar as medidas necessárias, tanto na capacitação de pessoal, quanto no provimento dos recursos materiais e tecnológicos necessários para assegurar a sua capacidade técnica e operacional para acompanhar as parcerias. (arts. 7º e 8º);

- Conceito de organização da sociedade civil: amplia o conceito de organização da sociedade civil para além das pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, tipicamente as associações e fundações, incluindo, para fins da Lei, as cooperativas sociais (Lei 9.867/99) e as sociedades cooperativas integradas por público em situação de vulnerabilidade social, alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e geração de trabalho e renda, voltadas para fomento e capacitação de trabalhadores rurais e as capacitadas para execução de atividades ou projetos de interesse público ou cunho social. Inclui também as organizações religiosas que se dediquem a projetos de interesse público. (art. 2º); citamos todas estas possíveis entidades para conhecimento e compreensão que pode reverter-se em saúde;



**CONSELHO DE SECRETARIAS MUNICIPAIS DE SAÚDE
DE SANTA CATARINA – COSEMS/SC**

- Ficha limpa para organizações e para os dirigentes das entidades: impede-se a celebração de parceria com organizações e dirigentes que tenham praticado crimes e outros atos de violação (art. 39, VII);

- Exigência de três anos de existência: trata-se de exigência já contida em norma federal (Decreto nº 6.170/2007). Além dos três anos de existência para as parcerias celebradas no âmbito federal, também se exige que a organização tenha experiência prévia na realização do objeto da parceria ou de natureza semelhante e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades previstas (art. 33, V, a, b e c);

- Rastreabilidade do processo e gestão dos recursos: Para gerar transparência e permitir o exercício do controle social, prevê-se que todas as etapas da parceria, desde a seleção até a prestação de contas, deverão ser registradas em plataforma eletrônica. A gestão dos recursos serão geridas em conta específica em instituição financeira pública determinada pela administração pública, isenta a tarifa bancária, com a determinação de que os rendimentos de aplicações financeiras sejam aplicados no objeto da parceria; permite o pagamento em espécie, sem limite no valor, nos casos de demonstrada impossibilidade física de pagamento por transferência bancária. Determina que saldo remanescente seja devolvido em até 30 dias após o término da parceria (arts. 51, 52, 53);

- Prestação de contas anual: Define a prestação de contas anual apenas para as parcerias cujo prazo de duração seja superior a 01 (um) ano, apresentando-a ao fim de cada exercício (art. 67, §2º).

Muitas outras são as regras e inovações que a Lei 13.019/2014 apresenta à nova realidade.

A Equipe do COSEMS está à disposição e junto nesta caminhada.