



Coordenadora
Michelle Diniz Mendes

MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

2ª edição revista, atualizada e ampliada

Área específica
DIREITO ADMINISTRATIVO.

Áreas afins
DIREITO PÚBLICO; DIREITO CONSTITUCIONAL;
DIREITO DO TERCEIRO SETOR.

A presente obra busca, a partir de uma abordagem dinâmica, apresentar aos leitores os contornos da Lei nº 13.019/2014, que instituiu o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), e do Decreto nº 8.726/2016, que a regulamentou. A crescente importância das relações estabelecidas entre o Poder Público e o terceiro setor para a implementação de políticas públicas aliada à necessidade de uma melhor compreensão do novo regime jurídico, tão esperado tanto pelos gestores públicos quanto pelas próprias organizações da sociedade civil, instigou os autores a encarar a árdua tarefa de sistematizar os referidos diplomas legais em 13 capítulos que abordam desde os fundamentos, diretrizes e âmbito de aplicação da norma até as sanções aplicáveis em decorrência da execução irregular do objeto da parceria, além de analisar a incidência do novo regramento sobre as fundações de apoio, examinar a relação dos conselhos de fiscalização profissional com as organizações da sociedade civil no contexto do MROSC e discorrer acerca da relevância do planejamento prévio e da adoção de minutas padronizadas, oferecendo, ainda, sugestão de modelos. Cuidou-se de dedicar espaço para tratar detalhadamente dos termos de colaboração e de fomento, bem como do acordo de cooperação, que constituem os três instrumentos jurídicos previstos no MROSC para estabelecer formalmente a relação entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil, sem perder de vista a importância do chamamento público como forma de conferir concretude aos princípios constitucionais da isonomia e da impessoalidade, o que foi objeto também de capítulo específico. A criação do procedimento de manifestação de interesse social como meio de ampliar a participação social e a previsão da possibilidade de atuação das organizações da sociedade civil em rede foram igualmente abordadas em capítulos próprios. As regras a serem observadas para a execução das parcerias, assim como os mecanismos de monitoramento e avaliação e o conteúdo e a forma da prestação de contas, esta última indubitavelmente voltada ao controle de resultados, constituem a tríade final de temas sobre os quais os autores se debruçaram no intuito de, valendo-se de sua experiência profissional, integrar a teoria à prática e proporcionar aos leitores um estudo consistente.

Michelle Diniz Mendes

Público-alvo/consumidores

SERVIDORES PÚBLICOS; ADVOGADOS PÚBLICOS FEDERAIS, ESTADUAIS, DISTRITAIS E MUNICIPAIS; DIRIGENTES, EMPREGADOS E ADVOGADOS DE ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL; GESTORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL, ESTADUAL, DISTRITAL E MUNICIPAL; DIRIGENTES, ADVOGADOS E EMPREGADOS DE CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL; MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO, PODER JUDICIÁRIO E TRIBUNAIS DE CONTAS, ALÉM DOS DEMAIS ESTUDIOSOS DO TERCEIRO SETOR.

FORMATO: 14,5 × 21,5 cm
CÓDIGO: 10001545

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com a AACR2

M321 Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil/ Michelle Diniz Mendes (Coord.). 2. ed. revista, atualizada e ampliada – Belo Horizonte : Fórum, 2019.
402p.; 14,5cm x 21,5cm

ISBN: 978-85-450-0602-2

1. Direito Administrativo. 2. Direito Público. 3. Direito Constitucional. 4. Direito do Terceiro Setor. I. Mendes, Michelle Diniz. II. Título.

CDD: 341.3

CDU: 342

Elaborado por Daniela Lopes Duarte – CRB-6/3500

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

MENDES, Michelle Diniz (Coord.). *Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil*. 2. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2019. 402p. ISBN 978-85-450-0602-2.

Autores

Alexandre Noal dos Santos

Carlos Octaviano de Medeiros Manguiera

Francisco Neves Siqueira

Guillermo Dicesar Martins de Araújo Gonçalves

Humberto Fernandes de Moura

Jezihel Pena Lima

José Reginaldo Pereira Gomes

Leopoldo Gomes Muraro

Marcia Lira Dopazo

Michelle Diniz Mendes

Roberto Vilas-Boas Monte

Rodrigo Rommel de Melo Matos

Rui Magalhães Piscitelli

PREFÁCIO	
José Eduardo Sabo Paes	17
APRESENTAÇÃO	
Renato Rodrigues Vieira	23
CAPÍTULO 1	
FUNDAMENTOS, DIRETRIZES E ÂMBITO DE APLICAÇÃO DA NORMA.....	27
Rodrigo Rommel de Melo Matos	27
1 Conceito e fundamentos	27
2 Diretrizes básicas para a celebração dos termos de colaboração e de fomento.....	33
3 Âmbito de aplicação.....	35
4 Transparência e divulgação das ações.....	37
4.1 Conselho Nacional de Fomento e Colaboração – Confoco....	39
5 Capacitação de gestores, conselheiros e representantes da sociedade civil organizada	41
CAPÍTULO 2	
FUNDAÇÕES DE APOIO E O NOVO REGIME DA LEI Nº 13.019/2014	43
Jezihel Pena Lima	43
1 Introdução	43
2 Do objeto das parcerias reguladas pela Lei nº 8.958/1994	44
3 Da inaplicabilidade da Lei nº 13.019/2014 às parcerias reguladas pela Lei nº 8.958/1994.....	56
CAPÍTULO 3	
CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL.....	59
Alexandre Noal dos Santos	59
1 Origem dos Conselhos de Fiscalização Profissional	59
2 Natureza Jurídica dos Conselhos de Fiscalização Profissional e aplicabilidade do Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (Lei nº 13.019/2014)....	61
3 Conselhos de Fiscalização Profissional e as Organizações da Sociedade Civil.....	62
4 Aplicação do Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (Lei nº 13.019/2014) aos Conselhos de Fiscalização Profissional.....	63
5 Possibilidade de incidência da exceção prevista no §5º do art. 39 da Lei nº 13.019/2014 às Organizações da Sociedade Civil cujos dirigentes também figurem como dirigentes de Conselhos de Fiscalização Profissional	64
CAPÍTULO 4	
TERMO DE COLABORAÇÃO E TERMO DE FOMENTO.....	73
Leopoldo Gomes Muraro	73
1 Considerações iniciais.....	73
2 Diferença entre o termo de fomento e o termo de colaboração	77
3 Requisitos para celebração do termo de fomento e do termo de colaboração	78
3.1 Requisitos da organização da sociedade civil – OSC.....	79
3.2 Requisitos do instrumento	87

3.3	Requisitos da Administração Pública.....	91
4	Parecer técnico.....	93
5	Parecer jurídico	99
6	Proibições e vedações.....	101
7	Bens remanescentes.....	105
8	Outras formalidades	107
9	Plano de trabalho	111

CAPÍTULO 5

	ACORDO DE COOPERAÇÃO	115
	Michelle Diniz Mendes	115
1	Conceito	115
1.1	Do objeto do acordo de cooperação.....	116
1.1.1	Da doação de bens públicos.....	117
1.1.2	Do comodato de bens públicos.....	126
1.1.3	Da cessão de bens públicos	128
2	Propositura do acordo de cooperação e escolha da entidade parceira.....	135
2.1	Do chamamento público.....	136
2.2	Do credenciamento.....	143
2.3	Do procedimento de manifestação de interesse social – Pmis	146
3	Requisitos de habilitação da organização da sociedade civil	147
4	Instrução processual – plano de trabalho, parecer técnico e parecer jurídico	155
5	Celebração do acordo de cooperação	161

CAPÍTULO 6

	PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL ..	167
	Marcia Lira Dopazo	167
1	Conceito	167
2	Fundamentação Jurídica do Procedimento de Manifestação de Interesse Social.....	170
3	Dos sujeitos legitimados a apresentar a proposta de instauração do Pmis	176
3.1	As Organizações da Sociedade Civil	177
3.2	Os movimentos sociais	181
3.3	Os cidadãos	184
4	Do objeto da proposta de instauração do Pmis.....	187
5	Dos requisitos da proposta de instauração do Pmis	191
6	Das fases mínimas de avaliação da proposta de instauração do Pmis.....	194
6.1	Da admissibilidade da proposta.....	195
6.2	Da análise da oportunidade e conveniência e da decisão de instauração do Pmis	196
6.3	Da oitiva da sociedade.....	197
6.4	Da decisão pela realização do chamamento público.....	202

CAPÍTULO 7

	ATUAÇÃO EM REDE	207
	Rui Magalhães Piscitelli	207
1	O cenário do Direito Administrativo Constitucionalizado ...	207
2	A década de 1990 no Direito Administrativo brasileiro: nova reorientação da posição estatal – a subsidiariedade, a contratualização e a publicização.....	209
3	A legislação federal relativa às transferências de recursos....	211
4	A atuação em rede	216
5	Breve conclusão	219

CAPÍTULO 8	
CHAMAMENTO PÚBLICO	221
Carlos Octaviano de Medeiros Mangueira	221
1 Breve esboço histórico	221
2 Fundamentos e diretrizes da Lei nº 13.019/2014	226
3 A exigência de impessoalidade na execução das políticas públicas	228
4 O chamamento público na Lei nº 13.019	232
CAPÍTULO 9	
EXECUÇÃO DAS PARCERIAS	245
Humberto Fernandes de Moura	245
1 Natureza jurídica dos recursos recebidos	246
2 Da liberação dos recursos	248
2.1 Quando os recursos serão liberados?	248
2.2 Como o beneficiário deve agir em relação aos recursos recebidos?	248
2.2.1 Onde depositar?	248
2.2.2 Possibilidade de a instituição contratada atuar como entidade mandatária	250
2.2.3 Que tipo de investimento deve ser realizado enquanto não empregados os recursos na finalidade do objeto?	250
2.2.4 O que fazer com os rendimentos?	251
2.2.5 E se os recursos não forem utilizados?	251
2.3 É possível a retenção das parcelas a despeito do cronograma de desembolso?	253
2.3.1 Como constatar as hipóteses de retenção das parcelas?	255
3 Das compras e contratações e da realização de despesas e pagamentos	256
3.1 Como deve ser o processamento das compras?	256
3.2 Regras a respeito da execução das despesas	257
3.2.1 Da responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro	258
3.2.2 Da responsabilidade exclusiva da organização civil pelo pagamento de encargos trabalhistas e afins	258
3.3 O que pode ser pago com recursos do plano de trabalho? ...	259
3.3.1 Despesas admitidas	260
3.3.1.1 Remuneração da equipe	260
3.3.1.2 Diárias, passagens e alimentação	261
3.3.1.3 Custos indiretos	262
3.3.1.4 Aquisição de equipamentos	262
3.3.1.5 Condições para pagamento das despesas	263
3.3.2 Despesas vedadas	264
3.4 Como deve agir a organização da sociedade civil na execução das despesas?	266
3.5 Como comprovar as despesas?	266
3.6 Do pagamento	268
3.6.1 Como deve ocorrer o pagamento?	268
3.6.1.1 Essa exigência pode ser dispensada? O pagamento por transferência eletrônica pode ser dispensado?	268
3.6.2 Possibilidade de pagamento proporcional	269
3.6.3 É possível pagar despesas em data posterior ao término da execução do termo?	269
3.6.4 Possibilidade de pagamento de verbas rescisórias	270
3.6.5 Como se deve divulgar as despesas?	270
3.7 Efeitos da inadimplência da Administração Pública	271

3.8	Efeitos da inadimplência da organização da sociedade civil	271
4	Das alterações das parcerias	272
4.1	Do procedimento para alteração	272
4.1.1	Solicitação da organização da sociedade civil ou proposta do Poder Público.....	272
4.1.2	Pedido de alteração devidamente formalizado e justificado	272
4.1.3	Pedido de alteração deve ser apresentado à Administração Pública em, no mínimo, 30 dias antes do termo inicialmente previsto	272
4.2	Hipóteses de alteração	273
4.2.1	Alterações de ofício	273
4.2.2	Forma de alteração	274
4.2.2.1	“Alteração” por apostilamento	274
4.2.2.2	Alteração por termo aditivo.....	275
4.2.3	Alteração vedada – alteração do objeto.....	276
4.3	Participação do órgão da Advocacia-Geral da União	278

CAPÍTULO 10

MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO.....	281
--------------------------------	-----

Francisco Neves Siqueira	281
---------------------------------------	-----

1	Considerações iniciais.....	281
2	Parcerias objeto de monitoramento e avaliação	282
3	Comissão de Monitoramento de Avaliação	284
4	Ações e Procedimentos de Monitoramento e Avaliação.....	287
4.1	Visita <i>in loco</i>	290
4.2	Pesquisa de satisfação	291
5	Relatório técnico de monitoramento e avaliação	293

CAPÍTULO 11

PRESTAÇÃO DE CONTAS	297
---------------------------	-----

Roberto Vilas-Boas Monte	297
---------------------------------------	-----

1	Conteúdo e forma da prestação de contas.....	301
2	Documentos que instruirão a apresentação e a análise da prestação de contas.....	304
3	Relatório de execução do objeto	306
4	Relatório de execução financeira.....	309
5	Relatório de visita técnica <i>in loco</i> eventualmente realizada durante a execução da parceria	310
6	Relatório técnico de monitoramento e avaliação	312
7	Periodicidade da prestação de contas.....	314
8	Prestação de contas anual.....	315
9	Prestação de contas final.....	320
10	Consideração final.....	327

CAPÍTULO 12

SANÇÕES E ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....	329
---	-----

Guillermo Dicesar Martins de Araújo Gonçalves	329
--	-----

1	Conceito de sanção administrativa	329
2	Hipóteses de cabimento e regime jurídico sancionador no MROSC	331
3	Sanções administrativas previstas no MROSC e suas repercussões	332
4	Processo administrativo sancionatório.....	334
5	Extinção da punibilidade.....	334
6	Recurso administrativo e pedido de reconsideração	335
7	Improbidade administrativa	335

CAPÍTULO 13	
PLANEJAMENTO E PADRONIZAÇÃO DE MINUTAS.....	337
José Reginaldo Pereira Gomes Filho	337
1 Do planejamento prévio – padronização das minutas.....	337
2 Dos requisitos do edital de chamamento público.....	339
3 Dos requisitos das minutas de termo de colaboração e de fomento	341
3.1 Da minuta de termo de colaboração ou termo de fomento...	342
4 Dos requisitos da minuta de plano de trabalho	383
4.1 Da minuta de plano de trabalho.....	384
REFERÊNCIAS.....	393
SOBRE OS AUTORES.....	399