



ESTUDO

Panorama das Parcerias com Entidades do Terceiro Setor – PESQUISA CNM



SUMÁRIO

1. Introdução.....	2
2. Metodologia.....	3
3. Universo pesquisado.....	3
4. Análise dos resultados.....	6
5. Conclusões.....	23





ESTUDO

PANORAMA DAS PARCERIAS COM ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR – PESQUISA CNM

Área: Obras e Transferências da União	Produzido em: Brasília, julho de 2024.
Telefone: (61) 2101-6000 E-mail: obras.transferenciauniao@cnm.org.br	Capa e diagramação: Assessoria Comunicação CNM

1. INTRODUÇÃO

Com a edição da Lei 13.019/2014, que instituiu o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, modificaram-se substancialmente as formas e requisitos de realização de parcerias entre o poder público e as entidades do Terceiro Setor.

A modalidade de convênio, até então utilizada de forma ampla para todas as entidades, passou a ser reservada aos ajustes efetivados somente entre instituições públicas, permitindo-se, com a única exceção na área da Saúde, a manutenção dessa modalidade exclusivamente na atividade complementar ao SUS, como referido no art. 84-A, da Lei 13.019/2014.

Assim, para as demais entidades sem fins lucrativos restaram definidas as modalidades de Termos de Colaboração, Termos de Fomento e Acordos de Cooperação, com as Organizações da Sociedade Civil (OSC); os Contratos de Gestão, com as Organizações Sociais (OS); e os Termos de Parceria, com as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), regidas, respectivamente, pelas Leis 13.019/2014, 9.637/2018 e 9.790/1999.

Objetivando conhecer o panorama dessas parcerias, em âmbito municipal, e em complemento a duas outras pesquisas já efetivadas em 2019¹ e 2022², a Confederação Nacional de Municípios (CNM) resolveu implementar nova edição, agora com dados de 2023, para obter um diagnóstico mais amplo acerca das áreas de atuação, do volume de gastos com essas atividades e do grau de comprometimento de seus orçamentos na execução das políticas públicas, mediante terceirizações.

Partindo desse pressuposto, procurou-se aferir o nível de aderência das prefeituras municipais às regras do Marco Regulatório, em vista das novas exigências previstas na Lei, como a necessidade de Chamamento Público, as atividades de monitoramento e avaliação, o exame de prestações de contas parciais e finais, entre outros tópicos relevantes.

Como consequência desse levantamento, apresentam-se, a seguir, os resultados para avaliação dos Municípios brasileiros, objetivando melhorias nos procedimentos realizados no desenvolvimento das políticas públicas.

1 Pesquisa CNM “Panorama da contratação temporária e terceirização nos Municípios”, realizada em 2019, disponível em: <http://www.cnm.org.br/biblioteca/exibe/3292>.

2 Pesquisa CNM “Impacto da inclusão dos valores pagos para Organizações Sociais (OS) nos limites de gastos de pessoal”, realizada em 2022, disponível em: <http://www.cnm.org.br/biblioteca/exibe/4784>.

2. METODOLOGIA

Para diagnosticar a situação dos Municípios brasileiros com relação às parcerias firmadas com entidades do Terceiro Setor, a CNM realizou uma pesquisa direcionada a todas as prefeituras municipais do país.

A coleta de informações foi iniciada em 25 de agosto de 2023 e concluída no dia 22 de setembro do mesmo ano,

por meio de questionário elaborado por consultor da área e aplicado pela Central de Pesquisas da CNM, mediante contatos telefônicos com representantes das prefeituras municipais, permitindo, quando necessário, a remessa de informações por e-mail ou aplicativo de mensagens. As respostas foram colhidas por manifestação espontânea de todos os participantes.

3. UNIVERSO PESQUISADO

Embora direcionada a todos os Entes municipais, participaram da pesquisa 2.969 Municípios, de todas as regiões do país, representando 53,3% do total de Municípios

brasileiros. A distribuição das respostas, por Unidade da Federação, pode ser visualizada na Tabela 1, a seguir:

Tabela 1 – Distribuição dos resultados por Estados da Federação

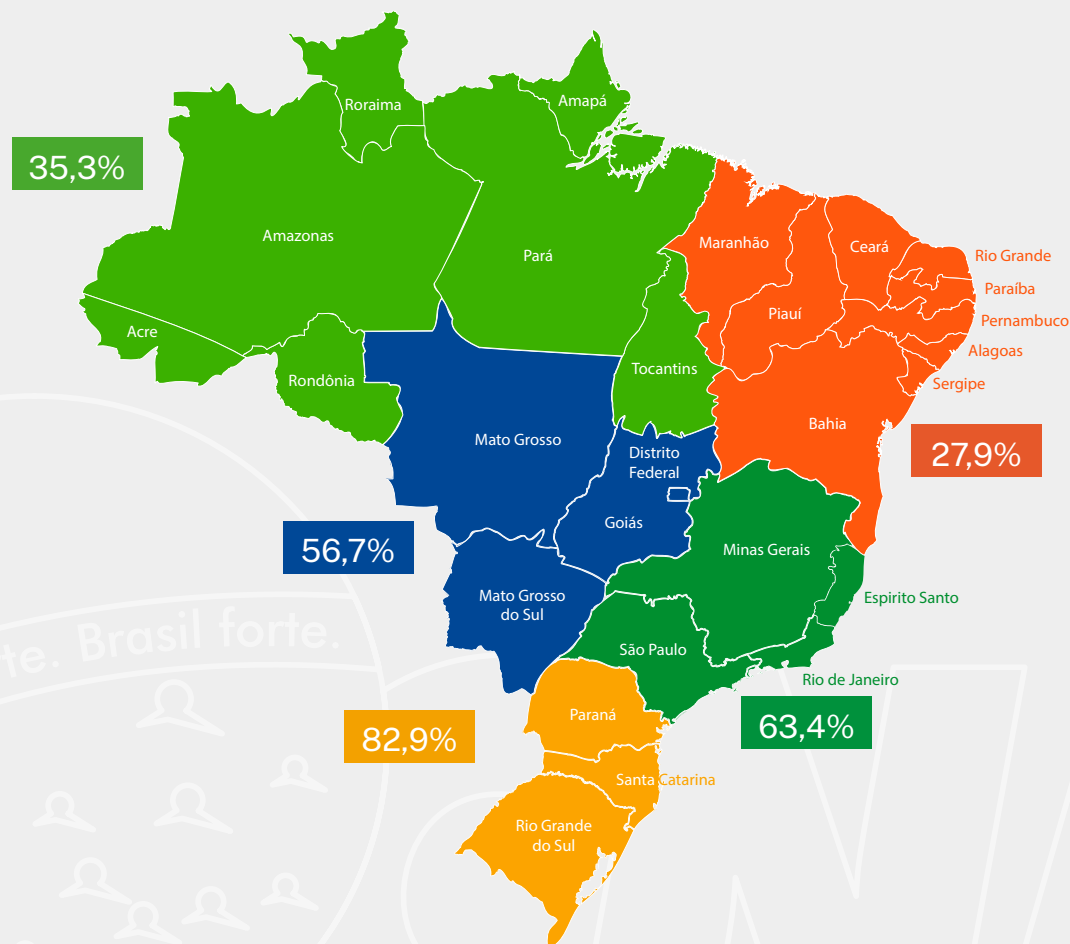
Uf	Estado	Municípios	Respostas	% Respostas
AC	Acre	22	10	45,5%
AL	Alagoas	102	13	12,7%
AM	Amazonas	62	20	32,3%
AP	Amapá	16	2	12,5%
BA	Bahia	417	110	26,4%
CE	Ceará	184	46	25,0%

Uf	Estado	Municípios	Respostas	% Respostas
ES	Espírito Santo	78	41	52,6%
GO	Goiás	246	131	53,3%
MA	Maranhão	217	42	19,4%
MG	Minas Gerais	853	508	59,6%
MS	Mato Grosso do Sul	79	49	62,0%
MT	Mato Grosso	141	84	59,6%
PA	Pará	144	31	21,5%
PB	Paraíba	223	92	41,3%
PE	Pernambuco	184	77	41,8%
PI	Piauí	224	55	24,6%
PR	Paraná	399	326	81,7%
RJ	Rio de Janeiro	92	25	27,2%
RN	Rio Grande do Norte	167	46	27,5%
RO	Rondônia	52	22	42,3%
RR	Roraima	15	2	13,3%
RS	Rio Grande do Sul	497	420	84,5%
SC	Santa Catarina	295	241	81,7%
SE	Sergipe	75	20	26,7%
SP	São Paulo	645	484	75,0%
TO	Tocantins	139	72	51,8%
BR	Brasil	5.568	2969	53,3%

Fonte: elaboração própria – CNM

A distribuição dos respondentes, por região do país, é apresentada na Figura 1, a seguir:

Figura 1 – Percentual de respostas por região do país



Fonte: elaboração própria – CNM

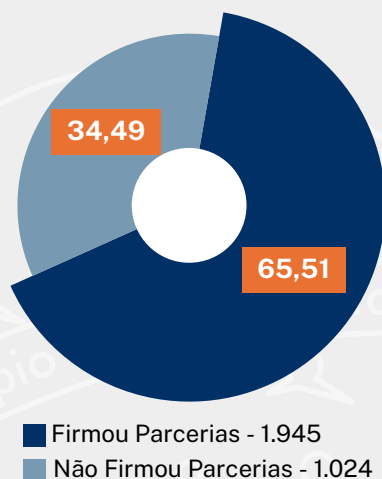
A pesquisa foi composta por 12 questões, com alguns desdobramentos, com foco nas parcerias firmadas pelos Municípios até 2022. A análise dos resultados, para cada

um dos questionamentos, é tratada nas próximas seções, com avaliação do seu conteúdo em consonância com as regras do Marco Regulatório das OSC.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1. O MUNICÍPIO FIRMOU PARCERIAS COM ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR SEM FINS LUCRATIVOS? EM CASO POSITIVO, EM QUAIS MODALIDADES?

Gráfico 1 – Parcerias com entidades do Terceiro Setor



Fonte: elaboração própria – CNM

Observa-se que, dos 2.969 Municípios pesquisados, a grande maioria (65,51%) refere-se à existência de instrumentos de parceria efetivados com entidades do Terceiro

Setor, alcançando 1.945 prefeituras municipais, revelando, já de início, a importância do tema, pois evidencia, ainda que por amostragem (inferindo-se esse panorama para a totalidade dos Municípios brasileiros), que boa parte das políticas públicas, de competência originalmente governamental, vem sendo efetivada por meio de terceirizações.

Esse aspecto ressalta justamente a essência do que preconiza o Marco Regulatório das OSC, de estabelecer um “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”³, cristalizados nos instrumentos de parceria, cujo destinatário é o cidadão, verdadeiro beneficiário das políticas públicas. Ou seja, é precipuamente com a colaboração do Terceiro Setor que o poder público consegue atender, em maior amplitude e qualidade, as demandas da sociedade local.

A segunda parte da pergunta nº 1 questiona, para aqueles Municípios que firmaram parcerias, quais as modalidades adotadas. Os resultados são apresentados no Gráfico 2, a seguir:

3 Art. 1º da Lei 13.019/2014.

Gráfico 2 – Tipos de parcerias firmadas

obs: Considerando 4.819 parcerias firmadas por 1.945 Municípios

Fonte: elaboração própria – CNM

A partir desse questionamento, que previa respostas múltiplas, observa-se que 1.945 Municípios firmaram 4.819 instrumentos de parceria, adotando as modalidades Termos de Colaboração (22,37%) e Termos de Fomento (20,19%) como mais representativos, refletindo um resultado esperado em decorrência de que esses dois instrumentos enfeixam grande parte das atividades que são objeto de terceirização com OSC no âmbito do Marco Regulatório.

A corroborar esse cenário, constata-se que os Contratos de Gestão com OS e os Termos de Parceria com OSCIP apresentaram percentuais bem inferiores, com

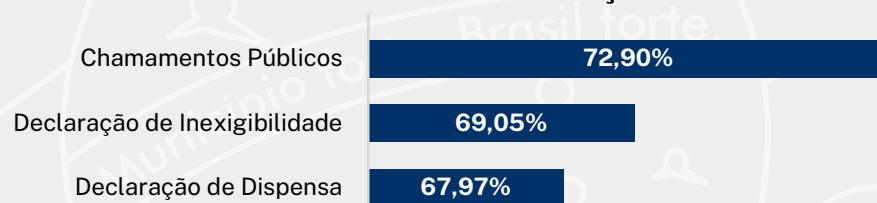
7,35% e 6,39%, respectivamente, demonstrando, em face do maior nível de exigências para qualificação desses dois tipos de entidades, que, de uma maneira geral, tem-se preferido firmar parcerias com OSC de modo muito mais amplo do que com as OS e OSCIP.

Merece referência, em outro aspecto, que a figura dos convênios, especificamente para o atendimento do Sistema Único de Saúde (SUS), com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, também se apresenta como uma modalidade relevante, representando 16,83% do total de instrumentos firmados.

Por outro lado, causa dúvidas a figura dos outros repasses (como auxílios e subvenções sociais), representando 19,94% dos casos, nos quais os Municípios respondentes informam que realizam repasses de recursos a entidades do Terceiro Setor sem identificar a modalidade legalmente utilizada (provavelmente ainda utilizando, de forma indevida, a figura dos convênios), revelando a pouca aderência às regras do Marco Regulatório estabelecido pela Lei 13.019/2014.

4.2. ESTÃO SENDO REALIZADOS OS PROCEDIMENTOS OBRIGATÓRIOS QUE ANTECEDEM A FIRMATURA DAS PARCERIAS? (RESPOSTAS MÚLTIPLAS)

Gráfico 3 – Procedimentos de seleção realizados



Obs: manifestação de 1.945 Municípios que firmaram parcerias

Fonte: elaboração própria – CNM

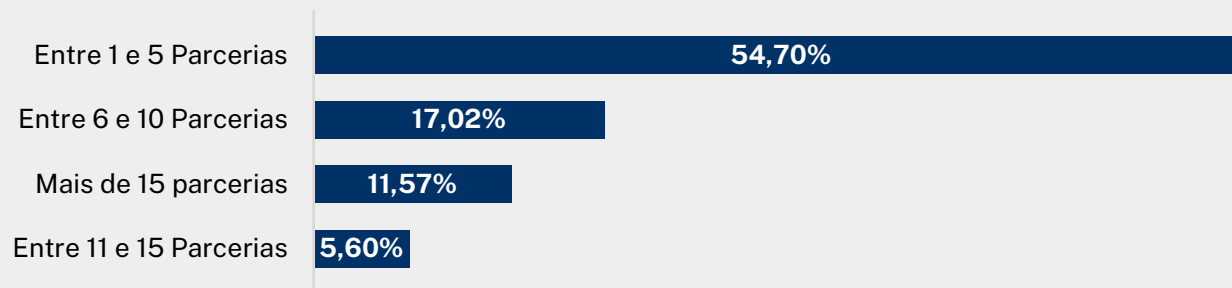
Como se sabe, o Chamamento Público é obrigatório no âmbito do Marco Regulatório, admitindo-se a possibilidade de dispensa ou de inexigibilidade nos casos especificados na própria Lei 13.019/2014.

Assim, a partir dos dados tabulados e com base na resposta de 1.945 Municípios que atenderam a esse específico questionamento, observa-se que 72,9% deles vêm realizando Chamamentos Públicos, com a ocorrência, devidamente justificada, de declarações de dispensas e de inexigibilidade de Chamamento, nos percentuais de 67,97% e 69,05%, respectivamente.

Contudo, como foram 2.969 Municípios que participaram inicialmente da pesquisa, observa-se que 1.024 não responderam a esse questionamento, representando 34,48% da amostra, permitindo inferir que muitos deles ainda não estão atendendo, em sua completude, as regras do MROSC em suas relações com o Terceiro Setor, a reforçar a hipótese de que continuam a utilizar, indevidamente, a modalidade de convênios em suas contratações com essas entidades.

4.3. CONSIDERANDO O TOTAL DE PARCERIAS FIRMADAS, INDEPENDENTE DA MODALIDADE, QUANTAS ENCONTRAM-SE EM ANDAMENTO?

Gráfico 4 – Quantidade de parceiras que se encontram em andamento, em 2022



obs: Manifestação de 1.945 Municípios que firmaram parcerias

Fonte: elaboração própria – CNM

Os números apresentados são significativos, pois observa-se que a maioria (54,7%) dos 1.945 Municípios respondentes possuem até cinco parcerias em andamento, sendo que 17,02% informam até dez parcerias, e 12,57% apresentam mais de 15 parcerias que se encontram em execução.

Extrapolando esses resultados e partindo da informação de que os 1.945 Municípios mencionam a existência de

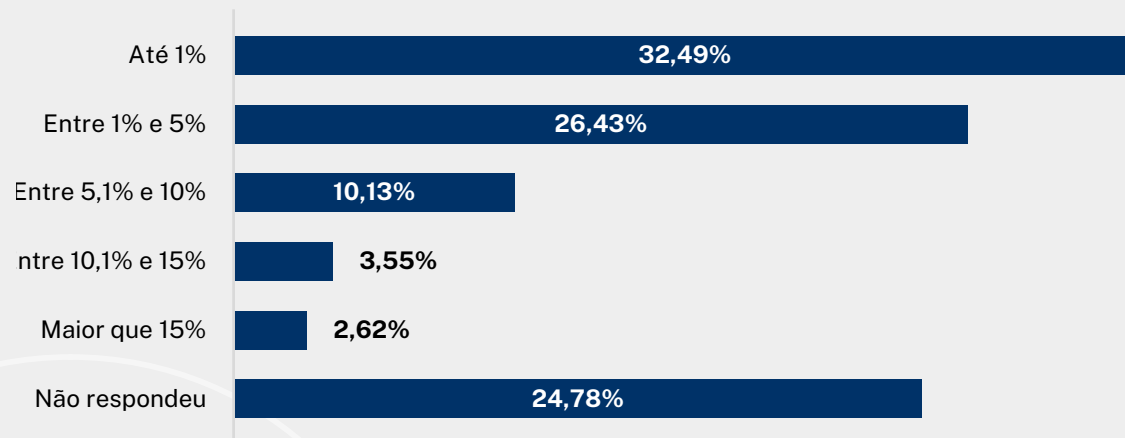
4.819 parcerias firmadas, é possível inferir que, em média, boa parte dos Municípios brasileiros possuem de duas a três parcerias em várias áreas de atuação, especialmente em Municípios de pequeno porte.

Por outro lado, tem-se ciência de que, em Municípios de grande porte, como as capitais, por exemplo, existem milhares de parcerias firmadas e em execução, atualmente⁴, o que ressalta, mais uma vez, a importância do tema.

4 Em rápida pesquisa efetivada pelo Consultor, no site da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, por exemplo, constatou-se que aquele Município registra a existência de 2.712 parcerias firmadas até o momento, em suas várias Secretarias: na Saúde, Assistência Social, Educação, Cultura etc. (Disponível em: <https://sgp.procempa.com.br/exibeParceriasPortal>. Acesso em: 08 jan. 2024).

4.4. COM RELAÇÃO À DESPESA TOTAL DO MUNICÍPIO, QUAL O TOTAL GASTO COM ESSAS PARCERIAS EM 2022?

Gráfico 5 – Representatividade dos gastos totais com as parcerias em relação à despesa total



Obs: manifestação de 1.945 Municípios que firmaram parcerias

Fonte: elaboração própria – CNM

Examinando-se o aspecto financeiro das terceirizações, observa-se que para 32,49% dos Municípios o montante gasto com as parcerias representa até 1% da sua despesa total, o que, à primeira vista, parece pouco significativo.

Contudo, dependendo do porte do Município e do quantitativo de parcerias firmadas, esse nível de representatividade pode se elevar para 5%, 10%, ou superior a 15% da despesa total do respectivo Município, podendo alcançar valores expressivos. Ressalte-se, por oportuno, que 24,78% dos Municípios que têm parcerias não responderam a

esse questionamento, podendo haver repercussões no incremento desses gastos totais.

4.5. COMO ESTÃO SENDO REGISTRADAS, NA CONTABILIDADE DO SEU MUNICÍPIO, AS DESPESAS COM AS PARCERIAS (INDEPENDENTE DA MODALIDADE)?

Quanto a esse questionamento, as respostas oferecidas pelos 1.945 Municípios encontram-se dispostas no Gráfico 6, a seguir.

Antes de adentrar na análise das respostas oferecidas, é relevante, neste tópico, fazer algumas considerações.

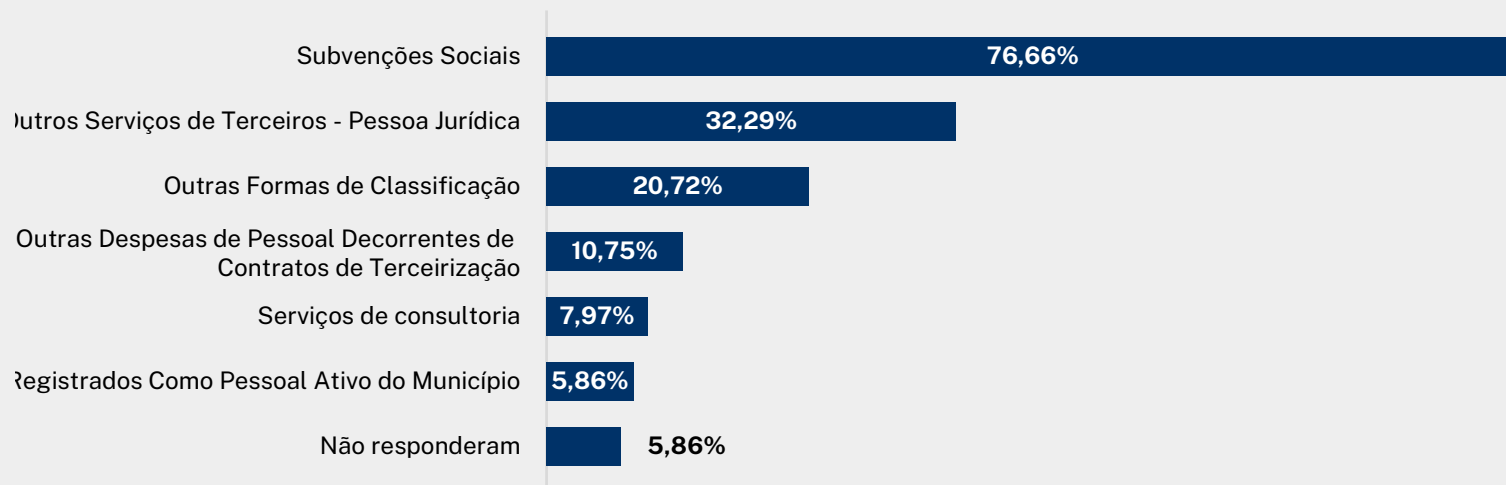
O instrumento por meio do qual são **formalizadas** as parcerias, sob a forma de Termos de Colaboração, Termos de Fomento ou Acordos de Cooperação (para as OSC), ou Contratos de Gestão (para as OS), ou ainda Termos de Parceria (para as OSCIP), **definirá as regras** que deverão ser observadas quanto à sua execução.

A mesma situação ocorre quando se trata da forma como são contabilizados os repasses de recursos a essas entidades, pois, a depender do enquadramento, haverá interferências na apuração adequada de informações para

fins gerenciais, inclusive para a eventual inclusão ou não de valores no cálculo de gastos de pessoal do Ente público repassador.

No caso específico das OS, por exemplo, é relevante referir a existência da Portaria STN 233/2019, que pretende enquadrar os montantes das despesas de pessoal das OS no cálculo do limite de gastos de pessoal do Ente com o qual a entidade firmou Contrato de Gestão. Apesar de essa Portaria ter sido sustada pelo Decreto Legislativo 79/2022, o tema ainda se encontra em debate⁵. Por isso, a relevância de se identificar como estão sendo contabilizados os repasses no âmbito de cada Município.

5 Para maior aprofundamento sobre esse tema, sugerimos a leitura do relatório da Pesquisa CNM “Impacto da inclusão dos valores pagos para Organizações Sociais (OS) nos limites de gastos de pessoal”, realizada em 2022, disponível em: <http://www.cnm.org.br/biblioteca/exibe/4784>.

Gráfico 6 – Como estão sendo registradas na contabilidade as despesas com as parcerias?

obs: Manifestação de 1.945 Municípios que firmaram parcerias

Fonte: elaboração própria – CNM.

A partir das respostas oferecidas, verifica-se que 76,66% dos Municípios enquadram tais despesas, adequadamente, como Subvenções Sociais, pois se tratam, efetivamente, de repasses para entidades sem fins lucrativos.

Outros 10,75% dos Municípios incluem esses valores como Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização, acatando, pelo que se depreende, a pretensão da STN de que devam ser incluídos no cômputo do gasto com pessoal do Ente repassador.

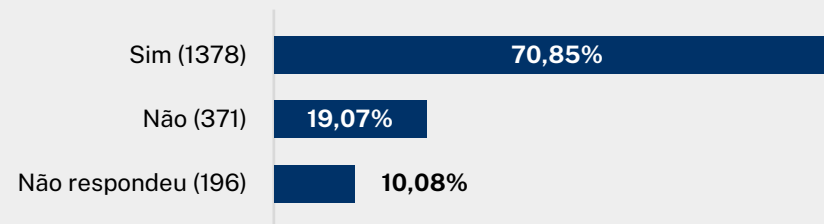
Contudo, considerar esses repasses decorrentes de parcerias como Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica (com 32,29% de respostas), ou Serviços de Consultoria (com 7,97%) parece-nos indevido, pois essas rubricas se destinam a contratos de prestação de serviços com empresas lucrativas, decorrentes de licitações convencionais, nada se conectando com as normas atinentes às parcerias, no âmbito do Marco Regulatório das OSC.

Por fim, o enquadramento dessas despesas como Pessoal Ativo do Município (em 5,85% das respostas) também se revela inadequado, pois os profissionais das entidades parceiras (funcionários privados, contratados pela CLT) não são servidores públicos⁶.

4.6. AS ENTIDADES PARCEIRAS, QUANDO ENVIAM PRESTAÇÕES DE CONTAS RELATIVAS AOS REPASSES, SEPARAM AS DESPESAS DE PESSOAL DAS DEMAIS DESPESAS DE CUSTEIO?

As respostas a esse questionamento, que objetiva identificar a possibilidade de segregação das despesas de pessoal das entidades parceiras, encontram-se alinhadas no Gráfico 7, a seguir:

Gráfico 7 – Separam as despesas de pessoal das demais despesas de custeio?



Obs: manifestação de 1.945 municípios que firmaram parcerias

Fonte: elaboração própria – CNM.

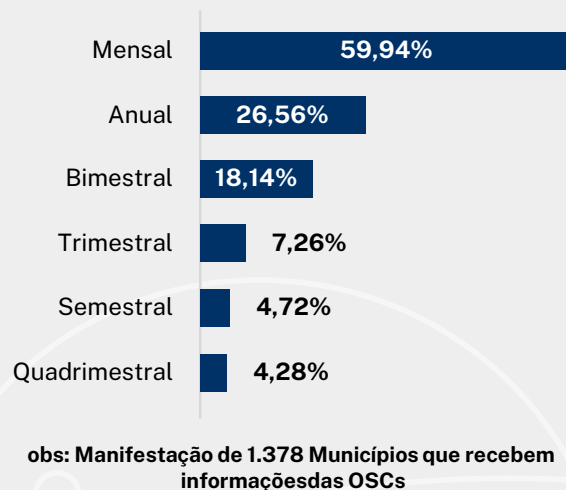
A partir dos dados tabulados, verifica-se que 70,85% dos Municípios informam que as suas entidades parceiras segregam, nas prestações de contas encaminhadas, as despesas de pessoal da entidade.

A partir dessa informação, a princípio, parece relativamente simples a inclusão desses gastos e a apuração do cumprimento do índice da LRF. Contudo, para bem dimensionar a viabilidade e tempestividade dessa inclusão, é relevante examinar as respostas da próxima questão, constantes do Gráfico 8, a seguir:

⁶ Sobre esse tema, é interessante observar excertos da decisão do STF na ADI 1923: “12. A figura do contrato de gestão configura hipótese de convênio, por consubstanciar a conjugação de esforços [...] para o atingimento de um objetivo comum aos interessados: a realização de serviços de saúde, educação, cultura, desporto e lazer, meio ambiente e ciência e tecnologia, razão pela qual se encontram fora do âmbito de incidência do art. 37, XXI, da CF. (...) 16. Os empregados das Organizações Sociais não são servidores públicos, mas sim empregados privados, por isso que sua remuneração não deve ter base em lei [...], mas nos contratos de trabalho firmados consensualmente. Por identidade de razões, também não se aplica às Organizações Sociais a exigência de concurso público (CF, art. 37, II)...”

Nas entidades que discriminam as despesas de pessoal, qual a periodicidade das prestações de contas, contendo a informação sobre a despesa de pessoal da entidade parceira?

Gráfico 8 – Periodicidade das prestações de contas



Fonte: elaboração própria – CNM.

Com base no Gráfico 8, dos 1.378 Municípios que responderam positivamente, 59,94% recebem informações mensais segregadas sobre o pessoal das OSC parceiras. Nos demais períodos (bimestral, trimestral, quadrimestral e semestral) os percentuais são decrescentes, restando 25,56% informando que recebem esses dados anualmente.

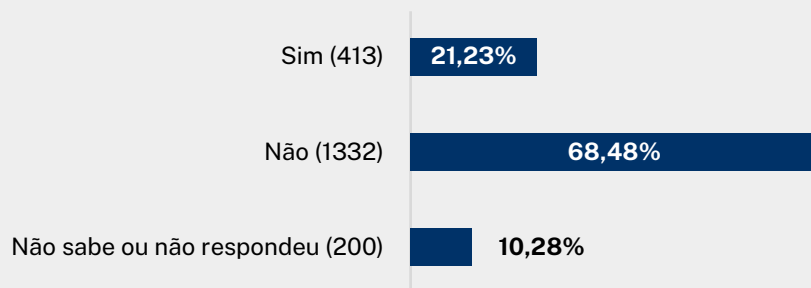
Ocorre que, para realizar o acompanhamento efetivo do comportamento do seu limite de gastos, na LRF, os Municípios devem fazê-lo mês a mês, adotando, a cada quadrimestre (nos termos da LRF), as providências de redução de gastos tão logo sejam necessárias.

Assim, na hipótese de que venham a incluir as despesas de pessoal das OSC parceiras em seu limite de gastos, a disponibilidade dessas informações também deverá ser coincidente e tempestiva. Receber, por exemplo, informações somente uma vez ao ano, à época da Prestação de Contas Anual, tornaria impraticável o controle efetivo desses gastos.

4.7. SEU MUNICÍPIO ESTÁ INCLUINDO AS DESPESAS DE PESSOAL DAS PARCERIAS NO DEMONSTRATIVO DE DESPESA COM PESSOAL DO RELATÓRIO DA GESTÃO FISCAL?

Neste questionamento busca-se verificar quantos Municípios já estão incluindo, no seu limite de gastos, as despesas de pessoal das OSC parceiras.

Gráfico 9 – Despesas de pessoal com as parcerias no índice da LRF



Obs: manifestação de 1.945 Municípios que firmaram parcerias

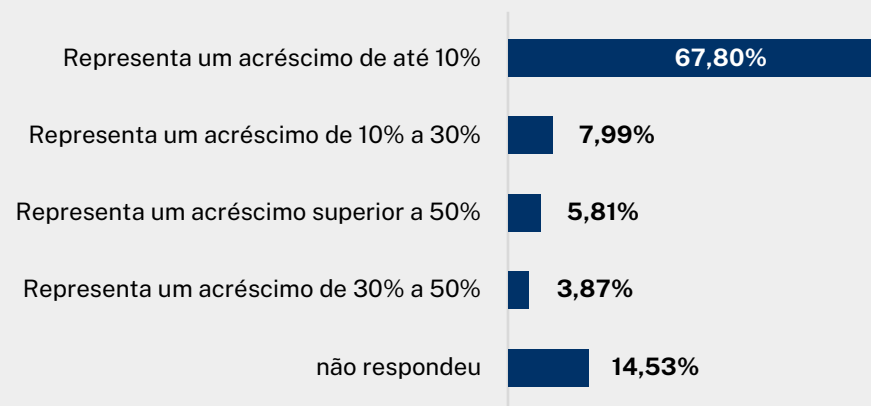
Fonte: elaboração própria – CNM.

Conforme os dados do Gráfico 9, constata-se que a maioria dos Municípios (68,48% dos respondentes, ou seja, 1.332) não está computando os gastos de pessoal das entidades parceiras no seu índice da LRF. Por outro lado, observa-se que 21,23% (ou seja, 413) já estão tomando essa iniciativa.

Na próxima pergunta busca-se aferir o impacto dessa decisão.

Se o Município já inclui as despesas de pessoal das parcerias no seu limite de gastos na LRF, quanto isso representa de acréscimo no respectivo índice?

Gráfico 10 – Impacto da inclusão das despesas com parcerias no índice de despesas de pessoal da LRF



obs: impacto referido por 413 Municípios que já INCLUEM os gastos das parcerias no índice da LRF

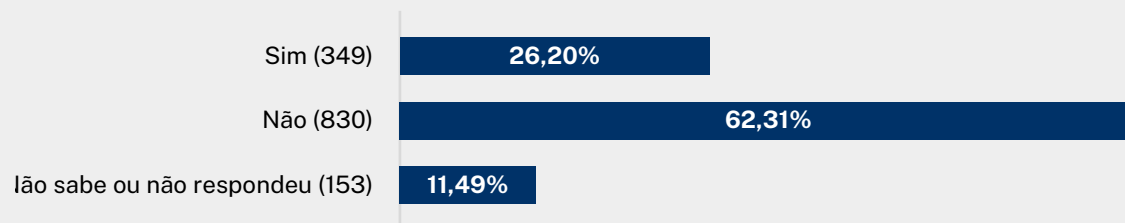
Fonte: elaboração própria – CNM.

Nas respostas a esse questionamento, constata-se que, dos 413 Municípios que já estão incluindo esses gastos, 67,80% mencionam que o impacto dessa iniciativa representa um acréscimo de até 10% nas suas despesas com pessoal, o que, a princípio, não chega a comprometer o cumprimento de seu limite de gastos. No entanto, outros Municípios, em menor número, referem impactos mais significativos.

Na próxima questão, importa verificar, em relação aos 1.332 Municípios que não incluem esses gastos, qual seria o impacto se resolvessem adotar essa iniciativa.

Se NÃO ESTÁ INCLUINDO, e caso passe a considerar a despesa total de pessoal das parcerias no cálculo do limite da LRF, o seu Município ultrapassaria o limite legal de 54% com despesas de pessoal?

Gráfico 11 – Nos Municípios que não incluem os gastos com pessoal das parcerias, se passassem a incluir, o limite de 54% da LRF seria extrapolado?



Obs: manifestação de 1.332 Municípios que ainda NÃO INCLUEM os gastos das parcerias no índice da LRF

Fonte: elaboração própria – CNM

Da análise das respostas oferecidas, percebe-se que, dos 1.332 respondentes, 26,20%, ou seja, 349 Municípios, extrapolariam o seu limite de gastos com pessoal, passando a sofrer as restrições previstas na LRF e devendo adotar medidas para redução dos gastos com pessoal.

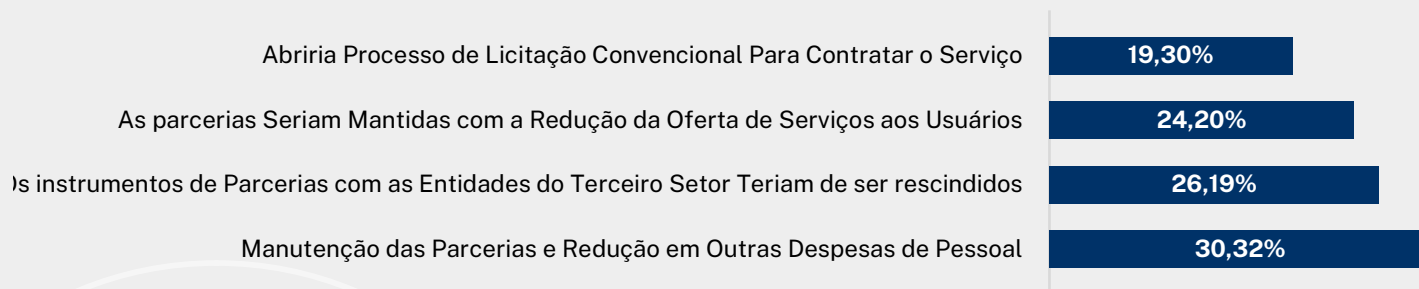
Para 62,31% (830 Municípios), segundo informam, não haveria impacto significativo, ressaltando que 153

Municípios não sabem ou não informam os efeitos da adoção dessa iniciativa.

Na próxima questão, procura-se evidenciar quais as medidas que seriam adotadas pelos Municípios, no caso de extrapolção do limite de gastos previstos na LRF.

4.8. NO CASO DE ULTRAPASSAR O LIMITE MÁXIMO DA DESPESA DE PESSOAL DO MUNICÍPIO, NA LRF, COM A INCLUSÃO DAS DESPESAS DE PESSOAL DAS PARCERIAS, QUE MEDIDAS SERIAM TOMADAS PARA REDUÇÃO DOS GASTOS? (RESPOSTAS MÚLTIPLAS)

Gráfico 12 – Se for ultrapassado o limite da LRF, com a inclusão das parcerias, quais medidas seriam adotadas



obs: Manifestação de 349 Municípios que extrapolariam o limite, caso incluam o gasto com as parcerias

Fonte: elaboração própria – CNM.

Em resposta a esse questionamento, 349 Municípios que extrapolariam o seu limite de gastos manifestam, em primeiro lugar (30,32%), que manteriam a execução das parcerias, promovendo redução em outras despesas de pessoal. Sobre esse posicionamento, na questão 8.1, a seguir, busca-se evidenciar que outras medidas seriam utilizadas.

Em segundo lugar, com 26,19%, há Municípios que referem que os instrumentos de parceria teriam que ser

rescindidos. Já em terceiro lugar, com 24,20%, é mencionada a manutenção das parcerias, mas com a redução da oferta de serviços, situação menos gravosa que a alternativa anterior, mas com evidente prejuízo aos usuários das políticas públicas.

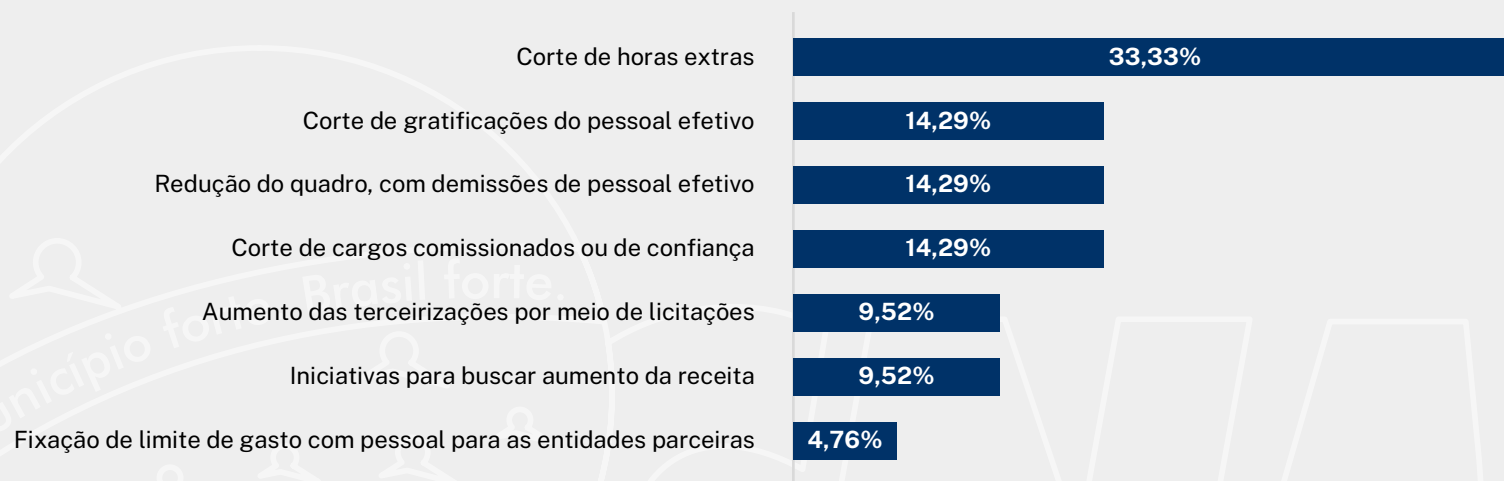
Por último, com 19,30% das respostas, refere-se a abertura de processo de licitação convencional para contratar o serviço. Aqui, por evidente, há uma incompatibilidade conceitual, pois as parcerias são regidas pela Lei

13.019/2014 justamente para criar esse ambiente de mútua colaboração e de interesse recíproco entre o poder público e as entidades sem fins lucrativos. A prestação de serviços por meio de licitação caracteriza aquisição de um serviço, com a contratação de empresas privadas que objetivam lucro, e com interesses bem diversos do regime de parcerias.

Na questão a seguir, retomamos o questionamento acerca de outras providências que poderiam ser adotadas, mantendo-se a vigência das parcerias.

Se o limite da LRF foi extrapolado e o Município, ainda assim, optar por manter as parcerias, que outras medidas seriam utilizadas para a redução do gasto com pessoal? (respostas múltiplas)

Gráfico 13 – Se for ultrapassado o limite da LRF, com a inclusão das parcerias, quais medidas seriam adotadas?



Obs: medidas referidas por 21 Municípios, caso extrapolassem o índice da LRF

Fonte: elaboração própria – CNM.

Atendendo a esse questionamento, com manifestações espontâneas e respostas abertas, 33,33% mencionaram o corte de horas extras como medida preponderante para a redução dos gastos com pessoal.

Em segunda, terceira e quarta posições, todos com 14,29%, é referida a redução do quadro, com corte de cargos comissionados ou de confiança, demissões de pessoal e corte de gratificações.

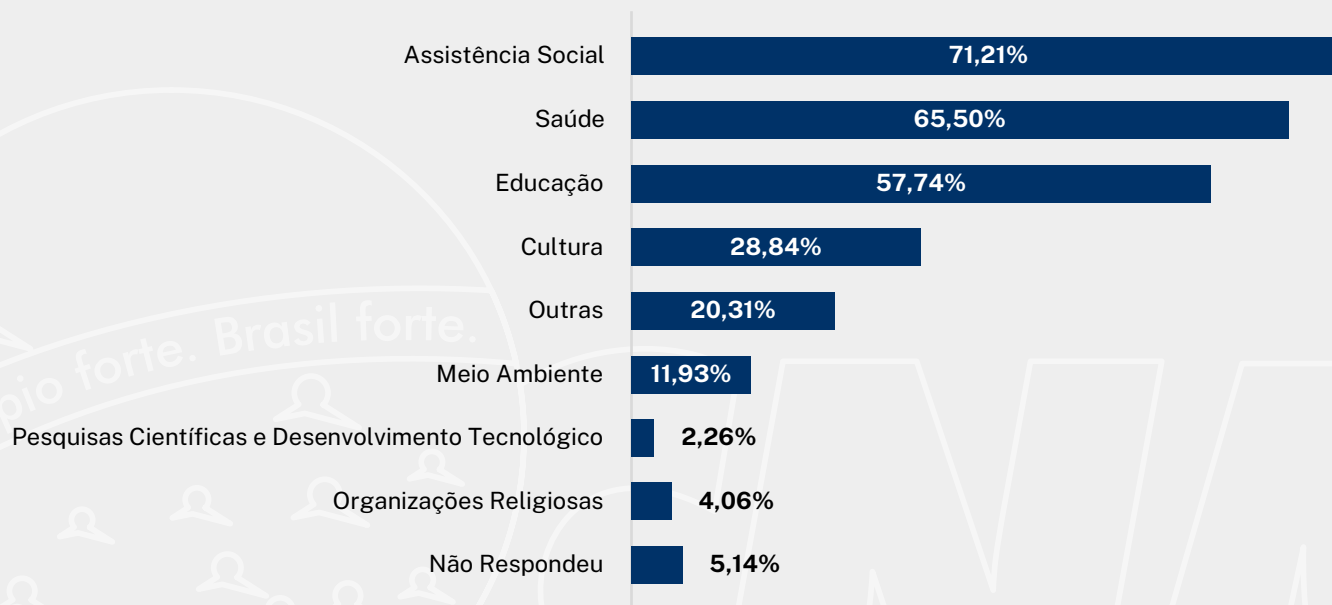
Outras alternativas propostas, em sequência, são: adoção de iniciativas para aumento da receita (9,52%), fixação de limite de gasto com pessoal para as entidades parceiras (4,76%) e aumento das terceirizações por meio de procedimentos licitatórios (9,52%).

No contexto dessas manifestações, percebe-se o claro interesse de muitos Municípios em continuar a execução

das parcerias, em face dos benefícios ao desenvolvimento das políticas públicas, ainda que seja necessário promover reduções de gastos em outras áreas.

4.9. QUAIS AS ÁREAS EM QUE OCORRERAM AS PARCERIAS? (RESPOSTAS MÚLTIPLAS)

Gráfico 14 – Áreas em que ocorrem as parcerias



obs: áreas nas 4.819 parcerias firmadas pelos 1.945 Municípios

Fonte: elaboração própria – CNM.

Neste tópico, a partir da manifestação dos 1.945 Municípios respondentes, observa-se que a área em que mais ocorrem parcerias, dentre os 4.819 instrumentos firmados, é a da Assistência Social (com 71,21%), seguida pelas áreas da Saúde (65,5%), Educação (57,74) e Cultura (28,84%). Outras áreas também são referidas, mas com menor número de menções.

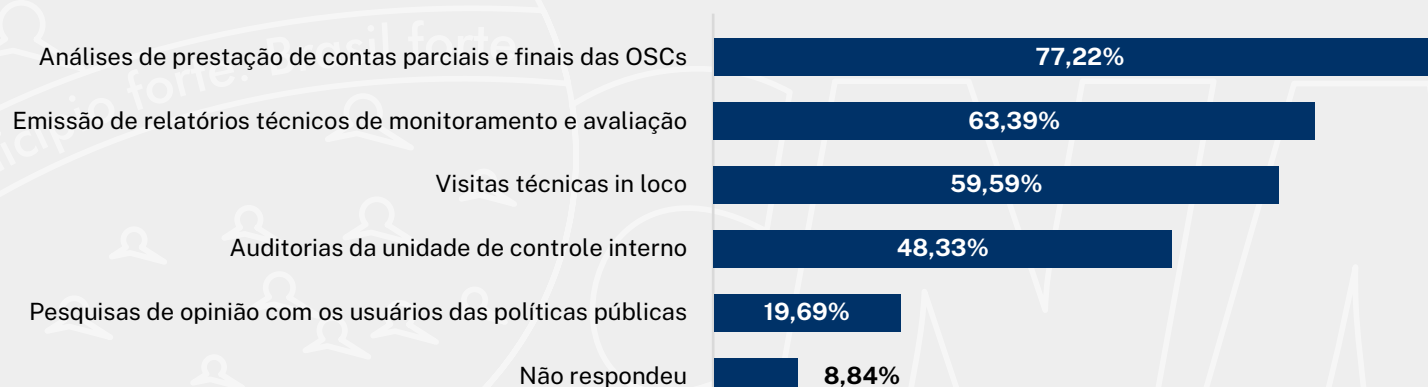
Efetivamente, importa ressaltar que essas principais áreas são as políticas públicas que mais demandam atenção e atendimento por parte do poder público e, seguramente, a oferta desses serviços só tem sido possível com a existência e fortalecimento das parcerias, pois o Município sozinho, com as restrições orçamentárias a que está submetido, não

teria condições de prover na mesma amplitude e nos níveis de qualidade que atualmente vêm sendo implementadas.

4.10. ESTÃO SENDO REALIZADOS OS PROCEDIMENTOS DE CONTROLE, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DAS PARCERIAS FIRMADAS? (RESPOSTAS MÚLTIPLAS)

Nesse quesito, procura-se aferir se o acompanhamento da execução das parcerias vem sendo realizado de acordo com as regras do Marco Regulatório.

Gráfico 15 – Procedimentos de controle realizados



Obs: procedimentos realizados pelos 1.945 Municípios que firmaram parcerias.

Fonte: elaboração própria – CNM.

A partir das respostas fornecidas pelos 1.945 Municípios participantes, constata-se que quase 60% informam que realizam as visitas técnicas “in loco”, nas sedes das entidades ou nos locais onde se está executando o objeto das parcerias, atendendo às exigências do MROSC. De igual modo, com 63,39% de menções, encontram-se os relatórios técnicos de monitoramento e avaliação, que expressam os resultados da atividade de acompanhamento.

Cerca de 20% dos respondentes referem a realização de pesquisas de opinião com os usuários das políticas públicas – instrumento inexistente, a propósito, à época dos convênios, e que busca ouvir o público-alvo, o principal interessado em receber os serviços públicos com qualidade.

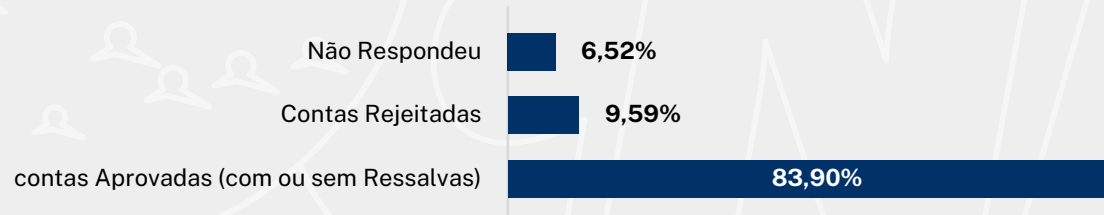
Merece referência, igualmente, a atuação do Controle Interno dos Municípios, com 48,33% de menções, indicando a execução de auditorias sobre o desempenho da execução do objeto das parcerias.

Por fim, com o maior índice de referência (77,22%) encontram-se as análises das prestações de contas apresentadas pelas entidades parceiras, a partir das quais tem o órgão repassador condições de avaliar o adequado cumprimento do objeto, a regular aplicação dos recursos, o atingimento das metas e a aferição dos benefícios obtidos pelo público-alvo com a execução das parcerias.

A pergunta seguinte, de nº 11, busca evidenciar os resultados da análise das Prestações de Contas.

4.11. O QUE SE REFERE ÀS PRESTAÇÕES DE CONTAS, DO TOTAL DE PARCERIAS FIRMADAS, QUANTAS FORAM APROVADAS (COM OU SEM RESSALVAS) OU REJEITADAS?

Gráfico 16 – Julgamentos das Prestações de Contas



Obs: Decisões relativas a 4.819 parcerias firmadas pelos 1.945 Municípios.

Fonte: elaboração própria – CNM.

Com base nas respostas oferecidas, verifica-se que, das 4.819 parcerias firmadas, 83,9% obtiveram aprovação, algumas com ressalvas, por falhas de natureza formal, mas sem prejuízo ao atingimento das metas.

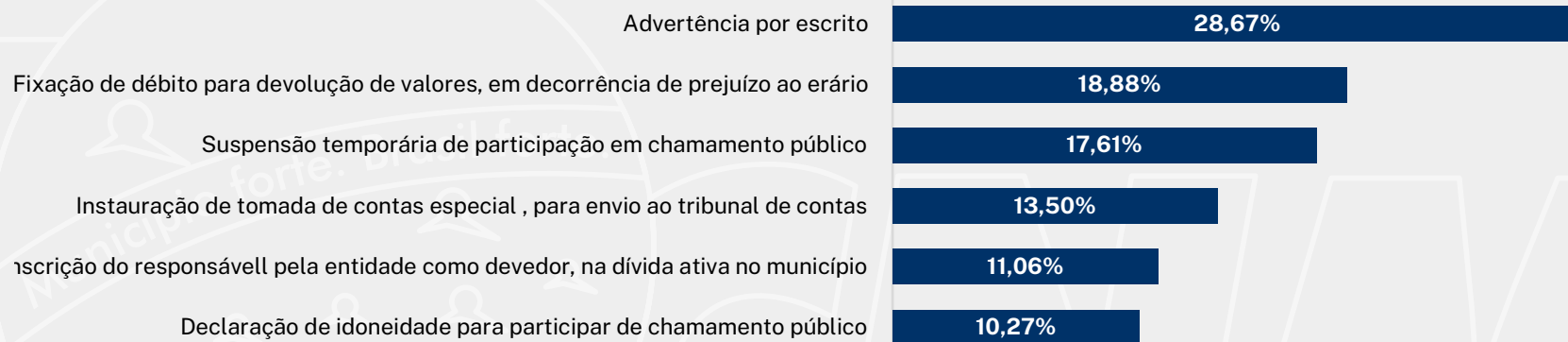
Outras 9,59% das prestações de contas foram rejeitadas, em face do desatendimento do objeto, contendo falhas mais graves, que demandam ações corretivas.

Por fim, 6,52% representam parcerias cujas contas ainda não foram objeto de decisão final. Como consequên-

cia dessas desaprovações de contas, a última pergunta da pesquisa diz respeito às sanções aplicadas pelos Municípios às OSC parceiras, em cumprimento às regras do Marco Regulatório.

4.12. NO CASO DE REJEIÇÃO DAS CONTAS, QUAIS SANÇÕES FORAM APLICADAS? (RESPOSTAS MÚLTIPLAS)

Gráfico 17 – Sanções aplicadas às entidades



Obs: sanções aplicadas por 448 Municípios respondentes

Fonte: elaboração própria – CNM.

A partir das respostas oferecidas, constata-se que 28,67% dos 448 Municípios respondentes expediram ad-

vertências por escrito, nos termos do art. 73, inciso I, da Lei 13.019/2014.

Em segundo lugar, com 18,88%, ocorreu a fixação de débito ao dirigente da OSC para que promova a devolução de valores em decorrência de dano causado ao erário, nos termos do art. 72, inciso III, alínea c, do MROSC.

Em terceiro lugar, com 17,61%, foi aplicada a suspensão temporária da OSC para participar de Chamamento Público, como prevê o art. 73, inciso II, da norma referida.

Em quarto lugar, com 10,27% dos casos, foi emitida a declaração de inidoneidade da OSC para participar de Chamamento Público, situação mais gravosa, nos termos do art. 73, inciso III, da Lei 13.019/2014.

5. CONCLUSÕES

Do conjunto das respostas oferecidas durante a pesquisa, observa-se que os Entes municipais, de uma maneira geral, vêm atuando no regular controle das parcerias, desde a etapa de seleção, monitoramento e avaliação, até a fase de decisão acerca das prestações de contas.

Por outro lado, também se evidencia um grau de disparidade, em nível nacional e por regiões, quanto ao entendimento e aplicabilidade do Marco Regulatório das

Em sequência, representando 13,50%, é mencionada a instauração de Tomada de Contas Especial em nome do dirigente da OSC, pelo Município, no caso de prejuízo ao erário sem ressarcimento, para remessa ao respectivo Tribunal de Contas do Estado, objetivando o seu regular processamento e julgamento no âmbito da referida Corte de Contas.

Por fim, representando 11,06% dos casos, é mencionada a inscrição do dirigente da OSC, como devedor, no cadastro da dívida ativa do Município, em face da não devolução dos valores devidos.

OSCs, revelando atuações e posicionamentos desuniformes em vários tópicos, que necessitam ser equalizados.

Aqui reside, enfim, o importante papel da CNM, como instituição representante dos Municípios brasileiros: de um lado, produzir esse diagnóstico para amplo conhecimento, que permite a autoavaliação dos Entes municipais, e de outro, aproveitar a oportunidade de oferecer capacitações e formações técnicas mais amplas sobre o tema a todos os seus associados, atuando em vários fóruns e disseminando

as boas práticas na implementação das parcerias no âmbito do Marco Regulatório das OSC.

Por fim, ao encerramento desta análise, entende-se que as parcerias, embora apresentem alguns problemas de governança e de gestão detectados na prática, são

promissoras e se revelaram como uma boa alternativa de implementação de políticas públicas, em colaboração com a Administração, merecendo sua continuidade, com o adequado controle e monitoramento, pois trazem benefícios aos usuários e à sociedade local.





www.cnm.org.br

Sede

SGAN 601 – Módulo N
CEP: 70830-010
Asa Norte – Brasília/DF
Tel: (61) 2101-6000

Escritório Regional

Rua Marcílio Dias, 574
Bairro Menino Deus
CEP: 90130-000 – Porto Alegre/RS
Tel: (51) 3232-3330



canal cnm



@portalcnm



/TVPortalCNM



/TVPortalCNM



/TVPortalCNM



/portalcnm



Para mais artigos
acesse nossa biblioteca

