UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBULICAS

SÍLVIA SOUSA DA SILVA

IMPLEMENTAÇÃO DO MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL – MROSC PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA-CE, NO PERÍODO 2021-2023

FORTALEZA – CEARÁ
2024

SÍLVIA SOUSA DA SILVA

IMPLEMENTAÇÃO DO MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL – MROSC PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA-CE, NO PERÍODO 2021-2023.

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de Concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. José Joaquim Neto Cisne.

.

FORTALEZA – CEARÁ

2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Estadual do Ceará
Sistema de Bibliotecas
Gerada automaticamente pelo SidUECE, mediante os dados fornecidos pelo(a)

Silva, Sílvia Sousa da.
Implementação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil MROSC pela Prefeitura Municipal de Fortaleza-Ce, no período 2021-2023 [recurso eletrônico] / Sílvia Sousa da Silva. - 2024.
111 f. : il.

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Curso de Mestrado Profissional Em Planejamento E Políticas Públicas, Fortaleza, 2024.
Orientação: Prof. Dr. José Joaquim Neto Cisne..
1. MROSC. 2. organizações da sociedade civil. 3. parcerias. 4. políticas públicas.. I. Título.

SÍLVIA SOUSA DA SILVA

IMPLEMENTAÇÃO DO MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL – MROSC PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA-CE, NO PERÍODO 2021-2023.

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de Concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovada em: 07 de agosto de 2024

BANCA EXAMINADORA

_____

Prof. Dr. José Joaquim Neto Cisne (Orientador)

Universidade Estadual do Ceará – UECE

_____

Prof. Dr. Antônio Germano Magalhães Junior

Universidade Estadual do Ceará – UECE

_____

Prof. Dr. Felipe Gerhard Paula Sousa

Universidade Estadual do Ceará – UECE

À minha mãe Evany (D. Eva), por seu amor e orações, inspirando-me a caminhar pela vida de maneira determinada, alegre e confiante, construindo vínculos e conquistando espaços em sintonia com os propósitos de Deus.

Ao meu Pai Edson, por seu amor e por priorizar a educação de suas filhas, sempre apoiando e vibrando com nossas conquistas, e que hoje celebra este momento em sua morada eterna.

“Pai e mãe, ouro de mina”. (Djavan)

AGRADECIMENTOS

Ao Deus Trino por toda proteção, condução e bênçãos concedidas em minha vida, fazendo-a nova a cada novo encontro, aprendizado e conquista.

Ao meu Pai Edson (*in memoriam*), minha mãe Evany e à minha irmã Silvana, pelo amor e apoio incondicionais ao longo de toda a vida.

Aos meus amigos e amigas, que incentivaram esta caminhada com todo afeto e boas vibrações.

Ao Prof. Dr. José Joaquim Neto Cisne, por sua acolhida, incentivo e orientação na elaboração deste estudo.

Aos membros da banca: Prof. Dr. Antônio Germano Magalhães Junior e Prof. Dr. Felipe Gerhard Paula Sousa, pelas contribuições ao meu exercício do pensar científico e produção acadêmica.

À Controladoria e Ouvidoria Geral do Município – CGM por sua missão de assegurar a adequada aplicação dos recursos públicos, promover o controle da legalidade, da transparência da administração e manter um canal de comunicação com o cidadão, visando à efetividade, o controle interno e social das ações do município de Fortaleza e por possibilitar, com seus projetos, suas atribuições e sua equipe, a realização desta pesquisa.

Ao Corpo Docente, à Coordenação, à Equipe do Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará – UECE pela acolhida, ensinamentos e incentivo, que ampliaram minha compreensão sobre políticas públicas em perspectivas diversas, além de terem contribuído para cada etapa e para o cumprimento dos requisitos necessários para a conclusão do Mestrado.

Aos meus colegas da Turma 25, pela diversidade de pensamento, pela alegria, pelo acolhimento e partilhas antes, durante e depois das aulas.

“Gracias a la vida, que me ha dado tanto. Me ha dado el sonido y el abecedario. Con él, las palabras que pienso y declaro…”

(Violeta Parra)

RESUMO

As relações entre o poder público e as organizações da sociedade civil têm passado por um processo evolução à medida que as referidas as organizações ampliaram sua participação como catalisadoras do processo de participação social, sendo uma resposta na execução de políticas públicas por meio de serviços em diversas áreas de interesse social. Como instrumento orientador desse processo, destaca-se o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC, política pública regulatória, que dispõe sobre os fundamentos, a segurança jurídica na transferência de recursos públicos para instituições sociais, além dos requisitos e etapas de seleção, monitoramento, prestação de contas e avaliação a serem seguidas por Governos e organizações da sociedade civil por meio de relações de parcerias. A partir deste contexto, esta dissertação tem como objetivo analisar a implementação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC pela Prefeitura Municipal de Fortaleza-Ce, no período 2021-2023, por meio do projeto desenvolvido pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município – CGM, visando identificar ao final da pesquisa os resultados obtidos com o referido projeto, considerando os eixos relacionados à elaboração do regramento municipal sobre o MROSC, o desenvolvimento de um sistema eletrônico, a elaboração de manual e realização de ações de treinamento e assessoramento e tutorias, além da ação de publicização das parcerias firmadas. A dissertação inicia-se com o marco teórico que apresentou uma visão geral sobre evolução da Administração Pública, os princípios e mecanismo da Governança e uma visão geral sobre políticas públicas para situar a relação com os fundamentos e requisitos do marco regulatório e com os pilares do projeto de implementação estudado. A pesquisa foi eminentemente qualitativa, aplicando o método de pesquisa documental, seus princípios, etapas e instrumentos, tendo com técnica a análise de conteúdo, que utilizou a legislação relacionada ao objeto; livros; teses, dissertações e artigos científicos; dados de plataformas eletrônicas referenciadas sobre o objeto, arquivos institucionais da CGM sobre o projeto de implementação do MROSC. O referencial teórico inclui a base legal vigente sobre o tema, iniciando-se pela Lei nº 13.019/2014 e as categorias estudas como Administração Pública, Governança, Políticas Públicas, Organizações da Sociedade Civil para compor o estudo da implementação do MROSC nas parcerias firmadas entre o poder público municipal de Fortaleza-Ce e as organizações da sociedade civil.

Palavras-chave: MROSC; organizações da sociedade civil; parcerias; políticas públicas.

ABSTRACT

Relations between public authorities and civil society organizations have undergone an evolution process as these organizations have expanded their participation as catalysts of the process of social participation, being a response in the execution of public policies through services in various areas of social interest. As a guiding instrument for this process, the Regulatory Framework for Civil Society Organizations - MROSC stands out, a regulatory public policy, which provides for the foundations, legal certainty in the transfer of public resources to social institutions, in addition to the requirements and selection stages, monitoring, accountability and evaluation to be followed by Governments and civil society organizations through partnership relationships. From this context, this dissertation aims to analyze the implementation of the Regulatory Framework for Civil Society Organizations – MROSC by the Municipality of Fortaleza-Ce, in the period 2021-2023, through the project developed by the General Comptroller and Ombudsman of the Municipality – CGM, aiming to identify at the end of the research the results obtained with the aforementioned project, considering the axes related to the elaboration of the municipal regulations on the MROSC, the development of an electronic system, the elaboration of a manual and carrying out training and advisory actions and tutorials , in addition to publicizing signed partnerships. The dissertation begins with the theoretical framework that presented an overview of the evolution of Public Administration, the principles and mechanism of Governance and an overview of public policies to situate the relationship with the foundations and requirements of the regulatory framework and the pillars of implementation project studied. The research was eminently qualitative, applying the documentary research method, its principles, stages and instruments, using content analysis as a technique, which used legislation related to the object; books; theses, dissertations and scientific articles; data from electronic platforms referenced on the object, CGM institutional files on the MROSC implementation project. The theoretical framework includes the current legal basis on the topic, starting with Law nº. 13.019/2014 and the categories studied such as Public Administration, Governance, Public Policies, Civil Society Organizations to compose the study of the implementation of MROSC in partnerships signed between the municipal public authorities of Fortaleza-Ce and civil society organizations.

Keywords: MROSC; civil society organizations; partnerships; public policy.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Relação entre Governança e Gestão..... 29
Figura 2 – Mecanismos da Governança..... 32
Figura 3 – Ciclo de Políticas Públicas..... 35
Figura 4 – Tramitação da Lei n° 13.019/2014..... 45
Figura 5 – Etapas de uma Parceria firmada pelo MROSC..... 66
Figura 6 – Página de abertura do Sistema Parcerias..... 71
Figura 7 – Módulos do Sistema Parcerias..... 71
Figura 8 – Canais de atendimento do Sistema Parcerias-Mrosc..... 74
Figura 9 – Evolução anual do cadastro das OSCs no Sistema Parcerias..... 87

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Quantidade de OSCs no Brasil..... 39

Gráfico 2 – Natureza jurídica das OSCs, 2020..... 41

Gráfico 3 – Evolução das transferências de recursos federais para OSC no Brasil, período 2016-2023..... 49

Gráfico 4 – Registro de Presença no Seminário: 162 participantes..... 75

Gráfico 5 – OSCs cadastradas no Sistema Parcerias por natureza jurídica..... 88

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Distribuição de OSCs por área de atuação, Brasil, 2020..... 40

Tabela 2 – Recursos federais transferidos para OSCs, período 2016-2023..... 49

Tabela 3 – Público capacitado pela CGM..... 73

Tabela 4 – Atendimentos realizados pelo suporte CGM..... 74

Tabela 5 – Pergunta 1 da pesquisa realizada junto a técnicos da PMF..... 76

Tabela 6 – Pergunta 2 da pesquisa realizada junto a técnicos da PMF..... 77

Tabela 7 – Pergunta 1 da pesquisa realizada junto a representantes das OSCs..... 77

Tabela 8 – Pergunta 2 da pesquisa realizada junto a representantes das OSCs..... 78

Tabela 9 – Montante financeiro das parcerias celebradas no período de 2021-2023..... 80

Tabela 10 – Comparativo entre o MROSC e a legislação municipal de Fortaleza-CE..... 85

Tabela 11 – OSCs cadastradas por área de atuação, período 2021-2023..... 88

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CGM	Controladoria e Ouvidoria Geral do Município de Fortaleza
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
COEPA	Coordenadoria Especial de Proteção Animal
CLACSO	Conselho Latino Americano de Ciências Sociais
CONFOCO	Conselho Estadual de Fomento e Colaboração
COSO	*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*
DASP	Departamento de Administração do Setor Público
DOM	Diário Oficial do Município
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNCI	Fundação da Criança e da Família Cidadã
HABITAFOR	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza
IBCG	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
IFAC	*International Federation of Accountants*
IMPARH	Instituto Municipal de Desenvolvimento de Recursos Humanos
IN	Instrução Normativa
LAI	Lei de Acesso à Informação
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados
MROSC	Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OSC	Organização da Sociedade Civil
PMF	Prefeitura Municipal de Fortaleza
PMIS	Plano de Manifestação de Interesse Social
PrND	Programa Nacional de Desburocratização
RBGO	Referencial Básico de Governança Organizacional
SDHDS	Secretaria Municipal dos Direitos Humanos e Desenvolvimento Social
SECEL	Secretaria Municipal de Esporte e Lazer.
SEJUV	Secretaria Municipal da Juventude.
SEMOR	Secretaria de Modernização.
SME	Secretaria Municipal da Educação.
TCU	Tribunal de Contas da União.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO..... 15

2 MARCO TEÓRICO..... 21

2.1 Administração Pública, Governança e Políticas Públicas..... 21

2.1.1 Administração Pública: Conceito e evolução dos modelos..... 21

2.1.2 Governança pública: conceito, fundamentos e mecanismos..... 26

2.1.3 Políticas públicas: Conceito, Ciclos e as implicações da governança..... 33

2.2 Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC..... 36

2.2.1 Contextualização: a influência da mobilização social sobre as políticas públicas e as organizações da sociedade civil..... 37

2.2.2 A evolução das organizações da sociedade civil no Brasil..... 38

2.2.3 O ciclo da política pública MROSC..... 41

2.2.4 Fundamentos e princípios do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil..... 46

2.2.5 Transferência de recursos públicos federais repassados para OSCs no período 2021-2023..... 48

3 PROJETO DE IMPLEMENTAÇÃO DO MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA-CE..... 51

3.1 Caracterização do Projeto de Implementação do MROSC no âmbito da Prefeitura Municipal de Fortaleza..... 51

3.2 Regulamento: Legislação municipal que dispõe sobre Parcerias..... 55

3.2.1 Agentes do processo de Parcerias..... 56

3.2.2 Etapas de uma Parceria firmada entre órgão público e OSC..... 57

3.3 Sistema Parcerias – MROSC..... 66

3.3.1 Tipos e atribuições dos Perfis de acesso ao Sistema Parcerias..... 67

3.3.2 Módulos do Sistema Parcerias..... 70

3.4 Manuais e treinamento: Capacitações e Assessoramentos..... 72

3.4.1 I Seminário "Controle Interno em Parcerias: Desafios dos Planos de Trabalho e Prestações de Contas na Execução das Políticas Públicas"..... 74

3.5 Publicização das Parcerias por meio do Portal da Transparência..... 79

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS DO PROJETO DE

IMPLEMENTAÇÃO DO MROSC..... 83
4.1 Eixo Regulamento- Elaboração da Legislação Municipal sobre Parceria. 83
4.2 Eixo Desenvolvimento e Implementação do Sistema Eletrônico Parcerias 86
4.3 Eixo Manuais e treinamento: Capacitações e Assessoramentos..... 91
4.4 Eixo Publicização das Parcerias por meio do Portal da Transparência..... 92
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 94
REFERÊNCIAS..... 101
ANEXO A - FORMULÁRIO PARA REGISTRO DE PRESENÇA APLICADO NO I SEMINÁRIO CONTROLE INTERNO EM PARCERIAS: DESAFIOS DOS PLANOS DE TRABALHO E PRESTAÇÃO DE CONTAS NA EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICA..... 106
ANEXO B - FORMULÁRIO DE PESQUISA APLICADO NO I SEMINÁRIO CONTROLE INTERNO EM PARCERIAS: DESAFIOS DOS PLANOS DE TRABALHO E PRESTAÇÃO DE CONTAS NA EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICA..... 107
ANEXO C - REGISTRO DE AÇÕES DE CAPACITAÇÃO DE EQUIPES TÉCNICAS DOS ÓRGÃOS E DAS OSCS REALIZADAS PELA CGM..... 108

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho acadêmico versa sobre o projeto de implantação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC, Lei nº 13.019/2014 pela Prefeitura Municipal de Fortaleza-Ce, considerando o período de 2021-2023, por meio do projeto desenvolvido pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município – CGM.

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC, editado pela Lei nº 13.019/2014, apresenta-se como a nova base legal, que visa orientar a transferência de recursos públicos para as OSCs, favorecer a segurança jurídica, a transparência nas etapas do processo de parceria, contribuir para o fortalecimento das instituições, a gestão democrática, dentre outros aspectos que venham a suprir necessidades identificadas na regulação da relação supracitada.

Considerando que os Estados e Municípios elaboraram suas legislações específicas em consonância com a Lei nº 13.019/2014, que instituiu o MROSC para favorecer a efetividade da Lei, definiu-se o presente estudo sobre a implantação do marco regulatório, sopesando as especificidades do processo desenvolvido pela Prefeitura Municipal de Fortaleza-Ce.

A pesquisa visou contribuir com a manutenção e/ou aprimoramento da aplicabilidade do MROSC pela Administração Pública Municipal de Fortaleza e pelas organizações da sociedade civil parcerias, com o fortalecimento da relação dos atores envolvidos, identificando os pilares do projeto de implantação, bem como a verificação do seu atingimento, considerando os fundamentos gerais do MROSC, com o intuito de favorecer as relações de parcerias firmadas entre os atores do processo para a execução de políticas públicas no atendimento a demandas sociais. O problema da pesquisa foi: Quais os resultados obtidos com o projeto de implementação do MROSC pela Prefeitura Municipal de Fortaleza?

O estudo teve como objetivo geral analisar a implementação do MROSC pela Prefeitura Municipal de Fortaleza/CE por meio do projeto desenvolvido pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Munícipio, considerando o período de 2021-2023.

Para a construção do objetivo proposto, definiu-se como objetivos específicos:

a) Expor os conceitos de gestão pública e governança, suas implicações no processo de elaboração de políticas públicas, bem como a formulação, os

fundamentos e requisitos norteadores do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (Lei nº 13.019/2014) como política pública regulatória;

b) Apresentar o projeto de implementação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil desenvolvido pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município de Fortaleza;
c) Identificar o resultado alcançado com o projeto de implementação, apresentando proposições para o aprimoramento da aplicação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil no contexto estudado.

Registra-se que a pesquisadora é servidora pública municipal, ocupando o cargo de Analista de Planejamento e Gestão, lotada na Controladoria e Ouvidoria Geral do Município- CGM, e atuou no projeto de implementação do MROSC em 2022 e 2023, motivando-a a realizar a pesquisa sobre os resultados obtidos com o referido projeto.

A metodologia desta pesquisa é referenciada por Minayo (2001), que entende este conceito "o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade" (Minayo, 2001, p.16), incluindo a concepção teórica, técnica para a construção da realidade, além da objetividade da ação do investigador e subjetividade inerente a sua relação como o objeto pesquisado.

Desenvolveu-se uma pesquisa eminentemente qualitativa, apresentando, ainda, elementos quantitativos obtidos no processo, considerando a complementaridade de ambos segundo Minayo (2001), uma vez que a subjetividade se apresenta como fundamento do sentido da vida social e afirmar que é "constitutiva da vida social e inerente à construção da objetividade nas ciências sociais" (Minayo, 2001, p.24). Destaca, ainda, que a pesquisa qualitativa não se baseia no critério numérico para garantir a representatividade.

O estudo de caráter exploratório, tendo como método a pesquisa documental, definida por Minayo (2001) como um método de análise sistemática de documentos, visando a obtenção de informações relevantes sobre o objeto da pesquisa, possibilitando a compreensão do histórico e do contexto do objeto, bem como a análise das informações registradas no período definida para a pesquisa.

Minayo (2001) aborda que a pesquisa documental segue etapas para favorecer seu desenvolvimento e validade, sendo que neste estudo caracterizam-se por:

a) Definição do objeto de estudo: nesta etapa delimitou-se o problema da pesquisa e seus objetivos, conforme descrito nos parágrafos anteriores, destinados a apresentar o problema e os objetivos relacionados à compreensão do projeto de implementação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC, pela Prefeitura Municipal de Fortaleza-Ce, desenvolvido pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Munícipio;
b) Identificação e seleção dos documentos: etapa que envolveu a localização dos documentos relevantes, incluindo a legislação relacionada ao objeto; livros; teses, dissertações e artigos científicos; dados de plataformas eletrônicas: Mapa das Organizações da Sociedade Civil do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA, Sistema Parcerias e Portal da Transparência, ambos geridos pela CGM; arquivos institucionais sobre o projeto de implementação e sobre gestão de parcerias, incluindo relatórios gerenciais, manuais, procedimentos operacionais, planilhas de atendimentos e capacitações realizados, dentre outros, disponibilizados pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município- CGM, mediante solicitação e autorização formal do órgão;
c) Avaliação da autenticidade e credibilidade: refere-se à verificação da origem e autenticidade dos documentos, os quais pelas próprias características de caráter oficial, acima descrita, atestam a confiabilidade das informações coletadas nos documentos;
d) Análise dos documentos: foi realizada a análise sistemática dos documentos, tendo por base Lei nº 13.019/2014, seus fundamentos e requisitos; o projeto de implementação do MROSC, desenvolvido pela CGM, que trouxe os pilares analisados na pesquisa; os dados das plataformas eletrônicas mencionadas no item b; além da leitura exploratória sobre o objeto da pesquisa, presentes na legislação específica, nos arquivos institucionais disponibilizados, nos livros e produções científicas descritas nas Referências listadas no final desta pesquisa;
e) Interpretação dos dados: realizou-se a extração dos dados obtidos nas fontes citadas no item b, que foram interpretadas em consonância com as dimensões do projeto de implementação do MROSC, objeto da pesquisa,

> enfocando: as informações e dados coletados sobre a elaboração do regulamento, referente à legislação municipal que dispõe sobre o tema; o desenvolvimento e implantação de plataforma eletrônica; e a elaboração de manuais e treinamentos, por meio de ações de capacitação e assessoramento, sendo essas as categorias principais analisadas com base informações obtidas na pesquisa com vistas a compreender o a implementação do MROSC, no que se refere à verificação do alcance dos requisitos e entregas propostas no projeto.

Realizou-se, ainda, a tabulação dos resultados dos questionários aplicados aos órgãos municipais e às OSCs durante o I Seminário Controle Interno em Parcerias, cujos dados fornecidos na pesquisa realizada apontou sobre a visão desses atores nesse processo de implementação.

Com o intuito de fornecer uma visão mais ampliada sobre o objeto da pesquisa, referenciou-se os conteúdos relacionados à evolução da Administração Pública e à Governança, relacionando-os com os fundamentos do MROSC e os pilares do projeto de implementação do MROSC estudado.

A fundamentação teórica abordou as categorias Administração Pública e Governança, visando apresentar a influência desses referenciais teóricos no desenho do MROSC, bem como destacar o conceito e aplicabilidade da governança e seus mecanismos de liderança, estratégia e controle, como pilares para a Administração Pública, bem como estando presente na regulamentação das relações de parcerias com as Organizações da Sociedade Civil, consolidada no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC (Brasil, 2014). Apresentou-se o conceito e fundamentos da Governança no setor público na perspectiva do controle e da gestão.

Os estudos realizados foram referenciados em Bresser e Spink (1998), Paludo (2013), no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, (1995), no Referencial de Governança do Tribunal de Contas da União, (BRASIL, 2020), integrando os pilares da a Administração Pública, considerando suas atividades básicas de direcionamento e monitoramento da base legal a nível federal.

Em nível do município de Fortaleza-Ce, analisou-se o Decreto nº 14.986/2021 e Instrução Normativa nº 01/2021, que regulam as relações de parceria entre Administração Pública e Organizações da Sociedade Civil em nível municipal, que definem, ainda, os

aspectos e instrumentos jurídicos que regulam o repasse de recursos públicos para tais organizações, a organização do trabalho a ser desenvolvido junto ao público beneficiado e a transparência do processo participativo junto à sociedade.

No trato sobre a compreensão e relevância das políticas públicas, o processo de diagnóstico das demandas sociais prioritárias, mobilização, o ciclo de participação, discussão, a elaboração de uma política pública, a definição de agenda prioritária de governo, do orçamento, a efetivação e avaliação de uma política, referencia-se em Secchi (2013) e Lopes (2020), além de uma visão sobre o aspecto da inovação social para o aperfeiçoamento de políticas públicas, que contemplem a representatividade e a participação da sociedade em Ferrarini(2019).

Na perspectiva de apresentar a evolução das organizações sociais nas dimensões conceitual e organizacional, aponta-se com referência Charnet (2006), Albuquerque (2006) e Resende (2019), lançando um olhar sobre aspectos subjetivos e objetivos acerca da crescente importância das organizações da sociedade civil na implementação de parcerias que visam atuar sobre direitos fundamentais por meio da realização de serviços em áreas essenciais, tais como educação, assistência social, meio ambiente, detalhando, ainda, as etapas e requisitos que compõem o processo de parceria.

O estudo foi dividido em cinco seções, sendo que na primeira, apresenta-se a dissertação, abordando a justificativa, a problematização, o objetivo geral e os objetivos específicos, a metodologia e a estrutura da pesquisa.

A segunda seção trata do Marco Teórico da pesquisa, abordando a base conceitual referente à Administração Pública, Governança e de Políticas públicas, visando apresentar a relação e implicações entre as referidas categorias sobre a elaboração da política em foco. Apresenta-se, ainda, o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, considerando a influência da ação política sobre as políticas públicas e a evolução das OSCs, destacando o ciclo do MROSC, seus fundamentos e um panorama das transferências de recursos federais para as referidas entidades.

A terceira seção apresenta o projeto de implementação do MROSC na Prefeitura Municipal de Fortaleza-Ce, desenvolvido pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município – CGM, junto aos órgãos municipais e às organizações da sociedade civil, tendo com eixos o regramento, voltado para a elaboração de legislação municipal específica; o desenvolvimento e implementação de uma plataforma eletrônica; os manuais e treinamentos, relacionados às atividades de capacitação e assessoramento.

A quarta seção expõe o resultado alcançado com o desenvolvimento projeto de implementação, com base na análise das informações e dados coletados, conforme as bases do projeto de implementação, listada no parágrafo acima, apresentando, ainda, proposições para o aprimoramento da aplicabilidade do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil no contexto estudado.

Na última seção, as considerações finais sobre a pesquisa realizada, embasadas nos conceitos abordados e os resultados obtidos, as limitações do estudo, as proposições para os aspectos a serem priorizados, visando o fortalecimento do MROSC e da relação entre o poder público e as organizações da sociedade civil.

Em seguida, apresentam-se as referências com as legislações, obras e produções acadêmicas que fundamentaram esta pesquisa, finalizados com os anexos com informações complementares.

2 MARCO TEÓRICO

Esta seção aborda a base conceitual referente à Administração Pública, Governança e de Políticas Públicas, visando apresentar a relação e implicações entre as referidas áreas do conhecimento que compõem a pesquisa.

Em seguida, apresenta-se o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, considerando a influência da ação política sobre as políticas públicas, a evolução das OSCs, o ciclo da referida política estudada, seus fundamentos e as caraterísticas das transferências de recursos federais.

Esta abordagem parte do entendimento que o estudo de uma política pública específica requer uma visão ampliada da relação entre o Estado e a sociedade, que se constitui e se estabelece de maneira complementar e interdependente, trazendo a necessidade de compreensão acerca das categorias e reflexões que compõem a referida relação, bem como as influências sobre as políticas públicas.

2.1 Administração Pública, Governança e Políticas Públicas

Referenciando a pesquisa, abordam-se a seguir os conceitos e modelos de Administração Pública, o conceito, fundamentos e mecanismos de Governança e os conceitos básicos de políticas públicas, os quais se apresentam de maneira interligada e complementar, influenciando o ciclo de políticas públicas, conforme demonstrada nesta subseção.

2.1.1 Administração Pública: Conceito e evolução dos modelos

Segundo Paludo (2013), em uma democracia, o Estado apresenta-se como a estrutura político-administrativa de um determinado território, envolvendo o ordenamento jurídico, que possibilita o processo de gestão pública sob a responsabilidade de um governo legitimamente eleito para identificar e conduzir as demandas de uma sociedade, por meio dos mecanismos coletivos de diálogo entre Estado e sociedade a fim de definir as prioridades e os recursos disponíveis, dentre as demandas sociais existentes em favor de um projeto de país, que favoreça a justiça social e o combate às desigualdades, bem como a observância aos preceitos constitucionais.

Esta premissa foi sendo construída a partir da história política e do processo evolutivo da gestão pública, considerando-se os três modelos básicos de administração que se sucederam ao longo da história do país. Ressalta-se que embora se reconheça o modelo predominante em determinados períodos, não houve a extinção definitiva dos demais, cujas características podem ser identificadas de maneira concomitante ao modelo vigente.

a) Administração Pública Patrimonialista

Este modelo marca o período da monarquia e início da república, caracterizando-se pelo entrelaçamento entre o Estado e os interesses do governante, favorecendo as práticas do nepotismo e de corrupção. A indistinção entre o patrimônio público e o patrimônio do governante, que gerou uma cultura distorcida do exercício do poder público, priorizando os interesses dos gestores, e que ainda encontra ressonância nos dias atuais, com a prática de concessão de privilégios e/ou uso indevido de bens públicos em detrimento das prioridades para o bem comum.

O patrimonialismo significa “a incapacidade ou a relutância do príncipe distinguir entre o patrimônio público e seus bens privados” (Bresser, 2001, p.223). Nesse modelo os cargos públicos eram de livre nomeação do soberano e o detentor do cargo passava a considerá-lo como patrimônio próprio e hereditário, sem qualquer necessidade de prestação de contas à sociedade.

Paludo (2013) destaca as características do modelo patrimonialista, que bem traduzem os limites descritos: confusão entre a propriedade privada e a propriedade pública; impermeabilidade à participação social-privada; endeusamento do soberano; corrupção e nepotismo; caráter discricionário e arbitrário das decisões; ausência de carreiras administrativas; desorganização do Estado e da Administração; cargos denominados prebendas ou sinecuras, que garantiam as beneficiados uma rendosa remuneração sem um retorno de produtividade correspondente; descaso pelo cidadão e pelas demandas sociais; poder oriundo da tradição/hereditariedade.

Encontram-se, ainda, características desse modelo, no que se refere ao nepotismo, que se enraizou como cultura ainda hoje presente como disfunção de governantes e servidores públicos, mesmo como todo o arcabouço de gestão, controle social e dispositivos legais que desqualificam esta prática.

b) Administração Pública Burocrática

Com o fortalecimento da democracia e do capitalismo, o modelo burocrático, embasado no pensamento de Max Weber, tem como evento fundante o Departamento de Administração do Setor Público - DASP nos anos de 1930, como forma de se contrapor à corrupção, ao nepotismo e demais disfunções do modelo patrimonialista, recebendo a influência da teoria da administração científica de Frederick Taylor, descrita por Maximiano (2002), no que se refere aos processos de definição de estruturas e funções administrativas, padronização de processos e procedimentos, planejamento, dentre outras contribuições da referida teoria.

Paludo (2013) apresenta como princípios deste modelo a impessoalidade, o formalismo, a profissionalização, a valorização da carreira, da hierarquia funcional, dos controles administrativos, a valorização do poder racional-legal como orientadores das práticas de gestão, fortalecendo o poder do Estado.

Porém, como contraponto, o Estado acaba por centrar-se em si mesmo e distancia-se de sua prerrogativa primeira de servir à sociedade em suas demandas prioritárias. O papel do Estado voltava-se para garantir a ordem, gerir a justiça, e assegurar os contratos firmados e a propriedade.

Esse modelo objetivou instituir um prática de gestão que priorizasse a instituição do profissionalismo nos processos e práticas administrativas em oposição às disfunções do modelo patrimonialista.

c) Administração Pública Gerencial

A Administração Pública Gerencial surge na segunda metade do século XX, buscando estabelecer um equilíbrio dinâmico entre o modelo anterior, e os requisitos necessários para a integração de funções que favoreçam o desenvolvimento econômico e social do Estado, considerando o desenvolvimento tecnológico e a globalização da economia, valorizando a cultura gerencial nas esferas de governo. Este modelo possui como premissa o cidadão e suas demandas como beneficiários de políticas públicas que venham a favorecer as dimensões sociais, econômicas, jurídicas e políticas que regem a sociedade.

Registram-se as iniciativas, que buscam contribuir para a redução da rigidez burocrática a partir do Decreto Lei n° 200/1967, nos anos de 1970, a criação da Secretaria de Modernização – SEMOR, a criação nos anos 1980 do Ministério da Desburocratização e do

Programa Nacional de Desburocratização – PrND, integrando jovens gestores públicos, com formação e conceitos da administração gerencial a ser implantada na gestão pública.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995), elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, tendo à frente o Ministro Bresser Pereira, foi aprovado pela Câmara da Reforma do Estado e pela Presidência da República, sendo um referencial para o entendimento do processo de evolução do Estado e da gestão pública, para o fortalecimento da governança, além de favorecer a eficiência e a eficácia da gestão, contribuindo para a elaboração e efetivação de políticas públicas e para incentivar o controle social.

O processo de reforma do aparelho do Estado passa a ter como o foco a eficiência e a qualidade na prestação dos serviços públicos, integrado aos princípios da administração gerencial, preservados os instrumentos positivos na gestão burocrática, corrigindo suas disfunções, e agregando elementos como: clara definição de objetivos, gestão por resultados, autonomia aos administradores para a gestão de recursos, agregando agentes privados e organizações da sociedade civil, alterando o foco dos procedimentos para os resultados, porém sem descartar o valor dos processos administrativos.

A origem da Administração Pública Gerencial vem da iniciativa privada, porém sem perder de vista que conceitos como lucratividade e excelência em serviços, são ressignificados para a eficiência na utilização dos recursos, eficácia no atingimento de objetivos, a efetividade em políticas públicas e a visão do cidadão como contribuinte, detentor de deveres e direitos e cliente dos serviços públicos.

A Administração Pública Gerencial visa inserir na gestão pública a cultura e técnicas gerenciais modernas, precisando realizar as adequações necessárias, onde requisitos como descentralização, horizontalização da hierarquia, flexibilidade nos processos burocráticos, dentre outros, precisam encontrar o equilíbrio com os princípios constitucionais que regem o poder público.

Com isso, a Administração Pública Gerencial contribui para minimizar as disfunções patrimonialistas e dos excessos burocráticos presentes no processo de gestão e na formação do perfil de gestor público alinhados ao atual tempo histórico, suas características e necessidades.

Registra-se, porém, um retrocesso, na implantação da Administração Pública gerencial, trazido pela Constituição Federal de 1988, que retomou preceitos da Administração Burocrática, tais como a institucionalização do Regime Jurídico Único, início ao processo de

uniformização do tratamento de todos os servidores da administração direta e indireta, limitação do ingresso ao serviço público por meio de concurso, sendo que poderiam ser também utilizadas outras formas de seleção que tornariam mais flexível o recrutamento de pessoal sem permitir a volta do clientelismo patrimonialista, por exemplo, o processo seletivo público para funcionários celetistas, que não façam parte das carreiras exclusivas de Estado.

Um dos motivos dessa retomada burocrática foi fomentar a valorização dos servidores, das estruturas e processos administrativos, porém as disfunções identificadas na necessidade de padronização de carreiras, salários, programa de formação continuada e definição do sistema avaliação e metas, deixaram fragilidades no processo de gestão como um todo, identificando-se, portanto, os modelos burocráticos e gerenciais como predominantes na gestão pública.

Trata-se de um processo complexo, pois não envolve apenas a definição e implementação de uma reestruturação do modelo gerencial, estruturas e procedimentos, mas principalmente do estabelecimento de uma nova cultura que agregue os aspectos positivos dos dois modelos predominantes em um novo modelo, promovendo, ainda, a redução do impacto das disfunções patrimonialistas, burocráticas e gerenciais.

Os referenciais da Administração Pública Gerencial reverberaram nas diversas frentes de atuação do poder público, incluindo no ciclo de políticas públicas e no relacionamento entre os parceiros envolvidos na execução destas políticas. Razão pela qual o entendimento acerca do processo de evolução da Administração Pública contribui para o estudo do Marcos Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, com seus fundamentos e requisitos convergentes com os pilares da Administração Pública Gerencial.

Nesse contexto, faz-se necessário esclarecer que o processo de reforma do Estado é mais abrangente, pois envolve sua organização, pessoal, finanças, ordenamento jurídico, tomada de decisões efetivas de maneira a estabelecer uma relação harmônica e proativa com a sociedade. O processo de reforma do aparelho do Estado envolve maior governança, ou seja, capacidade de governar e de implementar as leis e políticas públicas, buscando a eficiência no uso de recursos, eficácia no atingimento dos objetivos e efetividade nas políticas públicas implementadas, segundo Paludo (2013).

Conforme o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995), somente em meados dos anos de 1990, surge uma proposta que objetiva uma nova reforma do Estado, resgatando a sua autonomia financeira e a capacidade de executar políticas públicas:

> “Neste sentido, são inadiáveis: (1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas.” (BRASIL, 1995, p.11)

O Plano traz como um dos seus objetivos globais: “Aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, voltando a ação dos serviços do Estado para o atendimento dos cidadãos.” (BRASIL, 1995, p.45).

Dentre as estratégias de transição do Plano Direto da Reforma do Aparelho do Estado (Brasil, 1995), há a proposta de parceria entre o Estado e organizações sociais como forma de promover a descentralização da prestação de serviços não exclusivos do Estado para a esfera das entidades não governamentais, visando a atendimento a demandas sociais por meio do repasse de recursos públicos, mediante monitoramento da execução de objetos pactuados e prestação de contas, favorecendo os públicos beneficiados, transparência e controle social de todo o processo.

Diante do cenário apresentado, as reformas do aparelho Estado e a evolução do processo de gestão pública ampliam sua complexidade e requerem ao longo da história novos fundamentos, conceitos e práticas. Apresenta-se a seguir a governança como elemento que fortalece a gestão pública em suas dimensões estratégica e operacional.

2.1.2 Governança pública: conceito, fundamentos e mecanismos.

A base conceitual e as práticas de governança foram consolidadas na iniciativa privada com vistas a melhorar o desempenho organizacional, prestar contas e dar mais segurança aos proprietários e/ou acionistas das corporações, alinhar objetivos e ações, reduzir conflitos, dentre outras contribuições.

Segundo Teixeira e Gomes (2019), na década de 1930, nos Estados Unidos, foram desenvolvidos estudos acadêmicos sobre temas relativos à governança, enfatizando que o Estado deve ser o ente regulador da iniciativa privada, além de garantir a segurança jurídica dos negócios por meio do regramento jurídico, garantia da justiça e eficiência dos mercados e da ordem estabelecida no ambiente de negócios.

O aprofundamento dos estudos das estruturas e práticas de governança continuou, sendo que na década de 1990 a partir de crises financeiras daquele momento histórico, o Banco da Inglaterra criou uma comissão para elaborar um código de melhores práticas de governança corporativa. Nos Estados Unidos, em 2002, após escândalos envolvendo fraudes contábeis, publicou-se a Lei Sarbanes-Oxley. Em 2004, o *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* - COSO publicou um guia que passou a ser uma referência na gestão de riscos, denominado *Internal Control - integrated framework (COSO-IC ou COSO I)*, considerando o controle interno como um processo a ser implementado por gestores para mitigar riscos e alcançar objetivos.

Nos anos seguintes, muitos países passaram a dar importância e desenvolver estruturas e mecanismos de governança para a esfera pública. Instituições como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional – FMI e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE dedicaram-se a promover a governança.

No Brasil, a governança ganhou força por meio de ações diversas, dentre as quais se destacam as versões do Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa, desenvolvido pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC, que visou deixar o mais amplo e adaptável possível o termo “organização” para que os princípios de governança pudessem ser aplicados a outros tipos de organizações, tais como órgãos governamentais e entidades do terceiro setor.

Na esfera pública brasileira, a crise fiscal dos anos 1980, a reforma do aparelho do Estado, a necessidade de um Estado mais eficiente, fomentou a inserção da governança como mecanismo a ser adotado pelas organizações públicas. Cita-se o Estudo da Boa Governança no Setor Público, da *International Federation of Accountants* – IFAC, publicado em 2021. Deste documento foram compiladas os potenciais benefícios da governança pública, conforme apresentado pelo Referencial Básico de Governança (BRASIL,2020):

> “a) garantir a entrega de benefícios econômicos, sociais e ambientais para os cidadãos;
> b) garantir que a organização seja, e pareça responsável para com os cidadãos;
> c) ter clareza acerca de quais são os produtos e serviços efetivamente prestados para cidadãos e usuários, e manter o foco nesse propósito;
> d) ser transparente, mantendo a sociedade informada acerca das decisões tomadas e dos riscos envolvidos;
> e) possuir e utilizar informações de qualidade e mecanismos robustos de apoio às tomadas de decisão;
> f) dialogar com e prestar contas à sociedade;
> g) garantir a qualidade e a efetividade dos serviços prestados aos cidadãos;
> h) promover o desenvolvimento contínuo da liderança e dos colaboradores;

> i) definir claramente processos, papéis, responsabilidades e limites de poder e de autoridade;
> j) institucionalizar estruturas adequadas de governança;
> k) selecionar a liderança tendo por base aspectos como conhecimento, habilidades e atitudes (competências individuais);
> l) avaliar o desempenho e a conformidade da organização e da liderança, mantendo um balanceamento adequado entre eles;
> m) garantir a existência de um sistema efetivo de gestão de riscos;
> n) utilizar-se de controles internos para manter os riscos em níveis adequados e aceitáveis;
> o) controlar as finanças de forma atenta, robusta e responsável; e
> p) prover aos cidadãos dados e informações de qualidade (confiáveis, tempestivas, relevantes e compreensíveis).” (BRASIL, 2020, p. 29)

Referencia-se o conceito de governança apresentado pelo Decreto nº 9.203/2017 e pelo Referencial Básico de Governança Organizacional do Tribunal de Contas da União - TCU, que sintetiza a relevância e o impacto da governança na gestão pública e nas políticas públicas elaboradas e implementadas pelos governos para o atendimento das demandas sociais prioritárias:

> “Governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.” (Brasil, 2020, p.45)

A governança pública é um mecanismo que contribui para a eficiência e eficácia da gestão pública, visando favorecer a efetividade das políticas públicas e a prestação de serviços de interesse da sociedade.

Constata-se a interdependência e complementaridade entre a governança e a gestão, que se retroalimentam com vistas a proporcionar a eficiência da gestão, a execução das políticas públicas, o fortalecimento da participação e controle social.

Conforme ilustra a Figura 1, a governança contribui com o direcionamento, monitoramento e avaliação estratégica, enquanto a esfera da gestão exerce as funções de planejamento, execução controle e as ações corretivas necessárias no processo, favorecendo a transparência e os princípios da governança pública.

Figura 1 – Relação entre Governança e Gestão

Fonte: Referencial Básico de Governança (BRASIL, 2020)

Segundo o Referencial Básico de Governança (BRASIL.2020), apresenta-se uma síntese dos princípios de governança para o Setor Público, em convergência conceitual e técnica, com vistas a colaborar com os objetivos estratégicos da gestão pública, o atendimento às demandas sociais, e neste estudo especificamente, verificou-se a presença desses princípios na Lei nº 13.019/2014.

a) Capacidade de resposta: este princípio evidencia a capacidade de resposta eficiente e eficaz às necessidades das partes interessadas, que envolvem entes estatais, não estatais e a sociedade civil. Busca-se fortalecer o nível de participação, ética, comprometimento, capacitação técnica, definição de prioridades nas agendas de governo de modo que os serviços públicos prestados pelo Estado ou por entidades parceiras, que atendam às demandas sociais e que os recursos limitados sejam otimizados para tal finalidade;
b) Integridade: refere-se a ações governamentais, dos agentes públicos e parceiros, pautadas na integridade, ética, transparência, fundamentadas em três pilares: a implementação de um sistema de integridade, o incentivo de uma cultura de integridade pública entre os agentes envolvidos, a prestação de contas vinculadas à transparência e responsabilização;
c) Transparência: A lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação – LAI estabelece a transparência de informações à sociedade, referente a operações, orçamentos, estruturas, receitas e despesas públicas, dentre outros elementos, que devem ser disponibilizados como dados abertos ao controle social, visando fortalecer a confiança entre entes públicos e a

sociedade, além de contribuir para a eficiência e eficácia do desempenho da gestão pública;

d) Equidade e participação: enfatiza o tratamento justo, conforme as demandas sociais e grupos que necessitam ser priorizados na implementação de políticas públicas, estimulando a participação social, como catalisadora da governança, do diálogo com a sociedade e seus coletivos, das tomadas de decisões, que favoreçam sustentabilidade e efetividade das políticas públicas.
e) *Accountability* (prestação de contas e responsabilidade): enfatiza a prestação de contas e responsabilização dos agentes públicos e parceiros a partir da obrigação de submeter à validação as contas de ordem fiscal, financeira, administrativa e programática dos recursos públicos recebidos para a execução de objetos legalmente firmados em contratos e termos.
f) Confiabilidade: este princípio visa favorecer a confiança nas diretrizes e objetivos dos entes públicos para fortalecer a segurança na relação governo-sociedade. Para tal finalidade duas condições a serem conquistadas, que apontam para a necessidade das organizações serem competentes, eficientes e eficazes, atendendo demandas sociais. Desse modo, tais organizações precisam atuar com base em valores que priorizem a integridade e o compromisso com o interesse público;
g) Melhoria regulatória: traduz a inclusão das práticas de desenvolvimento e avaliação de políticas públicas, e a melhoria regulatória para favorecer os princípios acima elencados.

Os princípios de governança supracitados influenciaram e foram contemplados no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, apresentado na subseção 2.2, no que concerne a:

A capacidade de resposta identifica-se na proposição do MROSC de regular as relações entre o poder público e as OSC, favorecendo as condições necessárias para a eficiência, eficácia e efetividade na execução de políticas públicas.

A integridade revela-se na proposição da Lei nº 13.019/2014 de regulamentar a transferência de recursos públicos para as organizações da sociedade civil, com a pactuação dos instrumentos jurídicos de parcerias, bem como na definição de etapas dentre as quais

seleção, monitoramento e prestação de contas que atuam para a integridade e a ética do processo.

A transparência e a confiabilidade na relação de parcerias são explicitadas nos fundamentos do MROSC, no seu Art. 5º da Lei nº 13.019/2014:

> "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." (BRASIL, 2014, p. 3)

A equidade de participação é identificada, textualmente, no Art. 6º, Inciso I da Lei nº 13.019/2014, quando estimula entre outros, o fortalecimento institucional, a capacitação como elementos relevantes para a relação parceira com o poder público.

> "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". (BRASIL, 2014, p. 4)

A aplicação do Accountability está presente na definição das etapas de uma parceria, mas precisamente na elaboração do plano de trabalho pactuado, na prestação de contas financeira e de execução do objeto da parceria, e no monitoramento realizado pelos atores envolvidos no processo.

A própria iniciativa do poder público e atores da sociedade civil de deflagrarem o ciclo do MROSC reflete o fundamento de governança relacionado ao compromisso com a melhoria regulatória, conforme as disposições presentes na Lei nº 13.019/2014.

Segundo o Referencial Básico de Governança (BRASIL, 2020), para a implementação da governança são desenvolvidos três mecanismos alinhados aos princípios descritos, envolvendo liderança, estratégia e controle, sintetizados abaixo e na representação gráfica.

A Liderança é o mecanismo presente nas instâncias internas de governança, e engloba os conselhos ou colegiados superiores e a alta administração da organização, avaliando e ajustando o modelo de governança aos objetivos prioritários, bem como direcionando a gestão pública e comunicando à sociedade e parceiros as metas e ações definidas, tendo como premissas o fortalecimento do modelo de governança, a promoção da integridade e da capacidade de liderança, envolvendo pessoas e competências no exercício das funções públicas,

O mecanismo Estratégia busca elevar o bem-estar social e as oportunidades dos cidadãos, que são funções da administração pública, a qual deve desenvolver tais estratégias, de forma integrada e sistêmica, manifestadas em objetivos, indicadores, metas, planos, orçamento disponível, alinhadas a missão, valores e visão organizacional, devendo ser comunicadas, monitoradas e avaliadas pelos entes que compõem as esferas do poder público, de acordo com suas especificidades.

Dessa forma, o mecanismo que envolve a estratégia possibilita o direcionamento e referenciais a serem seguidos, tendo como componentes o relacionamento entre as partes interessadas (entes públicos, parceiros, sociedade) para o direcionamento e engajamento necessários, a definição das estratégias organizacionais e o alinhamento que perpassa as organizações envolvidas no processo.

O mecanismo denominado Controle incide sobre as atribuições do processo de gestão e envolve dentre suas práticas as matérias de controle interno: a gestão de riscos (identificação, minimização e responsabilização de riscos identificados); a auditoria interna; a transparência e o *accountability*, tendo como foco favorecer o acesso à informação e o controle social pelos cidadãos; as práticas de gestão que contribuam para a regularidade, a integridade, a ética, o monitoramento da execução física e financeira de objetos pactuados entre a administração pública e os parceiros/fornecedores; a eficiência e eficácia da gestão, dentre outras práticas essenciais para a otimização de recursos e racionalização de processos, para a eficácia no atendimento de demandas sociais e para a efetividade das políticas públicas, impactando positivamente comunidades e espaços sociais, como mostra a Figura 2.

Figura 2 – Mecanismos da Governança

Fonte: Referencial Básico de Governança TCU (BRASIL, 2020)

2.1.3 Políticas públicas: Conceito, Ciclos e as implicações da governança.

As políticas públicas “tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões” (Secchi, 2013, P.1), que objetivam tratar um problema público, incluído em uma agenda de governo, que impacta em uma quantidade ou qualidade considerável de pessoas. Refere-se a uma diretriz orientadora para a resolução de um problema considerado relevante para a sociedade.

As políticas são um conjunto de processos, que envolvem ações, programas, medidas e iniciativas, elaboradas pelos governos com a participação de entes públicos ou privados para assegurar determinado direito da população. Esse processo agrega diversas variáveis, sendo que a mobilização social, para o enfrentamento de questões que necessitam da ação do Estado e parceiros, promove o ciclo de políticas públicas que movimenta todo o processo desde a identificação do problema até a extinção da política.

Os tipos de políticas públicas se classificam como: a) distributivas, as quais são destinadas a grupos específicos da sociedade devido a uma situação particular; b) redistributivas que visam promover o bem-estar social, alocando bens ou serviços a segmentos específicos da sociedade, mediante recursos originados do orçamento público; c) regulatórias que definem regramentos para uma determinada matéria de interesse social; d) constitutivas que trazem as normas e requisitos para regulamentar a criação de políticas públicas.

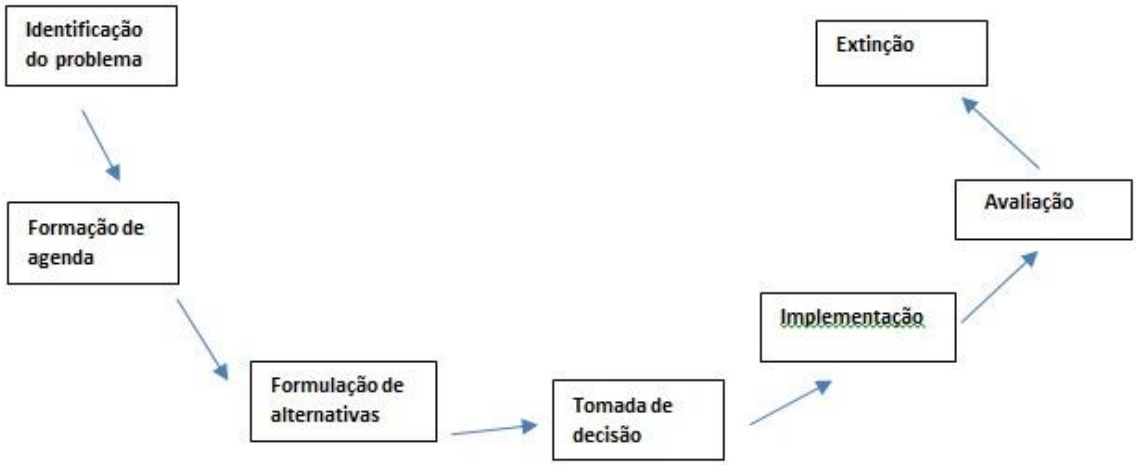
Secchi (2013) entende que a política pública se apresenta tanto com uma diretriz estratégica como diretriz operacional, integrando aspectos conceituais, legais à dimensão operacional, por meio de ações e programas que possam atuar sobre um problema público, desenvolvendo-se por meio do ciclo de política que será descrito a seguir.

Segundo Secchi (2013), o ciclo de políticas públicas é uma forma de compreender e interpretar a vida de uma política pública. Por meio do ciclo, é possível observar que as políticas públicas se desenvolvem em fases sequenciais e interdependentes, sendo elaboradas com vistas a atender demandas sociais priorizadas na agenda de governo:

As fases que compõem o ciclo são sintetizadas por Rua (2014), conforme abaixo:

a) Identificação do problema: nessa fase ocorre o reconhecimento de um problema, cujas causas, impactos, público atingido, bem como outros elementos que provocarão uma análise mais aprofundada do problema;
b) Formação de agenda: fase que demarca uma situação reconhecida como um problema público, havendo a discussão sobre o referido problema para compor a agenda priorizada pelo governo e públicos envolvidos com o tema;
c) Formulação das alternativas: desenvolve-se após a inclusão do problema na agenda de governo, quando as partes envolvidas apresentam propostas para a sua resolução. Devido à diversidade de atores no processo, há alternativas múltiplas que passam por um período de análise e definição de uma solução factível, que envolva o maior número de partes envolvidas e público beneficiado, ocorrendo assim, a tomada de decisão;
d) A tomada de decisão pode não contemplar todas as alternativas propostas acerca de uma política pública a partir das decisões que foram definidas, mas reflete que as análises realizadas com as partes envolvidas, as quais possibilitaram percorrer um caminho que permite a sua efetivação. Quando a situação em foco é conflituosa e com muitas partes envolvidas, o processo é mais complexo em comparação a uma situação pouco conflitosa com menos partes envolvidas;
e) A implementação de rotinas executivas de uma política pública, a partir das decisões tomadas, ocorre com a intervenção na realidade, sendo ainda realizado o monitoramento, que consiste nos procedimentos de apreciação dos processos, dos resultados iniciais e intermediários, facilitando o acompanhamento sobre o atingimento dos objetivos da referida política pública;
f) A avaliação é o processo de análise dos resultados de uma política pública, por meio de procedimentos avaliativos que envolvem informações e indicadores que juntamente com a atividade de monitoramento, visam subsidiar gestores no que se refere aos ajustes necessários para a obtenção dos resultados esperados;
g) Extinção é a fase que encerra o ciclo da política pública, caso haja o entendimento que a política cumpriu seus objetivos, ou que seja identificada a necessidade de um redesenho que leve ao início de um ciclo que leve à elaboração de uma nova política, como se pode observar na Figura 3.

Figura 3 – Ciclo de Políticas Públicas



Fonte: Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos (SECCHI-2013)

Esta seção apresentou em suas subseções o processo de evolução da administração pública, visando estabelecer os fundamentos e mecanismos que favoreçam a eficiência, eficácia e efetividade da gestão na otimização dos recursos disponíveis e nos procedimentos operacionais para o alcance dos objetivos estratégicos, bem como para a regularidade dos aspectos legais e éticos, e fortalecer os mecanismos de transparência e controle social, disponíveis aos órgãos de controle e à sociedade.

A relação interdependente entre Políticas Públicas e Governança fica evidenciada, uma vez que "a governança envolve, portanto, além das questões político-institucionais de tomada de decisões, as formas de interlocução do Estado com os grupos organizados da sociedade, no que se refere ao processo de definição, acompanhamento e implementação de políticas públicas" (Moura e Bezerra, 2016, p.93).

A governança atua para orientar a relação dos governantes com o processo de gestão, por meio dos seus fundamentos e mecanismos de liderança, estratégia e controle, ampliando o escopo sobre a base legal, a ética, os valores e os procedimentos a serem seguidos pelos gestores públicos. Sendo que neste estudo, verifica-se a relação desses fundamentos presentes no MROSC.

Conforme apresentado, a evolução dos modelos de Administração Pública, os fundamentos e mecanismos de governança impactaram no ciclo das políticas públicas, fortalecendo a elaboração das políticas, as etapas de monitoramento, prestação de contas e avaliação, visando à transparência e o controle social na aplicação dos recursos públicos pelos atores envolvidos, e o atendimento das demandas sociais nas quais se propõem a atuar.

Com uma visão que parte do geral para o particular, buscou-se a apresentar o processo de evolução da Administração Pública, que foi ampliando seus conceitos e práticas para favorecer a robustez e profissionalização da gestão pública, culminando na implementação dos fundamentos e mecanismo da governança aplicada ao setor público.

O percurso dessa subseção revela, portanto, a influência do processo supracitado no ciclo de políticas públicas apresentado, onde, nas fases de diagnóstico da realidade, identificação do problema, definição de agenda de governo, geração de alternativas, tomada de decisão, implementação, monitoramento e avaliação da política, se estabelece a relação com o aprimoramento dos fundamentos e práticas da administração Pública e a aplicação dos princípios e mecanismos de Governança como balizadores das políticas públicas vigentes.

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC, Lei nº 13.019/2014, política pública regulatória em estudo, traz em seu escopo os requisitos que traduzem elementos característicos da contribuição dos modernos preceitos da administração pública e da governança, conforme será apresentado na próxima subseção.

A base conceitual dessa subseção fundamenta o presente estudo sobre a implementação do MROSC pela Prefeitura Municipal de Fortaleza-Ce, por meio do projeto desenvolvido pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município, trazendo a perspectiva do controle interno como mecanismo de governança na gestão pública, atuando como fomentador da regularidade, da transparência e como orientador de regramentos e práticas a serem observadas na implementação de uma política pública, como será abordado na seção 3 deste estudo.

2.2 Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC

A apresentação do MROSC como política pública regulatória, que segundo o Plano Nacional de Política Regulatória (BRASIL, 2022, p.10), “refere-se aos compromissos e prioridades assumidos pelo país com o intuito de se obter uma regulação de qualidade, em prol do interesse público”.

A partir da premissa supracitada, essa subseção aborda a influência e a expansão da mobilização social e das organizações da sociedade civil na elaboração e execução de políticas públicas, bem como apresenta especificamente o ciclo da política do MROSC.

2.2.1 Contextualização: a influência da mobilização social sobre as políticas públicas e as organizações da sociedade civil

Abordar a relação das organizações da sociedade civil com o poder público traz a reflexão sobre a influência da mobilização social sobre as políticas públicas. A ação política é movida pela presença dos atores sociais, individual ou coletivamente, no processo de definição de problemas públicos a serem enfrentados, seguindo o ciclo que possa discutir e desenhar políticas públicas para atuar sobre as demandas identificadas e priorizadas nas agendas de governo.

Assim, sob a ótica de Gohn (1997), apresentam-se os ciclos históricos, descrevendo as características da participação política no Brasil, enfatizando as organizações sociais e a maneira como estabeleceram vínculos com o Estado. Tal narrativa visa introduzir a reflexão sobre a participação das organizações da sociedade civil como executoras de políticas públicas.

O primeiro ciclo da ação política abrange os anos de 1960 e caracteriza-se por uma tendência que se observou em uma perspectiva mundial, com a explosão da participação popular em causas diversas, conforme o contexto histórico de cada país. No Brasil, a efervescência dos movimentos liderados por estudantes, trabalhadores e outros grupos sociais foram abafados pelo golpe de 1964, provocando o enfrentamento de grupos contra o regime imposto, porém, com a intensificação da repressão por meio do Ato Institucional 5 – AI 5, o processo de participação popular foi contido por iniciativa do governo para prevenir ações revolucionárias populares.

Nos anos de 1970, o segundo ciclo traz a reivindicação de direitos sociais básicos, onde a participação social apresentava um viés autônomo na relação com Estado, buscando um caminho de contra hegemonia ao poder dominante.

Após as mudanças socioeconômicas e a repressão dos direitos humanos e políticos da ditadura militar, nos anos de 1980, o terceiro ciclo apresenta-se com o foco na transição, na retomada da força da participação popular com um conjunto de atores, dentre os quais representantes de setores profissionais, acadêmicos, técnicos do poder público, organizações não governamentais, reivindicando políticas públicas pelo ordenamento e universalização de direitos.

Pode-se compreender que o terceiro ciclo, em sua diversidade de participação por políticas públicas de assistência social, saúde, educação, proteção a crianças e adolescentes,

dentre outras pautas, impulsiona a criação e as atividades das organizações sociais, começando a se apresentaram como esfera pública não estatal.

Nessa análise dos ciclos históricos sobre a influência da ação política sobre políticas públicas, chega-se ao quarto ciclo, no período após 1988, onde a autonomia na relação com o poder público dos coletivos, de organizações sociais, caracterizada no primeiro ciclo, perde a centralidade e o vínculo com a esfera pública passa a estreitar-se, porém com o cuidado de não se confundir com o Estado. O foco desse período é o conceito de cidadania, enfatizando novamente a defesa de direitos e deveres individuais e coletivos, mobilizados pelos movimentos de engajamento social.

Assim, a participação dos atores, incluindo as organizações sociais, incorporam o conceito de cidadania, de reciprocidade de direitos e deveres, e o reconhecimento das instâncias coletivas da sociedade civil, institucionalizada ou não, fortalecendo as articulações desses coletivos junto ao poder público para a gestão e/ou execução de políticas, contribuindo para o incremento do processo de mobilização e abertura de novas instituições sociais, juridicamente constituídas.

2.2.2 A evolução das organizações da sociedade civil no Brasil

Os desdobramentos dos ciclos da ação política, apresentados na subseção anterior, contribuem para compreendermos que as organizações da sociedade civil, como ora conhecemos, passaram por um processo de evolução conceitual e estrutural à medida que sua atuação na sociedade foi sendo ampliada, considerando o contexto histórico e as demandas sociais crescentes.

Estas organizações começaram a atuar como catalisadoras do processo de participação e organização social, além de incrementarem suas relações com governos e com a iniciativa privada, sendo resposta para a efetivação de políticas públicas por meio de serviços em áreas de interesse social, fomentando ações priorizadas pelo poder público.

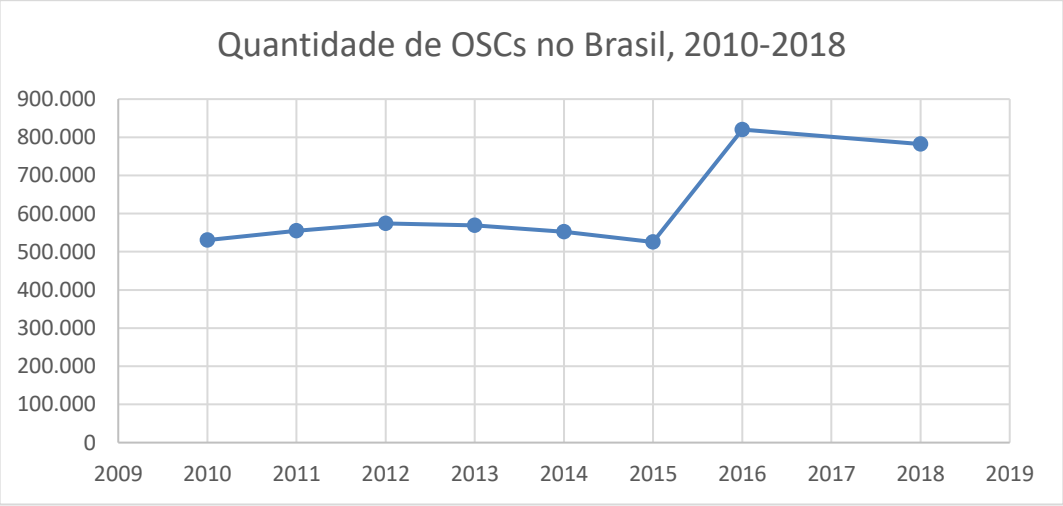
Segundo Charnet (2006), de caráter inicialmente focado na caridade e filantropia, as organizações da sociedade civil que compõem o terceiro setor, necessitaram ampliar sua base conceitual, profissionalizar suas equipes, redesenhar seus processos internos e expandir seu diálogo com a sociedade, para assim atuarem de maneira cada vez mais efetiva como parceiras do primeiro (Governo) e segundo (Iniciativa Privada) setores da sociedade.

As OSCs passaram a desenvolver serviços em diversos segmentos, tais como saúde, educação, cultura, direitos civis, moradia, proteção ao meio ambiente, profissionalização e empreendedorismo, atuando na execução de políticas públicas, fortalecendo a convergência entre as organizações e as diversas esferas de governo.

Segundo o Mapa das Organizações da Sociedade Civil do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA, até novembro de 2020, havia 815.676 organizações da sociedade civil (OSCs) em atividade no Brasil. A maior parte dessas organizações se encontra na região Sudeste (41,5%), seguida pelas regiões Nordeste (24,7%), Sul (18,4%), Centro-Oeste (8,2%) e Norte (7,2%).” O Estado do Ceará contava com 33.462 organizações da sociedade civil, e a capital Fortaleza com 8.160 instituições, representando 4,1% e 1,0% do total nacional, respectivamente.

Para se chegar a esses números, vale destacar a crescente constituição de organizações da sociedade civil ao longo do período de 2010-2018, chegando a 781 mil em 2018, demonstrando a tendência de expansão da atuação social dessas instituições, como se pode observar no Gráfico 1:

Gráfico 1 – Quantidade de OSCs no Brasil



Fonte: Mapa das Organizações da Sociedade Civil
Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA - https://mapaosc.ipea.gov.br/indicadores
Gráfico elaborado pela autora a partir dos dados do IPEA

Outro importante indicador é a distribuição de OSCs por área de atuação, sinalizando a representatividade e protagonismo dessas organizações em pautas coletivas de discussão, mobilização, definição e execução de políticas públicas no país, destacando que do total de 815 mil organizações registradas até 2020, as áreas de assistência social,

desenvolvimento e defesas de direitos, educação e cultura, concentram cerca de 52% do total das áreas.

Tabela 1 – Distribuição de OSCs por área de atuação, Brasil, 2020

Distribuição de OSCs por área de atuação, Brasil, 2020		
Aréa de atuação	**Quantidade**	**%**
Assistência social	29.345	3,6%
Associações patronais, profissionais e de produtores rurais	29.385	3,6%
Cultura e recreação	88.908	10,9%
Desenvolvimento e defesa de direitos	292.827	35,9%
Educação e pesquisa	29.365	3,6%
Outras atividades associativas	96.250	11,8%
Religião	241.440	29,6%
Saúde	8.156	1,0%
TOTAL	**815.676**	**100%**

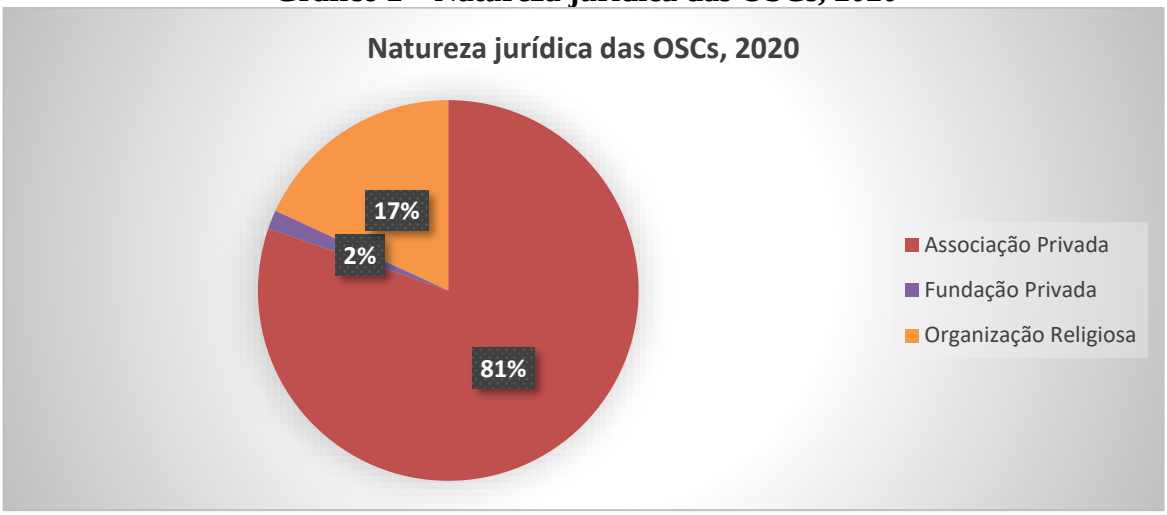
Fonte: Mapa das Organizações da Sociedade Civil.
Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA - https://mapaosc.ipea.gov.br/indicadores
Tabela elaborada pela autora a partir dos dados do IPEA.

Faz-se importante registrar a seguinte análise sobre a identificação da área de atuação, obteve-se a partir da Classificação Nacional das Atividades Econômicas - CNAE, no momento de sua constituição jurídica, sendo que o detalhamento das finalidades desenvolvidas pelas OSCs dar-se por meio de estatuto, que define mais claramente a missão das instituições:

> O conceito relacionado à ‘finalidade de atuação’ [...] está associado a um dos critérios definidos pela CNAE para classificar a principal atividade econômica de empresas ou de outras formas de organizações. Deve-se ressaltar que o critério de finalidade utilizado para caracterização de uma atividade econômica, em boa parte dos casos, é tratado pela CNAE de forma mais ampla e genérica, não possibilitando um maior nível de detalhamento das finalidades, necessário para compreender a forma de atuação das OSCs por meio dos dados disponíveis (Lopez, 2018, p.36).

Sobre a natureza jurídica das organizações da sociedade civil, observa-se a predominância de associações privadas, conforme o Gráfico 2:

Gráfico 2 – Natureza jurídica das OSCs, 2020



Fonte: Mapa das Organizações da Sociedade Civil
Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA - https://mapaosc.ipea.gov.br/indicadores
Gráfico elaborado pela autora a partir dos dados do IPEA

Essas organizações atuam como pessoas jurídicas de direito privado, "sem fins econômicos, em que um eventual superávit será investido no seu objetivo social, e que presta serviços de interesses individuais homogêneos, coletivos ou públicos, ou ainda, voltados para o benefício mútuo" (Resende, 2019, p.25).

A ausência de fins econômicos, porém, não impede que as organizações sociais produzam e/ou comercializem bens e serviços, mas sim a distribuição de lucro, que se transforma em investimento ao seu objetivo social, como dito acima.

2.2.3 O ciclo da política pública MROSC

O processo descrito nas duas subseções anteriores objetivou contextualizar sobre os ciclos da ação política no Brasil, fomentadores da participação social e da formação de espaços e instituições coletivas, bem como para descrever a evolução das características das organizações sociais, à medida que foram ampliando seu papel como executoras de políticas públicas.

O incremento observado no número e na diversidade da atuação das OSCs, integrado às fragilidades identificadas na relação do poder público com as organizações da sociedade civil demandou do Estado uma regulamentação por meio da Lei 13.019/2014, denominada Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, estabelecendo as bases legais para o processo de planejamento, seleção, celebração, execução, monitoramento,

avaliação e prestações de contas nas parcerias firmadas entre a administração pública e as OSCs, visando suprir as referidas fragilidades da relação estabelecida entre estes atores.

O MROSC nasce, portanto, da necessidade de amparar legalmente a transferência de recursos públicos para as organizações parceiras com experiência em desenvolver projetos em suas áreas de atuação, bem como estabelecer a transparência, o monitoramento e a prestação de contas na execução dos objetos pactuados.

A partir do conceito de Boneti (2017) sobre políticas públicas, observa-se a convergência do MROSC, desde a identificação do problema que motivou para a elaboração desta política regulatória.

> "Entende por políticas públicas a ação que nasce do contexto social, mas que passa pela esfera estatal como uma decisão de intervenção pública numa realidade social, quer seja para fazer investimentos ou uma mera regulamentação administrativa. As políticas públicas são, portanto, "o resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelecem no âmbito das relações de poder, relações essas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil" (Boneti, 2017, P.11).

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil apresentou como principal motivação a criação de um novo regime jurídico de parcerias, como observa Lopes (2019):

> "A incidência, o impacto e a riqueza das organizações da sociedade civil na execução de políticas pública precisam ser acompanhadas de um quadro normativo, que reconheça e valorize o trabalho das organizações à altura dos desafios da democracia brasileira. Por isso, é necessário um ambiente mais favorável que estimule a potencialidade da sociedade civil organizada, garanta a plena participação, transparência na aplicação de recursos públicos, efetividade na execução de projetos, e inovação das tecnologias sociais." (Lopes, 2019, p.5)

Segundo a autora, o movimento para a elaboração dessa política iniciou-se em 2010 a partir da criação da Plataforma por um Novo Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil, congregando diversas organizações, coletivos, redes e movimentos sociais, envolvidos com temas relacionados à economia solidária, promoção e defesa de direitos, saúde, educação e assistência social.

Esse grupo heterogêneo tinha como objetivo reivindicar normas e políticas que promovessem e protegessem seus direitos enquanto organizações da sociedade civil autônomas, além de buscarem uma relação harmônica com os governos, o incremento à participação social e o acesso democrático a recursos públicos. Em contrapartida, havia um

compromisso em zelar pelo sentido público da atuação das instituições sociais, boa gestão e transparência.

Foi apresentada a plataforma supracitada por meio de uma carta reivindicatória aos candidatos à Presidência da República, que concorriam ao mandado 2011-2014, trazendo como pauta principal o fortalecimento das organizações e das parcerias firmadas com a administração pública.

Nesse período, a candidata Dilma Roussef assumiu o compromisso para a discussão e de implementação de uma solução sobre a necessidade de identificação de uma política pública para a regulação da relação entre governos e organizações sociais. Por meio do Decreto nº 7568/2011, foi instituído um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) coordenado pela Secretaria Geral da Presidência da República no período de novembro/2011 a julho/2012 para "avaliar, rever e propor aperfeiçoamentos na legislação federal relativa à execução de programas, projetos e atividades de interesse público e às transferências de recursos da União mediante convênios, contratos de repasse, termos de parceria ou instrumentos congêneres". (Lopes, 2019, p.6)

O Grupo de Trabalho Interministerial realizou diversos momentos de reflexão, debate e produção sobre o processo de construção da política pública regulatória, que culminou com a promulgação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil em 31/07/2014, formatado na Lei nº 13.019/2014.

Antes da promulgação da Lei, as discussões envolveram atores diversos dos poderes executivo, legislativo e judiciário, além das organizações sociais, coletivos e sociedade civil para a efetivação do processo de tomada de decisão, integrando movimentos de participação institucionalizada e não institucionalizada, que se entrelaçaram diante da necessidade de regulação da relação entre governos e OSCs.

Considera-se nesse processo o papel preponderante das instituições sociais na execução de políticas públicas, o número significativo dessas organizações atuando como parceiras dos governos, e a consequente necessidade de transparência, segurança jurídica, gestão de parcerias e a qualidade na execução dos objetos firmados.

Há um histórico de tramitação de Projetos de Lei no período de 2004 a 2014, que já tratavam do processo de regulamentação da atuação das OSCs. Até se chegar ao desenho do marco regulatório e sua aprovação em 2014. Destaca-se:

O Projeto de Lei nº 3877/2004 elaborado no âmbito da primeira CPI das ONGs (Organizações não Governamentais), que visava apurar denúncias veiculadas, sobre as

irregularidades cometidas pelas organizações. O projeto de lei propunha o cadastro obrigatório das organizações, a demonstração das fontes de recursos, ações, políticas de contratação, dentre outros.

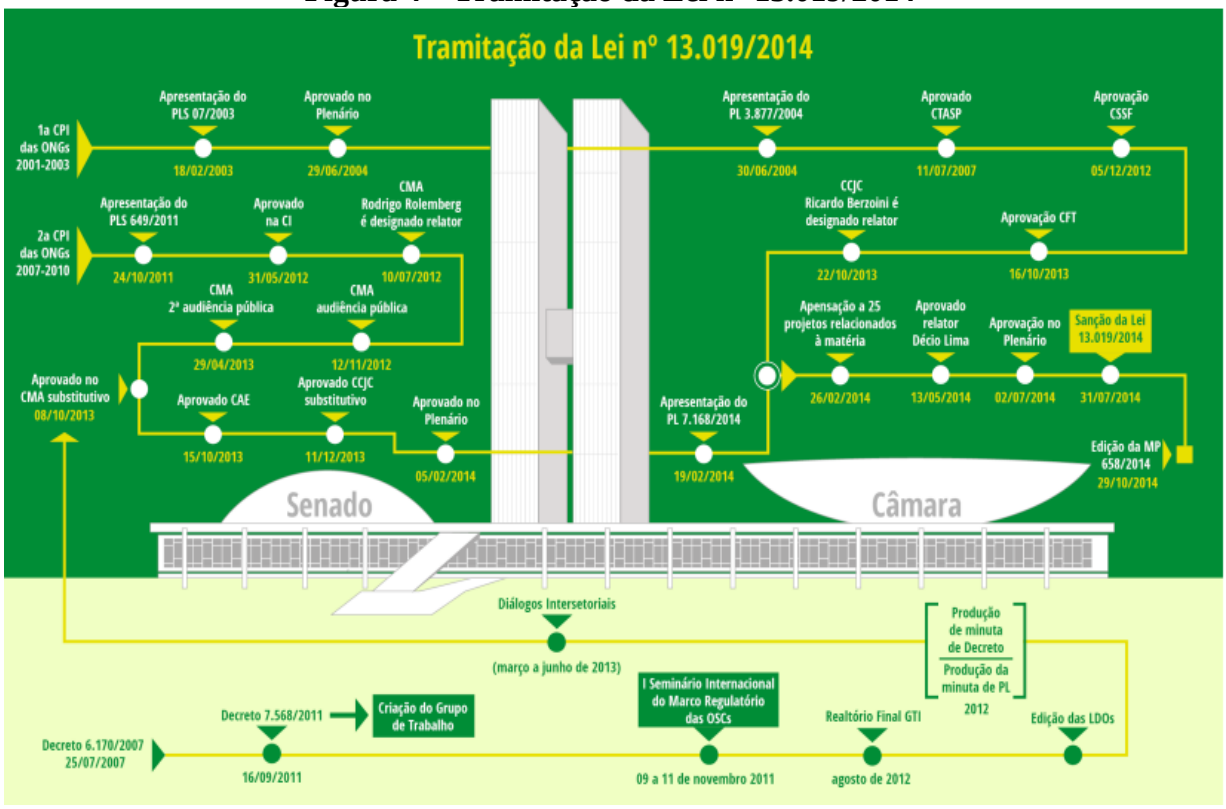
O Projeto de Lei nº 7168/2014 foi elaborado a partir da segunda CPI das ONGs, que tramitou em cinco comissões do Senado, até receber parecer favorável. A motivação deste projeto de lei também convergia com a necessidade de regulamentação descrita anteriormente.

Observou-se que no decorrer desse período, houve a instalação de duas CPIs para apuração de denúncias de irregularidades nas atividades de ONGs, envolvendo a liberação de recursos, gerando inferências sobre a fragilidade na relação de Governos e as referidas organizações, sendo estes fatores preponderantes para fortalecer o problema identificado e a necessidade de uma regulamentação mais efetiva.

O processo descrito converge com o ciclo de políticas públicas apresentado na Seção 2 deste estudo, contemplando a identificação do problema, a formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisões, estruturação do desenho da política pública, como fases preparatórias para a fase de implementação. Esta última fase requer o planejamento para a definição dos recursos necessários a serem disponibilizados a fim de que política pública possa ser efetivada, contando com recursos financeiros, tecnológicos, gerenciais, materiais e humanos.

Para visualizar a complexidade da elaboração e promulgação da Lei nº 13.019 em 31/07/2014, apresenta-se, na Figura 4, um quadro sintético dos eventos e da tramitação da política regulatória.

Figura 4 – Tramitação da Lei n° 13.019/2014



Fonte: Infográfico desenvolvido e adaptado do livro “Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: A Construção da Agenda no Governo Federal 2011 a 2014 para a Escola Virtual de Governo - EVG.

Após a sanção da Lei nº 13.019/2014, pela presidenta Dilma Roussef, publicada no Diário Oficial da União em 01/08/2014, o prazo original para a entrada em vigor seria de 90 (noventa) dias. Porém a Medida Provisória nº 658, publicada em 29/10/2014, alterou o início da vigência da Lei para 360 dias após a publicação.

A demanda para a prorrogação originou-se das próprias organizações da sociedade civil e entidades representativas de municípios, encaminhada à Secretaria Geral da Presidência da República.

Nesse intervalo foram realizadas audiências públicas, propostas de alteração da legislação, de maneira a favorecer um arcabouço jurídico e institucional para as parcerias, bem como a orientação sobre boas práticas nas relações entre Estado e Organizações da Sociedade Civil, contribuindo para criar uma cultura que atuasse para dirimir os problemas identificados, os quais geraram as CPIs das ONGs e resultaram na descredibilização das organizações. Registra-se que as ocorrências evidenciadas ocorreram em parte de um universo de instituições, considerando, que em sua maioria, as organizações atuam como parceiras do Estado de maneira efetiva e exitosa.

Finalmente, a entrada em vigor da Lei nº 13.019/2014, ocorreu em 23 de janeiro de 2016 na União, Estados e Distrito Federal, e nos Municípios em 1º de janeiro de 2017.

Segundo Lopes (2019), os ajustes e o marco temporal para a efetivação da lei produziram hipóteses não somente sobre a revisão de pontos da legislação, mas sobre a possível carência de caráter estrutural, tecnológico, de recursos materiais, financeiros e humanos das partes envolvidas para a implementação da política.

Do ponto de vista das organizações da sociedade civil, as etapas do processo de parcerias definidos pelo MROSC trazem a necessidade de um trabalho de evolução conceitual e gerencial das entidades, a fim de favorecer a profissionalização da gestão, integrada à missão das OSCs, para que possam constituir-se como uma resposta efetiva da atuação dessas instituições como parceiras do poder público.

A Lei nº 13.019/2014 explicita as finalidades descritas acima em seu artigo 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." (BRASIL, 2014, p.1)

2.2.4 Fundamentos e princípios do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

O Art. 5º da Lei nº 13.019/2014 apresenta os elementos os fundamentos e princípios que norteiam os dispositivos operacionais a serem obedecidos na relação entre o poder público e as organizações da sociedade civil:

> "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." (BRASIL, 2014, p.3)

Faz-se necessário destacar a relevância dos fundamentos do MROSC, que norteiam a relação entre os governos e as organizações sociais, os quais convergem com os princípios da governança, apresentados na Subseção 2.1, que favorecem a transparência e a responsabilidade na transferência e aplicação de recursos públicos, bem como a correta execução do objeto pactuado. Os referidos fundamentos podem ser assim sintetizados:

a) Gestão pública democrática: aproxima a gestão pública das demandas sociais na escuta à sociedade, definição de prioridades, formulação de políticas públicas, elaboração da agenda de governo e mobilização dos atores que atuam nas áreas de interesse social.

b) Participação social: integra e estimula o protagonismo dos cidadãos, grupos, organizações e movimentos sociais organizados como sujeitos do processo de identificação, reflexão, definição de prioridades, planejamento e acompanhamento das ações implementadas pelo Poder Público.

c) Fortalecimento da sociedade civil: visa proporcionar ações e ambiente para o fortalecimento da democracia, da sustentabilidade e da efetividade das parcerias, envolvendo o governo e as organizações do terceiro setor em resposta às demandas da sociedade.

d) Transparência na aplicação dos recursos públicos: enfatiza a publicização das informações relacionadas à concessão e à aplicação de recursos públicos, de maneira a oferecer ao cidadão informações sobre os projetos desenvolvidos, o público beneficiado, os parceiros envolvidos, a otimização dos recursos disponibilizados, estimulando as práticas de *compliance* (adequação das ações realizadas a princípios éticos e às leis e regulamentos vigentes) e *accountability* (realização de prestação de contas dos recursos recebidos e execução do objeto pactuado) na relação do Poder Público e da sociedade. Para tal finalidade, faz-se necessária a existência de uma plataforma eletrônica para a disponibilização de informações sobre os chamamentos públicos, a celebração de parcerias, os relatórios de execução do objeto, de monitoramento, as prestações de contas, dentre outros.

Os princípios do MROSC estabelecem uma relação complementar aos fundamentos da Lei, os quais norteiam o arcabouço legal e as práticas adotadas pelos governos, podendo ser descritos: a) Legalidade que se refere à aplicabilidade e valorização da lei como elemento regulador da relação jurídica estabelecida; b) Legitimidade, relacionada ao respaldo de um dispositivo legal pela sociedade e em respeito aos preceitos democráticos; c) Impessoalidade que pressupõe o tratamento igualitário, sem distinção ou privilégios de qualquer natureza entre o poder público e os cidadãos e organizações; d) Moralidade destaca a atuação dos agentes públicos orientados por princípios éticos de conduta e no exercício de

suas funções; e) Publicidade a qual consiste na transparência e na ampla divulgação de informações e atos do poder público; f) Economicidade trata da obtenção do melhor resultado estratégico possível de uma determinada alocação de recursos financeiros, econômicos e/ou patrimoniais em um dado cenário socioeconômico; g) Eficiência é a relação entre os produtos/serviços gerados (*outputs*) com os insumos utilizados, relacionando o que foi entregue e o que foi consumido de recursos, usualmente sob a forma de custos ou produtividade, ou seja, é a capacidade de otimizar os recursos disponíveis em uma organização, considerando, ainda, a sistematização e qualidade de processos e procedimentos; h) Eficácia é a capacidade de atingir objetivos e metas estabelecidas em planejamento/projeto e/ou é a quantidade e qualidade de produtos e serviços entregues ao usuário (beneficiário direto dos produtos e serviços da organização).

Conforme a descrição acima, os fundamentos e princípios do MROSC espelham os princípios e finalidade governança, com características que apontam a influência da governança para a consistência conceitual e operacional dessa política regulatório, contribuindo para o modelo gerencial da gestão pública.

Em síntese, segundo documento apresentado pelo Conselho Estadual de Fomento e Colaboração – Confoco /BA, O MROSC se constitui em:

> "conjunto de ações, atos normativos e instrumentos que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as Organizações da Sociedade Civil (OSC), na perspectiva de superar o ambiente de insegurança jurídica, reconhecendo as peculiaridades dessas organizações e favorecendo a implementação de parcerias mais efetivas, a transparência na aplicação dos recursos públicos e o fortalecimento das OSC." (Confoco, 2019, p.2).

2.2.5 Transferência de recursos públicos federais repassados para OSCs no período 2021-2023

Considerando o ciclo da política do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC, apresentado na subseção anterior, será exposto a seguir o volume de recursos da União transferidos para organizações da sociedade civil, impactando a relação de parceria do Estado com tais organizações, no período de 2016 -2022, destacando que a implementação do Marco iniciou-se a partir do ano de 2016.

Segundo Painel de Gestão de Transferências do Governo Federal, foram realizadas 5.838 transferências para OSCs, totalizando R$ 4,7 bilhões de reais, no período de

2016-2023, em áreas como assistência social, combate à fome, direitos humanos e cidadania, esporte e cultura, demonstrando a relevância das organizações da sociedade civil na execução de políticas públicas, conforme mostra a Tabela 2.

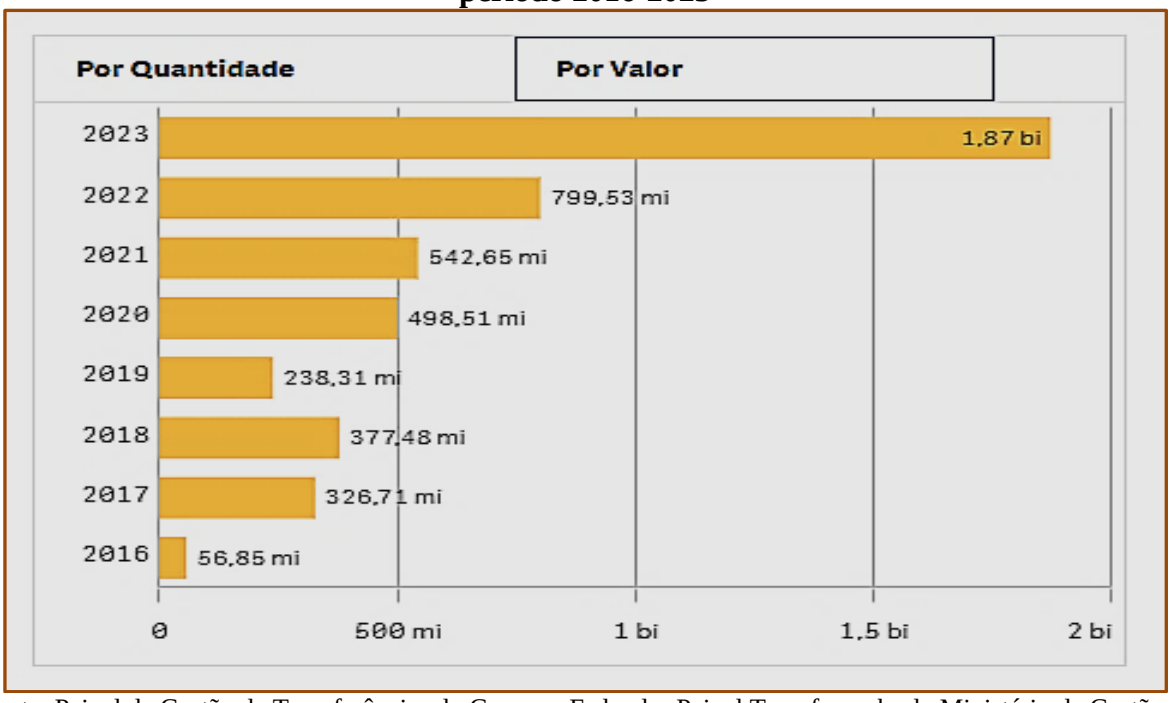
Tabela 2 – Recursos federais transferidos para OSCs, período 2016-2023.

Transferências de Recursos Federais	
Período: 2016-2023	
Qtde. Transferências	5.838
Valor global	R$ 4,7 Bi
Valor empenhado	R$ 3,9 Bi
Valor liberado	R$ 3,4 Bi

Fonte: Painel de Gestão de Transferências do Governo Federal – Painel Transfegov.br do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos – Atualização: 09/02/2024.
Tabela elaborada pela autora

No Gráfico 3, registra-se a evolução dos valores transferidos no período de 2016-2023, onde se constata o incremento anual das transferências, totalizando o valor de R$ 4,7 bilhões de reais.

Gráfico 3 – Evolução das transferências de recursos federais para OSC no Brasil, período 2016-2023



Fonte: Painel de Gestão de Transferências do Governo Federal – Painel Transfegov.br do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos – Atualização: 09/02/2024.

Conforme a Lei nº 13.019/2014, em seu Art. 2º, Incisos VII e VIII, os recursos são transferidos por meio da celebração de termos de fomento e termos de colaboração, definidos

como: “instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros” (Brasil, 2014, p.2).

O que diferencia o uso dos dois tipos de instrumentos é a origem da iniciativa da apresentação do plano de trabalho que comporá a parceria celebrada. Enquanto o termo de colaboração é utilizado quando a proposta do plano de trabalho é originada no poder público (Art. 16 da Lei nº 13.019/2014), o termo de fomento é utilizado quando o plano de trabalho parte de iniciativa da organização da sociedade civil (Art. 17 da Lei nº 13.019/2014).

Os dados do Gráfico 3 representam um recorte espaço-temporal, que sinalizam a expansão dos recursos públicos da União destinados às organizações da sociedade civil, no período de 2016 a 2023, e considerando que a implantação do MROSC efetivou-se a partir de 2016.

Observa-se o crescimento da parceria do poder público com tais instituições na execução de políticas públicas. Tais recursos tiveram como objeto de execução, ações inerentes às áreas de educação, cultura, assistência social, meio ambiente, capacitações diversas, dentre outras demandas de interesse coletivo.

O conteúdo abordado nessa Seção constitui-se como fundamento para demonstrar a evolução da atuação das organizações sociais na execução de políticas públicas, o ciclo da política pública estudada, a atuação do Estado como regulador da relação entre poder público e OSCs e a ampliação da relação entre entes públicos e organizações da sociedade civil.

A descrição da relação entre poder público e OSCs foi apresentada para favorecer a compreensão do projeto de implementação do MROSC pela Prefeitura de Fortaleza, que será apresentado na Seção 3, onde os pilares do referido projeto visaram contribuir para o alcance dos requisitos do Marco Regulatório, descritos na Seção 2, bem como favorecer a ampliação e o aprimoramento da relação entre a administração municipal e as organizações da sociedade civil por meio das parcerias celebradas.

3 PROJETO DE IMPLEMENTAÇÃO DO MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA-CE

Nesta seção é apresentado o Projeto de Implementação do Marco Regulatório pela Administração Pública Municipal de Fortaleza-Ce por meio da Controladoria e Ouvidoria Geral do Município – CGM, juntos aos órgãos e entidades da Prefeitura Municipal de Fortaleza – PMF, destacando as dimensões do referido projeto e as ações desenvolvidas para a efetivação do MROSC como regulador das relações de parcerias firmadas no âmbito da administração municipal de Fortaleza-Ce e as organizações da sociedade civil.

A metodologia, aplicada neste estudo, obedeceu as etapas pesquisa documental, referenciada em Minayo (2001), descrita na Introdução, por meio da seleção e estudo dos documentos utilizados para a caracterização do projeto de implementação do MROSC, da sua síntese histórica, bem como dos eixos desenvolvidos no referido projeto. A pesquisa documental utilizou: A Lei nº 13.019/2014, Decreto nº 14.986/2021, IN nº 01/2021; legislações relacionadas ao tema, livros, teses, dissertações e artigos científicos sobre o objeto da pesquisa referenciados no final da dissertação; dados de plataformas eletrônicas: Mapa das Organizações da Sociedade Civil do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA, Sistema Parcerias e Portal da Transparência, ambos geridos pela CGM; arquivos institucionais sobre o projeto de implementação e sobre gestão de parcerias, incluindo relatórios gerenciais, manuais, procedimentos operacionais, planilhas de atendimentos e capacitações realizados, dentre outros, disponibilizados pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município- CGM

3.1 Caracterização do Projeto de Implementação do MROSC no âmbito da Prefeitura Municipal de Fortaleza

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que estabeleceu o regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil, entrou em vigor nos municípios brasileiros em 01/01/2017, iniciando a pactuação de parcerias por meio dos Termos de Colaboração, Termo de Fomento ou Acordo de Cooperação, descritos na subseção 2.2 e 3.2, seguindo os requisitos estabelecidos pela nova base legal.

Em Fortaleza-Ce, ainda em 2018, a Controladoria e Ouvidoria Geral do Município - CGM elaborou o Projeto de Implantação do Marco Regulatório as Organizações da Sociedade Civil, objetivando adequar as parcerias firmadas pelo poder executivo municipal à Lei nº 13.019/2014, tendo como entrega a implantação do MROSC por meio de um sistema eletrônico de acompanhamento, acessado pelas OSCs, órgãos municipais parceiros e controlados pela CGM.

A Controladoria e Ouvidoria Geral do Município é um órgão da administração direta, criada pela Lei Municipal nº 8.608, de 26 de dezembro de 2001, teve sua competência geral redefinida pelos artigos 31 e 82 da Lei Complementar n° 176, de 19 de dezembro de 2014, sendo reestruturada, nos termos do Decreto n° 15.107, de 27 de agosto de 2021 e regulamentada através do Decreto Municipal nº 15.098, de 23 de agosto de 2021.

A CGM tem por finalidade promover o controle da legalidade, transparência da administração e ouvidoria, visando à efetividade, o controle interno e social dos atos da gestão municipal de Fortaleza. O objetivo primordial da CGM é apoiar e orientar os órgãos da Prefeitura de Fortaleza, quanto ao cumprimento dos procedimentos legais que disciplinam a execução do gasto público, assegurando o direito de acesso à informação, bem como assistir diretamente o Prefeito no desempenho de suas atribuições, quanto aos assuntos e providências atinentes à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, ao aperfeiçoamento de serviços de utilidades públicas, à prevenção e ao combate à corrupção, ao incremento da transparência da gestão e ao acesso à informação no âmbito da administração pública municipal.

Conforme as prerrogativas elencadas, a CGM assumiu o processo de elaboração do projeto de implementação do MROSC, o qual foi desenvolvido após a análise do cenário, definição de premissas e pilares a serem desenvolvidos para o alcance da efetivação do Marco Regulatório.

O documento denominado Estrutura Analítica de Projeto (EAP), definiu dentre outros pontos: os objetivos, o patrocinador, a equipe, os requisitos, as etapas e os eixos do Projeto.

A Secretária-Chefe da CGM atuou como patrocinadora, registrando que o patrocinador de um projeto supervisiona as entregas, disponibiliza recursos organizacionais, atua para garantir o alcance dos objetivos e resultados esperados.

A equipe de elaboração e desenvolvimento, além do patrocinador, foi constituída por técnicos (servidores efetivos e comissionados) da CGM das áreas jurídica (responsável

pela gerência do projeto), operacional e tecnologia da informação, registrando que no decorrer do processo o gerenciamento do projeto passou em 2021, para a Coordenadoria Geral de Controle Interno, por meio da Célula de Gestão de Contratos, Convênios e Parcerias, dispondo de uma equipe composta pelo Gerente do Projeto e dois técnicos operacionais para o desenvolvimento das ações definidas para a implementação, contando com o apoio da equipe que, inicialmente, elaborou o projeto. Mantiveram-se, ainda, os técnicos da área de Tecnologia da Informação da CGM, no suporte operacional e melhorias do sistema eletrônico.

O projeto de implantação do MROSC apresentou como objetivo adequar as parcerias firmadas pelo Poder Executivo municipal à Lei nº 13.019/2014 a partir de 2017, ano de início da vigência do MROSC nos municípios brasileiros, visando atender os requisitos da base legal desta política pública regulatória.

As etapas de implantação do projeto envolveram: a) o desenvolvimento de sistema eletrônico para cadastramento de entidades e de relatórios das parcerias firmadas, conforme definição da Lei nº 13.019/2014; b) a elaboração de regulamentação municipal do MROSC no âmbito da Prefeitura Municipal de Fortaleza; e c) elaboração de manuais/tutoriais e realização de treinamentos, visando a formação das equipes técnicas dos órgãos e das OSCs sobre o marco regulatório.

O início do projeto de Implementação foi marcado pelas atividades de planejamento do grupo de trabalho, bem como por ações de sensibilização e reuniões com os órgãos da PMF que seriam impactados com o projeto, por trabalharem com parcerias regidas pela Lei nº 13.019/2014.

Apresenta-se no Quadro 1, uma síntese histórica do Projeto de Implantação do Marcos Regulatório das Organizações da Sociedade Civil pela Prefeitura Municipal de Fortaleza-Ce.

Quadro 1 - Histórico e eixos do Projeto de Implantação do MROSC

(Continua)

MARCO INICIAL: Em 10/12/2018, realização da primeira reunião da equipe técnica com a apresentação da Estrutura Analítica do Projeto.			
EIXOS/ENTREGAS DO PROJETO			
PERÍODO	**DESENVOLVIMENTO E IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA ELETRÔNICO**	**REGULAMENTO: ELABORAÇÃO DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL**	**MANUAIS E TREINAMENTO: REALIZAÇÃO DE ASSESSORAMENTO E CAPACITAÇÃO**
2019-2020	Desenvolvimento e testes do sistema pela SEFIN a partir dos requisitos de		

(Continuação)

	cada módulo do sistema, elaborado pela TI CGM a partir das demandas apresentadas pela área de negócios da CGM, contendo		
2020	Período de transição: Em dezembro de 2020, a equipe composta para atuar na transição do governo repassou o andamento e entregas realizadas no projeto de implantação no período de 2018 a 2020.		
2020-2021		Elaboração e Publicação do Decreto Municipal nº 14.986/2021 e da IN nº 001/2021 – CGM, os quais se constituem como o regramento municipal sobre Parcerias em convergência com a Lei nº 13.019/2014.	
2021	Implementação do Sistema: A CGM por meio da equipe por meio de sua área de TI assume a implementação, manutenção, melhoria do sistema parcerias, dispondo de técnicos da área de negócios (planejamento, controle interno e jurídico) para o início da utilização do sistema por seus usuários.		
2021 -			Início das atividades de assessoramento e capacitação de órgãos, entidades e OSCs sobre a utilização do sistema, conforme os módulos e atribuições de cada perfil de acesso, descrito na subseção 3.3.
2021 -			Disponibilização os canais de atendimento, elencados na seção 3.4.
2021 -	Início da utilização dos perfis do sistema inerentes à CGM, referentes às atividades de Administração e Auditoria, descritos na seção 3.3.		
2021 -	Início dos cadastros da OSCs: com a disponibilidade do sistema, as OSCs iniciaram o cadastro das entidades no cadastro geral de parceiros, conforme perfil descrito na		

(Conclusão)

	seção 3.3.		
2021-2023			Elaboração dos tutoriais de orientação do uso do Sistema e Manual do MROSC.
2022 -	Início do processo de celebração de parcerias pelos órgãos no sistema, a partir dos termos firmados com as OSCs, conforme as atribuições dos perfis inerentes aos órgãos da PMF, descritos na seção 3.3.		
2022 -			Continuidade das atividades de assessoramento e capacitação dos órgãos por meio dos canais de atendimento, apresentados na seção, e por meio de reuniões presenciais e virtuais junto aos órgãos e entidades sociais.
2023			Realização do I Seminário "Controle Interno em Parcerias: Desafios dos Planos de Trabalho e Prestações de Contas na Execução das Políticas Públicas", apresentado na subseção 3.4.
2023	Após a análise realizada em janeiro/2023 durante o processo de Planejamento Estratégico da CGM, quando são definidos os projetos estratégicos do órgão, com a efetivação das diretrizes do Projeto de Implementação do MROSC, o mesmo foi finalizado, sendo que as ações e rotinas implementadas como pilares do projeto, envolvendo o sistema eletrônico, as ações de assessoramento e capacitação, bem como a difusão das normas legais vigentes, foram incorporados à rotina de procedimentos operacionais desenvolvidos e aprimorados continuamente pela Coordenadoria de Controle Interno da CGM, área de Gestão de Parcerias da CGM e pela área de Tecnologia da Informação do órgão.		

Fonte: Elaborada pela autora.

3.2 Regulamento: Legislação municipal que dispõe sobre Parcerias

Com a aprovação da Lei nº 13.019/2014, considerando os adiamentos do prazo para sua entrada em vigor, nos municípios brasileiros, em 01 de janeiro de 2017, os entes municipais iniciaram o processo de regulamentação, embasado na legislação federal.

Em Fortaleza-Ce, foram elaborados e publicados o Decreto Municipal nº 14.986/2021 e a Instrução Normativa nº 001/2021 – CGM, que regulamentaram as relações de parcerias entre os órgãos municipais e as organizações da sociedade civil, com o intuito de orientar e favorecer a execução de políticas públicas.

Enquanto o Decreto dispõe sobre as regras gerais e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a Administração Pública municipal e as organizações da sociedade civil, a Instrução Normativa possui a mesma finalidade, porém apresenta regras específicas e operacionais a serem seguidas em todas as etapas do processo de parcerias.

Apresenta-se a seguir os principais requisitos da legislação municipal, contendo o regramento para a relação de Parcerias.

3.2.1 Agentes do Processo de Parcerias

As parcerias firmadas, no âmbito do munícipio de Fortaleza envolvem a participação de agentes que desenvolvem ações voltadas para o atendimento de demandas sociais, contempladas na agenda de governo e/ou a partir de proposições das organizações da sociedade civil, acolhidas e implementadas pelos entes públicos. São eles:

a) Governo Municipal

Agente responsável pela elaboração da legislação regulatória das parcerias em âmbito local, em sintonia com a agenda de governo, além da responsabilidade de elaborar orçamento para investimentos na execução de políticas públicas contempladas pelas parcerias.

b) Órgão Finalístico

Agente público (Secretaria, Fundação, Autarquia, dentre outros entes públicos municipais) responsável diretamente pelo planejamento e pela elaboração de editais de Chamamentos Públicos que darão origem ao processo seletivo, celebração, execução, monitoramento, análise da prestação de contas e avaliação das parcerias firmadas com as OSCs. Conforme o Art. 2º, Inciso VI da Lei nº 13.019/2014, vinculados aos órgãos finalísticos, destacam-se os seguintes representantes:

> "Administrador público: agente público revestido de competência para assinar termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação com organização da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, ainda que delegue essa competência a terceiros; Gestor: agente público responsável pela gestão de parceria celebrada por meio de termo de colaboração ou termo de fomento, designado por ato publicado em meio oficial de comunicação, com poderes de controle e fiscalização." (BRASIL, 2014, p.2)

c) OSC – Organizações da Sociedade Civil

Organizações da Sociedade Civil, cadastradas e habilitadas junto ao Poder Público para propor um Procedimento de Manifestação de Interesse Social - PMIS e/ou participar de Chamamento Público, visando firmar parcerias para a execução de ações voltadas ao atendimento de demandas sociais específicas. A seguir, o detalhamento das organizações caracterizadas como OSCs, que podem celebrar parcerias com o Poder Público, conforme o Art. 2º da Lei 13.019/2014:

> "I - Organização da sociedade civil:
> a**)** entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos." (BRASIL, 2014, p.1)

d) Sociedade

Conjunto de indivíduos que partilham valores culturais e éticos comuns e estão sob um mesmo regime político e econômico, em um mesmo território e sob as mesmas regras de convivência. A sociedade, por meio do cidadão ou de movimentos coletivos, exerce influência no controle social, na elaboração de políticas públicas e na inclusão de ações nas agendas de governo a serem executadas.

3.2.2 Etapas de uma Parceria firmada entre órgão público e OSC

A seguir, as principais etapas interdependentes que compõem o processo de celebração de parcerias entre o Poder Público e as OSCs:

a) Etapa Planejamento

Mencionado no §3ºdo Art.º 11 do Decreto nº 14.986/2021, envolve um diagnóstico das demandas de interesse social, inseridas na agenda de governo, a identificação de recursos disponíveis, bem como a definição de critérios de seleção, objetivos e indicadores que deverão contribuir para o lançamento do processo seletivo.

> "(...) de acordo com o planejamento das ações e programas desenvolvidos e implementados pelo órgão responsável e a disponibilidade orçamentária, será realizado chamamento público para convocação de organizações da sociedade civil com o intuito de celebração da parceria para execução das ações propostas." (FORTALEZA-CE, 2021, p.8)

b) Etapa Seleção e Celebração

A Seleção refere-se à etapa na qual ocorre a realização do certame com base nos termos estabelecidos no edital de chamamento público, nas etapas e na documentação e planos de trabalho apresentados pelas organizações, conforme definido nos Arts. 21 a 31 do Decreto nº 14.986/2021.

> Art.24. O processo de seleção das propostas apresentadas pelas organizações da sociedade civil será estruturado nas seguintes etapas: I – avaliação das propostas; II – verificação do cumprimento dos requisitos para a celebração; III – aprovação do projeto de plano de trabalho; e IV – emissão de pareceres e celebração do instrumento de parceria. (FORTALEZA-CE, 2021, p.13)

Denomina-se Chamamento Público, o edital publicado com as condições do certame, o qual é disponibilizado em plataformas eletrônicas municipais (ComprasFor[1] e Sistema Mrosc[2]) para conhecimento das OSCs e da sociedade. O Edital de chamamento definirá todos os requisitos e condições para habilitação e seleção, contribuindo para a transparência e publicização do processo, conforme Arts 14 a 21 do Decreto nº 14.986/2021.

> "A seleção da proposta de OSC para celebração de termo de fomento ou termo de colaboração, quando for o caso, deverá ser realizada pela administração pública municipal por meio de chamamento público." (FORTALEZA-CE, 2021, p.9).

[1] Portal de Compras da PMF: Compras For - https://compras.sepog.fortaleza.ce.gov.br/publico/index.asp
[2] Sistema MROSC - https://parcerias.cgm.fortaleza.ce.gov.br/site

Registra-se que as parcerias podem, ainda, ser celebradas segundo os critérios de dispensa ou inexigibilidade, ou ainda, por concessão de emenda parlamentar, conforme o Decreto nº 14.986/2021, Arts. 35 a 37, não dispensando a aplicação dos demais regramentos do decreto.

> "A celebração da parceria realizada por dispensa, inexigibilidade de chamamento público, ou oriunda de recursos provenientes de emendas parlamentares à lei orçamentária anual, não afastam a aplicação dos demais dispositivos deste Decreto." (FORTALEZA-CE, 2021, p.18)

A celebração ocorre após a homologação do resultado do processo seletivo, sendo que as OSCs vencedoras devem atender os requisitos e apresentar a documentação necessária para a celebração do Termo de Fomento ou Termo de Colaboração, bem como o parecer jurídico do órgão, referendando o cumprimento das obrigações necessárias, dispostas nos Arts. 45 a 61 do Decreto nº 14.986/2021.

> "A organização da sociedade civil que tiver sua proposta selecionada será convocada para, no prazo de 10 (dez) dias: I – apresentar o plano de trabalho; II – comprovar o atendimento das condições para a realização da celebração do instrumento; e III – demonstrar que são regidas por normas de organização interna que prevejam expressamente: a) objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social; b) que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos deste Decreto e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta; c) escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade ou declaração de contador habilitado. d) um ano de existência, com cadastro ativo, admitida a redução desse prazo por ato específico de cada órgão ou entidade do Poder Executivo Municipal, na hipótese de não existir, na área de atuação, nenhuma organização que cumpra o requisito; e) experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante; f) disponibilidade de instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas. §1º Serão dispensadas do atendimento ao disposto nas alíneas "a" e "b" as organizações religiosas. (FORTALEZA-CE, 2021, p.25)

Conforme o Art. 2º, Incisos I e II do Decreto nº 14.986/2021, os instrumentos jurídicos para a celebração de parcerias, denominados Termo Colaboração e Termo de Fomento distinguem-se, conforme as seguintes características:

> "I – Termo de fomento, quando o objetivo for incentivar ou reconhecer projetos desenvolvidos ou criados por OSC, cujo plano de trabalho seja elaborado pela OSC, a partir de sua livre concepção, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, que envolvam a transferência de recursos financeiros;
> II – Termo de colaboração, quando o objetivo for executar ou implementar atividades parametrizadas pela administração pública municipal, cujo plano de

> trabalho seja elaborado pela OSC, a partir de concepção de diretrizes da administração pública municipal ou da política pública setorial, que envolvam a transferência de recursos financeiros.” (FORTALEZA-CE, 2021, p.1)

c) Etapa Execução

A etapa Execução desenvolve-se com base no plano de trabalho e orçamento aprovados, a OSC executará a parceria, visando atingir as metas quantitativas e qualitativas propostas, com cronograma de desembolso previsto e sob o acompanhamento do gestor da parceria designado pelo órgão finalístico, conforme definido dos Arts. 13 a 41 da IN nº 01/2021, contendo as exigências operacionais para a utilização dos recursos financeiros e para a execução do objeto pactuado:

> “A etapa de execução do objeto pactuado por parceria compreende a realização das seguintes atividades: I – Liberação e Contabilização dos Recursos Financeiros; II – Aquisição e Contratação de Bens e Serviços; III – Pagamento das Despesas; IV – Seleção e da Remuneração da Equipe de Trabalho; V – Execução Física do Objeto; VI – Movimentação de Recursos Financeiros; VII – Liquidação das Despesas do Plano de Trabalho; VIII – Ressarcimento de Valores; e IX – Aplicação no Mercado Financeiro.” (FORTALEZA-CE, 2021, p.3)

Firmada a parceria entre órgão público e OSC, por meio de Termo de Colaboração ou Fomento, tem início a execução do objeto, envolvendo o cumprimento das metas qualitativas e quantitativas propostas nas diferentes etapas do Plano de Trabalho e a liberação das parcelas financeiras para o custeio das despesas inerentes a cada etapa e às respectivas rubricas por categoria de despesa, seguindo o plano de trabalho pactuado.

Como o intuito de aclarar a etapa da execução do objeto da parceria, são realizadas as seguintes atividades interdependentes que compõe a execução, conforme Arts. 13 a 48 da IN nº 01/2021- CGM:

> Atividade 1 - Liberação e Contabilização dos Recursos Financeiros: A liberação da primeira parcela será automática, coincidindo com o início da vigência do Termo e as demais liberações ocorrerão de acordo com o cumprimento das metas previstas no plano e respectivo cronograma de desembolso;
>
> Atividade 2 - Aquisição e Contratação de Bens e Serviços: Tendo por base o plano de trabalho apresentado e a liberação da parcela financeira, realiza-se a

aquisição e contratação de bens e serviços previstos e necessários para a realização da parceria;

Atividade 3 - Pagamento das Despesas: Conforme o cronograma de desembolso, integrante do plano de trabalho, a OSC realizará o pagamento das despesas previstas, inserindo seus respectivos documentos probatórios (extratos bancários, notas fiscais e recibos, recolhimento de tributos, dentre outros). Na execução financeira, a OSC deverá observar as exigências legais, estabelecidas na IN nº 01/2021, no que se refere à definição dos tipos de despesa, justificativa de saldo bancário, remanejamento de recursos, motivo para glosa de gastos realizados, documentos probatórios do pagamento de despesas previstas no plano, recolhimento de tributos/encargos, dentre outros.

Atividade 4 - Seleção e Remuneração da Equipe de Trabalho: Formação da equipe de trabalho por meio de processo seletivo de acordo com a formação profissional e qualificação dos cargos necessários para a execução do objeto. A remuneração da equipe ocorrerá conforme cargos e honorários definidos no plano de trabalho, sendo de responsabilidade da OSC a emissão da folha de pagamento, da comprovação do pagamento e dos recolhimentos de tributos e encargos trabalhistas;

Atividade 5 - Execução Física do Objeto: Refere-se à execução propriamente dita do objeto da parceria, considerando os objetivos/metas estabelecidos em cada etapa do plano de trabalho, visando os aspectos quantitativos e qualitativos que impactem positivamente o público beneficiado com a parceria;

Atividade 6 - Movimentação de Recursos Financeiros: Em caso de necessidade e conforme permite a legislação, trata-se do remanejamento de recursos entre as rubricas de despesas previstas no plano, respeitando o percentual possível de remanejamento, considerando o valor global apresentado no Termo de Colaboração ou Fomento, bem como a devolução aos cofres públicos do saldo remanescente da conta bancária exclusiva, destinada à parceria.

d) Etapa de Monitoramento e Avaliação

A Etapa de Monitoramento e Avaliação envolve as ações de responsabilidade da Administração Pública, que por meio do Gestor do Instrumento e da Comissão de Avaliação e

Monitoramento, trabalham, respectivamente, na elaboração e homologação do Relatório Técnico de Monitoramento e Avaliação. No monitoramento ocorrem, ainda, visitas aos locais onde o projeto é desenvolvido, as quais trazem subsídios para preparação de relatório emitido pelos fiscais responsáveis pelo acompanhamento das atividades e das condições estruturais, conforme expresso nos Arts. 50 a 60 da IN nº 01/2021 - CGM.

Na etapa de monitoramento, apresenta-se a função da comissão destinada a este fim, conforme define o Art. 50 da IN nº 01/2021.

> "A comissão de monitoramento e avaliação é a instância administrativa colegiada responsável pelo monitoramento do conjunto de parcerias, pela proposta de aprimoramento dos procedimentos, pela padronização de objetos, custos e indicadores e pela produção de entendimentos voltados à priorização do controle de resultados, sendo de sua competência a avaliação e a homologação dos relatórios técnicos de monitoramento e avaliação". (FORTALEZA-CE, 2021, p.7)

Os agentes públicos do órgão finalístico, responsáveis pela etapa de Monitoramento e Avaliação, possuem as responsabilidades, conforme abaixo:

O Gestor do Instrumento: Responsável pela parceria perante a administração pública para a qual foi designado a acompanhar; registrar as ocorrências relacionadas à execução do objeto; nomear fiscal para auxiliá-lo no monitoramento da parceria; zelar pelo cumprimento das obrigações da administração pública; suspender a liberação dos recursos em caso de indícios de irregularidades; validar e/ou emitir pareceres técnicos e análises a partir dos relatórios apresentados pela OSC e Fiscal a fim de subsidiar seu trabalho e da Comissão de Monitoramento e Avaliação sobre o andamento da parceria; analisar solicitações de aditivos ou apostilamentos; registrar irregularidades e notificar as OSCs sobre solicitações de esclarecimento quando necessário; bem como aplicar penalidades, emitir parecer técnico conclusivo da análise da prestação de contas.

Vale ressaltar que, além do Representante Fiscal, o Gestor do Instrumento conta com o Representante Jurídico e Representante Financeiro para as demandas envolvendo solicitações sobre análise de legalidade e prestação de contas, respectivamente, conforme orienta a IN nº 01/2021 - CGM.

Sobre o Gestor do Instrumento, é importante observar o Art. 10 da Instrução Normativa nº 01/2021 – CGM:

> "O órgão ou entidade do Poder Executivo Municipal designará o gestor de cada Parceria através de Ato de designação do gestor da parceria, que deverá ser publicado no órgão de imprensa oficial do Município de Fortaleza e constarão,

> expressamente, os dados para identificação do instrumento firmado". (FORTALEZA-CE, 2021, p.2)

O Fiscal é o agente designado pelo Gestor do Instrumento e possui diversas atribuições, dentre elas algumas estão contidas no Art. 12 da Instrução Normativa nº 01/2021 CGM.

> **"**Compete ao Fiscal da parceria, na atividade de fiscalização, verificar a execução física do objeto da Parceria que será realizada a cada 60 (sessenta) dias, contados da primeira liberação de recursos, e compreendendo os seguintes procedimentos: a) visitar o local da execução do objeto; b) registrar quaisquer irregularidades detectadas na execução física do objeto; c) emitir Termo de Fiscalização, com a constatação do alcance das metas referentes ao período e a indicação do percentual de execução, devendo ser anexados documentos de comprovação da execução, como lista de presença, fotos, vídeos, relatórios técnicos, medições de obras e serviços, publicações, certificados expedidos por organizadores de eventos, dentre outros; d) emitir Termo de Aceitação Definitiva do Objeto até 30 (trinta) dias após o término da vigência do instrumento." ((FORTALEZA-CE, 2021, p.3)

A Comissão de Monitoramento e Avaliação é a instância administrativa colegiada responsável pelo monitoramento das parcerias, conforme descrito no Art. 50 da Instrução Normativa nº 01/2021 - CGM.

> "A comissão de monitoramento e avaliação é a instância administrativa colegiada responsável pelo monitoramento do conjunto de parcerias, pela proposta de aprimoramento dos procedimentos, pela padronização de objetos, custos e indicadores e pela produção de entendimentos voltados à priorização do controle de resultados, sendo de sua competência a avaliação e a homologação dos relatórios técnicos de monitoramento e avaliação". (FORTALEZA-CE, 2021, p.7)

A Comissão será constituída por pelo menos um servidor ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente do quadro de pessoal da administração pública municipal, com a participação de servidores das áreas finalísticas, sempre que possível. Em caso de necessidade, a Comissão poderá contratar assessoramento técnico de especialista, que não seja integrante do colegiado, para auxiliar em atividades específicas de monitoramento e avaliação, conforme o Art. 50, § 3º da IN nº 01/2021 CGM.

Os documentos de acompanhamento que deverão ser produzidos pelo órgão/entidade pública, conforme Art. 50 a 59 da IN nº 01/2021:

a) - O Termo/Relatório de fiscalização, elaborado pelo representante fiscal, é emitido a partir da visita ao local onde ocorre a parceria. Este termo visa fornecer informações estruturais e técnicas sobre execução do objeto;

b) - O Relatório de Monitoramento e Avaliação, elaborado pela comissão de monitoramento e avaliação, a partir de todas as informações repassadas pela OSC através de seus relatórios e do Termo de Fiscalização, os quais terão como parâmetro o Plano de Trabalho;

c) - O Termo de Aceitação Definitiva do Objeto (Termo de Homologação), elaborado pela Comissão de Monitoramento, para a finalização da parceria, utilizando como fonte os relatórios parciais emitidos;

d) - O Relatório Financeiro, elaborado pelo representante financeiro e sua equipe de prestação de contas, após a análise das contas enviadas pela OSC;

e) - O Relatório do Gestor do Instrumento, elaborado pelo gestor de parcerias, a partir de todas as informações qualitativas e quantitativas obtidas durante a execução da parceria, contendo sua avaliação acerca do processo;

f) - O Parecer Conclusivo é elaborado pelo Gestor do Instrumento, contendo um parecer que ateste o cumprimento do objeto e plano de trabalho pactuados da parceria;

g) - A Avaliação Final é elaborada pelo gestor do órgão, a partir dos relatórios produzidos e do parecer conclusivo do Gestor do Instrumento. O gestor do órgão avaliará a parceria, atribuindo um dos conceitos: regular, regular com ressalva ou irregular. Em caso de glosa de despesas, cujos valores não foram devolvidos; irregularidades não sanadas ou avaliação final conceituada como irregular, deve-se instaurar a tomada de contas especial, conforme abaixo, definidos na IN nº 01/2021, em seus dispositivos que tratam do tema, dentre os quais os Arts. 73 e 74:

> “Efetivadas as medidas previstas na anterior, e diante do não saneamento das pendências pela OSC o dirigente máximo do órgão ou entidade do Poder Executivo Municipal instituidor da Parceria deverá instaurar a Tomada de Contas Especial.” (FORTALEZA-CE, 2021, p.10)

e) Etapa de Prestação de Contas parcial e final

A etapa de Prestação de contas parcial e final ocorre conforme a periodicidade definida no Edital de Chamamento e confirmada no Plano de Trabalho. Nessa etapa é realizada a análise de relatórios enviados pela OSC, juntamente com a documentação probatória. A OSC elabora o Relatório de Execução do Objeto (documento de natureza

quantitativa e qualitativa, descreve as metas atingidas, as atividades realizadas, a avaliação do público beneficiado, além de material anexo, tais como listas de frequência, fotos, compras realizadas, planos de trabalho, dentre outros) e o Relatório de Execução Financeira (onde devem ser anexados extratos bancários e documentos probatórios das receitas e das despesas realizadas, previstas no Plano e integradas ao cumprimento do objeto pactuado).

Destacam-se, a seguir os Arts. 61, 62 e 65, respectivamente, da IN nº 01/2021:

> "A prestação de contas é um procedimento de acompanhamento sistemático das parcerias com organizações da sociedade civil para comprovação de resultados, que conterá elementos que permitam verificar, sob os aspectos técnicos e financeiros, o cumprimento do objeto da parceria e o alcance das metas previstas no Plano de Trabalho e dos resultados." (FORTALEZA-CE, 2021, p.3)
> "§ 4º Haverá prestações de contas parciais, tendo modo e periodicidade definidos expressamente no termo de parceria e no plano de trabalho, tendo como finalidade o monitoramento do cumprimento das metas do objeto da parceria. - No caso de parcerias com mais de 1 (um) ano de vigência, a prestação de contas parcial é obrigatória ao final de cada ano, independentemente das prestações de contas parciais mencionadas no parágrafo anterior." (FORTALEZA-CE, 2021, p.9)
> "As OSCs deverão apresentar, além das prestações de contas parciais previstas, a Prestação de Contas Final contendo os elementos previstos no Relatório de Execução Física do Objeto e no Relatório Financeiro. § 1º - Caso a parceria tenha duração superior a 12 meses, além das mencionadas Prestação de Contas Parcial e Final, as OSCs deverão apresentar, ao término de cada ano, a Prestação de Contas Anual. § 2º - A prestação de contas final deverá ser apresentada no prazo de até 45 (quarenta e cinco) dias, contado do dia seguinte ao término da vigência da parceria." (§ 1º, § 2º e §3º, IN nº01/2021). § 3º - Deverá ser apresentado na prestação de contas final: a) o comprovante de recolhimento do saldo remanescente se houver, de que trata o art. 52 da Lei Federal nº 13.019; e b) eventual provisão de reserva de recursos para pagamento das verbas rescisórias de que trata o inciso I do art. 46 da Lei Federal nº 13.019/2014 (...) As OSCs deverão apresentar, além das prestações de contas parciais previstas, a Prestação de Contas Final contendo os elementos previstos no Relatório de Execução Física do Objeto e no Relatório Financeiro". (FORTALEZA-CE, 2021, p.9)

A prestação de contas final ocorre no final do cronograma da parceria. Após esta etapa haverá seu encerramento, onde será emitido o Parecer de Conformidade**,** elaborado pela administração pública com base em todos os relatórios produzidos.

Destaca-se, ainda, que no processo de prestação de contas, o órgão público pode fazer diligências, visando esclarecer inconsistências sobre as contas apresentadas, as quais devem ser respondidas e/ou dirimidas pela OSC.

Ao final do processo de prestação contas, conforme orientações contidas nos Art. 65 a 75 da IN nº 01/2021 CGM, caso permaneça alguma pendência ou irregularidade comprovada, o órgão pode solicitar uma Tomada de Contas Especial, que se constitui em "um processo administrativo devidamente formalizado, com rito próprio, para apurar responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública federal, com apuração de

fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obter o respectivo ressarcimento". (Art. 2º, caput da IN/TCU nº 71/2012).

A Figura 5 apresenta uma síntese visual das etapas apresentadas nesta subseção, contempladas no Decreto nº 14.986/2021 e na IN nº 01/2021, para o cumprimento do eixo relacionado ao regramento, constante no projeto de implementação do MROSC pela Prefeitura de Fortaleza-Ce.

Figura 5 – Etapas de uma Parceria firmada pelo MROSC

Fonte: CGM.

3.3 Sistema Parcerias - MROSC

O projeto de implantação do MROSC estabeleceu, ainda, um eixo relacionado ao desenvolvimento de uma plataforma eletrônica, visando o registro de informações por parte dos atores que participam do processo de Parcerias, administrada pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município, envolvendo, ainda, os órgãos finalísticos e as organizações da sociedade civil. Tal determinação visa favorecer os fundamentos relacionados à transparência e controle social, bem como às atividades de monitoramento e avaliação das parcerias, conforme definido no Art. 65 da Lei nº 13.019/2014.

> "A prestação de contas e todos os atos que dela decorram dar-se-ão em plataforma eletrônica, permitindo a visualização por qualquer interessado." (BRASIL, 2014, p. 18)

O Sistema Parcerias – MROSC foi desenvolvido pela equipe de Tecnologia da Informação - TI da Secretaria Municipal das Finanças – SEFIN, em parceria com a equipe de TI da CGM, que elaborou requisitos do sistema juntamente com a área de negócios da Controladoria.

Após o desenvolvimento, o sistema passou a ser gerenciado pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município – CGM, dispondo da sua equipe de TI para a implantação em 2021, além das ações de manutenção e melhorias do referido sistema, a partir das demandas surgidas com a sua utilização.

O trabalho desenvolvido pela área de TI da CGM ocorre em convergência com a Secretaria do Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG, responsável pela política e diretrizes corporativas de TI e sistemas da PMF, por meio da Coordenadoria de Gestão Corporativa de Tecnologia da Informação e Comunicação (Cogect).

O Sistema Parcerias é acessado pelos responsáveis por utilizar os perfis que serão apresentados a seguir, por meio do link: https://parcerias.cgm.fortaleza.ce.gov.br/site.

Dentre as informações disponíveis na página inicial desse sistema, pode-se encontrar: orientações gerais sobre o sistema, tutorial com o passo a passo das atividades do perfil do representante legal da OSC, chamamentos públicos cadastrados, espaço para envio de PMIS, a legislação federal e municipal sobre parcerias, canais de comunicação para atendimentos.

O sistema encontra-se em funcionamento, dispondo de ações de manutenção e melhoria de suas funcionalidades, visando favorecer as ações de capacitação e a apropriação da utilização da plataforma eletrônica pelos perfis dos órgãos e organizações da sociedade civil, responsáveis por alimentar o sistema com as informações das parcerias celebradas.

3.3.1 Tipos e atribuições dos Perfis de acesso ao Sistema Parcerias

Para a alimentação do referido sistema, foram definidos perfis de acesso com atribuições específicas, divididas entre a CGM, os órgãos finalísticos e as OSCs, conforme abaixo:

a) Os perfis acessados pela CGM são: Perfil Administrador (responsável pelo gerenciamento do sistema como um todo, pela atribuição ao perfil do Auditor para a análise e validação de novos cadastros ou atualização destes; pelo acompanhamento das atividades realizadas pelos demais perfis; pela solicitação

de correções e/ou melhoria no sistema junto a área de TI, dentre outras); Perfil Auditor: responsável pela análise e validação das informações e documentos enviados pelas OSCs, visando a realização e a atualização cadastral, referente ao Cadastral Geral de Parceiros, conforme definido nos Arts. 4º e 8º, do Decreto nº 14.986/2021, respectivamente.

> "Fica instituído o Cadastro Geral de Parceiros, gerido pelo órgão central de controle interno do Poder Executivo Municipal, que conterá as informações necessárias à verificação da regularidade cadastral". (FORTALEZA-CE, 2021, p.2)
> "A validação do cadastro do parceiro será realizada pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município – CGM, mediante a verificação da compatibilidade das informações com os documentos atinentes à identificação da organização da sociedade civil, do responsável legal e dos dirigentes." (FORTALEZA-CE, 2021, p.3)

b) O perfil acessado pela Organização da Sociedade Civil é utilizado para o registro da OSC no Cadastro Geral de Parceiros junto à Controladoria e Ouvidoria Geral do Município no Sistema MROSC - Parcerias Fortaleza, conforme o Art. 9º do Decreto nº 14.986/21.

O perfil da OSC é criado no sistema MROSC pela própria organização, utilizando do CPF do representante legal (Dirigente), que será vinculado ao CNPJ da instituição. Após a criação da conta, a instituição deverá inserir informações e documentos para a efetivação do Cadastro Geral de Parceiros, conforme os Arts. 4º 5º e 9º do Decreto nº 14.986/2021: Estatuto da Entidade e eventuais alterações ou certidão simplificada emitida por junta comercial; Certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil; Documento de Cadastrado Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ; Comprovante ou declaração de endereço em nome da instituição; Documento de identidade, CPF e comprovante/declaração de residência do representante legal; Comprovante da condição de representante legal da OSC; Certidão conjunta de débitos relativos a tributos federais e à dívida ativa da união; Certidão Negativa de débitos Estaduais; Certidão Negativa de débitos Municipais; Certidão negativa de débitos trabalhistas; Certidão de regularidade do FGTS; Declaração de não utilização de trabalho de menor exceto como aprendiz.

Destaca-se que o referido cadastro é pré-requisito para a obtenção do Certificado de Registro no Cadastro Geral de Parceiros, obrigatório para que as OSCs possam participar de chamamentos públicos e/ou firmarem parcerias, receber recursos e cumprir os atos estabelecidos pela legislação, segundo o Art. 4º do Decreto nº 14.986/2021:

> "Fica instituído o Cadastro Geral de Parceiros, gerido pelo órgão central de controle interno do Poder Executivo Municipal, que conterá as informações necessárias à verificação da regularidade cadastral. §1º Compete aos parceiros registrar e manter atualizadas as informações cadastrais para fins de submissão de planos de trabalho, celebração de convênios e instrumentos congêneres, inclusive aditivos de valor, e recebimento de recursos financeiros. §2º A OSC que não estiver cadastrada deverá efetuar o seu Cadastramento até o segundo dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a documentação necessária para o efetivo cadastramento." (FORTALEZA-CE, 2021, p.2)

O perfil do representante da OSC deve também realizar no sistema a inserção do relatório de execução financeira e do relatório de execução do objeto, contendo a prestação de contas por parcela recebida e as informações quali-quantitativas acerca da execução dos objetivos e metas das parcerias, respectivamente. Tais relatórios terão caráter parcial e final, conforme o período de execução da parceria, e definição da periodicidade da prestação de contas definida no plano de trabalho, segundo o Art. 63 da IN nº 01/2021.

> "Para fins de prestação de contas, a OSC deverá apresentar relatório de execução do objeto, na plataforma eletrônica. A OSC também deverá apresentar relatório de execução financeira, na plataforma eletrônica." (FORTALEZA-CE, 2021, p.9)

c) Os órgãos finalísticos da PMF devem informar à CGM os nomes e dados dos representantes para a realização das atividades inerentes às atribuições dos perfis sob sua responsabilidade, com o objetivo de alimentar a plataforma eletrônica à medida que as etapas do processo de parcerias vão sendo realizadas.

Os dados para cadastramento dos Perfis são: Perfil do Sistema, Nome, *E-mail*, CPF, Sexo, Data de Nascimento, Telefone Fixo, Unidade Orçamentária. Após a realização do cadastro pela CGM, os responsáveis receberão por e-mail a confirmação da criação do perfil, contendo o *link* de acesso para confirmarem o seu perfil junto ao sistema.

A seguir, uma síntese dos perfis e atividades a serem realizadas no sistema pelos gestores e técnicos designados pelos órgãos finalísticos da administração municipal que firmam parcerias:

> Perfil 1- Representante Jurídico: é encarregado de lançar um Chamamento Público no sistema para a publicização do Edital no período de recebimento de propostas, além de responder às demandas jurídicas, quando acionado pelo gestor do instrumento.
>
> Perfil 2 -Gestor ou Usuário da Unidade Orçamentária: é responsável por lançar no sistema a(s) OSC(s) vencedora(s) de um Chamamento Público após a

homologação do resultado do certame, e no encerramento realizar a avaliação final a partir de todas as informações já inseridas pelo gestor do instrumento. Este perfil deve ser exercido pelo gestor do órgão, ou servidor formalmente indicado pelo gestor.

Perfil 3 - Gestor do Instrumento (ou Gestor da Parceria): realiza as atividades de celebração e acompanhamento de todo o processo de execução da parceria até o encerramento desta, sendo o articulador junto aos demais perfis cadastrados, solicitando pareceres e/ou relatórios quando necessário, visando o cumprimento do termo de colaboração/fomento e do respectivo plano de trabalho firmado entre o órgão e a OSC.

Os documentos que devem ser anexados no sistema na celebração são o Termo de colaboração assinado pelo órgão e pela OSC, Plano de trabalho assinado pelas partes, Parecer Jurídico e Extrato da publicação do Termo no Diário Oficial do Município.

Perfil 4 - Representante Financeiro: possui como atribuição acompanhar e atestar a prestação de contas dos recursos liberados para as OSCs, conforme o cronograma de desembolso e despesas assumidas no plano de trabalho, bem como elaborar relatório das prestações de contas, analisar documentos e emitir pareceres, quando solicitado pelo gestor do instrumento.

Perfil 5 - Representante Fiscal: acompanha a execução do plano de trabalho pelas OSCs no local onde a parceria é desenvolvida, coletando registros da execução da parceria e elaborando relatórios do seu monitoramento, além de emitir pareceres, quando solicitado pelo gestor do instrumento.

3.3.2 Módulos do Sistema Parcerias

O sistema em sua página de abertura, ilustrada na Figura 6, traz informações gerais de como funciona o sistema, contendo um tutorial para este fim, uma aba com a divulgação dos Editais de Chamamentos em fase de recebimentos de propostas, uma aba para que uma OSC possa enviar um Plano de Manifestação de Interesse Social (PMIS), aba contendo a legislação vigente (Lei nº 13.019/2014, Decreto nº 14.986/2021 e IN nº 01/2021 – CGM), e a aba para que os perfis cadastrados acessem sua conta.

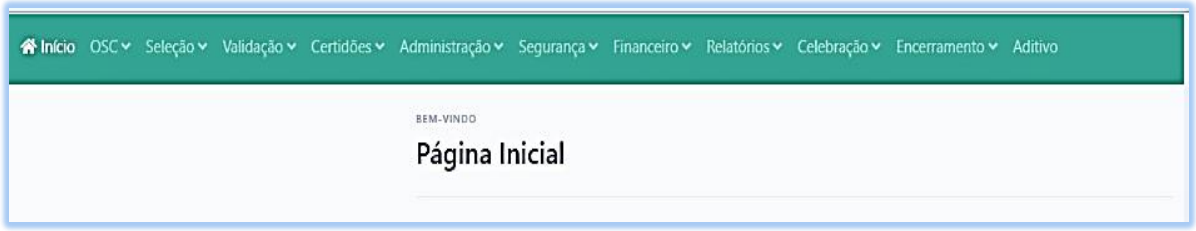
Figura 6 – Página de abertura do Sistema Parcerias

Fonte:PMF-CGM- Sistema Parcerias

Para que os perfis apresentados na subseção 3.3.1 realizem suas atividades no sistema, este dispõe de módulos, que ficam disponíveis para cada perfil, restrito apenas aos módulos que precisa acessar, conforme as atribuições inerentes a cada perfil.

Como ilustração, apresenta-se, na Figura 7, contendo a visão geral da página visualizada pelo Perfil Administrador CGM, com as etapas de parcerias distribuídas nos módulos do sistema, conforme cada perfil.

Figura 7 - Módulos do Sistema Parcerias



Fonte:PMF-CGM- Sistema Parcerias

O módulo OSC consiste em disponibilizar ações para o cadastro e atualização cadastral pelas organizações da sociedade civil; o módulo Seleção contempla todas as atividades da etapa de seleção até a declaração de vencedores de Chamamento, contemplando também o cadastramento dos editais; o módulo Validação é destinada à auditoria dos documentos inseridos pelas OSCs para cadastro e atualização cadastral das entidades; o módulo Certidão permite emitir e validar as Certidões no Registro Geral de Parceiro; o módulo Administração é de uso da Controladoria Geral do Município; o módulo Segurança permite à CGM cadastrar e desabilitar os usuários do sistema.

Existem, ainda, os módulos Financeiro e Aditivo, que foram desenhados para ações relacionas à transferência de recursos financeiros; o módulo Relatório permite a inserção de relatórios pelas OSCs, bem como pelos órgãos públicos, além de pareceres específicos quando necessário; o módulo Celebração viabiliza a celebração de parcerias pelos Gestores de Parcerias dos órgãos, bem como a inserção dos documentos descritos na subseção 3.3.2 e o módulo Encerramento, que disponibiliza os atos de encerramento da parceria, realizados pelos perfis dos Gestores de Parcerias e dos Usuários da Unidade Orçamentária, bem como a inserção dos respectivos documentos probatórios, elencados na subseção 3.3.2.

Registra-se que, dos módulos acima descritos, os módulos Financeiro e Aditivo ainda não foram implementados, pois isso requer a integração com o Sistema de Gestão de Recursos e Planejamento de Fortaleza - GRPFOR da Secretaria Municipal das Finanças-SEFIN.

Dessa forma, o processo financeiro de liberação de recursos é aberto por meio do Sistema de Protocolo Único- SPU da Prefeitura de Fortaleza, onde as OSCs dão entrada com a solicitação de parcelas definidas,

Nesse processo, há a apresentação dos documentos de prestação de contas e de execução do objeto, que são analisados pelas equipes técnicas dos órgãos, que se também solicitam por meio do Sistema GRPFOR a liberação de parcelas financeiras, conforme o cronograma firmado nos Editais, Termos de Parcerias e Planos de Trabalho.

As demais funcionalidades e ações inerentes a cada módulo estão disponíveis para uso dos perfis de acesso junto ao sistema Parcerias, conforme suas respectivas atribuições, definidas pela legislação.

3.4 Manuais e treinamento: Capacitações e Assessoramentos

No que refere ao eixo do projeto de implementação do MROSC, relacionado a manuais e atividades de treinamento, foram realizadas capacitações e assessoramentos, previstas no projeto de implantação do MROSC, a Controladoria e Ouvidoria Geral do Município realizou tais ações junto aos órgãos da PMF e às organizações da sociedade civil, com vistas a apresentar o marco regulatório, seus fundamentos e requisitos legais, bem como as orientações gerais para cadastro das OSCs, as etapas da parceria, a utilização da plataforma eletrônica, sugestão de boas práticas, dentre outros temas inerentes a implantação do MROSC.

Para as referidas ações foram realizadas reuniões, capacitações e atendimentos, além da disponibilização dos canais de suporte por w*hatsapp* e *e-mail*.

Dentre os temas das capacitações realizadas está o *Workshop* com o tema "Marco Regulatório das organizações da Sociedade Civil - MROSC: Fundamentos, orientações e boas práticas".

Em 2021, foi disponibilizado um módulo sobre o MROSC, no curso *on line* "Mecanismos de controle interno", oferecido aos servidores da PMF pelo Instituto Municipal de Desenvolvimento de Recursos Humanos - Imparh.

No período de 2022-2023, as capacitações sobre o MROSC foram promovidas, conforme a demanda dos órgãos municipais, destinadas às suas equipes técnicas e às organizações da sociedade civil parceiras. Os órgãos demandantes foram: FUNCI, SDHDS, SME, HABITAFOR. Foi capacitado um total de 269 participantes, dentre técnicos da PMF que atuam com parcerias e membros das OSCs parceiras, conforme Tabela 3, elaborada a partir das listas de presença das capacitações nas modalidades presencial ou virtual.

Tabela 3 – Público capacitado pela CGM

Público/Ação	Técnicos PMF	Membros OSCs	Total
Capacitações - Ano 2022	**21**	**74**	**95**
Capacitações - Ano 2023	**24**	**150**	**174**

Fonte: Tabela elaborada com base nas listas de presenças das capacitações realizada pela CGM.

Como instrumentos facilitadores do processo de capacitação, a CGM elaborou um Manual sobre o MROCS e tutoriais para orientar o acesso e as atividades a serem realizadas no Sistema Parcerias pelos responsáveis dos perfis de acesso dos órgãos e OSCs.

Vale destacar que os órgãos e entidades da PMF demandam as capacitações, bem como por iniciativa de suas próprias equipes técnicas, realizam reuniões e ministram capacitações para as OSCs parceiras.

A Controladoria e Ouvidoria Geral do Município – CGM disponibiliza os seguintes canais de atendimento via *whatsapp* e *e-mail*, conforme ilustrado na Figura 8, bem como tutorial com orientações sobre o MROSC e a utilização do sistema:

Figura 8 – Canais de atendimento do Sistema Parcerias-Mrosc

Fonte: Imagem retirada da página inicial do Sistema Parcerias- Mrosc.

O atendimento suporte disponibilizado via *whatsapp* e *e-mail* é realizado pela CGM, tendo como público predominante as organizações da sociedade civil, que buscam orientações sobre cadastramento e atualização cadastral no sistema, além de informações gerais sobre o MROSC. Os atendimentos ocorrem em sua maioria por mensagens de *whatsapp*, nos dias úteis das 8:00 h às 17:00 h. Os dados da Tabela 4 referem-se ao período de 2022-2023, registrando que, em 2021, os atendimentos foram realizados, mas não foram contabilizados.

Tabela 4 - Atendimentos realizados pelo suporte CGM

Ano	Atendimentos por WhatsApp	Atendimentos por E-mail
2022	**108**	**0**
2023	**159**	**18**

Fonte: Tabela elaborada com base no registro dos atendimentos realizados.

3.4.1 I Seminário “Controle Interno em Parcerias: Desafios dos Planos de Trabalho e Prestações de Contas na Execução das Políticas Públicas”

Ainda sobre o eixo relacionado a manuais e treinamentos, registra-se que em 19 de setembro de 2023, a Controladoria e Ouvidoria Geral do Município promoveu o I Seminário “Controle Interno em Parcerias: Desafios dos Planos de Trabalho e Prestações de Contas na Execução das Políticas Públicas”, com a participação das equipes técnicas dos órgãos da PMF e representantes das organizações da sociedade civil, 42 e 120 presentes, respectivamente, totalizando 162 participantes.

O evento visou fortalecer a relação da gestão pública com as organizações da sociedade civil na celebração de parcerias, firmadas com base no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC, Lei nº 13.019/2014 e a legislação municipal

específica, bem como abordar temas relevantes no desenvolvimento das parcerias, os quais foram evidenciados pela CGM e pelos órgãos da PMF que atuam com parcerias.

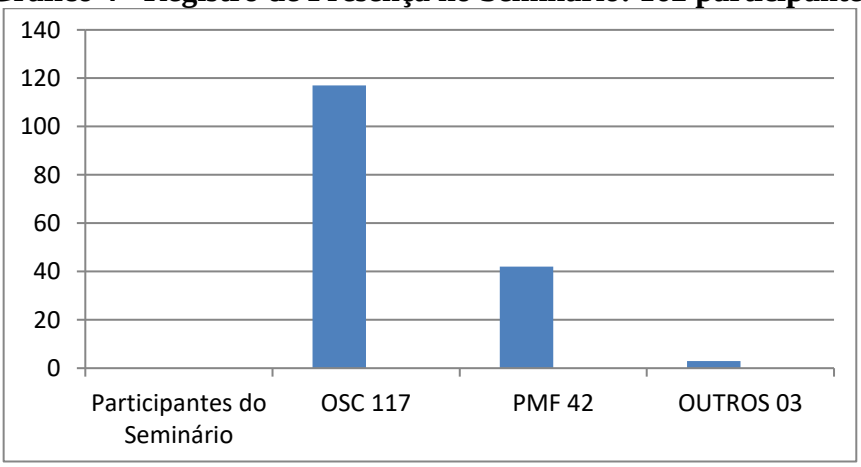
O conteúdo abordado no seminário necessita de aprimoramento por parte das OSCs, conforme sinalizado no trabalho de implementação do MROSC pela PMF, focando nas atividades de elaboração de plano de trabalho e prestação de contas.

O Seminário contou com uma palestra proferida pela Secretária-Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral de Fortaleza – CGM, abordando o tema Controle Interno em Parcerias, destacando a relevância do MROSC, bem como do trabalho das OSCs e técnicos da PMF, apresentando a necessidade de aprimoramento dos instrumentos que orientam o processo como os planos de trabalho, os relatórios de prestação de contas e de execução do objeto.

Foram ainda ministrados, por gestores de CGM e da Secretaria Municipal da Educação, dois painéis abordando os temas: "Controle Interno no Planejamento e Execução das Parcerias" e "Auditoria e Prestações de Contas". Os painéis enfocaram o processo e procedimentos para a elaboração de plano de trabalho, da execução de parcerias e da prestação de contas. Temas sensíveis que merecem orientação e aprofundamento por parte dos órgãos municipais e OSCs.

A presença dos participantes do seminário foi registrada por meio de *QR Code*[3], conforme o Anexo A, obtendo-se os resultados, destacado no Gráfico 4, apontando para a presença de 162 participantes, sendo que 72% dos presentes eram membros de OSCs:

Gráfico 4 - Registro de Presença no Seminário: 162 participantes



Fonte: Registros de presença no Seminário.

[3] Formulário do Googledocs para registro de presença – ANEXO A

Na ocasião, foi realizada uma pesquisa inquirindo sobre as principais dificuldades enfrentadas nas parcerias e as sugestões de melhorias para as dificuldades identificadas. As respostas da pesquisa foram coletadas por meio de questionário disponibilizado no evento por acesso via *QR Code* [4], conforme Anexo B. O resultado da pesquisa foi dividido a partir da classificação das respostas obtidas entre os técnicos da PMF e dos representantes OSCs.

No que se refere ao resultado da pesquisa junto aos técnicos da PMF, obteve-se 24 respostas, contendo os seguintes resultados para a pergunta: "Quais as principais dificuldades enfrentadas nas parcerias?".

Conforme a Tabela 5, as respostas dos técnicos da PMF, que trabalham com parcerias, apontaram como principais dificuldades a falta de capacitação sobre o tema, as atividades de prestação de contas e a comunicação entre os atores envolvidos.

Tabela 5 – Pergunta 1 da pesquisa realizada junto a técnicos da PMF

1. Quais a principais dificuldades enfrentadas nas parcerias?	**QTDE**
Falta de capacitação	10
Prestação de contas	7
Comunicação	4
Carência de técnicos	1
Monitoramento das parcerias	1
Sistema	1
Total de respostas dos Técnicos PMF	**24**

Fonte: Respostas dos técnicos da PMF obtidas no Questionário – Anexo B.

Os técnicos da PMF responderam ainda a uma segunda pergunta no questionário, sobre as sugestões que apresentariam para as melhorias do processo de implantação do MROSC, destacando-se, conforme a Tabela 6: a oferta de capacitações técnicas sobre o tema, sobre prestação de contas e elaboração de planos de trabalho especificamente. Os técnicos propuseram também a melhoria no sistema, a necessidade de incrementar os canais e a qualidade da comunicação entre os órgãos e as OSCs. Envolvendo, ainda, propostas para a realização de visitas técnicas, aumento das equipes técnicas dos órgãos, elaboração de manuais informativos, dentre outras propostas.

[4] Formulário do Googledocs para pesquisa – ANEXO B

Tabela 6 - Pergunta 2 da pesquisa realizada junto a técnicos da PMF

2. Quais as sugestões para as melhorias?	QTDE.
Promover capacitações técnicas, prestação de contas e elaboração de planos de trabalho.	12
Melhoria no sistema	4
Aumentar canais e qualidade da comunicação entre órgãos e OSCs	2
Promover visitas técnicas	1
Aumentar equipes técnicas dos órgãos	1
Elaboração de manuais com informações, procedimentos conforme a legislação	1
Elevar profissionalização equipe OSCs	1
Elevar recursos financeiros da parceria	1
Padronização das OSCs	1
Totais de respostas dos técnicos da PMF	**24**

Fonte: Respostas dos técnicos da PMF obtidas no Questionário – Anexo B.

A mesma pesquisa foi aplicada aos representantes das OSCs presentes ao Seminário, e foram obtidas 87 respostas, traduzidas nas tabelas 7 e 8.

Conforme a Tabela 7, as respostas obtidas dos representantes das OSCs sobre as dificuldades enfrentadas nas parcerias convergem com as respostas dos técnicos da PMF, enfocando a falta de capacitação; o processo de prestação de contas; a comunicação entre os atores envolvidos; a necessidade de reajuste dos recursos financeiros disponíveis; falta de padronização dos processos; dificuldades com os planos de trabalho, dentre outras.

Tabela 7 – Pergunta 1 da pesquisa realizada junto a representantes das OSCs

1. Quais a principais dificuldades enfrentadas nas parcerias?	QTDE.
Falta de capacitação	25
Prestação de contas	14
Comunicação	12
Recursos financeiros	12
Falta de padronização	7
Plano de trabalho	4
Documentação	3
Legislação	3
Sistema	3
Manutenção das parcerias	1
Descontinuidade da equipe dos órgãos	1
Parcerias entre CRAS e OSC	1
Sem dificuldades	1
Totais respostas dos representantes das OSCs	**87**

Fonte: Respostas dos representantes das OSCs obtidas no Questionário – Anexo B.

Conforme a Tabela 8, no que se refere a segunda pergunta relacionada sobre as sugestões de melhoria, os representantes das OSCs sinalizaram para a necessidade de capacitação técnica sobre prestação de contas e plano de trabalho; ampliação da quantidade e qualidade dos canais de comunicação; elaboração de manuais com informações e procedimentos segundo a legislação; elevação dos recursos financeiros das parcerias; dentre outras sugestões apresentadas.

Tabela 8 – Pergunta 2 da pesquisa realizada junto a representantes das OSCs

2. Quais as sugestões para as melhorias?	**QTDE.**
Promover capacitações técnicas, prestação de contas e elaboração de planos de trabalho.	42
Aumentar canais e qualidade da comunicação entre órgãos e OSCs	16
Elaboração de manuais com informações, procedimentos conforme a legislação.	9
Elevar recursos financeiros da parceria	8
Melhoria no sistema	3
Qualificação equipe técnica órgãos	2
Agilidade na análise prestação de contas	1
Implementar meios legais para continuidade dos serviços da parceria	1
Assessoria jurídica	1
Estender prazos para entrega documentação	1
Equipe de transição no órgão	1
Promover parceria CRAS-OSC	1
Uso do saldo remanescente da parceria	1
Total respostas dos representantes das OSCs	**87**

Fonte: Respostas dos representantes das OSCs obtidas no Questionário – Anexo B.

Observa-se, portanto, uma convergência entre a visão dos técnicos da PMF e dos representantes das OSCs presentes no Seminário “Controle Interno em Parcerias: Desafios dos Planos de Trabalho e Prestações de Contas na Execução das Políticas Públicas”, nas respostas obtidas por meio da pesquisa acerca das dificuldades e sugestões de melhorias para o processo de implantação e gestão de parcerias.

Destaca-se, ainda, que o tema do seminário promovido pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município, originou-se das informações obtidas junto aos técnicos da CGM, dos órgãos e das OSCs, ao longo do período de implantação, sinalizando a necessidade de formação continuada sobre o MROSC, no que se refere aos fundamentos do marco regulatório, à qualidade na elaboração e execução dos planos de trabalho, bem como ao processo de prestação de contas, que se apresentam como diferencial desta política regulatória.

O conteúdo do seminário e as proposições trazidas por seus participantes visam contribuir para a eficiência e eficácia em todas as etapas do processo de parcerias, objetivando

a qualidade no atendimento das demandas sociais juntos aos públicos beneficiados, além da promoção da segurança jurídica e transparência na transferência de recursos públicos para as organizações da sociedade civil.

3.5 Publicização das Parcerias por meio do Portal da Transparência

A contribuição do MROSC para a execução de ações de políticas públicas, contemplando públicos diversos nas áreas de Assistência Social, Educação, Defesa dos Direitos de Crianças, Adolescentes e Idosos, Segurança Alimentar, Proteção Animal, serão apresentados a seguir, por meio das parcerias celebradas entre os órgãos da Administração Pública municipal de Fortaleza e as organizações da sociedade civil, no período de 2021-2023, expondo o volume de recursos financeiros, a quantidade de termos de parcerias, áreas de atuação e objetos pactuados.

A publicização das parcerias, por meio do Portal da Transparência de Fortaleza, demonstra que o MROSC traz em seus fundamentos, objetivos, etapas e procedimentos a viabilização da transparência, do controle e da segurança jurídica na relação do poder público com as OSCs em prol de políticas públicas diversas.

Destaca-se que a disponibilização das referidas informações, por meio do canal de Transparência, atende a este fundamento do marco regulatório, que enfatiza a participação e controle social dos atos da gestão pública, dispondo da transparência ativa por meio de uma plataforma eletrônica disponível ao cidadão.

Com base nos dados apresentados na Tabela 9, observa-se que, no período analisado de 2021-2023, houve elevação anual do volume financeiro e da quantidade de termos de colaboração e fomento destinados às parcerias firmadas pela administração municipal, além da diversificação de objetos pactuados, voltados para ações de políticas públicas apresentadas nesta subseção.

Há o indicativo do fortalecimento na aplicabilidade do MROSC pela |Prefeitura de Fortaleza, observando-se um incremento de 68% do volume aplicado pelo poder público para a celebração de parcerias, e uma elevação de 26% na quantidade de termos firmados, conforme os dados registrados na Tabela 9.

Tabela 9 – Montante financeiro das parcerias celebradas no período de 2021-2023

ÁREA DA PARCERIA	2021			2022			2023			TOTAL
	VALOR	QTDE	%	VALOR	QTDE	%	VALOR	QTDE	%	
ASSISTÊNCIA SOCIAL	6.385.626,71	14	10	15.023.438,61	21	24	13.267.905,02	33	13	34.676.970,34
EDUCAÇÃO	47.597.253,42	109	78	48.225.521,15	113	65	74.614.790,88	122	73	170.437.565,45
ESPORTE E LAZER	6.300.455,73	13	11	8.187.895,81	5	11	8.659.817,09	5	8	23.148.168,63
JUVENTUDE	0	0	0	0	0	0	1.958.113,18	2	2	1.958.113,18
PROTEÇÃO ANIMAL	300.000,00	1	1	300.000,00	1	0	150.000,00	1	0	750.000,00
REGUL FUNDIÁRIA	0	0	0	0	0	0	3.596.040,36	13	4	3.596.040,36
TOTAL	**60.583.335,86**	**137**	**100**	**71.736.855,57**	**146**	**100**	**102.246.666,53**	**176**	**100**	**234.566.857,96**

Fonte: Portal da Transparência – Fortaleza- Ceará
Tabela elaborada pela autora.

Conforme a pesquisa realizada no Portal da Transparência da PMF, administrado pela CGM, as parcerias, celebradas nas áreas de assistência social, educação, esporte e lazer, atuam direta e indiretamente nas políticas de direitos humanos, por meio de projetos e/ou objetos pactuados, visando o acolhimento, a proteção e a promoção da vida, a inclusão, o desenvolvimento social, o combate às desigualdades, dentre os quais se elenca:

Em políticas públicas de Assistência Social, a Fundação da Criança e da Família Cidadã - FUNCI e a Secretaria Municipal dos Direitos Humanos e Desenvolvimento Social - SDHDS desenvolvem parcerias com as organizações da sociedade civil, voltadas para: o acolhimento institucional de pessoas idosas, com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, vivenciando ou não violências e violações de direitos, garantindo meios para provimento da vida.

Promove-se o atendimento com equipe multidisciplinar qualificada; estruturação da rede de serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com o objetivo de possibilitar a continuidade do serviço à rede de serviços do SUAS, por meio de oficinas terapêuticas/produtivas, tendo como foco pessoas com deficiência intelectual, múltiplas, transtorno do espectro autista e famílias acompanhadas pelas entidades parceiras.

Ainda no que se refere à área de assistência social, desenvolve-se dentre outras iniciativas, a execução do projeto “Vivendo e convivendo - ações para o fortalecimento de vínculos e da cidadania”, que tem por objetivo principal propor a realização de atividades de convivência e fortalecimento de vínculos, destinados para crianças, adolescentes e suas famílias, com vistas à realização de atividades propositivas, envolventes e lúdicas, para atrair

o público alvo a partir de atividades esportivas e de lazer, visando ao crescimento e desenvolvimento do público alvo.

Executa-se o projeto para o fortalecimento e potencialização do serviço de acolhimento para a promoção dos direitos das crianças e adolescentes atendidas, englobando a manutenção da alimentação diária das beneficiadas, garantindo a qualidade e a segurança alimentar.

Promove-se a execução do Projeto "Grupo de Convivência Margaridas-Inclusão e Transformação", que visa a inclusão e (re) inserção da mulher nos espaços sociais e no meio familiar, com atividades culturais, oficinas, palestras e rodas de diálogos, contribuindo para o empoderamento feminino, liberdade, possibilitando o desenvolvimento da autonomia, autoestima e convivência em seus espaços de atuação.

Destaca-se a execução do projeto Longevidade com dignidade – com vistas a cuidar, proteger e promover o atendimento e defesa dos direitos da pessoa idosa; a execução de projeto de segurança alimentar por meio do fornecimento de alimentação a população em vulnerabilidade social e/ou em situação de rua.

Em políticas para a Educação, a Secretaria Municipal da Educação – SME celebra parcerias, destinadas ao gerenciamento de creches para o atendimento de criança de 01 a 03 anos, com as organizações da sociedade civil, selecionadas por chamamentos públicos, realizados anualmente; parcerias voltadas para o desenvolvimento do projeto "Trilha de aprendizagem" para capacitação de monitores, objetivando a formação introdutória em ferramentas, metodologias e desenvolvimento de aplicações computacionais de estudantes da rede municipal de ensino de Fortaleza, dentre outras ações.

Na área de políticas de Esporte e Lazer, a Secretaria Municipal de Esporte e Lazer – SECEL mantém parcerias com as OSCs para a execução do projeto "Esporte Sem Limites", que tem como objetivo incentivar as pessoas com deficiência físico-motora, visual, auditiva e intelectual a desenvolverem atividades esportivas regulares, criando condições para superarem seus limites e desenvolverem suas potencialidades, por meio de modalidades esportivas de paratletismo, voltadas para a natação, a bocha adaptada, o *parabadminton*, o *goalball*, xadrez, futsal DI (Deficiência Intelectual) e futsal DA (Deficiência Auditiva).

A SECEL promove, ainda, o projeto "Atleta cidadão", que tem como objetivo a integração interpessoal e o entretenimento por meio do esporte em 150 núcleos do município, ofertando as modalidades voleibol, futsal, basquete, duatlhon, natação e *beach soccer* para público com idade de 8 a 29 anos de idade; a execução do projeto "Atleta cidadão lutas",

que consiste no desenvolvimento de artes marciais nas comunidades e áreas vulneráveis de Fortaleza, composto por 40 núcleos implantados nas 12 regionais da Capital, o projeto dispõe das modalidades boxe, capoeira, *jiu-jitsu*, karatê, *kickboxing*, *muay-thai*, judô e luta olímpica.

No que se refere as parcerias voltadas às políticas para juventude, a Secretaria Municipal da Juventude – SEJUV desenvolve ações relacionadas à execução do projeto Juventude no Parque, que visa selecionar, capacitar e alocar 156 jovens em 30 micros parques, onde os jovens capacitados irão incentivar e mediar a visitação sustentável da área verde pela população, promover o manejo de estruturas e mobiliários e, ainda, desenvolver ações educativas socioambientais.

A Coordenadoria Especial de Proteção e de Bem-Estar Animal – COEPA firmou parcerias junto a OSC que trabalha com acolhimento de cães e gatos abandonados.

Referente às políticas habitacionais, a Secretaria Municipal do Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza - HABITAFOR celebrou parcerias com OSCs para ações de regularização fundiária em diversas comunidades locais, conforme estabelecido em edital do processo seletivo e planos de trabalho firmados.

A apresentação do projeto e seus eixos nesta Seção 3 se conectam à Seção 4, na qual serão analisados os resultados do projeto de implementação do MROSC, foco este da problematização e objetivo da pesquisa.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS DO PROJETO DE IMPLEMENTAÇÃO DO MROSC

Esta Seção apresenta os resultados alcançados pelo Projeto de Implementação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil pela Prefeitura Municipal de Fortaleza-Ce, o qual foi desenvolvido pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município.

Conforme a metodologia aplicada, apresentada na Introdução desta dissertação, foi desenvolvida uma pesquisa qualitativa, tendo como método a pesquisa documental e suas etapas, referenciada por Minayo (2001).

Foi realizada uma análise dos resultados, tendo por base os três eixos definidos no Projeto de Implementação estudado, descritos na Seção 3, sendo verificado nesta Seção 4, as proposições e entregas previstas em casa eixo, e o que efetivamente foi alcançado com vistas a atingir o objetivo proposto de adequar as parcerias firmadas pelo Poder Executivo municipal à Lei nº 13.019/2014, visando atender os requisitos da base legal desta política pública regulatória.

As conexões e influências identificadas na implementação dos eixos do projeto, e os pressupostos da Administração Pública, da Governança, bem como os fundamentos do MROSC, também serão descritos nesta Seção.

As etapas, abordadas na Seção 3, e os respectivos resultados, referentes à: elaboração de legislação municipal específica; desenvolvimento de plataforma eletrônica para cadastro de entidades e registro de informações; e realização de assessoramentos e capacitações junto a técnicos da PMF e representantes das OSCs foram analisadas.

4.1 Eixo Regulamento- Elaboração da Legislação Municipal sobre Parceria

Embasando o processo de parcerias entre o ente público e a OSC, a legislação atua na regulação da referida relação, contribuindo com a segurança jurídica para a execução de atividades ou projetos de relevância pública e social por meio das parcerias entre Administração Pública municipal e as organizações da sociedade civil, Elenca-se os seguintes dispositivos legais:

a) - A Lei Federal nº 13.019/2014, que 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.

b) - O Decreto Municipal nº 14.986/2021, que dispõe sobre regras gerais e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a Administração Pública municipal e as organizações da sociedade civil – OSCs de que trata a Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

c) - A Instrução Normativa nº 01/2021/CGM, que orienta os órgãos e entidades da Administração Pública municipal quanto aos procedimentos para celebração de parcerias entre a Administração Pública municipal e as organizações da sociedade civil - OSCs, e dá outras providências, apresentando orientações específicas e operacionais para as etapas das parcerias, bem como definindo as responsabilidades dos atores envolvidos.

Como uma das etapas do projeto de implementação do MROSC, preconizou-se a elaboração e publicação da legislação municipal supracitada, visando favorecer a eficiência no desenvolvimento das etapas de uma parceria, bem como a eficácia da parceria na consecução de seus objetivos.

Com objetivo de identificar o alcance desta etapa do Projeto, realizou-se uma análise comparativa entre a Lei nº 13.019/2014, do Decreto nº 14.986/2021 e da IN nº 01/2021, conforme sintetizado na Tabela 10, que referenda a convergência legal entre a legislação municipal e a Lei nº 13.019/2014. Esta última traduzida como uma política pública regulatória, que orienta os referenciais para o regramento em âmbito estadual e municipal, requerendo assim, a congruência da base legal que rege a relação entre entes federados e as organizações da sociedade civil.

Tabela 10 – Comparativo entre o MROSC e a legislação municipal de Fortaleza-CE

COMPARATIVO MROSC COM A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL DE FORTALEZA-CE			
REQUISITOS LEGAIS	LEI Nº 13.019/2014 MROS	DECRETO nº 14986/2021 ORIENTAÇÕES GER	IN nº 01/2021 ORIENTAÇÕES ESPECÍFICA
AVALIAÇÃO E ENCERRAMENTO	ARTS. 69 A 72	ARTS. 57 A 66	ARTS. 52 A 59
CADASTRAMENTO DE OSCS	_____	ARTS 4º A 9º	ART. 8º
CAPACITAÇÃO	ARTS. 7º AO 8º	_____	_____
CELEBRAÇÃO DA PARCERIA	ARTS 32 A 38	ART. 40 A 55	_____
CHAMAMENTO PÚBLICO E SELEÇÃO	ARTS. 23 A 31	ARTS. 14 A 31	_____
DISPENSA/ INEXIGIBILIDADE CHAMAMENTOS	ARTS. 30 A 32	ARTS 32 A 37	_____
DISPOSIÇÕES GERAIS E FUNDAMENTOS	ARTS. 1º AO 6º	ART. 3º	ARTS. 1º AO 9º
EXECUÇÃO DA PARCERIA	ARTS. 42 A 44	ARTS. 43 A 53	ART. 36
GESTOR DE PARCERIA	ARTS 61 A 62	ART. 40, XVII, XXI §3 , § 4 / ART. 62, § 3º, VII	ARTS. 10 E 11
LIBERAÇÃO DE RECURSOS E MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA	ARTS. 48 A 54	ART. 40	ART.37
MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	ARTS 58 A 60	ARTS 56	ARTS. 50 A 59
PLANO DE TRABALHO	ART. 22	ARTS. 43 A 44	ARTS. 13 AO 23
PMIS - PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL	ARTS 18 E 19	ARTS. 10 A 13	_____
PRESTAÇÃO DE CONTAS	ARTS. 63 A 68	ART 40 A 42	ARTS. 61 AO 72
SANÇÕES E DISPOSIÇÕES GERAIS	ARTS. 73 A 88	ARTS 67 A 76	ARTS. 75 AO 79
TERMOS DE COLABORAÇÃO E FOMENTO	ARTS. 13 AO 17	ART. 1º E 2º	ARTS. 14 AO 21
TRANSPARÊNCIA	ARTS. 9º AO 12	ART. 15 § 8º	ART. 33, § 7º
VIGÊNCIA DA PARCERIA	ARTS. 55 A 57	ARTS. 57 E 60	QRT. 42

Fonte: Lei nº 13.019/2014; Decreto nº 14.986/2023 e IN nº 01/2021 CGM.
Tabela elaborada pela autora.

Constatou-se que os fundamentos do MROSC, que envolvem a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil e a transparência na aplicação dos recursos públicos são referendados no Art. 3º do Decreto nº 14.986/2021 e no Art. 3º da IN nº 01/2021-CGM.

Dessa forma, o MROSC e a legislação municipal citada nesta subseção, em seus fundamentos e procedimentos, propuseram dentre outras finalidades, favorecer regras claras na seleção das organizações parceiras; comprovação de idoneidade dos dirigentes e das organizações da sociedade civil; monitoramento e avaliação das parcerias celebradas; sistema de prestação de contas; atendimento de demandas sociais.

Nas ações desenvolvidas por meio do projeto implementação do MROSC, referenciou-se a dinâmica inerente ao processo de modernização da gestão pública, com a publicação do regramento municipal instituído pelo Decreto nº 14986/2021 e pela Instrução Normativa nº 01/2021 convergentes com a Lei nº 13.019/2014, contribuindo para a segurança jurídica na transferência de recursos públicos para as organizações a sociedade civil, o monitoramento e a prestação de contas sobre a execução dos objetos pactuados e os recursos financeiros transferidos.

Registrou-se que ambos os dispositivos municipais convergiam, ainda, para os pilares da gestão pública gerencial e da governança, conforme apresentado na Seção 2 desta dissertação. Princípios relacionados à melhoria regulatória, confiabilidade nos atos de gestão, capacidade de resposta dos entes federados, equidade e participação dos grupos a serem

priorizados com políticas públicas, bem como a transparência, integridade e prestação de contas dos agentes públicos e parceiros.

Os princípios de governança supracitados foram contemplados no MROSC e na legislação municipal, integrando o processo de evolução da administração pública, que adota referenciais mais consistentes para atender a crescente complexidade das demandas sociais, da necessidade de profissionalização da gestão pública e do controle social exercido pelos atores que compõem a sociedade.

Os requisitos legais pesquisados na Lei nº 13.019/2014 foram atendidos na legislação municipal, exceto o tema capacitação presente nos Arts. 7º e 8º da Lei, que embora não expressos no regramento municipal, as atividades de capacitação são atendidas no projeto de implantação desenvolvido pela CGM.

O requisito de cadastramento das OSCs no Sistema Parcerias, presente no Decreto nº 14.986/2021 e na Instrução Normativa nº 01/2021, não inserido no MROSC, apresentou-se como um elemento obrigatório para as organizações participarem do processo seletivo e celebrarem parceria com o poder público municipal.

Reafirma-se, portanto, que os requisitos legais identificados e pesquisados na Tabela 3, tais como cadastro, seleção, execução, monitoramento, prestação de contas e avaliação e parcerias, os quais são norteadores das etapas de parcerias celebradas pelo MROSC, foram contemplados na legislação municipal de Fortaleza-Ceará, alinhando o entendimento conceitual aos procedimentos operacionais a serem seguidos, conforme estabelece a Lei nº 13.019/2014.

4.2 Eixo Desenvolvimento e implementação do Sistema Eletrônico Parcerias

Entre 2018-2020, foi desenvolvido o Sistema Parcerias e implementado em 2021, conforme apresentado no Quadro 1 da subseção 3.1, no qual foi exposto a síntese histórica do projeto de implementação do MROSC no âmbito da Prefeitura Municipal de Fortaleza.

Com informações obtidas no Sistema Parcerias MROSC, verificou-se que o referido sistema tem contribuído para a realização e atualização do cadastro das OSCs. O cadastro das OSCs no sistema Parcerias é pré-requisito para que as organizações participem do processo seletivo e/ou firmem parcerias com os órgãos e entidades da administração municipal, conforme Art. 4º do Decreto nº 14.986/2021.

A partir do cadastro no sistema, pode-se estabelecer um perfil das OSCs no que se refere à natureza jurídica e à área de atuação das entidades, conforme as informações e documentos fornecidos pela entidade.

Conforme demonstrado na Figura 9, a adesão ao cadastro do sistema registrou uma elevação superior a 200%, observada entre o ano de 2021, quando se iniciou a utilização do sistema, com 66 (sessenta e seis) OSCs cadastradas até o ano de 2023, totalizando 208 (duzentos e oito) OSCs.

Outro dado relevante relacionado ao Sistema, no que se refere ao Cadastro de OSCs no Sistema, é que se constatou que das 208 (duzentas e oito) OSCs cadastradas, 110 (cento e dez) celebraram pelo menos 01 termo de parcerias com órgãos da PMF, equivalendo a 53% das instituições cadastradas. Esta informação foi obtida comparando o relatório de instituições cadastradas no sistema Parcerias e os termos de parcerias firmados entre 2021-2023, disponibilizados no Portal da Transparência.

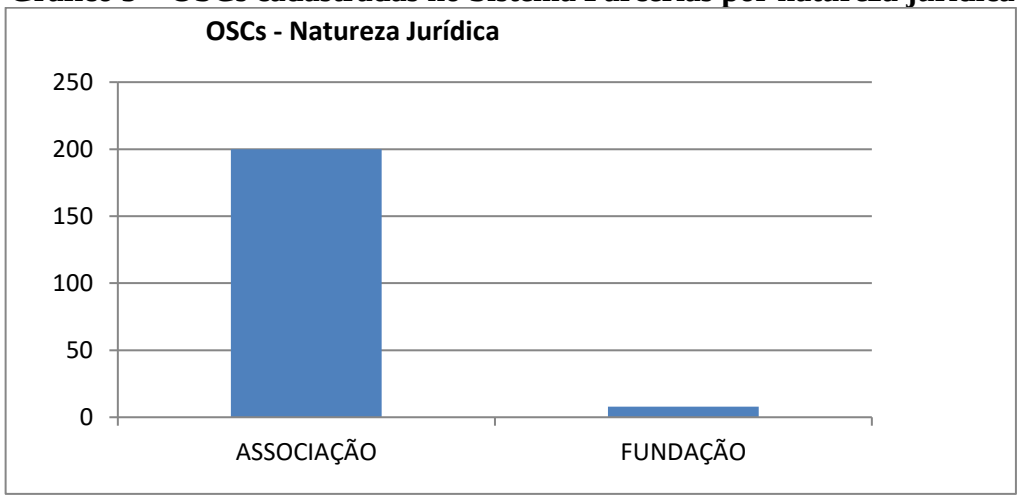
Figura 9 – Evolução anual do cadastro das OSCs no Sistema Parcerias

Fonte: Sistema Parcerias – MROSC- CGM.

Vale destacar que o cadastro não assegura a celebração de parcerias entre a OSC e um órgão municipal, e sim habilita a entidade a participar de um certame de seleção, cumprindo os demais requisitos estabelecidos no edital de chamamento público.

O Gráfico 5 apresenta a natureza jurídica das instituições cadastradas, permitindo identificar que das 208 (duzentas e oito) OSCs, 200 (duzentas) possuem natureza jurídica de associação, correspondendo a 96% do total e 08 (oito) OSCs apresentam-se como Fundação, representando 4% do total. Os dois tipos de natureza jurídica estão contidos no Art. 2º, I da Lei nº 13.019/2014, caracterizando-se com entidades privadas, sem fins lucrativos.

Gráfico 5 – OSCs cadastradas no Sistema Parcerias por natureza jurídica



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base nas informações do Sistema Parcerias – MROSC.

Por meio de informações coletadas no Sistema, conforme demonstrado na Tabela 11, a área de atuação das OSCs cadastradas é composta em sua maioria pelas áreas de defesa de direitos sociais (39%) e educação (30%), havendo, ainda, OSCs com atuação voltada para as áreas de saúde, esporte, assistência social, trabalho, dentre outras, conforme apresentado na Tabela 4.

Destaca-se que a área de atuação foi informada pela OSC, conforme a descrição da atividade econômica, de acordo com o que consta no registro do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ. Em seus estatutos, as OSCs listam mais especificamente as atividades que desenvolvem.

Tabela 11 - OSCs cadastradas por área de atuação, período 2021-2023

OSC CADASTRADAS POR ÁREA DE ATUAÇÃO	QUANTID.	%
ACOLHIMENTO	2	0%
ASSIST SOCIAL	9	5%
CULTURA	13	6%
DEFESA DE DIREITOS SOCIAIS	79	39%
EDUCAÇÃO	63	30%
ESPORTE	6	3%
SAUDE	15	7%
OUTRAS ATIVIDADES NÃO ESPECIFICADAS	17	8%
TRABALHO	4	2%
TOTAL	**208**	**100%**

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nas informações do Sistema Parcerias – MROSC.

Sobre a utilização do sistema pelas OSCs, predominou a realização e atualização cadastral. Verificou-se, porém, o volume ainda pouco significativo da inserção pelas OSCs de relatórios de prestação de contas e de execução do objeto da parceria. Estes relatórios e documentos probatórios são elaborados e apresentados formalmente pelas OSCs junto aos órgãos públicos com os quais as OSCs firmam as parcerias, por meio do processo de prestação de contas, utilizando o Sistema de Protocolo Único – SPU, sem prejuízo ao processo, pois foram cumpridas as etapas de monitoramento/avaliação e prestação de contas junto aos órgãos públicos com os quais as OSCs possuíam parcerias, segundo informam os órgãos da PMF.

Apontou-se que esta ocorrência na utilização do sistema aponta a necessidade da continuidade de capacitação para o estabelecimento de procedimentos operacionais apresentados na subseção 2.2.4, envolvendo a adesão à utilização da plataforma eletrônica. Esta indicação foi identificada a partir das respostas apresentadas pelas OSCs e pelos órgãos no questionário aplicado por ocasião do I Seminário “Controle Interno em Parcerias: Desafios dos Planos de Trabalho e Prestações de Contas na Execução das Políticas Públicas”, relatado na subseção 3.4.1, além das informações colhidas oralmente em eventos de capacitação e assessoramento por meio do contato com os referidos agentes do processo.

A partir de dados obtidos no Sistema Parcerias, registrou-se, que até dezembro de 2023, os órgãos da PMF realizaram a atividade de cadastramento de 31 (trinta e um) editais de chamamento público realizado pelos representantes jurídicos, e posterior declaração de vencedores do certame de seleção pelo perfil do usuário da unidade orçamentária, bem como a celebração de 242 (duzentas e quarenta e duas) parcerias. Atividade esta realizada pelo perfil do gestor de parcerias.

Nessa atividade de celebração de parcerias foram inseridos no sistema os termos de colaboração ou fomento assinados, os extratos de publicação no Diário Oficial do Município, os pareceres jurídicos sobre as parcerias e os respectivos planos de trabalho firmados, representando a disponibilidade dos órgãos na consolidação da utilização da plataforma eletrônica.

Identificou-se o andamento do processo de apropriação sobre a aplicabilidade e utilização do Sistema Parcerias, fomentado pela CGM, além da formação das equipes técnicas dos órgãos sobre a utilização da plataforma eletrônica, bem como sobre os fundamentos e etapas das parcerias regidas pelo MROSC.

Mesmo com as reuniões e eventos de capacitação realizados, conforme dados na subseção 3.4, considerou-se, ainda, a resposta dos técnicos dos órgãos ao questionário aplicado no Seminário anteriormente mencionado, que sinalizaram a demanda para a continuidade do processo formativo. Compreendeu-se, ainda, o fato da interdependência das atividades no sistema, pois uma vez que não houve, no período da pesquisa, a inserção dos relatórios sob responsabilidade das OSCs, não foi possível a realização das ações subsequentes a serem realizadas pelos órgãos.

O sistema continuou dispondo do suporte da equipe de TI da CGM para manutenção e melhorias, à medida que os atores envolvidos se apropriam e apontam demandas para o aprimoramento das funcionalidades da plataforma eletrônica.

Vale destacar que o Sistema Parcerias foi objeto de um acordo de cooperação técnica, firmado em 19/09/2023 entre a Prefeitura de Fortaleza e a Controladoria Geral de Maceió-AL, que a partir de uma visita técnica demandada por aquela Controladoria, conheceu e requereu a autorização de uso do sistema para implantar a gestão de parcerias do município de Maceió-AL.

A necessidade de uma plataforma eletrônica, prevista no Art. 65 da Lei nº 13.019/2014, foi atendida pelo Sistema Parcerias, integrado ao processo de apropriação do sistema por seus usuários.

Ainda, no que se refere ao uso de plataforma eletrônica, para cumprir o fundamento da transparência, além do sistema proposto no projeto de implantação do MROSC, a Controladoria Geral do Município, por meio do Portal da Transparência[5], disponibiliza, também, informações e documentos sobre as parcerias celebradas pelos órgãos da PMF. Havendo, de maneira complementar, o Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) que funciona via *web* ou por meio do formulário de requerimento, disponível para a formalização dos pedidos específicos de acesso às informações públicas, em consonância com os requisitos da Lei de Acesso à Informação - LAI, Lei nº 12.527/2011 e da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD, Lei nº 13.709/2018.

Dessa forma, a etapa de desenvolvimento e implantação do sistema foi realizada, havendo a predominância no uso de funcionalidades relacionadas ao cadastro de OSCs, seleção e celebração de parcerias. Constatou-se a necessidade de expansão no uso das funcionalidades de inserção de relatórios e encerramento de parcerias. No que se refere à implementação da funcionalidade financeira, esta não foi efetivada, devido a não integração

[5] Portal de Transparência- Acesso https://transparencia.fortaleza.ce.gov.br/index.php/parcerias

do Sistema Parcerias ao Sistema de Gestão de Recursos e Planejamento de Fortaleza - GRPFOR, a ser realizada em etapa posterior.

4.3 Eixo Manuais e treinamento: Capacitações e Assessoramentos

No que se refere ao pilar do projeto de implantação do MROSC relacionado à elaboração de manual e capacitação, destacam-se os tutoriais elaborados com vistas a orientar os usuários do sistema sobre seu uso e funcionalidades, bem como a elaboração e disponibilização do manual sobre o MROSC, contendo os fundamentos, etapas das parcerias, regramentos, requisitos, documentos, dentre outros elementos sobre o marco regulatório e a operacionalização de parcerias.

A CGM tem provido continuamente reuniões e/ou capacitações para técnicos da PMF e representantes das OSCs, abordando temas sobre a base legal, os fundamentos, conceitos, etapas das parcerias e utilização do sistema, conforme registrado subseção 3.4, Tabela 3. Houve um número crescente de beneficiados com tais ações, registrando um incremento de 83% do público capacitado entre 2022 e 2023, dentre técnicos da PMF e representantes de OSCs.

Como atividade continuada, desenvolvida pela CGM, está a realização de assessoramento prestado aos órgãos e entidades sociais por meio dos canais de atendimento via *E-mail* e *WhatsApp*, disponível nos dias úteis dentro do horário comercial. Esta atividade apresentou uma ampliação de 47% entre 2022 e 2023, conforme dados apresentados na subseção 3.4, Tabela 4.

As ações realizadas demonstram uma crescente procura dos órgãos da PMF e das OSCs acerca de informações sobre o marco regulatório e sobre a utilização do sistema MROSC, comprovando a efetivação desta etapa do projeto que envolve a manualização e capacitação dos públicos envolvidos.

Vale ressaltar que a iniciativa da CGM de realizar em 19/09/2023 o I Seminário “Controle Interno em Parcerias: Desafios dos Planos de Trabalho e Prestações de Contas na Execução das Políticas Públicas” refinou o direcionamento do foco desta etapa de capacitação, abordando conteúdos específicos sobre prestação de contas e plano de trabalho.

Durante o seminário, estes pontos foram confirmados com os resultados da pesquisa aplicada, sobre as dificuldades e sugestões de melhorias no processo de implementação do MROSC, onde as respostas obtidas junto ao público presente, composto

por membros de OSCs e técnicos da PMF, foram predominantes e convergentes, apontando para a necessidade de aprimoramento e continuidade de capacitação técnicas, orientações sobre prestação de contas, planos de trabalho, padronização de processos, qualidade da comunicação entre as partes envolvidas, melhoria do sistema, conforme apresentado na subseção 3.4.1.

Os elementos supracitados permanecem contemplados nas ações desenvolvidas pela CGM e órgãos da PMF, bem como os dados das ações já realizadas confirmam a efetivação desta etapa do projeto, voltada para a formação e aplicabilidade dos requisitos e instrumentos definidos pelos MROSC.

Este pilar do projeto remete, ainda, ao processo de evolução da Administração Pública, aos princípios da Governança, e sua influência no ciclo das políticas públicas, apresentados na subseção 2.1. Com a manualização e a formação continuada, contribui-se para o fortalecimento das organizações da sociedade civil, da gestão pública e democrática e para o incentivo a participação social, fundamentos, estes, que compõem a essência do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil.

4.4 Eixo Publicização das Parcerias por meio do Portal da Transparência

Embora a publicização das Parcerias no Portal da Transparência não esteja explícita no projeto de implementação do MROSC pela Prefeitura de Fortaleza, optou-se por apresentar esta ação, uma vez que também se trata de um portal eletrônico de transparência ativa, administrada pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município, que cumpre a função de apresentar os atos da gestão municipal para a sociedade, oferecendo um conteúdo diversificado, por meio de uma plataforma de manuseio fácil e intuitivo, disponibilizada para o cidadão.

Dentre as informações do Portal, encontram-se as parcerias celebradas pelos entes públicos municipais e as organizações da sociedade, apresentando as partes envolvidas, valor, objeto, vigência, anexo contendo o termo de parceria firmado, dentre outros.

Com as informações obtidas no Portal, verificou-se o incremento de 68% no volume financeiro dos termos de parcerias firmados, a diversidade dos objetos pactuados e consequentemente do público beneficiado, conforme os dados presentes na Tabela 10 da Seção 4. Sendo, portanto, mais um elemento que atesta a efetividade do projeto de implementação do MROSC.

Assim como na subseção 3.4, esta subseção 4.4 dialoga com o conteúdo apresentado na subseção 2.1, acerca dos referenciais da Administração Pública, Governança e Política Pública, que trouxe os fundamentos da transparência e controle social como requisitos presentes no texto do MROSC, os quais foram identificados no objeto de estudo desta pesquisa, sendo confirmados pela disponibilização dos registros de parcerias no Portal da Transparência.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve por objetivo analisar a implementação do MROSC pela Prefeitura Municipal de Fortaleza/CE por meio do projeto desenvolvido pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Munícipio junto aos órgãos públicos municipais e às organizações da sociedade civil, considerando o período de 2021-2023.

Para chegar ao objeto proposto, o estudo iniciou-se com a exposição dos conceitos e da evolução da Administração Pública e Governança, bem como suas implicações no ciclo de políticas públicas, apresentando a influência desses conteúdos na formulação e definição dos fundamentos e requisitos norteadores do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil e no projeto de implementação do MROSC, objeto desta pesquisa.

Dentre os elementos apresentados, registraram-se os modelos de gestão pública, os mecanismos de governança, bem como os conceitos de política pública. Com tais categorias foi possível demonstrar a evolução e a influência dos mesmos na evolução da gestão, no desenho de políticas públicas, integrando o fortalecimento dos princípios constitucionais da eficiência, eficácia, da otimização no uso de recursos públicos e na capacidade de atendimento a demandas sociais, impactando no ciclo da política pública estudada, trazendo como requisitos da Lei nº 13.019/2014, mecanismos de Governança relacionados ao controle interno, sob responsabilidade dos entes federados.

O trabalho explicou a origem e o processo de elaboração do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, referenciando o papel da mobilização dos agentes sociais e políticos, descrevendo o ciclo da política que culminou com a publicação da Lei nº 13.019/2014. Os princípios, fundamentos e requisitos legais apontaram para a segurança jurídica, a transparência, o monitoramento e a avaliação da relação estabelecida entre o poder público e as organizações da sociedade civil como parceiras na execução de políticas públicas, regulamentando os direitos e obrigações firmados entre os entes envolvidos.

Ainda na composição do marco teórico, o estudo apresentou o projeto de implementação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, no período 2021/2023, desenvolvido pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município de Fortaleza.

No que se refere à análise das ações desenvolvidas e entregas realizadas para a implementação do MROSC junto aos órgãos da PMF, utilizou-se como parâmetro o projeto de implantação supracitado, que definiu como eixos: a elaboração de regulamento específico;

o desenvolvimento de um sistema eletrônico; e a elaboração de manuais e ações de treinamento.

Apresentou-se uma síntese histórica sobre a execução do projeto, conforme demonstrado na Seção 3, destacando as ações preliminares de planejamento; a elaboração de legislação municipal específica por meio do Decreto nº 14.986/2021 e a IN nº 01/2021 – CGM, em convergência com a Lei nº 13.019/2014; o desenvolvimento de plataforma eletrônica para a execução das atividades inerentes às etapas de uma parceria, a serem alimentadas pelos órgãos da PMF e OSCs, tendo a CGM como administradora do sistema; e a elaboração de manuais e realização de reuniões e ações formativas desenvolvidas junto aos órgãos municipais, abordando o conteúdo do marco regulatório, da legislação municipal e orientações sobre utilização do sistema.

Abordou-se, ainda, na Seção 3, além das capacitações, as ações de assessoramento juntos aos órgãos da PMF e OSCs, com vistas a contribuir com a formação conceitual e técnica dos agentes internos e externos envolvidos no processo, enfocando o uso do Sistema Parcerias, e reafirmando a importância dos fundamentos do MROSC acerca do fortalecimento da gestão pública e democrática, da participação da sociedade civil e suas instituições na execução de políticas públicas.

Embora não estivesse contemplado no escopo do projeto, foram destacadas as ações de publicização das parcerias firmadas, como conteúdo disponível no Portal da Transparência de Fortaleza, gerido pela CGM, favorecendo a transparência e o controle social dos atos da gestão pública regidos pelo MROSC.

No desenvolvimento da pesquisa, a Seção 4 trouxe os resultados alcançados com o projeto de implementação, contendo evidências da sua efetivação por meio da análise das ações definidas e entregas concluídas ao longo do seu período de execução.

Observou-se que a implementação do marco regulatório requereu a incorporação de pressupostos de gestão e governança, demandando uma maturação conceitual e técnica, rotinas de controle e monitoramento necessários para que as etapas de uma parceria pudessem ser plenamente compreendidas e desenvolvidas por meio das etapas de seleção, a execução, o monitoramento, a prestação de contas, sob responsabilidade do poder público e das organizações sociais, de modo a cumprir os requisitos que objetivam a segurança jurídica e a transparência no repasse e utilização de recursos públicos, a efetividade na execução do objeto pactuado, o cumprimento do plano de trabalho, a prestação do contas conforme as metas e cronograma financeiro constantes no referido plano e a avaliação de todo o processo.

A pesquisa sobre o projeto de implementação do MROSC, iniciado em dezembro de 2018 e finalizado em janeiro de 2023 indicou os seguintes resultados:

No que se refere ao pilar regramento, realizou-se entre 2020 e 2021 a elaboração e publicação da legislação municipal sobre o MROSC, por meio do Decreto nº 14.986/2021, que dispõe sobre requisitos gerais sobre parcerias e da Instrução Normativa nº 001/2021 – CGM, que dispõe sobre requisitos operacionais para a efetivação das etapas que compõe o processo de parcerias. Ambos os dispositivos legais são convergentes com o regramento imposto pela Lei nº 13.019/2014, conforme apresentado na Tabela 11, com o comparativo entre a Lei federal e a legislação municipal. Dessa forma, atendeu-se a demanda apresentada no Projeto de Implementação no eixo Regramento, por meio das ações realizadas e as respectivas entregas.

O eixo relacionado com ao desenvolvimento e implementação do sistema eletrônico, com a finalidade de registro e monitoramento dos atos de uma parceria pela CGM, órgãos públicos e organizações da sociedade civil foi realizado entre 2019-2021. O sistema foi implementado em 2021, passando a ser utilizado pelos responsáveis pelos perfis do sistema dos entes supracitados, visando a realização das suas respectivas atribuições, enfatizando: o cadastros de OSCs, a análise e validação cadastral pela CGM, a divulgação de editais de chamamentos públicos, indicação dos vencedores dos certames e celebração das parcerias pelos órgãos da PMF, conforme demonstrado na subseção 4.2.

Ainda, no que se refere ao sistema, administrado pela CGM, constatou-se um incremento superior a 200% no número de OSCs cadastradas, requisito este que se apresenta como indispensável para que uma OSC possa participar de um chamamento público e/ou celebrar uma parceria no âmbito municipal.

Houve também a elevação no registro dos atos de parcerias, realizados pelos órgãos da PMF, indicando a tendência em fomentar os registros de relatórios de prestação de contas e execução do objeto por parte das instituições sociais, para que os relatórios de monitoramento e encerramento de parcerias pelos entes municipais possam vir a ser efetivados no sistema.

A elaboração de manual e realização de treinamentos, previsto no terceiro eixo do projeto, foi implementado conforme as informações e dados presentes na subseção 4.3. Registrou-se a elaboração de Manual do MROSC e de tutoriais de utilização do sistema, que foram difundidos por meio de seminários, reuniões e ações de capacitação junto aos órgãos da PMF e OSCs. Registram-se, ainda, as ações de assessoramento disponibilizadas para entes

municipais e instituições sociais por meio dos canais de comunicação disponibilizados pela CGM. As capacitações e assessoramentos tiveram uma elevação no número de agentes capacitados e atendidos conforme demonstrado na subseção 4.3.

Acerca dos fundamentos do MROSC relacionados à transparência e controle social, identificou-se que outra plataforma eletrônica, gerida pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município, o Portal da Transparência, disponibiliza informações sobre os atos da gestão municipal, seguindo o princípio da transparência ativa, dentre as quais o registro das parcerias firmadas pela PMF, apresentando valores, objeto, vigência, identificação do órgão público, da OSC, além dos termos de parcerias anexados para consulta.

Com as informações obtidas por meio do Portal da Transparência, contatou-se a elevação dos recursos e das parcerias firmadas pelo poder público municipal de Fortaleza no período 2021-2023, para a execução de ações de políticas públicas voltadas para a assistência social, educação, esporte e lazer, regularização fundiária, dentre outros, conforme demonstrado na subseção 4.4.

No caso do cidadão demandar informações específicas, seguindo o princípio da transparência passiva disposto na Lei de Acesso à Informação nº 12.527/2011, a CGM disponibiliza e administra o Sistema e-Sic, no qual cidadão pode acessar e apresentar sua demanda específica de informação acerca de assuntos de seu interesse.

Reafirma-se, portanto, que o projeto de implementação do MROSC estabeleceu em seus eixos uma relação com os princípios da Governança apresentados na Seção 2, sintetizado em:

O eixo regramento, por meio da elaboração da legislação municipal, que dispõe sobre o MROSC, contempla os fundamentos de governança relacionados à melhoria regulatória e à capacidade de resposta da gestão pública, uma vez que a legislação municipal age de maneira complementar à Lei nº 13.019/2014, trazendo dispositivos gerais no Decreto nº 14.986/2021 e dispositivos operacionais na IN nº 01/2021.

O eixo desenvolvimento e implementação de sistema eletrônico vincula-se aos fundamentos *accountability* e integridade, por viabilizar o cadastro de OSCs, prestação de contas com o registro das etapas, atividades e instrumentos dispostos na legislação, em um sistema acessado pelos atores do processo, envolvendo CGM, órgãos da PMF e OSCs.

O eixo manual e treinamentos, que envolve a elaboração de manual, tutoriais e a realização de ações de capacitação e assessoramento, contribuiu para o fortalecimento da sociedade civil, a gestão democrática, a equidade na participação social, por meio das ações

educativas sobre o MROSC, sobre o sistema e sobre as práticas relacionadas às etapas das parcerias.

No que se refere à Publicização das Parcerias, a disponibilização de informações em uma plataforma de transparência atendeu aos princípios de governança relacionados à transparência, integridade e controle social.

Como contribuição desta pesquisa, a partir dos resultados apresentados na seção 4 sobre o projeto de implementação do MROSC e a constatação do incremento da relação entre o poder público municipal e as organizações sociais para a execução de políticas públicas, foram identificadas ações para o aprimoramento da aplicabilidade do MROSC, por meio de ações continuadas e novas ações a serem desenvolvidas na rotina operacional da gestão de parcerias, conforme as proposições apresentadas a seguir:

No que se refere ao regramento demandado e atendido por meio do Decreto Municipal nº 14.986/2021 e da IN nº 001/2021, propõe-se uma revisão e atualização da Instrução Normativa, uma vez que desde a sua publicação em 2021, houve a intensificação na pactuação de parcerias pelo poder público. Por seu conteúdo operacional, definindo responsabilidades, instrumentos e prazos a serem seguidos nas etapas de uma parceria, propõe-se analisar se os requisitos estabelecidos em 2021 deveriam passar por um refinamento de conteúdo e/ou se haveria elementos a serem revisados de acordo com a experiência dos órgãos da PMF que utilizam este regramento, visando a melhoria dos processos de seleção, de execução administrativa-financeira e de monitoramento das parcerias. Destaca-se que eventuais mudanças não afetariam a convergência com a Lei nº 13.019/2014.

Outra contribuição referente ao regramento seria a inclusão de anexos, com propostas dos instrumentais que fazem parte do processo de parcerias, como modelos de plano de trabalho, dos relatórios a cargo dos órgãos da PMF e das OSCs, que são mencionados na própria Instrução Normativa, os quais serviriam de referência, podendo ser adaptados às especificidades de cada tipo de parceria.

Considerando o eixo desenvolvimento e implementação do Sistema Parcerias e a disponibilidade da equipe de TI da CGM, que atua na manutenção e realização de melhorias do sistema, sempre que demandada pela área de negócios. No caso, a área de gestão de parcerias, como medida de aprimoramento propõe-se: a elaboração de relatórios de monitoramento de parcerias com bases nas informações inseridas pelos órgãos municipais e OSCs; criação de um perfil de controle interno setorial por órgão, para que esta área pudesse

monitorar as parcerias; e a etapa de desenvolvimento do sistema que trata da integração do módulo financeiro do Sistema Parcerias com o Sistema GRPFOR (Gestão de Recursos e Planejamento de Fortaleza), gerido pela Secretaria das Finanças, para que o processo e os procedimentos de transferência de recursos entre os órgãos e as OSCs fossem acionados por meio Sistema Parcerias, visando a comunicação e cumprimento dos requisitos definidos pelo sistema de pagamentos da Prefeitura.

No eixo relacionado à elaboração de manual e treinamento, além da manutenção das atividades de capacitação e assessoramento desenvolvidas juntos aos órgãos e OSCs e da elaboração de outros materiais formativos, focando, por exemplo, a metodologia de prestação de contas e de elaboração de planos de trabalho, sinalizados como necessários tanto pelas OSCs quanto pelos órgãos públicos, propõe-se a apresentação de proposta pedagógica para um curso com carga horária estendida, abordando os fundamentos e procedimentos operacionais das etapas de uma parceria e de utilização do Sistema Parcerias, que seria apresentado pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município ao Instituto Municipal de Desenvolvimento de Recursos Humanos – IMPARH, entidade de municipal que dentre suas ações promove e certifica capacitações voltadas para servidores e para a sociedade.

A proposta é que o curso supracitado seja ministrado por técnicos da PMF com experiência em cada módulo a ser ofertado, favorecendo o entendimento conceitual, técnico e operacional de todas as etapas de uma parceria. Dessa forma o processo pedagógico seria uma estratégia capaz de contribuir para a efetividade do MROSC junto aos atores envolvidos, colaborando para a profissionalização dos referidos entes e para o cumprimento dos fundamentos e requisitos legais que regem o marco regulatório.

Como limitação deste estudo, identificou-se a inexistência da avaliação da política pública regulatória estudada, que traria novos subsídios de análise, envolvendo os entes públicos, organizações sociais e o público beneficiado com as parcerias. Esta carência ocorre devido o tempo de implementação do MROSC, considerado curto para o processo de avaliação de uma política pública.

Apresenta-se como sugestão para estudo futuro, o mapeamento e análise dos planos de trabalho, relatórios de execução do objeto, prestação de contas e da estrutura administrativa-financeira das organizações da sociedade civil, com vistas a avaliar o nível de apreensão dos fundamentos do MRSOC e de profissionalização das entidades sociais, a partir da implementação da Lei nº 13.019/2014.

Reafirma-se que a pesquisa destacou a relevância do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC como instrumento que favoreceu a disseminação da gestão pública e democrática na definição de agenda e de recursos para demandas sociais prioritárias; a participação da sociedade civil e suas instituições como parceiras do poder público; a transparência no repasse, utilização e prestação de contas dos recursos públicos para OSCs; a execução e monitoramento dos objetos pactuados; a avaliação das parcerias, além do controle social exercido pela sociedade civil.

Constatou-se que a implementação do MROSC pela Prefeitura de Fortaleza, por meio do projeto, desenvolvido pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município, enfatiza o papel da CGM como fomentadora dos princípios de governança, da cultura do controle junto aos órgãos municipais e à sociedade civil, bem como o compromisso em atuar como orientadora e promotora da legalidade, da eficiência e eficácia da gestão pública, por meio da elaboração de regulamentos, de ações de assessoramento e capacitações, de soluções tecnológicas nas diversas matérias que compõem seu escopo de atuação, fortalecendo o controle interno com mecanismo de governança, tendo como premissa favorecer a rede de serviços públicos ofertados à sociedade.

Compreendeu-se que a continuidade, o aprimoramento e a expansão das ações já realizadas fazem parte dos processos que envolvem a apreensão de novos conceitos e práticas, que visam promover o cumprimento da missão do poder público em favor da execução de políticas públicas, bem como favorecer a profissionalização das instituições envolvidas, de suas estruturas gerencial e operacional.

No caso das organizações da sociedade civil, a implementação do MROSC apresenta-se como oportunidade de habilitá-las e ampliar seu horizonte de atuação e conquista de parceiros nos diversos segmentos que envolvem a atuação em rede entre as entidades sociais, as esferas do poder público, bem como as parcerias com a iniciativa privadas por meio de ações de responsabilidade social dos institutos mantidos por empresas, contribuindo assim, com o fortalecimento e elevação da inserção das organizações da sociedade civil na captação de recursos e execução de projetos em suas atividades fins e públicos específicos.

REFERÊNCIAS

ACUNHA, Fernando José Gonçalves. **A administração pública brasileira no contexto do Estado democrático de direito.** Brasília: CEAD, UnB, 2012.

ALBUQUERQUE, Antônio Carlos Carneiro de. **Terceiro setor:** história e gestão de organizações. São Paulo: Summus, 2006.

ARAÚJO, A. A e LIRA, Naiana L. S.O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Terceiro Setor e as organizações de pequeno e grande portes. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v.7, n. 7, jul.2021.

ÁVILA, Célia M. **Gestão de projetos sociais**. São Paulo-SP: AAPCS, 1999.

BECKER, Howard S. **Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais**. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

BONETI, Lindomar. **Políticas públicas por dentro**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO - Mercado de Letras, 2017.

BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Institui o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil,** Brasília, 01 ago. 2014.

BRASIL**.** Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação – LAI, que regulamenta o direito constitucional de acesso a informações públicas. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil,** Brasília, 18 nov.2011.

BRASIL. Decreto nº 200/1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil,** Brasília, 27 fev.1967.

BRASIL. Decreto nº 7568, de 16 de setembro de 2011. Altera o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, o Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999, que regulamenta a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil,** Brasília, 16 set. 2011.

BRASIL**.** Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil,** Brasília, 23 nov.2017.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 71, de 28 de novembro de 2012**, que dispõe sobre a instauração, a organização e o encaminhamento ao Tribunal de Contas da União dos processos de tomada de contas especial. Brasília, 2012.

BRASIL. **Entenda o MROSC:** Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Lei 13.019/2014. Brasília: Presidência da República, 2016.

BRASIL. **Mapa das OSCs**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea, 2023. Disponível em: https://mapaosc.ipea.gov.br/. Acesso em: 08 set.2023.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília: Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, 1995.

BRASIL. **Plano Nacional de Política Regulatória**.. Brasília: Ministério da Economia. Secretaria de Acompanhamento Econômico, 2022.

BRASIL. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU** 3.ed. Brasília: Tribunal de Contas da União - TCU, 2020.

BRESSER Pereira, L. C; SPINK, P. K. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: EdFGV, 1998.

BRESSER Pereira, L. C. Do Estado patrimonial ao gerencial. In: SACHS, I.; PINHEIRO, P. S.; WILHEIM, J. (orgs.). **Brasil**: Um século de transformações. São Paulo: Cia. das Letras, 2001.

BROCHARDT, Viviane. **Construção participativa - Entenda o papel das OSCs na construção do MROSC e a tramitação da Lei no Congresso Nacional**. Disponível em: http://www.participa.br/osc/paginas/historico - [S.l:s.n]. Acesso em: 19 jun. 2023.

CANO, Ignácio - **Nas trincheiras do método:** o ensino da metodologia das ciências sociais no Brasil. Porto Alegre: Sociologias, 2012.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **Formulação de Políticas**. Brasília: Enap, 2018.

CHARNET, Emerson e outros - **Evolução e história das organizações sem fins lucrativos.** [S.l:s.n], 2006. Disponível em: https:// www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2006/epg/05/ EPG00000554%2 0ok.pdf. Acesso em: 06 mar. 2024.

CHRISPINO, Álvaro. **Introdução ao estudo das Políticas Públicas**. Rio de Janeiro-RJ: EdFGV, 2016.

CONSELHO ESTADUAL DE FOMENTO E COLABORAÇÃO - CONFOCO – BA. **MROSC e a participação e controle social.** Salvador: CONFOCO, 2019. Disponível em: http://www.confoco.serin.ba.gov.br/wp-content/uploads/2019/10/Informe-aos-Munic%C3%ADpios-Baianos_deoutubro2019.pdf. Acesso em: 06 mar.2024.

DRUCKER, Peter F. **Administração de organização sem fins lucrativos**. 5.ed. São Paulo-SP: Pioneira, 1999.

FERNANDES, Rubem César. O que é o Terceiro Setor? *In:* IOSCHPE, Evelyn Berg. **Terceiro setor:** desenvolvimento social sustentado. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

FERRARINI, Adriane V. et al. **Inovação social para o aperfeiçoamento de políticas públicas.** Brasília- DF: ENAP, 2019.

FERRAZ, Leonardo de A.; MIRANDA, Rodrigo F. de A.; LOBO, Luciana M. **Controle Interno Contemporâneo.** Belo Horizonte- MG: Fórum, 2021.

FORTALEZA. Decreto nº 14.986 de 16 de abril de 2021. Dispõe sobre as regras e procedimentos do Regime Jurídico das parcerias celebradas entre a Administração Pública Municipal e as Organizações da Sociedade Civil. **Diário Oficial do Município**, Fortaleza, 16 abr. 2021.

FORTALEZA. Instrução normativa n° 01/2021 – CGM, de 23 de abril de 2021. Orienta os Órgãos e Entidades da Administração Pública Municipal quanto aos procedimentos para celebração de parcerias entre a Administração Pública Municipal e as Organizações da Sociedade Civil – OSCS. **Diário Oficial do Município**, Fortaleza, 27 abr. 2021. p.8.

GOHN, Maria da G. **Teoria dos Movimentos Sociais Paradigmas Clássicos e Contemporâneos**. São Paulo-SP: Edições Loyola 1997.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar:** como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. 8. ed. Rio de Janeiro-RJ: Record, 2004.

GONÇALVES, Flávio M. **Desafios da ética na ciência:** uma abordagem com fundamento no princípio da responsabilidade de Hans Jonas. Curitiba-PR: Juruá, 2019.

GONDIM, Linda M.de Pontes. **Pesquisa em Ciências Sociais:** o projeto da dissertação de mestrado. Fortaleza-Ce: Edições UFC, 1999.

HAGUETTE, Teresa M. F. **Metodologias Qualitativas na Sociologia**. 12. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2010.

LOPES, Laís V C de Figueiredo Lopes. **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil.** Brasília- DF: ENAP, 2019.

LOPES, Laís V C de Figueiredo Lopes. **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil:** planejamento e transparência. Brasília- DF: ENAP, 2020.

LOPES, Laís V C de Figueiredo Lopes. **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil:** seleção e celebração. Brasília- DF: ENAP, 2020.

LOPES, Laís V C de Figueiredo Lopes. **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil:** execução, monitoramento e avaliação. Brasília- DF: ENAP, 2020.

LOPES, Laís V C de Figueiredo Lopes. **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil:** prestação de contas. Brasília- DF: ENAP, 2020.

LOPES, Laís Vanessa Carvalho de Figueirêdo; ARAUJO JÚNIOR, Evânio Antônio de; SOUZA, Aline Gonçalves de; SANT´ANA, Diogo de. **As parcerias entre o estado e as organizações da sociedade civil no Brasil: a formação de uma agenda de mudança institucional e regulatória**. [S.l:s.n], 2013. Disponível em: http: //www.participa.br/osc/ paginas/artigos. Acesso em: 12 dez. 2022

LOPEZ, F. G. **Perfil das organizações da sociedade civil no Brasil**. Brasília, Rio de Janeiro: Ipea, 2018.

MARQUES NETO, A. Ramalho**. A ciência do Direito:** conceito, objeto e método. 2. ed. Rio de Janeiro-RJ: Renovar, 2001.

MAXIMIANO, Antonio C. A. **Teoria Geral da Administração**. 2. ed. São Paulo-SP: Atlas, 2002.

MEDEIROS, R. de S.; MACHADO, N. F. O Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil e uma Nova Agenda de Pesquisa Sobre as Relações entre os Órgãos de Controle, as Organizações da Sociedade Civil e os Gestores Públicos. **Política & Trabalho**: revista de ciências sociais**,** *[S. l.]*, v. 1, n. 46, 2017. Disponível em: https://periodicos. ufpb.br /index.php/politicaetrabalho/article/view/32616. Acesso em: 30 abr. 2024.

MELLO, Leonardo J. Amaral de. **Políticas públicas e governo local**. Brasília- DF: ENAP, 2018.

MINAYO, Maria Cecília de S. **Pesquisa Social:** teoria, método e criatividade. 18. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2001.

MOURA, A S; BEZERRA, M. **Governança e Sustentabilidade das Políticas Públicas no Brasil**. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9267. Acesso em: 05 fev.2024.

PALUDO, Augustinho. **Administração Pública**. 3.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

PEREIRA, Alexsander Gonçalves. **Esfera Pública e Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil**. Dissertação (Mestrado profissional) - Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2018.

REIS, Patrícia Lane Araújo**. Democracia e participação social no âmbito das relações entre o Estado e as organizações da sociedade civil:** análise do contexto brasileiro pós marco regulatório. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul- PUCRS, 2021.

RESENDE, Tomaz de A.; RESENDE, André C.; SILVA, Bianca M. **Roteiro do Terceiro Setor.** 6. ed. Belo Horizonte, MG: Fórum, 2019.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas.** 3. ed. Florianópolis: EdUFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A reinvenção solidária e participativa do estado**. [S.l:s.n], 1999. Disponível em: http://www.participa.br/osc/paginas/artigos. Acesso em: 12 dez.2022.

SECCHI, Leonardo. **Análise de Políticas Públicas:** diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. São Paulo: Cengage Learning, 2017.

SECCHI, Leonardo. **Análise de Políticas Públicas:** conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2.ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SOUZA, Aline Gonçalves de; SANT´ANA, Diogo de. **As parcerias entre o estado e as organizações da sociedade civil no Brasil:** a formação de uma agenda de mudança institucional e regulatória. [S.l:s.n], 2013. Disponível em: http://www.participa.br/osc/paginas/artigos. Acesso em:12 dez.2022.

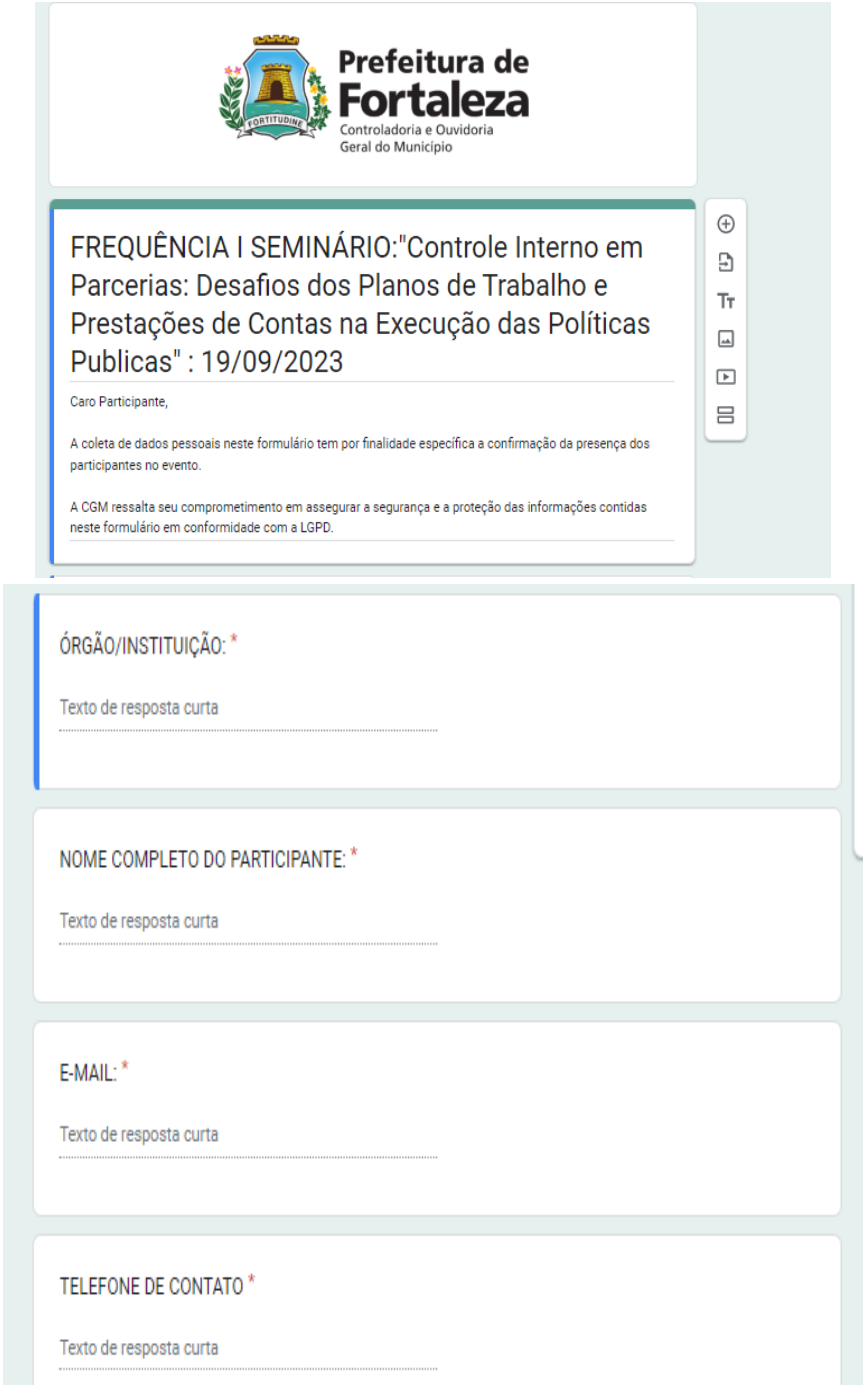
SOUZA, Aline G. de; WAKS, Bianca dos Santos. Novo marco regulatório para ONGs**.** Jornal **Valor Econômico,** 2016. Disponível em: http://www.participa.br/osc/paginas/artigos>. Acesso em: 12 fev.2022.

SILVA, Reinaldo O. **Teorias da Administração**. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2001.

TEIXEIRA, F.T e GOMES, R.C. **Governança pública:** uma revisão conceitual. Brasília-DF:[s.n], 2019.

TREZZA, V. **O Termo de Parceria como instrumento de relação público/privado sem fins lucrativos**: o difícil equilíbrio entre flexibilidade e controle. [S.l]: FGV, 2007.

ANEXO A - FORMULÁRIO PARA REGISTRO DE PRESENÇA APLICADO NO I SEMINÁRIO CONTROLE INTERNO EM PARCERIAS: DESAFIOS DOS PLANOS DE TRABALHO E PRESTAÇÃO DE CONTAS NA EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICA



Prefeitura de Fortaleza
Controladoria e Ouvidoria Geral do Município

FREQUÊNCIA I SEMINÁRIO:"Controle Interno em Parcerias: Desafios dos Planos de Trabalho e Prestações de Contas na Execução das Políticas Publicas" : 19/09/2023

Caro Participante,

A coleta de dados pessoais neste formulário tem por finalidade específica a confirmação da presença dos participantes no evento.

A CGM ressalta seu comprometimento em assegurar a segurança e a proteção das informações contidas neste formulário em conformidade com a LGPD.

ÓRGÃO/INSTITUIÇÃO: *

Texto de resposta curta

NOME COMPLETO DO PARTICIPANTE: *

Texto de resposta curta

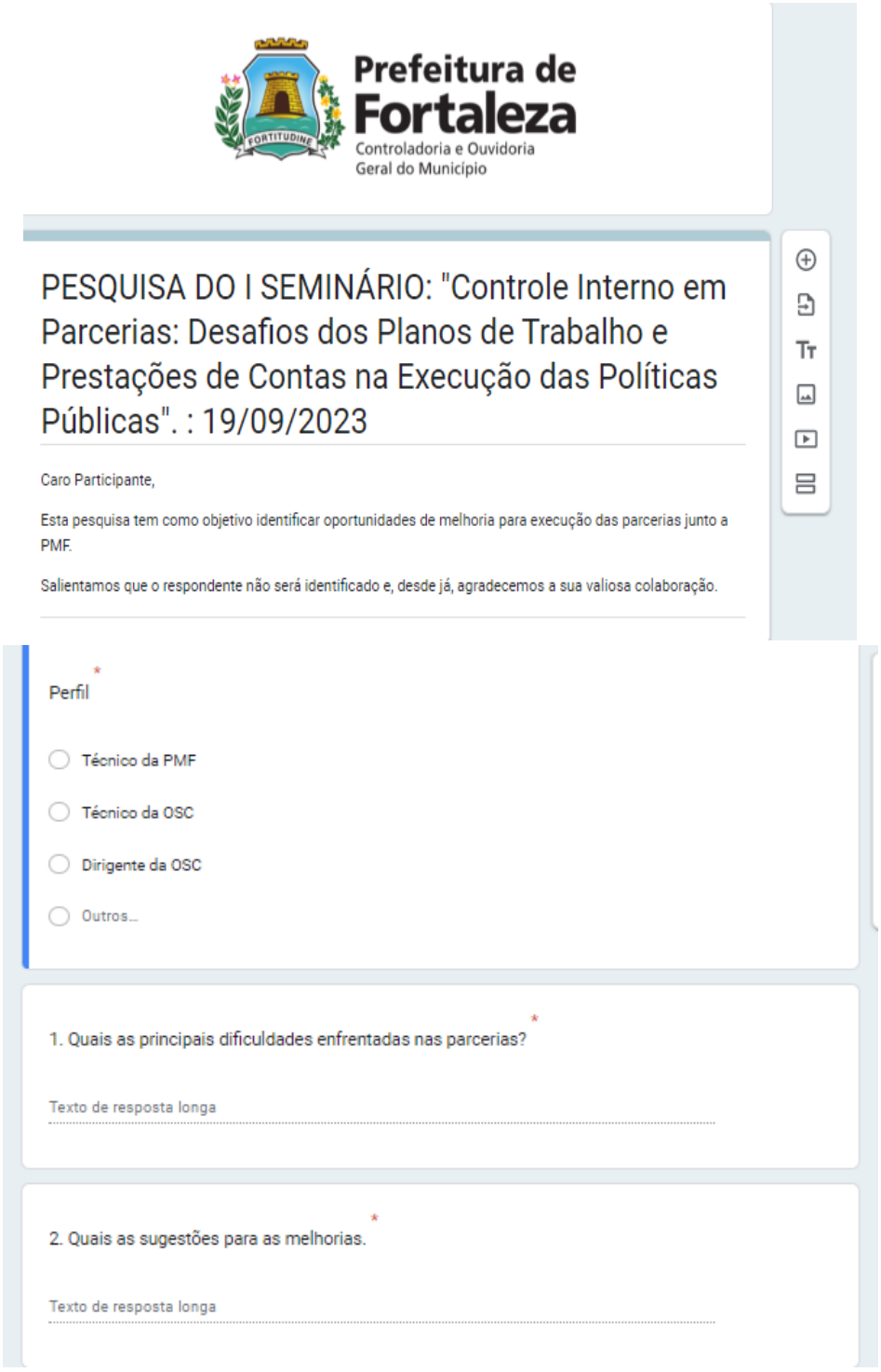
E-MAIL: *

Texto de resposta curta

TELEFONE DE CONTATO *

Texto de resposta curta

ANEXO B - FORMULÁRIO DE PESQUISA APLICADO NO I SEMINÁRIO CONTROLE INTERNO EM PARCERIAS: DESAFIOS DOS PLANOS DE TRABALHO E PRESTAÇÃO DE CONTAS NA EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICA



Prefeitura de Fortaleza
Controladoria e Ouvidoria Geral do Município

PESQUISA DO I SEMINÁRIO: "Controle Interno em Parcerias: Desafios dos Planos de Trabalho e Prestações de Contas na Execução das Políticas Públicas". : 19/09/2023

Caro Participante,

Esta pesquisa tem como objetivo identificar oportunidades de melhoria para execução das parcerias junto a PMF.

Salientamos que o respondente não será identificado e, desde já, agradecemos a sua valiosa colaboração.

Perfil *

- Técnico da PMF
- Técnico da OSC
- Dirigente da OSC
- Outros...

1. Quais as principais dificuldades enfrentadas nas parcerias? *

Texto de resposta longa

2. Quais as sugestões para as melhorias. *

Texto de resposta longa

ANEXO C - REGISTRO DE AÇÕES DE CAPACITAÇÃO DE EQUIPES TÉCNICAS DOS ÓRGÃOS E DAS OSCS REALIZADAS PELA CGM

Quinta, 30 Junho 2022 11:06

Prefeitura de Fortaleza promove encontro de qualificação técnica para gestores das Organizações da Sociedade Civil

O evento faz parte de uma série de capacitações que são ofertadas as OSCs

A Controladoria e Ouvidoria Geral do Município (CGM), em parceria com a Secretaria Municipal da Educação (SME), promoveu uma capacitação com os gestores das Organizações da Sociedade Civil (OSCs), que mantêm parceria ativa com a Prefeitura de Fortaleza. O evento, realizado terça e quarta-feira (28 e 29/06) no auditório da própria CGM, reuniu representantes de 40 entidades visando qualificar os serviços ofertados e fortalecer as parcerias desenvolvidas na gestão municipal.

Durante a capacitação, foram abordados temas voltados ao que a legislação preconiza sobre as parcerias com as OSCs, bem como as etapas das parcerias, as responsabilidades de cada um dos atores envolvidos, o amparo legal a esse trabalho e a importância do monitoramento e do controle. Na ocasião, a célula de gestão de convênios e parcerias da CGM apresentou as atribuições do órgão na execução das funções voltadas a parcerias, assim como o funcionamento do sistema MROSC.

A analista de planejamento de gestão, Silvia Sousa, reforçou a importância do evento para o gerenciamento de contratos no âmbito municipal. "Foi uma troca de experiências. Tivemos a oportunidade de ouvir os representantes das OSCs e informar como devem ser realizadas as parcerias ante a lei. Estamos orientando como eles devem usar as leis federais, decreto municipal e a normativa, para evitar erros e inconformidades na prestação de contas. Reforçamos", afirmou Silvia.

O evento faz parte de uma série de capacitações que são ofertadas as OSCs, desenvolvendo um projeto de formação ao nível técnico e gerencial. "Nós percebemos essa necessidade de estar mais próximo das OSCs, tirar as dúvidas que eles possam ter. Então ao longo do ano são ofertados ciclos de formação, em diversas áreas. Durante as formações, nós realizamos um realinhamento com as entidades parceiras para podermos ofertar um melhor serviço à população assistida e garantir a transparência na gestão", declarou a gestora dos termos de colaboração da SME, Riane Oliveira.

Para a representante da Associação dos Moradores do Bairro Presidente Vargas (Ampreva), Carol Oliveira, as formações contribuem para o aprimoramento do serviço de gerenciamento das creches. "As capacitações são fundamentais, pois trabalhamos em colaboração e, a partir delas, podemos ampliar o conhecimento, visando sempre qualificar ainda mais o serviço oferecido", afirmou Carol Oliveira, responsável pelo gerenciamento de duas creches parceiras.

Fonte
https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/tag/Organiza%C3%A7%C3%B5es%20da%20Sociedade%20Civil

A Controladoria e Ouvidoria Geral do Município capacita servidores da Fundação da Criança e da Família Cidadã

Capacitar e qualificar o serviço realizado pela Fundação da Criança e da Família Cidadã, no que corresponde ao Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC, foi o objetivo do encontro promovido pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município (CGM). A atividade realizada nesta quinta-feira (23/02), abordou a legislação municipal que rege o processo de seleção, celebração, monitoramento e prestação de contas das parcerias firmadas entre os órgãos da administração pública municipal e as organizações da sociedade civil, para execução de políticas públicas. Na oportunidade também foi destacado a importância do Sistema MROSC.

Postado em:
23 de fevereiro de 2023

Participaram do encontro, a equipe técnica da FUNCI, representados por Cinthya Nogueira, Gabrielle Gadelha, Clarissa Macambira, Celso Girão, Vânia Figueiras e Cicélia Delmiro. A atividade foi conduzida pela equipe de Parcerias da Coordenadoria Geral de Controle Interno da CGM, Sílvia Sousa e Jésica Uchôa, e o articulador de controle, Gutemberg Firmino.

SEMINARIO MROSC: FUNDAMENTOS, ORIENTAÇÕES E BOAS PRÁTICAS

INÍCIO / NOTÍCIAS

Postado em:
12 de abril de 2023

CGM promove seminários de qualificação abordando o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil para prestadores de serviços da Educação

A Controladoria e Ouvidoria Geral do Município (CGM), por meio da Coordenadoria Geral de Controle Interno, concluiu nesta quarta-feira (12/04), a série de seminários direcionados às organizações da sociedade civil que possuem parceria com a prefeitura, na área da educação. A iniciativa teve como objetivo abordar o "Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil" destacando seus fundamentos, orientações e boas práticas. Foram qualificadas 43 entidades responsáveis pelo gerenciamento das creches, além das equipes de parcerias da CGM e da Secretaria Municipal da Educação (SME).

Para a gestora do termo de colaboração da SME, Riane Oliveira, a capacitação reflete diretamente nas atividades diárias das instituições. "Ao proporcionar essas capacitações, conseguimos qualificar as atividades prestadas por essas instituições. Notamos melhoria nos relatórios, na prestação de contas, resultando menos equívocos, menos divergências, facilitando o trâmite dos processos", evidenciou Riane.

O responsável pela Instituição Filipo Smaldone, Rafael Alencar, destacou o conhecimento compartilhado. "Através desse processo conseguimos nos adequar a legislação do Mrosc (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil), agregando melhoria nos trâmites administrativos, e qualificando os processo. O conhecimento compartilhado, esclarecer questões, que nos permite a firmar também parcerias com outros entes, seja ele estadual ou federal", informou Rafael.

Para analista de planejamento e gestão da coordenadoria geral de controle interno, Silvia Sousa, o encontro propôs o alinhamento das informações. "Espera-se que o seminário contribua para o fortalecimento das organizações da sociedade civil e para a melhoria dos serviços prestados à comunidade", destacou Silvia.

Postado em:
15 de maio de 2023

CGM promove o Seminário "Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Fundamentos, orientações e boas práticas

Dando continuidade à série de encontros de capacitação, a Controladoria e Ouvidoria Geral do Município promoveu nos dias 19 de abril e 09 de maio, o Seminário "Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Fundamentos, orientações e boas práticas", destinado às organizações da sociedade civil parceiras da Secretaria Municipal dos Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SDHDS) e da Fundação da Criança Cidadã (Funci).

A iniciativa vem contribuir para o fortalecimento e aplicação do marco regulatório, tendo com pauta a apresentação da base legal e a difusão de boas práticas. Na oportunidade, também foi destacado a importância da atualização cadastral, por meio da utilização do Sistema Parcerias – MROSC.

Os seminários reuniram 47 representantes das organizações sociais, bem como a equipe de "Parcerias" da coordenadoria Geral de Controle Interno da CGM além dos articuladores de controle interno da SDHDS E Funci, Gabriela Michilles e Gutemberg Firmino, respectivamente.

Prefeitura realiza seminário de capacitação para organizações da sociedade civil sobre regularização fundiária

O evento ocorrerá na segunda-feira (13/11), a partir das 13 horas, na sede da Habitafor

A Prefeitura de Fortaleza realizará, na próxima segunda-feira (13/11), o primeiro Seminário de Capacitação em Prestação de Contas e Manuseio da Plataforma de Parcerias do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. Por meio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Habitacional (Habitafor), o evento ocorrerá na sede da Secretaria, a partir das 13 horas, e contará com representantes da Controladoria e Ouvidoria Geral do Município (CGM) e da Ordem dos Advogados do Brasil da Região Metropolitana de Fortaleza (OAB/RMF). A formação é voltada para as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) selecionadas via chamamento público para a execução do Programa Municipal de Regularização Fundiária Urbana de Fortaleza (ReurbFor).

O seminário será dividido em três partes. Na primeira, o secretário do Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza, Carlos Kleber, fará abertura do evento. Em seguida, a presidente da Comissão de Estudos Aplicados ao Terceiro Setor da OAB/RMF, Dra. Olga Loiola, conduzirá o primeiro painel com o tema "Prestação de contas na parceria do marco regulatório das organizações da sociedade civil". Já o segundo painel será ministrado pela gerente da Célula de Gestão e Regularidade da CGM, Silvia da Silva. Na oportunidade, a servidora abordará sobre a "Plataforma de parcerias do marco regulatório das organizações da sociedade civil".

"O objetivo geral dessa atividade é colaborar com as entidades parceiras para que elas atuem com mais eficiência na prestação dos serviços às comunidades de baixa renda que são alvos do papel da casa. No encontro, estarão representantes legais, tesoureiros e contadores das OCSs, além da equipe técnica da Coordenadoria de Regularização Fundiária da Habitafor", explica o assessor especial, Andrerson Rafael.

Programação

Seminário de Capacitação em Prestação de Contas e Manuseio da Plataforma de Parcerias do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

13h às 13h30 – Acolhida
13h30 às 13h45 – Abertura
13h45 às 14h45 – 1º Painel: Prestação de contas na parceria do marco regulatório das organizações da sociedade civil, com a Dra. Olga Loiola
14h às 14h45 – 2º Painel: Plataforma de parcerias do marco regulatório das organizações da sociedade civil, com a servidora Silvia da Silva

https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/prefeitura-realiza-seminario-de-capacitacao-para-organizacoes-da-sociedade-civil-sobre-regularizacao-fundiaria

Notícia do I Seminário de Controle Interno e Parcerias

Postado em:
19 de setembro de 2023

Prefeitura de Fortaleza estabelece cooperação técnica de compartilhamento de sistemas com Maceió (AL) e Maracanaú (CE)

Política de Controle Interno de Fortaleza torna-se modelo para outros Municípios

A Prefeitura de Fortaleza firmou um termo de cooperação técnica para ceder os sistemas "Parcerias" e "AuditaFor" à Controladoria Geral de Maceió e à Controladoria da Câmara Municipal de Maracanaú, respectivamente. A assinatura do convênio, promovida pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município (CGM), ocorreu nesta terça-feira (19/09) no paço municipal, durante o "I Seminário Controle Interno em Parcerias: Desafios dos Planos de Trabalho e Prestações de Contas na Execução das Políticas Públicas" para Organizações Sociais que possuem termos de parceria com o município.

Durante a capacitação, a secretária chefe da CGM, Christina Machado, destacou as estratégias adotadas na gestão pública que se tornaram referência para outros municípios. "O município tem fortalecido a implementação do controle interno em órgãos, com uma visão moderna em relação ao sistema de controle interno. Realizamos um trabalho fundamentado em oficinas de capacitação, apoio, assessoramento e articulação junto aos órgãos municipais. Propomos inovações por meio de diagnósticos e desenvolvimento de sistemas, o que possibilita que eles melhorem seus processos internos, contribuindo para a qualificação e aprimoramento dos serviços públicos", destacou Christina.

José Neto, Controlador Geral de Maceió, elogiou a experiência de Fortaleza no acompanhamento de parcerias. "Fortaleza possui uma experiência bem-sucedida no monitoramento de contratos com Organizações Sociais que prestam serviços ao Município. Maceió busca essa referência para fortalecer ainda mais a transparência e governança em nosso Município por meio dessa parceria", ressaltou José.

Jânio Argentino, controlador da Câmara Municipal de Maracanaú, enfatizou os resultados possíveis com a nova parceria. "A assinatura do termo de cooperação técnica para a cessão do AuditaFor permitirá aprimorar as atividades de auditoria realizadas pela Câmara Municipal de Maracanaú, desde o início dos processos até o monitoramento, abrangendo todas as ações de controle interno", pontuou Jânio.

No evento, participaram aproximadamente 170 pessoas representando 77 Organizações Sociais que prestam serviços nas áreas de Assistência Social, Educação, Esporte e Lazer, além de servidores municipais responsáveis por acompanhar esses processos. O seminário abordou temas relacionados ao Controle Interno no planejamento e execução das parcerias, bem como questões relacionadas à auditoria e prestação de contas.