

Thiago Lopes Ferraz Donnini

PARCERIAS SOCIAIS

**O Novo Marco Regulatório das
Organizações da Sociedade Civil**

Curitiba
Juruá Editora
2019

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
2	PONTOS DE PARTIDA E OBJETIVOS DO TRABALHO.....	13
2.1	A PLURALIZAÇÃO DAS NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO PÚBLICA	13
2.2	A BUSCA POR OUTRAS ANALOGIAS.....	15
2.3	O MAXIMALISMO DA LEI 13.019/2014	17
2.4	ESTRUTURA E OBJETIVO DO TRABALHO	18
3	APLICABILIDADE DA LEI 13.019/2014 E A AUTONOMIA DAS PARCERIAS SOCIAIS.....	21
3.1	FUNDAMENTOS, OBJETIVOS E DIRETRIZES DA LEI	21
3.2	TRANSPARÊNCIA, CONTROLE SOCIAL E CAPACITAÇÃO	22
3.2.1	Publicidade e Transparência	22
3.2.2	Recursos de Tecnologia de Informação, de Comunicação e de Controle Social.....	23
3.2.3	Participação Social e Programas de Capacitação.....	24
3.3	AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL.....	24
3.4	OS AGENTES PÚBLICOS NO PROCESSO DE PLANEJAMENTO, CELEBRAÇÃO, EXECUÇÃO E ENCERRAMENTO DAS PARCERIAS	25
3.4.1	Administrador Público.....	25
3.4.2	Gestor Público	25
3.4.3	Conselhos de Políticas Públicas.....	26
3.4.4	Comissões.....	27
3.4.5	Pareceristas	27
3.5	AS PARCERIAS NA LEI 13.019/2014.....	27
3.5.1	Parcerias para Atividade e Projetos	27
3.5.2	Prerrogativas da Administração Pública nas Parcerias	28

3.5.3	Rescisão Unilateral e Solução de Controvérsias.....	28
3.5.4	As Modalidades de Parceria e a Atuação em Rede.....	29
3.5.4.1	Termo de colaboração.....	29
3.5.4.2	Termo de fomento	29
3.5.4.3	Acordo de cooperação	30
3.5.4.4	Atuação em rede: uma parceria dentro das parcerias....	30
3.5.5	A Formação, a Execução e o Encerramento das Parcerias	31
3.5.5.1	Planejamento	31
3.5.5.2	Chamamento público.....	31
3.5.5.3	Contratações diretas.....	32
3.5.5.3.1	Dispensa de chamamento público.....	33
3.5.5.3.1.1	Situações de conturbação social.....	33
3.5.5.3.1.2	Programa de proteção a pessoas expostas a risco de vida... 33	
3.5.5.3.1.3	Organizações previamente credenciadas.....	33
3.5.5.3.2	Inexigibilidade de chamamento público	34
3.5.5.3.3	Dispensa ou inexigibilidade de chamamento público: particularidades dos acordos de cooperação.....	35
3.5.5.4	Celebração da parceria.....	35
3.5.5.4.1	Vedações e impedimentos	35
3.5.5.4.2	Plano de trabalho	36
3.5.5.4.3	Cláusulas essenciais e celebração da parceria	37
3.5.5.5	A execução da parceria em seus aspectos financeiros e operacionais	37
3.5.5.5.1	Liberação de recursos, movimentação financeira e contratações derivadas.....	37
3.5.5.5.2	Alterações das parcerias.....	38
3.5.5.6	Monitoramento, avaliação, acompanhamento e fiscalização	38
3.5.5.6.1	Monitoramento e avaliação.....	39
3.5.5.6.2	Acompanhamento e fiscalização.....	39
3.5.5.7	Encerramento da parceria	39
3.5.6	Prestação de Contas	40
3.5.6.1	Aspectos centrais	40
3.5.6.2	Regulamentação.....	41

3.5.6.3	Ocorrências irregulares ou omissão no dever de prestar contas	41
3.5.7	Sanções Administrativas.....	42
3.5.8	O Processo Administrativo de Parceria	43
4	A APLICABILIDADE NACIONAL DA LEI 13.019/2014: AS NORMAS GERAIS DE PARCERIAS COM ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL.....	45
4.1	“TODA NORMA É GERAL”	45
4.2	ASPECTO HISTÓRICO DO “PROBLEMA” CONSTITUCIONAL DAS NORMAS GERAIS	46
4.3	COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE NORMAS GERAIS NA CONSTITUIÇÃO	47
4.4	NORMAS GERAIS E O FORTALECIMENTO DO SISTEMA FEDERATIVO	47
4.4.1	O Direito Administrativo e o exercício da autonomia na federação.....	48
4.4.2	Normas Gerais sobre contratação ou contratos?	49
4.4.3	As contratações sujeitas à disciplina de Normas Gerais	50
4.5	A DISCIPLINA DAS PARCERIAS SOCIAIS POR MEIO DE NORMAS GERAIS	51
4.5.1	A Lei 13.019/2014 como instituidora de Normas Gerais de Licitação e Contratação	53
4.5.2	A produção de normas sobre parcerias com OSCs no plano subnacional	55
4.5.2.1	A competência legislativa suplementar	55
4.5.2.2	A competência regulamentar	56
4.5.2.2.1	A influência da regulamentação federal.....	57
4.5.2.3	O chamamento público como modalidade de seleção ...	58
4.5.2.4	Tratamentos preferenciais na legislação subnacional ...	60
4.5.2.5	Alterações quantitativas nos planos de trabalho das parcerias.....	62
4.5.2.6	As contratações derivadas.....	65
5	A (IN)APLICABILIDADE DA LEI 13.019/2014: AS RELAÇÕES JURÍDICAS RESSALVADAS E ALGUMAS CONTROVÉRSIAS	69
5.1	INAPLICABILIDADE PARCIAL, EVENTUAL OU TOTAL DA LEI.....	69
5.1.1	Transferências decorrentes de Tratados, Acordos e Convenções Internacionais.....	70

5.1.2	Normas Gerais nas Leis 9.637/1998 e 9.790/1999	70
5.1.2.1	A Lei 9.637/1998 foi instituidora de normas gerais?.....	71
5.1.2.2	A posição do Tribunal de Contas da União sobre a lei de organizações sociais do Estado de Tocantins.....	74
5.1.2.3	O posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo	76
5.1.2.4	Quais disposições, afinal, encerram normas de alcance nacional na Lei 9.637/1998?	77
5.1.3	Termos de Parcerias com OSCIPs e ICES.....	78
5.1.4	Convênios com Empresas Estatais não Dependentes	79
5.1.5	Convênios e Contratos do SUS.....	80
5.1.6	Os Convênios no Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação (CTI).....	82
5.1.7	Parcerias com Sindicatos (entendidos como OSCs)	83
5.1.8	Subvenções Sociais e sua compatibilização com os requisitos da Lei Complementar 4.320/1964.....	85
5.1.9	A criação de novas modalidades de parcerias ou a manutenção das anteriormente vigentes e não relacionadas no Art. 3º da Lei 13.019/2014	87
5.1.10	O respeito às normas de políticas públicas setoriais e às instâncias de pactuação e deliberação	87
6	A APLICABILIDADE EVENTUAL DA LEI 13.019/2014: A SUA FUNÇÃO INTEGRATIVA NO CAMPO DAS PARCERIAS SOCIAIS.....	89
6.1	UMA METÁFORA PARA A LEI 13.019/2014.....	89
6.2	A DEFINIÇÃO DE TRAÇOS DISTINTIVOS QUE IMPEÇAM O USO DISTORCIDO DE PARCERIAS SOCIAIS.....	90
6.3	A ANALOGIA PARA SUPRIR LACUNAS DE OUTROS MODELOS DE PARCERIA: O EXEMPLO DO CONTRATO DE GESTÃO COM OSS.....	95
6.4	RECONHECER OS LIMITES DAS PARCERIAS SOCIAIS.....	97
7	CONCLUSÃO	99
	REFERÊNCIAS.....	101
	ÍNDICE REMISSIVO.....	105