



Fiscalizando o presente,
orientando o futuro.

BOAS PRÁTICAS

PARA A GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE AJUSTES FIRMADOS COM ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO RS

CONSELHEIROS

Marco Antonio Lopes Peixoto - Presidente
Iradir Pietroski - Vice-Presidente
Renato Luís Bordin de Azeredo – 2º Vice-Presidente
Cezar Miola
Estilac Martins Rodrigues Xavier
Alexandre Postal
Edson Brum

CONSELHEIROS SUBSTITUTOS

Heloisa Tripoli Goulart Piccinini
Alexandre Mariotti
Daniela Zago Gonçalves Da Cunda
Ana Cristina Moraes
Letícia Ayres Ramos
Roberto Debacco Loureiro

PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Ângelo Grabin Borghetti

PROCURADORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Geraldo Costa Da Camino
Daniela Wendt Toniazzo
Fernanda Ismael

CHEFE DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Carlos Alberto Machado Wulff

DIRETORA-GERAL

Ana Lucia Pereira

DIRETOR DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO

Roberto Tadeu De Souza Júnior

DIRETORA ADMINISTRATIVA

Mariana Marques Ferreira

DIRETOR DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Alexandre Porto Debeluck

DIRETOR DA ESCOLA DE GESTÃO E CONTROLE FRANCISCO JURUENA

Diego Losada Vieitez

FICHA TÉCNICA

NÚCLEO DE PLANEJAMENTO E APOIO A GESTÃO - ASSESSORIA TÉCNICA

Guilherme Genro Sampedro

CONSULTORIA TÉCNICA

Evandro Teixeira Homercher

GRUPO DE TRABALHO

Lucas Lunardi Vieira (coordenação)
Renata Pereira Cardoso
Sabrina Machado Chies
Ana Helena Scalco Corazza
Flávio José da Silva Jaeger
Sandra Pereira Mezzomo

ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Projeto Gráfico - Francesco Rizzo

APRESENTAÇÃO

No Brasil, observa-se um crescimento expressivo da transferência de serviços públicos não exclusivos do Estado para o Terceiro Setor, especialmente no que se refere à gestão e execução de serviços e infraestruturas públicas.

O termo Terceiro Setor refere-se a organizações sem fins lucrativos, em contraste aos órgãos e entidades governamentais (Primeiro Setor) e empresas com finalidade lucrativa (Segundo Setor). Essas organizações atuam em áreas de interesse público, especialmente no âmbito social, como educação, saúde e assistência.

A responsabilidade pelo acompanhamento e fiscalização dos ajustes firmados entre o poder público e as entidades do Terceiro Setor recai, principalmente, sobre os gestores públicos. Cabe a eles garantir que os recursos sejam aplicados conforme os termos pactuados, assegurando a transparência, a eficiência e o cumprimento das metas estabelecidas.

A correta execução desses ajustes exige a adoção de **mecanismos robustos de controle interno**, incluindo a definição de critérios objetivos para seleção das entidades parceiras, o monitoramento contínuo da execução dos serviços e a prestação de contas regular. Esse acompanhamento permanente pelos órgãos da administração municipal é fundamental para evitar falhas, irregularidades e a má utilização dos recursos.

Além do controle exercido pelos gestores públicos, a fiscalização dos ajustes pactuados com o Terceiro Setor também está sujeita ao **controle externo**, exercido pelos Tribunais de Contas.

No âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, conforme dados do Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas – SIAPC do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS), no ano de 2024 os municípios do Rio Grande do Sul transferiram **mais de sete bilhões de reais** para as entidades privadas sem fins lucrativos, distribuídos da seguinte forma:

Gráfico 1 - Valores repassados em 2024 por área de atuação da Entidade do Terceiro Setor.



O crescimento contínuo da terceirização de serviços públicos por meio de parcerias com o Terceiro Setor, no estado do Rio Grande do Sul, evidencia a relevância do tema e a necessidade de uma atenção especial por parte dos jurisdicionados, dos órgãos de controle interno e externo e da sociedade em geral. Esse monitoramento deve seguir os princípios constitucionais da legalidade, legitimidade e economicidade, além de fortalecer os pilares da accountability, que incluem transparência, prestação de contas e responsabilização.

Diante do aumento das transferências de recursos públicos para entidades do Terceiro Setor, o TCE-RS, ao mesmo tempo em que intensifica suas ações de fiscalização, emprega esforços no sentido de bem orientar os jurisdicionados sobre o tema.

Nesse contexto, esta cartilha tem como objetivo primordial apresentar aos jurisdicionados deste Tribunal de Contas as melhores práticas relacionadas ao planejamento, execução, gestão, fiscalização, prestação de contas e transparência dos ajustes firmados entre a Administração Pública e as entidades do Terceiro Setor. São elencados também eventos de riscos que podem comprometer eventualmente a execução dos ajustes, organizados a partir das principais dúvidas e indagações relacionadas ao tema.

SUMÁRIO

PLANEJAMENTO E FORMALIZAÇÃO DOS AJUSTES.....	7
1. Como devo realizar o planejamento de uma parceria com entidades do Terceiro Setor?	7
2. Quem são as entidades do Terceiro Setor e quais suas principais características?	8
3. O cadastro dos documentos da parceria no sistema Licitacon deve ser realizado?	10
4. Quais aspectos devem ser verificados antes de firmar o ajuste com uma entidade do Terceiro Setor para garantir a conformidade com a legislação aplicável?	11
5. O que é o Certificado de Entidades Beneficente de Assistência Social (CEBAS) e por que ele é importante?	11
6. Qual a importância da correta definição do objeto em contratações e parcerias no Terceiro Setor, e quais elementos devem ser considerados para garantir a transparência, eficiência e conformidade legal na execução?	12
PRESTAÇÃO DE CONTAS	14
7. Como deve ser feita a análise dos relatórios de prestação de contas?	14
8. É permitido custear despesas indiretas ao objeto com recursos transferidos pelo poder público à entidade do Terceiro Setor?	14
9. É possível estabelecer normas municipais para os ajustes entre a administração pública e o Terceiro Setor?	14
EXECUÇÃO E FISCALIZAÇÃO.....	17
10. Os ajustes com o Terceiro Setor devem contemplar mecanismos de aferição dos resultados? Devem ser definidos metas e indicadores de desempenho?	17
11. Como deve ser realizada a fiscalização da execução do ajuste?	17
12. Como prevenir a ocorrência de fraudes e irregularidades na execução do ajuste?	19
13. Quais são as principais penalidades aplicáveis em caso de descumprimento dos ajustes?	19
14. O que fazer ao identificar um possível desvio de recursos?	19
15. Quais são as principais dificuldades e desafios na fiscalização de ajustes com o Terceiro Setor?	20
TRANSPARÊNCIA E UNIDADE DE CONTROLE INTERNO.....	22
16. Como garantir a transparência na execução dos ajustes?	22
17. Como a sociedade pode contribuir para a fiscalização desses ajustes?	22
18. Qual o papel da Unidade Central de Controle Interno na execução e fiscalização dos ajustes?	22
PRINCIPAIS RISCOS OBSERVADOS NOS AJUSTES COM O TERCEIRO SETOR	24
19. Quais são os principais eventos e riscos observados nos ajustes pactuados entre o poder público e o Terceiro Setor que podem comprometer a parceria?	24

PLANEJAMENTO E FORMALIZAÇÃO DOS AJUSTES



PLANEJAMENTO E FORMALIZAÇÃO DOS AJUSTES

1. Como devo realizar o planejamento de uma parceria com entidades do Terceiro Setor?

Toda contratação firmada entre a Administração Pública e entidades privadas, independente do normativo legal que a rege, deve ser precedida de decisão fundamentada pela Administração Pública, demonstrando o atendimento aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, estabelecidos pela Constituição Federal.

Assim, a ação de terceirizar os serviços ou o compartilhamento da gestão de equipamentos públicos com o Terceiro Setor deve atender, no mínimo, aos seguintes requisitos:

- a)** Descrição das atividades a serem terceirizadas e do modelo da parceria;
- b)** Análise e caracterização da comunidade beneficiária;
- c)** Objetivos da parceria e os benefícios sociais esperados para a população pela absorção da atividade pública por entidade do Terceiro Setor em substituição à atuação direta do ente federado;
- d)** Estimativa dos custos da parceria comparada aos custos de ser prestada diretamente;
- e)** Recursos (imóveis, materiais e equipamentos) que serão desmobilizados, se envolver extinção de órgão; possibilidade do direcionamento e utilização dos imóveis desmobilizados e equipamentos para outra atividade pública;
- f)** Estimativa do quantitativo e dos respectivos cargos necessários para prestação dos serviços, e a possibilidade de aproveitamento ou cessão de servidores (caso a atividade seja transferida a entidade do Terceiro Setor em substituição à atuação direta do ente federado);
- g)** Elaboração de planilha detalhada dos custos necessários de serem transferidos para a entidade;
- h)** Previsão da dotação orçamentária.

A documentação, os estudos e as análises relacionados aos ajustes a serem firmados com o Terceiro Setor devem integrar um processo administrativo próprio, garantindo transparência e rastreabilidade das decisões. Para tanto, é essencial que a Administração Pública comprove possuir capacidade técnica e administrativa para acompanhar a execução dos ajustes de forma contínua, assegurando fiscalização regular e eficaz.

Nesse contexto, a decisão de terceirizar serviços por meio de parcerias com entidades do Terceiro Setor deve ser plenamente fundamentada, com base em detalhado estudo técnico, financeiro, econômico e social, comprovando as reais vantagens que determinaram a opção. Além disso, essa decisão deve estar condicionada à demonstração da capacidade de ambas as partes — poder público e entidade parceira — de estabelecer e sustentar uma relação cooperativa, eficiente e transparente.

2. Quem são as entidades do Terceiro Setor e quais suas principais características?

As entidades do Terceiro Setor exercem atividades de interesse público de forma complementar a atuação estatal, sem fins lucrativos. Quando firmam ajustes com o Estado, essas entidades estão sujeitas a um tratamento jurídico específico, definido por marcos legais próprios, que variam conforme sua natureza jurídica.

No quadro a seguir, são apresentadas as principais distinções entre Organizações Sociais (OS), Organizações da Sociedade Civil (OSC) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), com destaque para os requisitos legais, formas de qualificação e modelos de parceria com o poder público.

INFORMAÇÃO	OS - Lei nº 9.637/1998	OSC - Lei nº 13.019/2014	OSCIP - Lei nº 9.790/1999
Substituição de órgãos	Foram idealizadas para substituir órgãos públicos	Não foram idealizadas para substituir órgãos públicos	Não foram idealizadas para substituir órgãos públicos
Instrumento de formalização	Contrato de Gestão	Termo de Colaboração, Termo de Fomento e Acordo de cooperação	Termo de Parceria
Receber recursos orçamentários	Podem receber	Podem receber	Podem receber
Ato de qualificação	Ato discricionário	Não há qualificação	Ato vinculado
Conselho de administração	Necessário	Não é necessário	Não é necessário
Conselho fiscal	Não é necessário	Não é necessário	Necessário
Previsão da participação de membros do poder público	Exige a participação de representantes do poder público no conselho de administração	Não há previsão	Permitida a participação de servidores públicos na composição de conselho ou diretoria de OSCIP.
Partes integrantes dos Ajustes	Programa de Trabalho	Plano de Trabalho	Programa de Trabalho
Critério de mensuração dos resultados	Estipulação das metas a serem atingidas e os respectivos prazos de execução, bem como previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de qualidade e produtividade.	Descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados; definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas; indicadores, quantitativos ou qualitativos, de avaliação de resultados.	Estipulação de metas e resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução.

Fonte: ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente, 2013, p. 151 (adaptado) e elaboração própria.

Na fase interna do processo administrativo, especificamente na etapa de planejamento, deve-se proceder à identificação do problema público que a administração pretende solucionar. Com base nesse diagnóstico, deve-se definir o procedimento licitatório ou o instrumento de seleção pública aplicável à celebração do ajuste. A escolha do procedimento adequado deve observar a finalidade da parceria e a natureza do ajuste a ser formalizado.

O quadro a seguir traz um breve resumo dos instrumentos e dos tipos de procedimentos licitatórios a serem observados.

Informação	Descrição do Instrumento	Procedimento Licitatório
Contrato de Gestão Lei Federal nº 9.637/98 Firmado com OS	Instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como Organização Social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades.	<u>Chamamento Público</u> : o procedimento de contratação de uma Organização Social ocorre em duas fases distintas: O procedimento inicial envolve a qualificação da entidade do Terceiro Setor pelo poder público, como Organização Social, que permite que a parceira se habilite a firmar contratos de gestão. Em um segundo momento, é feita a seleção da Organização Social que será responsável pela execução do objeto pactuado. Esse procedimento garante a transparência e competitividade na escolha da entidade mais apta a executar o serviço.
Termo de Parceria Lei Federal nº 9.790/99 Firmado com OSCIP	Modalidade de ajuste entre entes públicos e privados sem fins lucrativos em que o poder público destina recursos para fomentar a prestação de serviços denominados de “interesse público”.	<u>Concurso de projetos</u> : é o procedimento utilizado pelo órgão público para selecionar iniciativas de interesse público que receberão apoio financeiro ou outra forma de fomento.
Termo de Colaboração Lei Federal nº 13.019/14 Firmado com OSC	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 pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros.	<u>Chamamento Público</u> : procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.
Termo de Fomento Lei Federal nº 13.019/14 Firmado com OSC	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.	

Acordo de Cooperação
Lei Federal nº 13.019/14
Firmado com OSC

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 que não envolvam a transferência de recursos financeiros.

Chamamento Público: Em regra, não há necessidade de chamamento Público. Contudo, quando o objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto nesta Lei.

Fonte: Elaboração Própria

Considerando a natureza da prestação de serviços, existe a possibilidade de entidades do Terceiro Setor firmarem Contratos Administrativos com o poder público, devendo necessariamente seguir as regras estabelecidas na lei geral de licitações e contratos.

No que tange aos convênios, é importante destacar que a Lei Federal nº 13.019/14 promoveu uma significativa reformulação nesse instituto. Embora a lei tenha substituído, em grande parte, os convênios por outros instrumentos, como os termos de colaboração e de fomento, eles ainda são utilizados em situações específicas, notadamente na área da saúde, onde a legislação constitucional prevê sua aplicabilidade.

3. O cadastro dos documentos da parceria no sistema LicitaCon deve ser realizado?

Sim, o cadastro dos documentos da parceria no sistema LicitaCon é obrigatório. O LicitaCon é uma ferramenta informatizada do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS), destinada ao controle e monitoramento de licitações e ajustes realizados por órgãos e entidades públicas municipais e estaduais. A Resolução nº 1.050/2015 do TCE-RS estabelece a obrigatoriedade de envio de dados, informações e documentos relativos a licitações e contratos administrativos por meio do LicitaCon. Isso inclui o cadastro de editais, contratos, aditivos, planilhas orçamentárias, projetos básicos, propostas, identificação de licitantes e outros documentos pertinentes aos processos licitatórios, chamamentos e ajustes.

Os prazos para a inserção das informações no Sistema estão previstos no artigo 13 da Instrução Normativa nº 13/2017 do TCE/RS.

4. Quais aspectos devem ser verificados antes de firmar o ajuste com uma entidade do Terceiro Setor para garantir a conformidade com a legislação aplicável?

Os principais pontos a serem verificados são:

- Estatuto social da entidade: verificar se os objetivos da entidade estão alinhados com o objeto do ajuste.
- Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ): garantir que a entidade esteja com a situação cadastral ativa.
- Certidões negativas de débitos: comprovar a regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária da entidade.
- Comprovação de experiência prévia: solicitar documentos que atestem a capacidade técnica e operacional da entidade para executar o objeto do ajuste.
- Consultar cadastros de entidades impedidas de firmar parcerias com o poder público.
- Verificar a reputação da entidade junto a outros órgãos públicos e privados.

5. O que é o Certificado de Entidades Beneficente de Assistência Social (CEBAS) e por que ele é importante?

Este documento certifica as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, com a finalidade de prestação de serviços nas áreas de assistência social, saúde ou educação, que atenderam ao disposto na lei que instituiu a certificação.

Para obter o CEBAS a entidade deve atender aos requisitos previstos na Lei Complementar nº 187/21.

Destaca-se que, além de outros benefícios tributários, a obtenção desta Certificação confere à entidade detentora da certificação vantagens significativas, notadamente isenção das contribuições sociais, incluindo a parcela patronal do INSS. Esse montante corresponde ao valor apurado mediante a aplicação da alíquota de 20% sobre a folha de pagamento (salário-contribuição) dos empregados. Considerando que a folha de pagamento constitui um dos principais custos envolvidos nos ajustes firmados entre o poder público e as entidades do Terceiro Setor, tal benefício pode representar redução dos recursos financeiros a serem transferidos pelo ente público.

Mais informações sobre o CEBAS podem ser consultadas no site do Governo Federal:

- Certificar-se como Entidade Beneficente de Assistência Social: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/certificar-se-como-entidade-beneficente-de-assistencia-social>
- CEBAS - Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social na Área de Educação - Principal: <https://cebas.mec.gov.br/>

6. Qual a importância da correta definição do objeto em contratações e parcerias no Terceiro Setor, e quais elementos devem ser considerados para garantir a transparência, eficiência e conformidade legal na execução?

O programa, plano de trabalho ou a proposta apresentada pelos interessados devem conter informações detalhadas e objetivas, garantindo transparência e previsibilidade na execução dos ajustes, estabelecendo os objetivos, metas, prazos, etapas de execução e indicadores de desempenho que permitam a avaliação dos resultados.

A proposta deve especificar, com precisão, cada uma das atividades a serem realizadas ao longo da execução do ajuste incluindo, como exemplo, o quantitativo de trabalhadores necessários à prestação do serviço, discriminando a função e atribuição de cada envolvido e a jornada de trabalho individualizada.

Por fim, todos os custos previstos na execução do ajuste devem ser detalhados e justificados, evitando estimativas genéricas, garantindo maior segurança, eficiência e conformidade com a legislação vigente, prevenindo falhas e irregularidades na execução do ajuste.

PRESTAÇÃO DE CONTAS



PRESTAÇÃO DE CONTAS

7. Como deve ser feita a análise dos relatórios de prestação de contas?

Os relatórios de acompanhamento das prestações de contas devem ser elaborados separadamente, apresentando dados sobre o cumprimento do objeto da parceria e dados financeiros, relacionados aos custos da prestação de serviços, ambos os documentos indispensáveis ao processo geral de prestação de contas.

A análise do relatório sobre o cumprimento do objeto deve contemplar as metas e indicadores definidos e os resultados econômicos e sociais do ajuste. Questões sobre a qualidade dos serviços prestados e pesquisas de satisfação podem ser incluídas nesse relatório.

A análise do relatório de prestações de contas de cunho financeiro tem por objetivo avaliar a aplicação dos recursos públicos pela entidade. Assim, devem contemplar toda a parte financeira, com a respectiva documentação comprobatória, extratos bancários da conta corrente do projeto, conciliação bancária, informações sobre pagamento de funcionários e deve contemplar todo o recurso público envolvido.

8. É permitido custear despesas indiretas ao objeto com recursos transferidos pelo poder público à entidade do Terceiro Setor?

Sim, é permitido o custeio de despesas indiretas ou custos indiretos com recursos públicos, desde que observados critérios de controle, avaliação e transparência. Ressalta-se que todas as despesas custeadas com recursos da parceria, incluindo as indiretas, **devem ser previamente autorizadas pela Administração** e constar expressamente nos termos de ajuste. No caso, devem ser observados, minimamente, aos princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade, com indicação de custos diretos e indiretos proporcionais e estritamente vinculados à execução do plano de trabalho.

9. É possível estabelecer normas municipais para os ajustes entre a administração pública e o Terceiro Setor?

Sim, é possível estabelecer normas municipais que tenham por objetivo regulamentar os ajustes entre a administração pública e o Terceiro Setor, garantindo maior transparência, controle e eficiência na aplicação dos recursos públicos. As normas podem ser: Leis, Decretos, Resoluções, Instruções Normativas, Portarias e até mesmo Manuais.

De forma exemplificativa, apresentam-se alguns preceitos que podem ser definidos nos regulamentos:

- Procedimentos para liberação dos recursos;
- Formas e prazos para a prestação de contas;
- Definição de documentos hábeis a comprovar as despesas custeadas com recursos públicos;
- Despesas vedadas;
- Procedimentos a serem observados pelas comissões de monitoramento e fiscalização;
- Responsabilização e sanções administrativas à entidade parceira.

A implementação de normas municipais fortalece e dá mais credibilidade as parcerias, além de permitir o controle social sobre os gastos públicos.

EXECUÇÃO E FISCALIZAÇÃO



EXECUÇÃO E FISCALIZAÇÃO

10. Os ajustes com o Terceiro Setor devem contemplar mecanismos de aferição dos resultados? Devem ser definidos metas e indicadores de desempenho?

Sim, conforme já mencionado na questão nº 2, o princípio da eficiência norteia os ajustes entre a administração pública e o Terceiro Setor. Assim, deve-se observar, além do acompanhamento da despesa, o acompanhamento dos resultados obtidos pela entidade do Terceiro Setor.

Conforme a legislação sobre a matéria, metas e indicadores devem ser estabelecidos, de forma a possibilitar o devido acompanhamento da execução e a avaliação dos resultados alcançados.

Os indicadores, que são instrumentos para a aferição das metas, devem incluir a qualidade do serviço prestado, o nível de satisfação dos usuários, o cumprimento dos prazos estabelecidos, a economicidade e a conformidade dos gastos com o plano/programa de trabalho aprovado.

11. Como deve ser realizada a fiscalização da execução do ajuste?

Primeiramente os Fiscais, Gestores e Comissões devem ser formalmente designados. O gestor público deve assegurar que os servidores designados para atuar na fiscalização dos ajustes tenham capacidade técnica e disponibilidade de tempo para atuar na efetiva fiscalização, cabendo à Administração Pública fomentar a participação desses servidores em ações de capacitação.

O quadro a seguir descreve resumidamente as atribuições dos atores envolvidos na fiscalização dos ajustes.

Mecanismo de fiscalização	Atuação	Observações
Comissão de Seleção Lei Federal nº 13.019/14	Órgão colegiado destinado a processar e julgar chamamentos públicos, constituído por ato publicado em meio oficial de comunicação, assegurada a participação de pelo menos um servidor ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente do quadro de pessoal da administração pública;	Será impedida de participar da Comissão de Seleção pessoa que, nos últimos cinco anos, tenha mantido relação jurídica com, ao menos, uma das entidades participantes do chamamento público.
Comissão de Monitoramento e Avaliação Lei Federal nº 13.019/14	Órgão colegiado destinado a monitorar e avaliar as parcerias celebradas com organizações da sociedade civil mediante termo de colaboração ou termo de fomento, constituído por ato publicado em meio oficial de comunicação, assegurada a participação de pelo menos um servidor ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente do quadro de pessoal da administração pública. A Comissão deve homologar o Relatório Técnico de avaliação e monitoramento emitido pela Administração.	A designação da Comissão e do Gestor da Parceria são pré-requisitos para a celebração e formalização do termo de colaboração e de fomento;
Gestor da Parceria Lei Federal nº 13.019/14	O Gestor deve avaliar o andamento ou concluir que o seu objeto foi executado conforme pactuado, com a descrição pormenorizada das atividades realizadas e a comprovação do alcance das metas e dos resultados esperados, até o período de que trata a prestação de contas.	Será impedida de participar como gestor da parceria ou como membro da comissão de monitoramento e avaliação pessoa que, nos últimos 5 (cinco) anos, tenha mantido relação jurídica com, ao menos, 1 (uma) das organizações da sociedade civil partícipes.
Comissão de Avaliação Lei Federal nº 9.637/98	A comissão deve avaliar periodicamente os resultados atingidos com a execução do contrato de gestão. A comissão é indicada pela autoridade supervisora da área correspondente, composta por especialistas de notória capacidade e adequada qualificação.	A comissão deverá encaminhar à autoridade supervisora relatório conclusivo sobre a avaliação procedida.
Comissão de Avaliação Lei Federal nº 9.790/98	Deve analisar os resultados atingidos com a execução do Termo de Parceria, composta de comum acordo entre o órgão parceiro e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.	

De forma prática, a fiscalização deve ser contínua e realizada por meio do acompanhamento sistemático das atividades, análise de relatórios de execução, auditorias e inspeções in loco, garantindo que os serviços prestados sejam de qualidade e estejam alinhados ao objeto dos ajustes.

12. Como prevenir a ocorrência de fraudes e irregularidades na execução do ajuste?

São recomendáveis as seguintes medidas visando à prevenção de fraudes:

- Estabelecer critérios para a seleção da entidade do Terceiro Setor.
- Definir de forma clara os objetivos, metas e indicadores de desempenho para avaliar a parceria.
- Garantir que o instrumento do ajuste contenha as regras essenciais para a correta execução.
- Designar servidores qualificados para compor as equipes de fiscalização, garantindo que possuam competência técnica, conhecimento da legislação aplicável e disponibilidade para atuar de forma efetiva no acompanhamento, monitoramento e avaliação da execução dos ajustes firmados.
- Implementar mecanismos de controles internos.
- Exigir transparência nas informações financeiras.
- Realizar auditorias.
- Acompanhamento periódico da UCCI.
- Incentivar a participação da sociedade no acompanhamento das atividades.

13. Quais são as principais penalidades aplicáveis em caso de descumprimento dos ajustes?

As principais penalidades aplicáveis incluem: advertência, multa, rescisão do ajuste e impedimento de celebrar novos ajustes com o poder público.

Além dessas sanções, a entidade poderá ser obrigada a restituir eventuais valores recebidos indevidamente e responder por danos causados à Administração Pública, inclusive em âmbito cível e administrativo.

Embora algumas dessas penalidades estejam previstas na legislação vigente, é fundamental que constem expressamente no instrumento do ajuste celebrado. Tal previsão assegura maior segurança jurídica, bem como o respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

14. O que fazer ao identificar um possível desvio de recursos?

Os responsáveis pela fiscalização dos ajustes devem relatar o ocorrido às instâncias superiores, ao controle interno e aos órgãos de controle externo, bem como Tribunais de Contas e Ministério Público para conhecimento e adoção das medidas cabíveis.

15. Quais são as principais dificuldades e desafios na fiscalização de ajustes com o Terceiro Setor?

Neste particular, as maiores dificuldades identificadas são: acesso a informações, a falta de estrutura para fiscalização adequada, a complexidade dos ajustes, a falta de acompanhamento contínuo e a necessidade de capacitação dos agentes públicos envolvidos.

Os principais desafios incluem:

- **Falta de capacitação específica:** Muitos servidores não possuem treinamento adequado para fiscalizar ajustes do Terceiro Setor, que possuem características distintas dos contratos administrativos convencionais.
- **Escassez de recursos humanos e tecnológicos:** Equipes reduzidas e falta de sistemas eficientes dificultam o acompanhamento contínuo das parcerias.
- **Ausência de Definição de Indicadores e Metas Claras:** Alguns ajustes não estabelecem indicadores objetivos para aferir o cumprimento do objeto pactuado. Sendo assim, a ausência de métricas claras dificulta a avaliação do impacto da parceria e abre margem para subjetividade na fiscalização.
- **Monitoramento da Execução Financeira e Contábil:** A comprovação da correta aplicação dos recursos públicos pode ser complexa, especialmente quando as entidades possuem fragilidades contábeis e operacionais, dificultando a prestação de contas adequada;
- **Risco de desvio de finalidade:** Recursos podem ser utilizados para finalidades não previstas no ajuste, intencionalmente ou por desconhecimento das normas.

Frente a esse panorama desafiador, é essencial que os órgãos públicos aprimorem seus processos de fiscalização, invistam na capacitação dos servidores, adotem tecnologias para monitoramento e ampliem a transparência das parcerias com o Terceiro Setor.

TRANSPARÊNCIA E UNIDADE DE CONTROLE INTERNO E CONTROLE EXTERNO



TRANSPARÊNCIA E UNIDADE DE CONTROLE INTERNO E CONTROLE EXTERNO

16. Como garantir a transparência na execução dos ajustes?

A transparência na execução dos ajustes pode ser assegurada por meio de diversas medidas, entre as quais se destacam:

- Divulgação obrigatória dos instrumentos firmados em portais oficiais de transparência.
- Atualização dos ajustes (termos aditivos, repactuações, etc).
- Obrigatoriedade de prestação de contas detalhada pela entidade parceira, incluindo relatório de atividades especificado e execução financeira para acompanhamento dos agentes de fiscalização e da sociedade.
- Acesso público às informações essenciais, como objeto, metas, valores envolvidos, prazos, entidades beneficiadas e a justificativa da parceria; plano de trabalho, relatórios da prestação de contas e da legislação aplicada, permitindo ampla possibilidade de controle social.

17. Como a sociedade pode contribuir para a fiscalização desses ajustes?

A transparência é um importante mecanismo de controle social, pois o exercício da cidadania contribui para a diminuição da corrupção e responsabilização dos governantes.

Nesse sentido, a Lei Federal nº. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) estabeleceu, entre diversos pontos, o marco regulatório e os procedimentos para que a Administração responda aos pedidos de informação realizados pelos cidadãos.

Além dos pedidos de informações, os cidadãos podem acompanhar os relatórios disponibilizados, participar de audiências públicas, denunciar irregularidades aos órgãos de controle e cobrar maior transparência dos gestores.

18. Qual o papel da Unidade Central de Controle Interno na execução e fiscalização dos ajustes?

O Sistema de Controle Interno municipal é fundamental nesse processo, sendo responsável por:

- Elaborar guias e manuais para padronizar procedimentos e orientar a fiscalização.
- Assessorar as equipes envolvidas no monitoramento dos ajustes.
- Estabelecer métodos e indicadores de controle para avaliar a execução dos serviços.
- Fortalecer a transparência e a prestação de contas.

PRINCIPAIS RISCOS OBSERVADOS NOS AJUSTES COM O TERCEIRO SETOR



PRINCIPAIS RISCOS OBSERVADOS NOS AJUSTES COM O TERCEIRO SETOR

19. Quais são os principais eventos e riscos observados nos ajustes pactuados entre o poder público e o Terceiro Setor que podem comprometer a parceria?

Os principais eventos e riscos que podem comprometer a execução e os objetivos da parceria incluem:

- Deficiência na equipe técnica responsável pelo acompanhamento e fiscalização da execução dos ajustes;
- Ausência de parecer jurídico adequado, comprometendo a segurança jurídica da parceria.
- Irregularidades no acompanhamento e execução dos ajustes, incluindo falhas na verificação dos serviços prestados.
- Falta de rastreabilidade dos recursos financeiros utilizados, dificultando o controle sobre sua correta aplicação.
- Pactuação de metas inadequadas, que não incentivam a entrega de valor ou a melhoria na prestação dos serviços.
- Direcionamento na seleção da entidade, restrição indevida da concorrência ou contratação de organização sem capacidade técnica comprovada.
- Tratar o contrato de gestão como um contrato administrativo convencional, desconsiderando as especificidades da parceria com o Terceiro Setor.
- Desproporcionalidade na definição dos custos indiretos, gerando distorções na aplicação dos recursos públicos.
- Deficiência no método de rateio dos custos operacionais da sede da entidade, impactando a transparência da prestação de contas.
- Despesas sem vínculo com o objeto do ajuste, caracterizando mau uso dos recursos.
- Ocorrência de sobrepreço ou superfaturamento na contratação de serviços terceirizados e nas compras realizadas pela entidade.
- Ausência de prestação de contas ou de sua devida publicização, prejudicando o controle social e a transparência dos gastos públicos.
- Falta de impessoalidade na contratação de mão de obra, possibilitando favorecimentos indevidos.
- Direcionamento na compra de bens e na contratação de serviços dentro da própria entidade, gerando conflitos de interesse.

- Irregularidades trabalhistas, levando à responsabilização subsidiária do órgão público contratante.
- Funcionários constantes na folha de pagamento sem efetiva contraprestação laboral, indicando possível desvio de recursos.

A mitigação desses eventos prejudiciais à parceria exige um **acompanhamento rigoroso**, por parte do poder público, com a adoção de mecanismos eficazes de fiscalização, e por parte do controle interno, necessariamente atuante e autônomo, fortalecendo a transparência e indicando a eventual responsabilização, em caso de descumprimento das obrigações pactuadas.

Referências

Lei Federal nº 9.637/98 - Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências.

Lei Federal nº 9.790/1999 - Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.
Artigo 23, DF nº 3.100/1999, com a redação dada pelo DF nº 7.568/2011.

Lei Federal nº 13.019/14 - Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as 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.

Lei Federal nº 14.133/21 - Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Relatório de Levantamento do Tribunal de Contas da União (TC Nº 022.608/2022-2).

Manual do Terceiro Setor - Tribunal de Contas do Estado de São Paulo - 2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RS



[tcegaucho](#)



[tcegaucho](#)



[tcegaucho](#)



[company/tcers](#)



[tcers](#)