

Área: Contabilidade | **Tema:** Contabilidade Governamental e Terceiro Setor

**OS CONTRATOS ENTRE O SETOR PÚBLICO E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL À LUZ
DA LEI 13.019/2014: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

**CONTRACTS BETWEEN THE PUBLIC SECTOR AND CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS IN THE
LIGHT OF LAW 13.019 / 2014: A CASE STUDY IN SANTA MARIA / RS**

Daiane Oliveira De Jesus, Cristiano Sausen Soares e Alexander Gabriel Baptista Machado

RESUMO

Inúmeras são as demandas da sociedade por serviços públicos, no entanto, é no município que o cidadão reside e dele exige maior atenção, mesmo com seus recursos são cada vez mais escassos. Para atender a tais demandas, faz-se necessário firmar parcerias entre o setor público e entidades da sociedade civil que compõem o terceiro setor, cujos objetivos visam o bem-estar social. Assim, o presente estudo tem por objetivo analisar os contratos firmados entre a administração pública municipal e as organizações do terceiro setor, a partir da Lei 13.019/2014. Com base na legislação vigente e na Teoria de Finanças Públicas, realizou-se uma pesquisa qualitativa, descritiva e documental, aliada ao estudo de caso, sendo coletados os dados junto ao Portal de Transparência do município de Santa Maria/RS, no período de janeiro/2017 à outubro/2018. Desse modo, foi possível alcançar os resultados que podem contribuir à comunidade acadêmica, além de auxiliar aos profissionais de contabilidade, tanto do terceiro setor, responsáveis pela preparação documental dessas entidades, quanto do setor público, que fiscalizam os contratos e suas prestações de contas. Contudo, os resultados evidenciam a necessidade de maior atenção do ente público em relação à transparência, bem como a divulgação de seus relatórios de prestação de contas. No município de Santa Maria/RS, destacam-se os contratos de fomento e colaboração, na forma de dispensa e inexigibilidade de chamamento público, especialmente nas áreas de assistência social e educação. Esses achados possibilitam ao ente público e entidades parceiras a análise dos termos de parcerias, identificando suas características, oportunidades e desafios, com base nos processos e rotinas de trabalho, amparados pela Lei 13.019/2014. O estudo conclui que o próprio ente público deveria disponibilizar orientações às organizações parceiras para instruir a prestação de contas. Para novos estudos, sugere-se analisar a prestação de contas entre entes distintos.

Palavras-Chave: Ente público. Organizações da sociedade civil. Parcerias.

ABSTRACT

There are countless demands of society for public services, however, it is in the municipality that the citizen resides and demands more attention from it, even with its resources are increasingly scarce. To meet these demands, it is necessary to establish partnerships between the public sector and civil society entities that make up the third sector, whose objectives are aimed at social welfare. Thus, the present study aims to analyze the contracts signed between the municipal public administration and third sector organizations, from Law 13.019 / 2014. Based on the current legislation and the Public Finance Theory, a qualitative, descriptive and documentary research was carried out, allied to the case study. Data were collected from the Transparency Portal of Santa Maria / RS, in January. / 2017 to October / 2018. Thus, it was possible to achieve results that can contribute to the academic community, as well as assisting accounting professionals from both the third sector, responsible for the document preparation of these entities, and the public sector, who oversee contracts and their rendering of accounts. However, the results highlight the need for greater public attention to transparency, as well as the disclosure of their accountability reports. In the municipality of Santa Maria / RS, we highlight the promotion and collaboration contracts, in the form of exemption and unenforceability of public calling, especially in the areas of social assistance and education. These findings enable the public entity and partner entities to analyze the terms of partnerships, identifying their characteristics, opportunities and challenges, based on processes and work routines, supported by Law 13.019 / 2014. The study concludes that the public body itself should provide guidance to partner organizations to instruct accountability. For further studies, it is suggested to analyze the accountability between different entities.

Keywords: So public. Civil society organizations. Partnerships

OS CONTRATOS ENTRE O SETOR PÚBLICO E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL À LUZ DA LEI 13.019/2014: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS

1 INTRODUÇÃO

Inúmeras são as demandas da sociedade por serviços públicos, mas é no município que o cidadão reside e dele exige maior atenção, mesmo com seus recursos cada vez mais escassos. No entanto, para que o município atenda a tais demandas, é crescente a necessidade de parcerias com outras entidades, em especial aquelas que compõem o terceiro setor.

As Organizações da Sociedade Civil (OSC) compõem o terceiro setor, provocando mudanças sociais e a transformação de indivíduos (DRUKER, 1994). Para tanto, existem atos formais e de gestão capazes de torná-las aptas ao exercício de suas finalidades, além de possibilitar a captação de recursos governamentais para o alcance de seus objetivos. Essas entidades não objetivam lucro e devem reverter inteiramente suas receitas à própria entidade. Contudo, para obter incentivos financeiros, é necessária a plena transparência de seus ativos.

As OSC são classificadas de acordo com a sua atividade/finalidades, como: entidades de caráter beneficente, filantrópicas e caritativas; de assistência à saúde; de caráter religioso; de caráter educacional, cultural, instrutivo, científico, artístico e literário; de caráter recreativo e esportivo; associações de classe; e, sociedades corporativas (OLAK; NASCIMENTO, 2010). Sob a origem dos recursos financeiros e materiais, os autores afirmam que há entidades que dependem fundamentalmente de subvenções governamentais e aquelas que não dependem de recursos públicos. Quanto à extensão dos seus benefícios sociais, essas entidades podem prestar serviços à comunidade ou restringi-los apenas ao seu quadro social.

Em termos sociais, algumas entidades atuam em áreas carentes de recursos e de políticas públicas, desenvolvendo atividades onde o setor público deixa de cumprir seu papel (MONSER, 2018). Dentre as áreas, citam-se as Entidades de Assistência Social, tais como asilos, creches e casas de apoio às pessoas em situação de vulnerabilidade social. No âmbito municipal, como ocorre em Santa Maria/RS, diversas OSC exercem funções sociais e relevantes, tanto para seus usuários, quanto para o setor público que precisa destinar recursos públicos via contratos, convênios ou parcerias. Contudo, as organizações que atuam em atividades de interesse público devem estar em dia com suas obrigações contábeis e fiscais.

A Lei nº 13.019/2014, considerada o marco regulatório das OSC, estabeleceu o regime jurídico para celebração de tais contratos entre a administração pública e as instituições, atuando em regime de mútua cooperação para consecução de finalidades do interesse público, mediante a execução de atividades ou projetos estabelecidos em planos de trabalho, inseridos em Termos de Colaboração, Fomento ou Acordos de Cooperação (RENZETTI, 2017).

Para Santos (2010), são exigidas das entidades sem fins lucrativos práticas contábeis adequadas, pois são verificadas na prestação de contas dos recursos concedidos pelos órgãos governamentais. Assim, as OSC devem manter sua escrituração em conformidade às normas contábeis, cujos relatórios e demonstrações atendam às orientações legais. Entretanto, algumas organizações não possuem situação contábil/fiscal regular. Tal fato impede a participação dessas entidades nos processos de fomento de recursos para o desenvolvimento de políticas, surgindo como oportunidade de pesquisa a questão: Como a administração pública municipal realiza seus contratos com as OSC, a partir da Lei 13.019/2014? Para responder a essa questão, o estudo teve como objetivo geral analisar os contratos firmados entre a administração pública municipal e as Organizações do terceiro setor, a partir da Lei 13.019/2014.

A análise dos contratos firmados entre o setor público e as OSC podem contribuir às demais entidades do terceiro setor ao destacar as exigências para se obter recursos públicos voltados à finalidade social, em conformidade às questões da Lei 13.019/2014. De outro modo,

os resultados podem contribuir aos demais municípios na elaboração de instruções às OSC parceiras, quanto aos procedimentos para execução de contratos, até sua prestação de contas. Neste sentido, as informações também podem ser relevantes aos profissionais de contabilidade, tanto do terceiro setor, que preparam a documentação dessas entidades, quanto aos profissionais do setor público, que fiscalizam os contratos e analisam as prestações de contas apresentadas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 O SETOR PÚBLICO

De acordo com a Teoria de Finanças Públicas, a necessidade de prestação de serviços à sociedade justifica a existência das entidades do setor público (GIAMBIAGI; ALEM, 1999). No entanto, esses entes devem utilizar instrumentos de planejamento, execução e controle dos recursos públicos, arrecadados na forma de tributos (SOARES; FLORES; CORONEL, 2014).

Em termos de planejamento e execução, as peças orçamentárias apresentam grande relevância à administração pública, visto que é por meio do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) que são definidas as atividades e políticas públicas que terão aplicação de recursos (ANDRADE, 2012). Por outro lado, o controle da execução orçamentária se dá por meio do acompanhamento da escrituração, da prestação de contas e divulgação das informações nos portais de transparência, em cumprimento às determinações legais (Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; e, Lei 12.527/2011 – Lei de Acesso à informação – LAI).

Os atos relativos à transparência são necessários para instrumentalizar o controle externo, exercido pela sociedade e pelos Tribunais de Contas, em relação à execução orçamentária. Nesse sentido, o orçamento anual além de apresentar as receitas estimadas e arrecadadas em determinado exercício, também expõe as despesas fixadas, cujas fases de execução são descritas por meio do empenho, liquidação e pagamento (KOHAMA, 1999).

A execução dos gastos orçamentários, definidos em políticas públicas e ações de governo, está relacionada ao atendimento de demandas e serviços ofertados à sociedade. Contudo, grande parte necessita de bens, produtos e outros serviços produzidos internamente ou adquiridos no setor privado. No caso de aquisição externa, faz-se necessário seguir determinados procedimentos e ritos, definidos na Constituição Federal de 1988 e na Lei 8.666/1993 (Lei das Licitações e Contratos Públicos). No entanto, quando esses serviços são executados por OSC sem fins lucrativos, deve-se observar a Lei 13.019/2014 (BRASIL, 2014).

2.2 O TERCEIRO SETOR

O terceiro setor é formado por pessoas jurídicas de direito privado que desempenham atividades de interesse coletivo sem finalidades lucrativas. No entanto, é direito dessas entidades cobrar pelos serviços que prestam, desde que todo recurso arrecadado seja investido na própria entidade. Assim, o terceiro setor é visto como derivado de uma conjugação entre as finalidades do primeiro setor e a natureza do segundo, ou seja, “composto por organizações que visam benefícios coletivos (embora não sejam integrantes do governo) e de natureza privada (embora não objetivem auferir lucros)” (SILVA, 2010, p.1302).

Por fins não lucrativos, entende-se aquelas finalidades que não envolvem distribuição ou participação no resultado econômico final da entidade aos participantes. Ainda, deve-se considerar que o setor sem fins lucrativos se posiciona entre o Estado e o mercado, por vezes sob a insígnia da parceria, por outras num sentido de independência (PETRELLI, 2003).

A Norma Brasileira de Contabilidade (NBCT) nº 10.19.1.4 diz que as entidades sem finalidade de lucro exercem atividades assistenciais, de saúde, educacionais, técnico-científicas,

esportivas, religiosas, políticas, culturais, beneficentes, sociais, de conselhos de classe e outras, administrando pessoas, coisas, e interesses coexistentes e coordenados em torno de um patrimônio com finalidade comum. As entidades sem fins lucrativos, apesar de não integrarem a administração pública, colaboram com o seu desempenho (OLAK, 1996), cujas características são apresentadas no Quadro 1.

Quadro 1 - Características das entidades sem fins lucrativos

Características	Discriminação
Lucro (superávit)	Não é a sua razão de ser, mas um meio necessário para garantir a continuidade e o cumprimento de seus propósitos institucionais.
Receitas	As contribuições, doações e subvenções constituem-se normalmente, nas principais fontes de recursos financeiros, econômicos e materiais das entidades sem fins lucrativos.
Destinação	Seus propósitos institucionais, quaisquer que sejam suas preocupações específicas, objetivam provocar mudanças sociais.
Patrimônio	O patrimônio pertence à sociedade como um todo ou segmento dela, não cabendo aos seus membros ou mantenedores quaisquer parcelas de participação econômica no mesmo, fontes de recursos financeiros, econômicos e materiais das entidades sem fins lucrativos.

Fonte: Adaptado de Olak (1996).

Com relação ao resultado, acrescenta-se que os termos lucro ou prejuízo são substituídos por *superávit* ou *déficit*, respectivamente, já que o mesmo não é destinado aos detentores do patrimônio social, mas direcionados aos objetivos da entidade. Em relação às doações, subvenções e contribuições para custeio são registradas em contas de receita, enquanto as doações, subvenções e contribuições patrimoniais, inclusive as arrecadadas na constituição da entidade, são contabilizadas no patrimônio social (NBC T 10.19.2.3).

2.3 O MARCO REGULATÓRIO DAS OSC

O marco regulatório das OSC, assim conhecida a Lei nº 13.019/2014, estabelece como devem ocorrer as parcerias entre os órgãos públicos da União, Estados, Distrito Federal, Municípios e demais autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista com qualquer entidade sem fins lucrativos, independente de possuir qualificação ou titulação. No entanto, deve-se observar os aspectos legais, constitutivos e características exigidas dessas entidades para que seja celebrado o termo de parceria.

As organizações devem ter em seu Estatuto cláusulas específicas que indiquem a não distribuição de lucros, a finalidade de interesse público e social correspondente ao objeto da parceria, além da necessidade de transferência do seu patrimônio para outra OSC, em caso de dissolução. Ainda, as OSC devem manter a escrituração contábil de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade e comprovar regularidade jurídica e fiscal para celebrar parceria com o setor público, por meio de Fomento, Colaboração ou Acordo. Nesse sentido, os Termos de Fomento e de colaboração são os instrumentos jurídicos para a celebração de parcerias, que envolvem transferência de recursos financeiros, com OSC, substituindo os convênios, ao passo que os acordos de cooperação não envolvem repasses de recursos (BRASIL, 2014). Cabe mencionar que o Termo de Fomento se refere ao instrumento de celebração da parceria entre o setor público e a OSC para realizar atividades de interesse público, envolvendo repasses financeiros, para execução proposta pela organização civil. Por outro lado, o Termo de Colaboração é o instrumento adotado para formalizar a parceria proposta pelo setor público à OSC, envolvendo transferência de recursos financeiros (BRASIL, 2014).

A partir das características das parcerias, percebe-se que a OSC está colaborando com a administração pública via Termo de Colaboração ao executar um plano de trabalho por ela proposto, ao passo que com o Termo de Fomento a administração pública está incentivando a

execução de uma atividade de interesse público, proposto pela entidade parceira. Assim, para ser formalizada a parceria, seja por Termo de Fomento ou Colaboração, o setor público necessita adotar as seguintes providências (BRASIL, 2014): (i) Realizar chamamento público; (ii) Indicar previamente a dotação orçamentária; (iii) Demonstrar que os objetivos institucionais e a capacidade técnica e operacional da OSC foram avaliados e são compatíveis com os objetivos e metas traçados; (iv) Aprovar o plano de trabalho; (v) Emitir parecer de órgão técnico da administração pública sobre a proposta e outros aspectos referentes à execução do plano de trabalho, tais como relatórios de viabilidade e meios para execução, cronogramas, etc.; e, (vi) Emitir parecer de órgão de assessoria jurídica relativo à possibilidade de celebração da parceria.

O chamamento público “é o processo administrativo destinado a selecionar, de acordo com critérios necessariamente objetivos, a OSC que firmará parceria com o Estado por meio de Termo de Colaboração, Termo de Fomento ou Acordo de Cooperação” (MARRARA; CESÁRIO, 2016). O uso do chamamento público passou a ser obrigatório a todos os entes federados, para o processo de seleção das OSC que receberão recursos públicos, por meio dos Termos de Fomento e Colaboração. Apesar de obrigatório, a Lei nº 13.019/2014 prevê situações específicas em que poderão ocorrer dispensas ou inexigibilidades, ou seja, onde será dispensado ou não exigido (BRASIL, 2014). Contudo, tais processos necessitam de ritos formais e da transparência ativa, como elementos primordiais para celebração das parcerias.

Independente da realização do chamamento público, dispensa ou inexigibilidade, a parceria firmada entre um órgão da administração pública e uma OSC segue um ciclo de procedimento obrigatórios, que envolve cinco etapas (BRASIL, 2014): 1. Planejamento; 2. Seleção e Celebração; 3. Execução; 4. Monitoramento e Avaliação; 5. Prestação de contas.

O planejamento é indispensável para garantir que as demais fases da parceria ocorram sem complicações, pois nele estará contido o Plano de Trabalho, que deve estar bem detalhado, sendo este o documento que irá servir de referência durante o contrato. O planejamento pode ser descrito como a fase inicial do processo, onde a entidade apresenta seu cronograma de execução validado pela entidade pública (BRASIL, 2014). A seleção é o momento em que a organização deve atender, inclusive no tocante à metodologia de pontuação e pesos atribuídos aos critérios estabelecidos no chamamento público. Por sua vez, a celebração é o momento da formalização da parceria e assinado o contrato entre as partes (BRASIL, 2014).

A fase do monitoramento e avaliação pode ser descrita como aquela em que são executados por parte do ente público, o acompanhamento dos serviços e medido o alcance dos objetivos definidos no plano de trabalho. Para tanto, deve-se constituir uma comissão com “a participação de pelo menos um servidor ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente do quadro de pessoal da administração pública” (BRASIL, 2014, art. X). Essa comissão, no exercício de sua função, poderá solicitar documentos comprobatórios da execução, parcial ou completa ao final da parceria, conforme acordado no termo utilizado.

A fase da prestação de contas deve evidenciar o alcance das metas e resultados previstos no plano de trabalho, pois o monitoramento e avaliação de uma parceria se deu de forma permanente e tem como objetivo viabilizar que os resultados sejam atingidos pela organização da sociedade civil (BRASIL, 2014). Assim, a prestação de contas deve conter o relatório de atividades executadas pela organização conforme previstas no seu plano de trabalho.

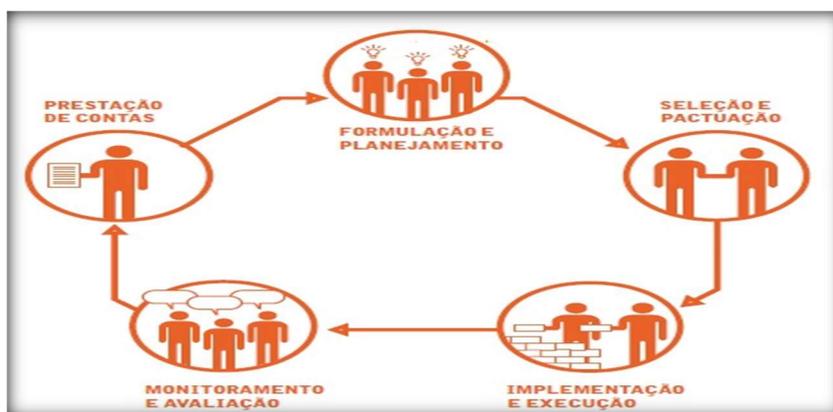
O Plano de Trabalho, conforme a Lei 13.019/2014, é o instrumento apresentado pela OSC na fase inicial do processo de parceria, enquanto a prestação de contas é a fase que o encerra. No entanto, a prestação de contas é fundamental para que seja garantida a continuidade da parceria, por meio da renovação ou aditivo. Observa-se, que a referida Lei separa o monitoramento em duas etapas, ou seja, a cada 12 meses, quando a parceria for superior a um ano, onde utilizar-se-á a nomenclatura de “relatório parcial de execução do objeto” e ao final da parceria onde usar-se-á a terminologia “relatório técnico de monitoramento e avaliação”.

Na visão de Oliveira (2009), existem dois tipos de prestação de contas: a financeira e a não financeira. A prestação de contas financeira está relacionada ao destino, forma, distribuição e uso dos recursos financeiros, enquanto a prestação de contas não financeira é focada nos resultados obtidos a partir da aplicação dos recursos. Em outras palavras, a prestação de contas não-financeira refere-se aos resultados obtidos em relação à finalidade e missão da organização.

Dentre a documentação prevista para prestação de contas, o art 86 da Lei 13.019/2014, altera o art 15 B da Lei 9.790/1999, mencionando que a entidade parceira necessita dos documentos: I – Relatório anual de execução das atividades, bem como comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados; II – Demonstrativo da receita e despesa realizadas na execução do objeto; III – Extrato de execução física e financeira; IV – Demonstrativo de resultado do exercício; V – Balanço Patrimonial; VI – Demonstrativo de origens e aplicações de recursos; VII – Demonstrativo das mutações do patrimônio social; VIII – Notas explicativas das Demonstrações contábeis; IX – Parecer e relatório de auditoria, se for o caso.

Ainda, a Lei nº 13.019/2014 define como deverão ser divulgados os relatórios referentes à prestação de contas da execução do objeto por parte da entidade. O artigo 10º diz que a administração pública deverá manter em seu sítio oficial na internet a relação das parcerias celebradas e dos respectivos planos de trabalho, até cento e oitenta (180) dias após o respectivo encerramento. Neste sentido, o encerramento corresponde ao final da vigência da pactuação, e início da fase referente a prestação de contas final, por parte da organização social.

Figura 1 - Esquema do ciclo das parcerias entre o ente público e as OSC.



Fonte: Entenda o MROSC: Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Lei 13.019/2014.

A Figura 1 traz uma síntese do processo, com todo o ciclo do contrato de parceria, tornando o entendimento da Lei um pouco mais enxuta. Tem-se então: Formulação e planejamento, onde acontece a elaboração do chamamento e suas características; Seleção e pactuação: onde ocorre a seleção da OSC apta a participação e a celebração da pactuação entre as partes; Implementação e execução: ocorre a execução do objeto da parceria constante no termo de pactuação; Monitoramento e avaliação: elaborado pelo ente, por meio de comissão de monitoramento e avaliação; Prestação de contas: ocorre ao final da vigência do contrato a qual deverá ser apreciada pela comissão. Se aceita, pode ser renovado o contrato e, caso não aceita, não poderá ser renovado, bem como, acarretará em sanções previstas na referida lei.

2.4 ESTUDOS ANTERIORES

Com base em uma busca de estudos sobre o tema, observa-se a ênfase dos autores quanto à transparência, prestação de contas e as inovações introduzidas pela Lei nº 13.019/2014 tanto para os entes públicos quanto às OSC. De forma complementar, pode-se observar a importância da contabilidade nesse processo, sendo instrumento de auxílio e controle das parcerias.

Com o objetivo de evidenciar a transparência nos relatórios de prestação de contas elaborados e divulgados por organizações do terceiro setor, por meio da identificação das informações divulgadas, Gimenes (2010) realizou um levantamento teórico acerca da caracterização do Terceiro Setor, da prestação de contas dessas entidades e da transparência existente nos relatórios. Os dados analisados permitiram inferir que o Estado não possui exclusividade no desenvolvimento de ações e políticas públicas na área social, ressaltando-se a crescente mobilização da sociedade civil para o atendimento de suas necessidades sociais.

Com abordagem jurídica, Oliveira (2014) aponta as principais inovações introduzidas pela Lei nº 13.019/2014 em relações às parcerias voluntárias firmadas entre o setor público e as OSC, envolvendo ou não transferência de recursos financeiros. Para o autor, a referida Lei representa um importante avanço na busca de segurança jurídica, eficiência, democratização e eficiência na atuação da Administração Pública. Contudo, críticas são direcionadas ao abuso de poder, por parte do Congresso Nacional, que sem amparo constitucional fixou normas gerais aos entes federados. Por esta razão, Oliveira (2014) recomenda que os demais entes públicos, em suas respectivas legislações, definam as exigências, os princípios e as regras cabíveis, tendo por base a Lei nº 13.019/2014, pois ela incorpora as recomendações dos Tribunais de Contas.

Zittei, Politelo e Scarpin (2016) realizaram uma pesquisa cujo objetivo foi identificar o nível de evidenciação contábil das OSC participantes do projeto de Desenvolvimento de Princípios de Transparência e Prestação de Contas do Banco Internacional de Desenvolvimento (BID). Com uma amostra de 15 entidades que divulgaram suas prestações de contas na internet, foi elaborado um *check list* composto por 63 itens, com base no CPC 26 e na NBC T 10.19. Os resultados evidenciam as informações qualitativas e apresentam dados quantitativos de maneira sintética, concluindo que novos estudos são necessários para fomentar normas específicas para o terceiro setor. Os autores recomendam a realização de pesquisas junto às entidades com a finalidade de identificar quais são os meios utilizados para prestar contas à sociedade.

Goldbaum e Pedrozo Jr. (2018) apresentam os conceitos teóricos relacionados às entidades privadas sem finalidade de lucro e analisa estatisticamente as suas prestações de contas elaboradas para os convênios e parcerias firmados com a União, no período de 2008 a 2014, com dados extraídos do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse da União (SICONV). De acordo com o modelo econométrico empregado, os autores mostram que há maior probabilidade de inadimplência por parte das entidades sem fins lucrativos do que para o setor público, reforçando a hipótese teórica de falhas voluntárias nessas entidades. Entretanto, os autores analisam os convênios e parcerias firmados no período de 2008 a 2014, portanto anteriores à lei, mesmo tendo por base as normas trazidas pela Lei nº 13.019/2014.

3 METODOLOGIA

A pesquisa é classificada como qualitativa, com base no problema (RICHARDSON, 1999), já que aborda o cumprimento de questões contratuais, sem o uso de técnicas estatísticas. Quanto aos objetivos, classifica-se como descritiva (YIN, 2015), visto que se quer descrever fatos de determinada realidade social. Ainda, enquadra-se como documental, associada ao estudo de caso (YIN, 2015), pois foi elaborada a partir do exame de informações detalhadas sobre como acontecem as parcerias entre o ente público e as OSC, desenvolvida com base nos contratos efetuados entre o município de Santa Maria/RS e parceiras.

A escolha do caso considera a legislação municipal e demais elementos internos, além da conveniência e acessibilidade aos dados. Os contratos realizados no período de 01 de janeiro de 2017 a 31 de outubro do ano de 2018 foram levantados junto ao Portal de Transparência do município ou consulta ao Sistema de Informações ao Cidadão (SIC), com base na LAI.

O acesso ao portal de transparência do ente público toma por base a determinação legal de que todas as parcerias devem ser divulgadas em meio digital (Lei nº 13.019/2014). Deste

modo, atendendo ao princípio da publicidade, admite-se que o município disponibiliza os instrumentos de pactuação e demais documentos inerentes à parceria, desde o seu início até a prestação de contas. É necessário também destacar que os dados coletados estão listados no menu Chamamento público, encontrado no portal da transparência do município, consultado até dia 31/10/2018, com foco nos Termos de Fomento e de Colaboração por envolver repasses financeiros, sendo descartados os Acordos de Cooperação por não haver prestação de contas.

Os termos de parceria elaborados por meio de colaboração e fomento, tiveram seus planos de trabalho e justificativas para dispensa ou inexigibilidade analisados com base na legislação, à luz da Lei nº 13.019/2014. Os dados foram encontrados no portal da transparência, porém, nem todos os contratos entre o município e as OSC estavam disponibilizados, sendo necessário solicitar informações por meio do e-SIC, para completar os dados do estudo. Ao final, os dados foram organizados em planilhas no *Microsoft Excel*® para facilitar a análise.

Por meio da análise documental é possível observar as seguintes variáveis: identificação da organização social; área de atuação da OSC; objeto de cada processo, bem como seu objetivo geral e objetivos específicos; tipo de pactuação; dados da OSC (como CNPJ, endereço eletrônico e telefone); data do contrato, vigência e validade, bem como a data e prazo para apresentação da respectiva prestação de contas.

No que diz respeito às parcerias firmadas pelo Município de Santa Maria/RS, inicialmente, foram levantadas as informações relativas às entidades sociais atendidas, coletando-se os dados das parcerias divulgadas no Portal de Transparência. De acordo com os dados foram identificados 42 processos amparados pela Lei nº 13.019/2014, firmados com as OSC de janeiro/2017 (início da Lei nos municípios) a outubro/2018 (data corte). Deve-se considerar que um processo foi revogado (DCP 12/2018) e outro não envolve repasse de recursos financeiros, por se tratar de um acordo de cooperação (DCP 09/2017).

Assim, apura-se o total de 40 termos de parceria para análise, dentre os quais, não foram localizadas informações acerca da realização de chamamento público, porém, os processos identificados foram classificados em dois grupos: Dispensa de Chamamento Público (DCP) e Inexigibilidade de Chamamento Público (ICP). Do total de processos, apenas 20% são inexigibilidade (n = 8), enquanto a maior parte refere-se aos processos de dispensa (n = 32).

Quanto aos tipos de parceria e termos realizados, identificam-se 24 Termos de Fomento (60%) e 16 Termos de Colaboração (40%), o que sinaliza o interesse do município em firmar parcerias que visam atender aos interesses públicos e recíprocos, com maior quantidade de propostas apresentadas pelas OSC. No entanto, cabe analisar os objetos de cada parceria e os valores aplicados para uma comparação mais objetiva, visto que os Termos de Colaboração são em menor número e referem-se às demandas da sociedade propostas pelo setor público.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Para compreender o contexto das parcerias do ente estudado, fez-se necessário verificar a legislação local adotada para normatizar os atos definidos na Lei 13.019/2014. Assim, identifica-se que o município de Santa Maria/RS se baseia no Decreto Executivo (DE) nº 35, de 23/01/2017, instituído para regulamentar o regime jurídico das parcerias firmadas entre a Administração Pública e as OSC, cuja execução de atividades sejam de interesse público.

O DE nº 35/2017 estabelece os critérios para contratos de parceria, definindo a obrigatoriedade de apresentação de documentos conforme edital de chamamento público. Desta forma, são definidas as condições para quem pode participar, como e quando ocorrerá a liberação dos recursos e suas prerrogativas, além dos relatórios financeiros e não financeiros inerentes à prestação de contas parcial e final. Ainda, o DE nº 35/2017 disponibiliza os formulários que devem ser preenchidos pela OSC ao longo do contrato, com vistas à apreciação do ente público e consequente aprovação, ou não, pela comissão de monitoramento e avaliação.

Em Santa Maria, a comissão foi instituída pela Portaria nº 101, de 23 de outubro de 2018, citando a necessidade de apresentação de documentos, tais como o Plano de Trabalho, que será preenchido no início do processo, com o objetivo de planejar os atos do objeto pactuado nos Termos de Colaboração e Fomento, além de regular os repasses financeiros à OSC. Conforme a legislação, a prestação de contas representa o final do contrato e deve ser efetuada pela OSC conforme plano de trabalho para dar início a novo processo ou renovação (BRASIL, 2014).

Ao analisar os processos é possível identificar o tipo de termo e as OSC beneficiadas, considerando a data da assinatura do contrato como base. Assim, são descritos e apresentados os processos a partir dos dois grupos (ICP e DCP), informando o tipo de termo (fomento ou colaboração), entidade e valor. As ICP/2017 estão na Tabela 1 e ICP/2018 na Tabela 2.

Tabela 1 – Inexigibilidade de chamamento público firmados em 2017, Santa Maria/RS

ICP	Entidade	Termo	Valor (R\$)
01/2017	Assoc. Parque Tecnológico de Santa Maria	Colaboração	180.000,00
02/2017	Câmara do Comércio, Indústria e Serviço de Santa Maria	Colaboração	120.000,00
03/2017	Centro de Pesquisas Folclóricas Piá do Sul	Colaboração	46.900,00
04/2017	Centro de Pesquisas Folclóricas Piá do Sul	Colaboração	105.104,00
Total			452.004,00

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

A partir da Tabela 1 se percebe que no ano de 2017 as inexigibilidades firmadas se referem ao atendimento das propostas elaboradas pelo município (Termo de Colaboração), totalizando recursos públicos no valor de R\$ 452.004,00, cujos objetivos atendem as áreas do desenvolvimento econômico (ICP 01/2017 e 02/2017) e cultura (ICP 03/2017 e 04/2017).

Tabela 2 – Inexigibilidade de chamamento público firmado em 2018, Santa Maria/RS.

ICP	Entidade	Termo	Valor (R\$)
01/2018	Sociedade Espírita Estudo e Caridade – Lar de Joaquina	Fomento	38.000,00
02/2018	Associação Riograndense Equoterapia e Equilíbrio	Fomento	4.560,00
03/2018	Associação Amparo Providência – Lar das Vovozinhas	Fomento	230.000,00
04/2018	Instituição Banco da Esperança – Ação Social	Fomento	20.000,00
Total			292.560,00

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Conforme a Tabela 2, até outubro/2018, percebe-se que as parcerias atendem propostas das entidades sociais, totalizam R\$ 292.560,00, direcionando recursos à assistência social. Já as Tabelas 3 e 4 apresentam informações relativas aos DCP de 2017 e 2018, respectivamente.

Tabela 3 – Dispensa de chamamento público firmado em 2017, em Santa Maria/RS.

DCP	Entidade	Termo	Valor (R\$)
01/2017	Aldeias Infantis SOS	Colaboração	799.920,00
02/2017	Associação Servos da Caridade	Colaboração	853.248,00
03/2017	Associação Filhas de Santa Maria da Providência	Colaboração	1.522.800,00
04/2017	Associação Espírita Francisco Spinelli	Colaboração	606.000,00
05/2017	Sociedade Esportiva Novo Horizonte	Fomento	25.000,00
06/2017	Aldeias Infantis SOS	Fomento	25.000,00
07/2017	Associação Amigos do Judô Santa Maria	Fomento	30.500,00
08/2017	Centro Universitário Franciscano – PIM	Colaboração	196.800,00
10/2017	Associação Orquestrando Arte	Fomento	25.000,00
11/2017	Associação de Cegos e Deficientes Visuais	Fomento	35.500,00
Total			4.119.768,00

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

A partir dos dados referentes às DCP de 2017 (Tabela 3), observa-se o total de dez (10) processos que consomem R\$ 4.119.768,00, sendo cinco (5) Termos de Fomentos, no valor de R\$ 141.000,00 (3,42%), e outros cinco (5) Termos de Colaboração, no valor de R\$ 3.978.768,00 (96,58%). No tocante aos valores identificados, observa-se que no ano de 2017 há maior representatividade de valores em ações propostas pelo município, obtendo a colaboração das OSC, sendo destaque o Termo de Colaboração da DCP 03/2017 com o maior valor (36,96%).

Tabela 4 – Dispensa de chamamento público firmado em 2018, em Santa Maria/RS.

DCP	Entidade	Termo	Valor (R\$)
01/2018	Associação Amigos do Judô Santa Maria	Fomento	19.290,25
02/2018	Instituição Beneficente Lar de Mirian e Mãe Celita	Colaboração	96.000,00
03/2018	Instituto Pedagógico Social Tabor	Fomento	42.709,55
04/2018	Associação Espírita Francisco Spinelli	Colaboração	533.400,00
05/2018	Associação Servos da Caridade	Colaboração	826.800,00
06/2018	Associação das Filhas de Santa Maria da Providência	Colaboração	1.578.840,00
07/2018	Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente	Fomento	13.576,12
08/2018	Sociedade Espírita Estudo e Caridade – Lar de Joaquina	Fomento	63.882,23
09/2018	Instituição Beneficente Lar de Mirian e Mãe Celita	Fomento	20.116,93
10/2018	Projeto Nações em Ação	Fomento	25.000,00
11/2018	Universidade Franciscana – UFN	Colaboração	964.940,30
13/2018	Associação Colibri	Fomento	151.071,48
14/2018	Associação Colibri	Fomento	122.823,00
15/2018	Escola Antônio Francisco Lisboa	Fomento	268.000,00
16/2018	Ass. Santamariense de Aux. aos Necess. - Lar Vila Itagiba	Fomento	24.300,00
17/2018	Ass. de Pais e amigos dos Excepcionais de Santa Maria – APAE	Fomento	193.625,11
18/2018	Ass. de Pais e amigos dos Excepcionais de Santa Maria – APAE	Fomento	245.000,00
19/2018	Escola Antônio Francisco Lisboa	Fomento	151.080,00
20/2018	Associação Colibri	Colaboração	6.650,00
21/2018	Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente	Colaboração	4.290.273,08
22/2018	Associação Amparo Providencia Lar das Vovozinhas	Fomento	130.356,05
23/2018	Abrigo Espírita Oscar José Pithan	Fomento	18.500,00
Total			9.786.234,10

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

A partir dos dados da Tabela 4 pode ser verificado maior volume de valores empregados, sendo identificados vinte e dois processos que totalizam R\$ 9.786.234,14, composto de sete Termos de Colaboração no valor de R\$ 8.296.903,38 (84,78%) e quinze Termos de Fomento que somam R\$ 1.489.330,72 (15,22%). Os dados de 2018 representam uma evolução em termos do atendimento às OSC que pode ser explicada devido ao aprimoramento dos processos e maior familiaridade do ente com os fazeres jurídicos, além de transcorrido o prazo de maturação das próprias OSC (GOLDBAUM; PEDROZO JR., 2018).

Identificadas as OSC parceiras do município, cabe analisar suas características e objetivos, segregando entre ICP e DCP. Ao analisar os termos firmados, verifica-se que dentre as ICP há quatro contratos efetuados em 2017 e quatro até outubro de 2018, beneficiando OSC de áreas distintas. As justificativas apresentadas nos referidos processos estão adequadas às regularidades da legislação. Contudo, salienta-se que não foram localizados no portal de transparência os termos de 2017 e demais documentos, mas podem ser destacados outros dados.

A Associação Parque Tecnológico de Santa Maria possui um contrato voltado à promoção do desenvolvimento econômico, no valor de R\$ 180.000,00. Da mesma forma, a Câmara de Comércio, Indústria e Serviços de Santa Maria possui contrato com objetivo voltado ao desenvolvimento econômico de Santa Maria/RS, por meio de Termo de Colaboração no valor de R\$ 120.000,00. Ambos contratos somaram R\$ 300.000,00 em 2017. Já o Centro de

Pesquisas Folclóricas Piá do Sul possui dois Termos de Colaboração (DCP 03 e 04/2017, com repasses no valor de R\$ 46.900,00 e R\$ 105.104,00, respectivamente, para promoção da cultura.

Não há dados do contrato celebrado em 2018 com a instituição Banco da Esperança (ICP 04/2018), voltado à assistência social, mas é possível realizar a análise das demais parcerias. A Sociedade Espírita Estudo e Caridade Lar de Joaquina é instituição educacional, cuja projeto intitulado “Música e Cidadania” (ICP 01/2018) tem como meta oferecer aulas de música para até 70 crianças da instituição, cursando o 2º, 3º e 4º ano do ensino fundamental e que se encontram em situação de vulnerabilidade social, no valor de R\$ 38.000,00, via Termo de Fomento de 15/03/2018, vigente até 15/03/2019.

A Associação Riograndense Equoterapia e Equilíbrio firmou projeto intitulado “Meu cavalo amigo”, cuja meta é a manutenção das baias dos cavalos terapeutas que atendem até 15 crianças e adolescentes de baixa renda, celebrado em 19/03/2018, com validade de 12 meses no valor de R\$ 4.560,00. Conforme o plano de trabalho e justificativa para ICP, o desembolso é de R\$ 380,00 mensais, sendo o único termo válido entre a referida OSC e o município.

A Associação Amparo e Providência Lar das Vovozinhas é entidade constituída como asilo para idosos, cujo projeto “cuidar” (ICP 03/2018) tem por objetivo proporcionar serviço de amparo e proteção às idosas que perderam a referência familiar ou não podem ficar com a família. A meta é atender 192 idosas e tem vigência de 6 meses a contar de 17/08/2018. A parceria se deu via Termo de Fomento, com repasses no valor total de R\$ 230.000,00, o que representa R\$ 38.333,33 por mês.

É importante destacar que os contratos firmados no ano de 2017 não estão disponíveis no portal de transparência do município e suas prestações de contas estão pendente. Deste modo, é necessário que o município solicite as entidades os comprovantes de gastos e demais documentos, no intuito de evitar sanções, como a impossibilidade de participação de chamamentos públicos e recebimentos de recursos.

As parcerias com DCP totalizaram trinta e dois processos, dos quais, dez se referem ao ano de 2017 e vinte e dois de 2018. Em relação às DCP firmadas no ano de 2017, seis delas não estão disponíveis no portal de transparência do município, pois já estão vencidas e com prestação de contas pendentes, restando quatro processos para análise. Quanto aos processos de 2018, não foram localizados os documentos de dois contratos (DCP 21 e 23/2018), pois não foram concluídos até 31/10/2018, fazendo-se possível a análise de vinte contratos.

Ao analisar as justificativas apresentadas nos referidos processos de DCP, verifica-se que se encontram adequadas frente à legislação. Entretanto, mesmo não estando disponíveis no portal de transparência, alguns dados de 2017 foram apresentados pelo município, enquanto maior detalhamento somente pode ser verificado quanto aos termos firmados em 2018, cujos documentos foram publicados. Assim, considerando as OSC com termos homologados, na forma de DCP, observa-se que a destinação dos recursos ocorreu para projetos da educação, desenvolvimento social, saúde e esporte/cultura/lazer, sendo assim agrupados. A Tabela 5 apresenta os dados, com valores e representatividade.

Tabela 5 – Áreas contempladas com DCP em Santa Maria/RS, de 2017 a out/2018.

Área atuação	2017 – Valores Repasses (R\$)	%	2018 – Valores Repasses (R\$)	%
Educação	2.982.048,00	72,38	2.939.040,00	30,03
Assistência social	910.420,00	22,10	5.862.963,55	59,91
Saúde	196.800,00	4,78	964.940,30	9,86
Esporte/Cultura/Lazer	30.500,00	0,74	19.290,25	0,20
Total	4.119.768,00	100,00	9.786.234,10	100,00

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Os dados na Tabela 5 permitem verificar que em 2017, grande parte das DCP atendeu às demandas da educação (72,38%), assim se nota que em 2018 os valores se distribuem de

maneira mais equitativa, destacando-se a assistência social (59,91%). Salienta-se que em virtude da ausência dos dados de 2017, não foi possível descrever os processos, cabendo apenas observar que os valores totalizam R\$ 2.982.048,00. Observa-se que em 2018 as parcerias foram firmadas com as mesmas OSC do ano anterior e possuem objetivos voltados à educação infantil, no valor de R\$ 2.939.040,00 (30,03%), cuja vigência coincide com o período letivo (março a dezembro de 2018). Cada entidade deve apresentar sua prestação de contas em até 60 dias do término da vigência, porém não estão no portal de transparência do ente as prestações de contas do ano anterior, cuja situação merece maior atenção, como destacado por Oliveira (2014).

Em se tratando das parcerias da assistência social, foram realizados cinco projetos, no total de R\$ 910.420,00 (22,10%), enquanto em 2018 outros dezessete contratos totalizam R\$ 5.862.963,55 (59,91%). Os dados permitem identificar aumento de recursos na área de assistência social no ano de 2018, em relação a 2017. As DCP não divulgadas no portal de transparência do ente não se encontram descritas, porém, foram mantidas para destacar seu valor, ressaltando-se a necessidade de prestação de contas, visto que se trata da aplicação de recursos públicos. Ressalta-se que, em relação a 2018, dos dezessete contratos, apenas as DCP 21 e 23/2018 não foram individualizados, pois não foram publicados no portal de transparência.

A Associação Orquestrando Arte, por meio de Termo de Fomento (DCP 10/2017), tem o projeto “fronteira sonora”, com vigência de 12 meses, no valor de R\$ 25.000,00. O objetivo do projeto é possibilitar novas experiências musicais e artísticas a 100 crianças, adolescentes e jovens, até 31/10/2018, iniciando o prazo de 60 dias para a prestação de contas.

O Termo de Fomento da Associação de Cegos Deficientes Visuais (DCP 11/2017), com o projeto “Feche os olhos, abra o coração”, tem valor total de R\$ 30.500,00, durante o período de 12 meses, até 30/08/2019, cujo objetivo é atender 10 crianças, promovendo reeducação visual, efetividade e proporcionando às crianças deficientes visuais, vivências contextualizadas, desenvolvendo a aprendizagem e fortalecendo a inclusão social.

O Instituto Pedagógico Social Tabor possui parceria pactuada via Termo de Fomento (DCP 03/2018) com o projeto “Manutenção Institucional VI”, que consiste em manter a qualidade do atendimento prestado pela instituição, oferecendo serviços de proteção social básica, no intuito de oferecer potencialidades, melhorar a qualidade de vida e facilitar a convivência familiar e social das famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social no bairro Camobi. O valor total da parceria, até 26/04/2019, é de R\$ 42.709,55.

O Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, possui dois contratos, um Termo de Fomento (DCP 07/2018) e outro Termo de Colaboração (DCP 21/2018) ainda não concluído. A DCP 07/2018 refere-se ao projeto “acolhendo potenciais”, que visa o melhoramento dos espaços utilizados no atendimento individual de adolescentes que cumprem medidas sócio educativas, atendendo também seus familiares. O valor estimado do repasse financeiro é de R\$ 13.576,12, por 12 meses, até 06/06/2019. Já a DCP 21/2018, no valor de R\$ 4.290.273,08, não homologado até 31/10/2018 e divulgado seu plano de trabalho.

O Projeto Nações em Ação do Termo de Fomento (DCP 10/2018) via “Vida em Movimento - II”, no valor de R\$ 25.000,00, até 03/07/2019, tem o objetivo de desenvolver ações de formação artístico-cultural de atividades que favoreçam o desenvolvimento de suas potencialidades criativas, prover a musicalização e a dança para crianças em situação de vulnerabilidade e risco social, introduzindo cultura, cidadania e convívio social por meio de oficinas. São beneficiadas 50 crianças e adolescentes com idade de 06 a 15 anos e indiretamente 50 familiares ou responsáveis, oportunizando o fortalecimento das relações familiares.

A Associação Colibri, conta com três (3) DCP no ano de 2018, sendo dois Termos de Fomento e um Termo de Colaboração, voltados à assistências social. A DCP 13/2018, no valor de R\$ 151.071,48, tem por objetivo atender 15 pessoas no projeto “Habilitação e reabilitação de pessoas com deficiência”, iniciado em 13/06/2018, válido por 12 meses. Já, a DCP 14/2018, no valor de R\$ 122.823,00, refere-se ao mesmo projeto, ampliando a capacidade, com meta de

atendimento de mais 15 pessoas. Já o Termo de Colaboração firmado, com vigência até 24/02/2019, busca desenvolver atividades de habilitação através de oficinas e grupos de aprendizagens, cuja meta é atender até 60 pessoas, com o valor de R\$ 6.650,00.

A Escola Antônio Francisco Lisboa, via Termo de Fomento (DCP 15/2018), tem o projeto “Transportando Pessoas Especiais com Alegria”, no valor de R\$ 268.000,00, até 03/05/2019. A entidade possui outro Termo de Fomento (DCP 19/2018), intitulado “Inclusão Social das Pessoas com Deficiências e Acolhimento Familiar”, para pessoas com deficiência intelectual ou múltiplas, bem como seus familiares, proporcionando inclusão em atividades com caráter interventivo, preventivo e garantia de efetivação de direitos violados, no valor de R\$ 151.080,00 durante o período de 12 meses, até 03/08/2019.

Há duas parcerias com lares de idosos, sendo um o projeto “Proteção Social Especial de Alta Complexidade para Idosos”, via Termo de Fomento (DCP 16/2018) com a Associação Santamariense de Auxílio aos Necessitados – Lar Vila Itagiba. O objetivo é cuidar de 74 idosos em situação de vulnerabilidade social, dando continuidade ao atendimento do Lar, garantindo-lhes efetivação dos direitos sociais inerentes à pessoa idosa. O valor de repasses é de R\$ 24.300,00 para o período de 03 meses, até 09/11/2018. Já o projeto “Proteção e Cuidado no Lar”, via Termo de Fomento (DCP 22/2018) com a Associação Amparo Providência Lar das Vovozinhas, cujo público alvo são 186 idosos em situação de vulnerabilidade social que se encontram acolhidas na OSC. O valor total desse projeto é R\$ 130.356,05, com vigência para o período de 06 meses, até 10/03/2019. Estes dois projetos totalizam o valor de R\$ 154.656,05.

A Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) possui dois contratos, sendo um Termo de Fomento (DCP 17/2018) intitulado “Contratação e Manutenção Institucional”, que visa atendimento às crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social e seus familiares, no valor de R\$ 193.625,11, até 31/07/2019. O outro contrato via Termo de Fomento (DCP 18/2018) intitulado “Atendimento a Pessoas com Deficiência Física e Intelectual”, tem objetivo de continuar aos atendimentos às pessoas com deficiência, em situação de vulnerabilidade social e violação de direitos, com valor de R\$ 245.000,00, até 11/05/2019.

A Instituição Beneficente Lar de Mirian e Mãe Celita possui um Termo de Colaboração (DCP 02/2018) de 29/12/2017, intitulado “Casa de Passagem para Mulheres Vítimas de Violências”, no valor de R\$ 48.000,00. As metas do projeto eram atender até 8 mulheres vítimas de violência doméstica e seus filhos de até 12 anos. O término da vigência deste contrato ocorreu no dia 28/03/2018, data em que se inicia o prazo de 60 dias para a prestação de contas. No entanto, a OSC tem outro Termo de Fomento (DCP 09/2018), “Um ambiente acolhedor faz a diferença” no valor de R\$ 20.116,93, cujo propósito é estabelecer condições para o acolhimento de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, em espaço adequado ações de proteção, terminando em 26/06/2019.

A Sociedade Espírita Estudo e Caridade – Lar de Joaquina, firmou parceria via Termo de Fomento (DCP 08/2018) para execução do projeto “Fechamento de Pavilhões Poliesportivo para Qualificação das Atividades Lúdicas”, atendendo 120 crianças em situação de risco social. Este projeto tem o valor de R\$ 63.882,00, com duração de 12 meses (até 13/03/2019).

Na saúde, foram identificadas duas parcerias com a Universidade Franciscana. O Termo de Colaboração (DCP 08/2017) do projeto “Primeira Infância melhor” (PIM), visa atender 250 famílias da Comunidade Nova Santa Marta, por 12 meses (até 08/08/2018), com R\$ 196.800,00. Já o Termo de Colaboração (DCP 11/2018) tem como objetivo viabilizar as instalações da Unidade Básica de Saúde Floriano da Rocha, no valor de R\$ 964.940,30, até 09/05/2019.

Para esporte/cultura/lazer são verificados dois projetos firmados com a Associação Amigos do Judô de Santa Maria. O Termo de Fomento DCP 07/2017 tem objetivo de fornecer vagas em aulas de judô para crianças de 04 a 17 anos, por 12 meses, com valor de R\$ 30.500,00, até 19/10/2018. Já o Termo de Fomento DCP 01/2018 visa oportunizar à 180 crianças em situação de vulnerabilidade social acesso às políticas públicas de inclusão, melhora na

qualidade de vida e fortalecimento dos vínculos sócio afetivos e familiares no bairro Tancredo Neves, através do esporte, com valor de R\$ 19.290,25, terminando em 27/02/2019.

Os projetos sociais descritos apresentam ações de interesse da sociedade, fazendo-se relevante observar seu comportamento frente ao orçamento. Em relação aos dados de 2017, a Tabela 6 apresenta os valores previstos e aplicados e a Tabela 7 apresenta os dados de 2018.

Tabela 6 – Representatividade das parcerias firmadas em 2017.

Secretarias	Orçamento (R\$)	AV %	Parcerias (R\$)	AV%	AH%
Educação	168.329.901,71	29,88	2.982.048,00	65,23	1,77
Saúde	112.074.022,57	19,89	196.800,00	4,40	0,18
Des. Econômico e Turismo	2.544.189,80	0,45	300.000,00	6,56	11,79
Des. Social	10.607.973,65	1,88	910.420,00	19,91	8,58
Cultura, Esporte e Lazer	9.819.460,29	1,74	182.504,00	3,99	1,86
Outras	260.030.416,41	46,15	0,00	0	0
Total	563.405.964,43	100,00	4.571.772,00	100,00	0,81

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

O total de créditos orçamentários de 2017 é de R\$ 563.405.964,43, sendo empregado 0,81% (R\$ 4.571.772,00) em parcerias, com base na Lei nº 13.019/2014. Cabe destacar que foram firmadas quatro parcerias, por meio de ICP (R\$ 452.004,00) e dez DCP (R\$ 4.119.768,00). Esses dois valores somados totalizaram R\$ 4.571.772,00. Em relação ao crédito orçamentário individualizado, verifica-se que a Secretaria de Educação é aquela que direcionou os valores mais expressivos (65,23%). Contudo, é a Secretaria de Desenvolvimento Econômico que aplicou a maior parcela do seu orçamento em parcerias (11,79%).

Tabela 7 – Representatividade das parcerias firmadas em 2018.

Secretarias	Orçamento (R\$)	AV %	Parcerias (R\$)	AV%	AH%
Educação	166.774.745,72	29,88	2.939.040,00	29,16	1,76
Saúde	113.816.445,74	19,89	964.940,30	9,57	0,85
Des. Econômico e Turismo	2.158.422,00	0,45	0,00	0,00	0,00
Des. Social	13.071.577,24	1,88	6.155.523,45	61,07	47,09
Cultura, Esporte e Lazer	13.317.832,67	1,74	19.290,25	0,19	0,14
Outras	261.069.169,29	46,15	0,00	0,00	0
Total	570.208.192,66	100,00	10.078.794,00	100,00	1,77

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

As informações apresentadas na Tabela 7 demonstram que os créditos orçamentários de 2018 totalizaram R\$ 570.208.192,66, elevando-se 1,19 pontos percentuais em relação ao ano anterior. Quanto aos valores aplicados em parcerias, em 2018 foram identificados R\$ 10.078.794,00, composto por R\$ 292.560,00 de ICP e R\$ 9.786.234,10 de DCP. Os valores destinados à Secretaria de Desenvolvimento Social são responsáveis por 61,07% das parcerias, variando positivamente em relação a 2017 em R\$ 5.245.103,45, representando 47,09% da assistência social para atendimento das parcerias do município.

5 CONCLUSÕES

O desenvolvimento deste estudo possibilitou a análise de documentos relativos às parcerias entre OSC e o município de Santa Maria/RS, conforme a Lei nº 13.019/2014. Salienta-se que a referida Lei regulamenta as parcerias entre o ente público e as entidades sociais, a partir de 2017 para os municípios. Os resultados evidenciam a necessidade do ente público de

elaboração de instrumentos para o entendimento das OSC, no que diz respeito à execução dos contratos até a prestação de contas.

Com relação aos objetivos, foi possível examinar cada contrato efetuado, tendo em vista que o município ainda se encontra em um momento de adequação as regras estabelecidas pela Lei. Contudo, não foi possível levantar as informações acerca de todas as OSC parceiras, pois alguns dados não estavam disponíveis no portal de transparência do município, sendo descritas apenas as características dos contratos divulgados, além do efetivo exame dos planos de trabalhos e demais documentos, concluindo que os objetivos propostos foram alcançados.

As dispensas e inexigibilidades apresentam justificativas de acordo com a legislação e foram firmadas com objetivos de interesse público com OSC, voltadas ao atendimento das necessidades da sociedade. Percebe-se que há projetos elaborados pelas entidades sociais, solicitando fomento do município, porém em menor representatividade financeira, enquanto os projetos propostos pelo ente envolvem recursos mais expressivos.

Até esse momento, o município de Santa Maria/RS não possui atos relacionados à normatização para prestação de contas, cujos contratos de fomento e colaboração firmados a partir de 2017 não foram instruídos com base em uma cartilha que deveria ser elaborada. Conforme o DE nº 35/2017, o próprio município deveria disponibilizar às OSC orientações quanto as informações necessárias à prestação de contas, baseadas na Lei 13.019/2014.

No entanto, observando os dados divulgados no portal de transparência do município até o dia 31/10/2018, não foram identificados relatórios de prestações de contas dos termos cuja validade já se extinguiu. Contudo, essa ausência pode ser justificada pelo fato do município ter constituído recentemente sua comissão de monitoramento e avaliação.

Neste sentido, a falta de publicação dos atos no portal de transparência, constituem-se como uma das limitações do estudo, não sendo possível analisar tais relatórios. Assim, sugere-se o acompanhamento da prestação de contas de diferentes entidades, elencando as principais oportunidades e desafios das OSC e o papel da contabilidade nesse processo para novos estudos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, N. A. **Contabilidade pública na gestão municipal**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 15 mar. 2018.

_____. **Lei nº 13.019**, de 31 de julho de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm>. Acesso em 17 jul 2019.

DRUCKER, P. **Sociedade pós-capitalista**. São Paulo, Pioneira, 1995.

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. D. **Finanças públicas**, 4.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GIMENES, E. R. Transparência na prestação de contas por organizações do Terceiro Setor. **Revista Urutágua – acadêmica multidisciplinar**, n. 20, p. 130-140, jan-abr/2010.

GOLDBAUM, S.; PEDROZO JR, E. A prestação de contas das entidades privadas sem fins lucrativos em parcerias com a União (2008 a 2014). **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 23, n. 74, p. 91-117, 2018.

KOHAMA, H. **Balancos públicos**. São Paulo: Atlas, 1999.

- MARRARA, T.; CESÁRIO, N. A. Chamamento público para parcerias sociais: comentários à Lei n. 13.019/2014. **Revista digital de direito administrativo**, v.3, n. 2, p. 453-473, 2016.
- MONSER, N.T. B. **Terceiro Setor: Guia de Orientação para o Profissional de Contabilidade**. 3. ed. Porto Alegre: CRCRS, 2018.
- OLAK, P. A; NASCIMENTO, D.T. do; **Contabilidade para Entidades sem Fins Lucrativos**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- OLIVEIRA, I. M. S. Uma investigação sobre a prestação de contas das entidades do terceiro setor brasileiro. **Dissertação de mestrado**, Universidade Federal de Pernambuco, 2009.
- OLIVEIRA, R. C. R. O novo marco regulatório das parcerias entre a Administração e as organizações da sociedade civil: aspectos relevantes da Lei nº 13.019/2014. **Revista Brasileira de Direito Público–RBDP**, ano 12, n. 46, p.9-32, 2014.
- PETRELLI, C. M. Entidades filantrópicas: Aspectos conceituais, legais e contábeis nas fundações educacionais. **CRCSC & VOCÊ**. Florianópolis: Conselho Regional de Contabilidade de Santa Catarina, n. 5, v.3, 2003.
- PIZA, S. C. T., PARISI, C., MEGLIORI, E., & GALLO, M. F. A aderência das práticas contábeis das entidades do terceiro setor às normas brasileiras de contabilidade: um estudo multicase de entidades do município de São Paulo – SP, São Paulo, 2013. **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ**, p. 79-115.
- RENZETTI, B. P. Marco regulatório das Organizações da Sociedade Civil à luz do Direito Administrativo Global. **Revista Digital de Direito Administrativo**, v.4, n.1, p. 92-111, 2017.
- RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.
- SANTA MARIA/RS. **Decreto executivo nº 35**, de 23 de janeiro de 2017: Regulamenta, no âmbito da Administração Pública Municipal, direta e indireta, o Regime Jurídico das Parcerias instituído pela Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, e alterações.
- SANTOS, R. C. Reflexões sobre as organizações da sociedade civil. EASP/FGV e FEA/USP. Integração. **Revista Eletrônica do Terceiro Setor**, 2010. Disponível em: <www.integração.fgvsp.br>. Acesso em: 02 mai. 2018.
- SILVA, C. E. G. Gestão, legislação e fontes de recursos no terceiro setor brasileiro: uma perspectiva histórica. **Revista de Administração Pública**, v. 44, n. 6, p. 1301-1325, 2010.
- SOARES, C. S.; FLORES, S. A. M.; CORONEL, D. A. O comportamento da receita pública municipal: um estudo de caso no Município de Santa Maria (RS). **Desenvolvimento em Questão**, n. 12. V, 25, 2014.
- TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.
- ZITTEI, M. V. M.; POLITELO, L.; SCARPIN, J. E. Nível de Evidenciação Contábil de Organizações do Terceiro Setor. **Administração Pública e Gestão Social**, v.1, n.2, p.85-94, 2016.
- YIN, R. K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. São Paulo: Bookman, 2015.