



Mecanismo de controle do Estado e da Sociedade sobre os recursos públicos administrados por Entidades sem fins lucrativos

Ronald da Silva Balbe

**Diretor de Planejamento e Coordenação das Ações de Controle –
SFC/CGU**



AGENDA

1. Panorama geral do Terceiro Setor;

1. Natureza jurídica das Entidades sem fins lucrativos;

1. Questões controversas envolvendo a gestão de recursos públicos por parte das Entidades sem fins lucrativos;

1. Recursos Transferidos (1999 – 2008)

1. A CGU

1. O Controle Interno

1. Projeto de Fiscalização das ONG, realizado pela CGU 2007/2008;



1. PANORAMA GERAL DO 3º SETOR





1. PANORAMA GERAL DO 3º SETOR





1. PANORAMA GERAL DO 3º SETOR





2. NATUREZA JURÍDICA das Entidades sem fins lucrativos

Novo Código Civil (Lei 10.406/2002):

Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado:

- I - as associações;
- II - as sociedades;
- III - as fundações.
- IV - as organizações religiosas;
- V - os partidos políticos.



2. NATUREZA JURÍDICA das Entidades sem fins lucrativos

Quanto aos registros, temos hoje:

- Registro Civil de Pessoas Jurídicas (Cartórios)
- CNPJ (na Receita Federal)
- RAIS (no MTE)
- Registro como OSCIP (no MJ)
- Registro de Utilidade Pública Federal (no MJ)
- Certificado e Entidade Beneficente de Assistência Social (Filantropia)
- Cadastro de Fundações (no Ministério Público)

Quantitativo de ONGs no Brasil: 276 mil ONG (Fonte IPEA/IBGE)



2. NATUREZA JURÍDICA das Entidades sem fins lucrativos

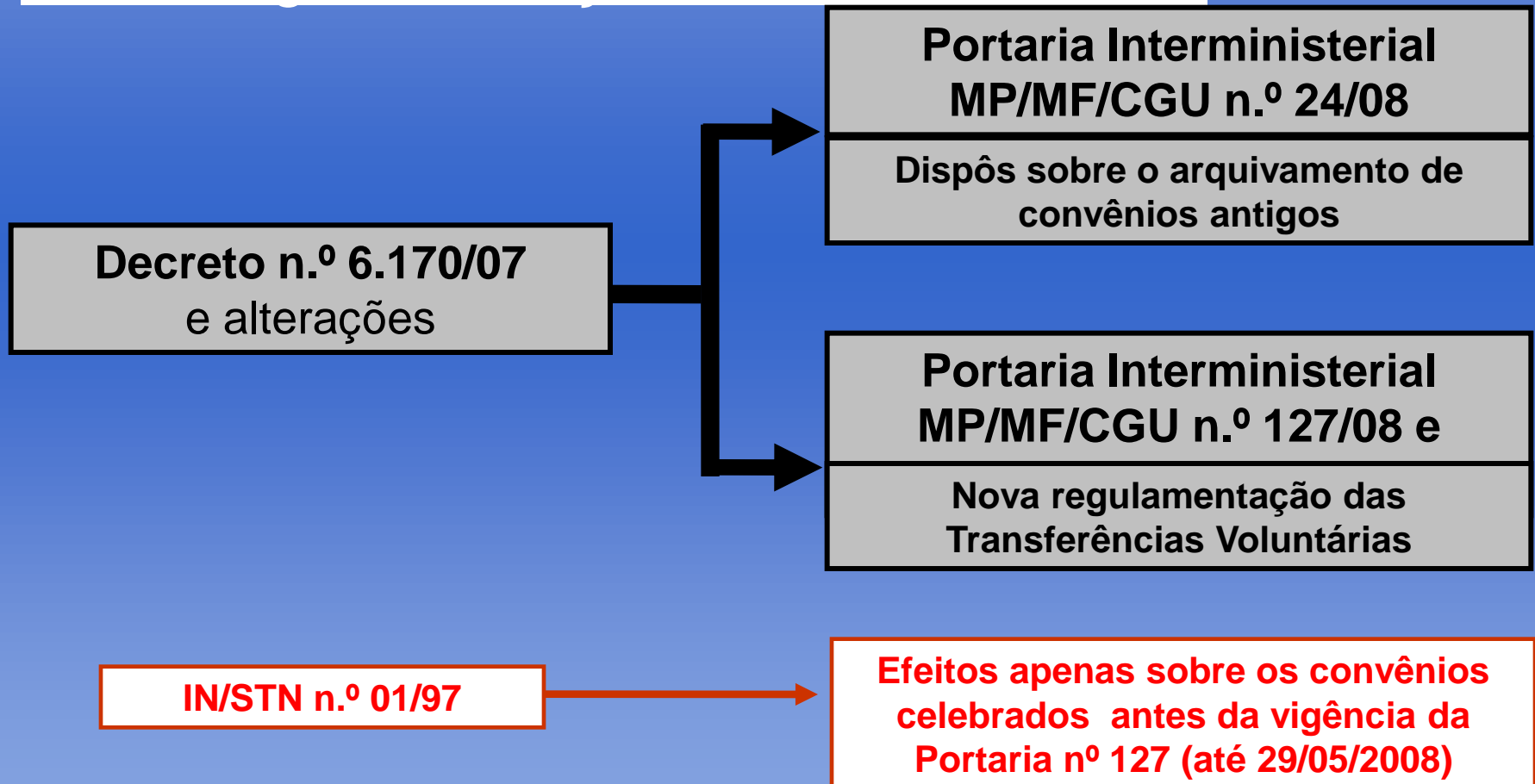
Org. Social (Lei 9637) x OSCIP (Lei 9790)

- A OS é qualificada como tal por decisão do Poder Executivo, de que participam o Ministro ou titular de órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente a seu objeto social e o Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão; a OSCIP é qualificada apenas pelo Ministério da Justiça.
- Nas OS o vínculo entre a entidade privada e o Poder Público é formalizado mediante contrato de gestão; nas OSCIP é mediante termo de parceria.
- As áreas de atuação das **OS são restritas** a ensino, cultura, saúde, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico e preservação do meio ambiente. Para as **OSCIPs**, há uma **abrangência maior** de áreas de atuação, tais como segurança alimentar e nutricional, promoção do voluntariado, desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza, ética, paz, cidadania, direitos humanos, democracia e outros valores universais.



2. NATUREZA JURÍDICA das Entidades sem fins lucrativos

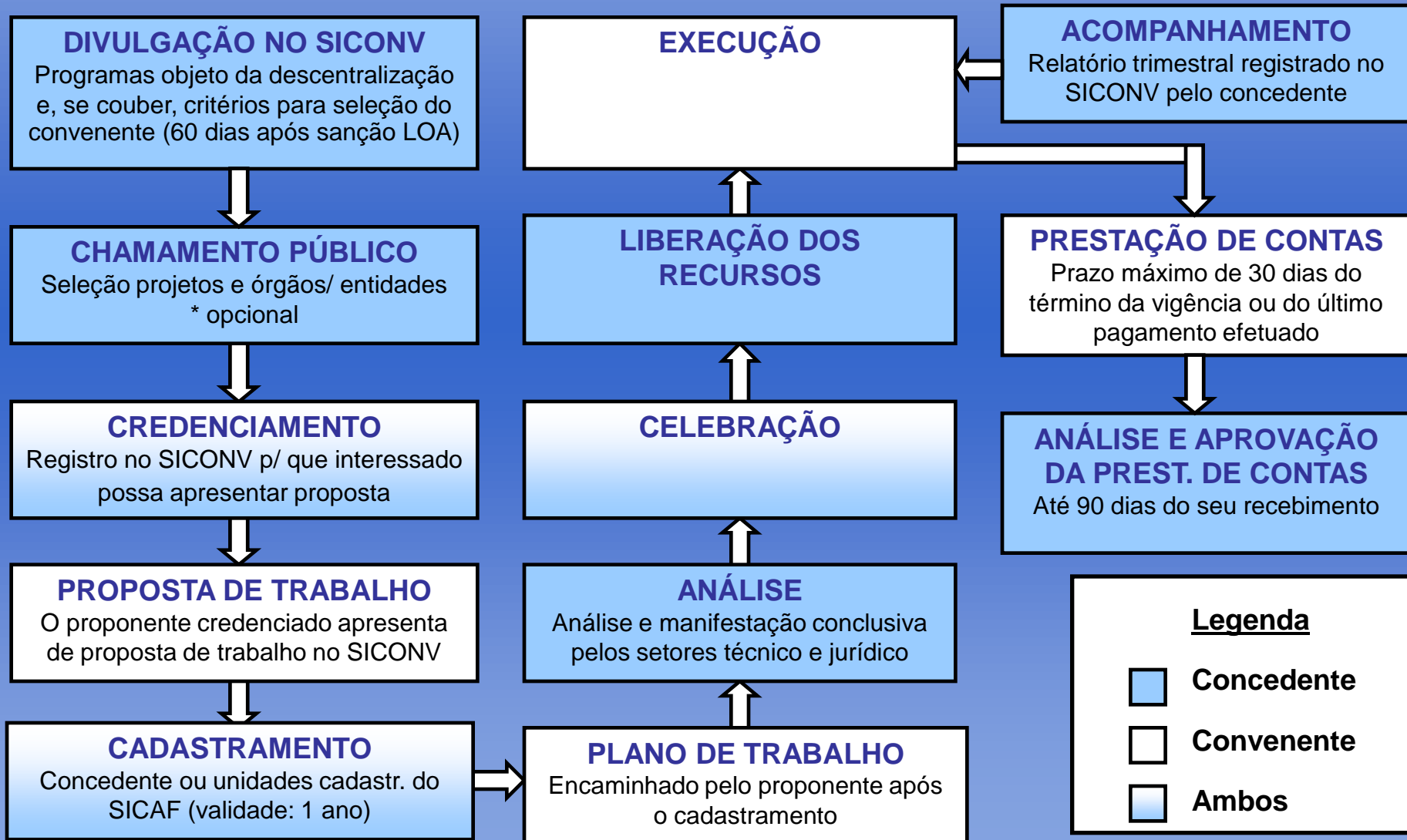
Nova Regulamentação de Transferências





2. NATUREZA JURÍDICA das Entidades sem fins lucrativos

Nova Regulamentação de Transferências





3. QUESTÕES CONTROVERSAS

i) **Obrigatoriedade ou não de licitar para escolha da ONG com que vai celebrar um Convênio e transferir-lhe recursos**

Lei n.º 8.666/93:

“Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

Decreto 6.170/2007

Art. 4.º A celebração de convênio com entidades privadas sem fins lucrativos poderá ser precedida de chamamento público, a critério do órgão ou entidade concedente, visando à seleção de projetos ou entidades que tornem mais eficaz o objeto do ajuste.

Parágrafo único: Deverá ser dada publicidade ao chamamento público, especialmente por intermédio da divulgação na primeira página do sítio oficial do órgão ou entidade concedente, bem como no Portal dos Convênios.



ii) Obrigatoriedade, ou não, para as ONGs, de licitar a aquisição de produtos ou serviços, quando operem com recursos federais

IN STN 01/1997

- Art. 2, alterada pela IN STN 03/2003

Decreto 5504/2005

- Portaria Interministerial 150, postergou o uso por parte das Entidades sem fins lucrativos

Acórdão TCU 1.070-Plenário, de 2003

- que exige lei específica na realização de licitação (...) aplicação de recursos públicos, ainda que geridos por particular

Acórdão TCU 353-Plenário, de 2005

- Alterado para “aplicação de recursos públicos geridos por particular em decorrência de convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, deve atender, no que couber, às disposições da Lei de Licitações”



ii) Obrigatoriedade, ou não, para as ONGs, de licitar a aquisição de produtos ou serviços, quando operem com recursos federais

O Decreto n.º 6.170, de 2007 procurou definir uma linha de orientação: Art. 11. Para efeito do disposto no art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a aquisição de produtos e a contratação de serviços com recursos da União transferidos a entidades privadas sem fins lucrativos deverão observar os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, sendo necessária, no mínimo, a realização de cotação prévia de preços no mercado antes da celebração do contrato.



iii) Exigência de contrapartida

O Decreto n.º 6.170, de 2007 procurou definir uma linha de orientação:

Art. 7.º A contrapartida do conveniente poderá ser atendida por meio de recursos financeiros, de bens e serviços, desde que economicamente mensuráveis.

1º Quando financeira, a contrapartida deverá ser depositada na conta bancária específica do convênio em conformidade com os prazos estabelecidos no cronograma de desembolso, ou depositada nos cofres da União, na hipótese de o convênio ser executado por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI.

2º Quando atendida por meio de bens e serviços, constará do convênio cláusula que indique a forma de aferição da contrapartida.



iv) Capacidade Técnica

Decreto 6.170/2007:

Art. 5º O chamamento público deverá estabelecer critérios objetivos visando à aferição da qualificação técnica e capacidade operacional do conveniente para a gestão do convênio.



v) Constituição da entidade com antecedência superior a três anos

Lei 11514 (LDO 2008):

Art. 39. Sem prejuízo das disposições contidas nos arts. 35, 36, 37 e 38 desta Lei, a destinação de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos dependerá ainda de:

(...)

IV - declaração de funcionamento regular, inclusive com inscrição no CNPJ, da entidade beneficiária nos últimos 3 (três) anos, emitida no exercício de 2008 por 3 (três) autoridades locais, e comprovante de regularidade do mandato de sua diretoria;



vi) Contratação de Parentes por parte das ONGs

Decreto 6.170:

Art. 2º É vedada a celebração de convênios e contratos de repasse:

(...)

II - com entidades privadas sem fins lucrativos que tenham como dirigente agente político de Poder ou do Ministério Público, dirigente de órgão ou entidade da administração pública de qualquer esfera governamental, ou respectivo cônjuge ou companheiro, bem como parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; e (Redação dada pelo Decreto nº 6.619, de 2008)



vii) Contratação de servidor público

Lei 11514 (LDO 2008):

Art. 25. Não poderão ser destinados recursos para atender a despesas com:

(...)

VIII - pagamento, a qualquer título, a militar ou a servidor público, da ativa, ou a empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, por serviços de consultoria ou assistência técnica, inclusive os custeados com recursos provenientes de convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, firmados com órgãos ou entidades de direito público ou privado, nacionais ou internacionais, ressalvadas as situações autorizadas por legislação específica;

(...)

X - pagamento de diárias e passagens a militares, servidores e empregados públicos da ativa por intermédio de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres firmados com entidades de direito privado ou com órgãos ou entidades de direito público, exceto quando se tratar de militares, servidores e empregados:



4. RECURSOS FEDERAIS TRANSFERIDOS

Modalidade de Aplicação	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	TOTAL
30 - TRANSF. A ESTADOS e DF	23.548	30.492	36.068	42.574	41.611	47.642	60.421	63.827	346.183
40 – TRANSF. A MUNICÍPIOS	23.769	27.977	34.227	39.340	41.759	49.297	64.074	71.125	351.569
50 – TRANS. A E.P.S.FLucrativos	1.100	1.206	1.838	1.656	1.724	1.869	2.786	3.142	15.320
Total Transferências	48.416	59.675	72.133	83.570	85.095	98.809	127.280	138.094	713.072
Execução Total	588.536	616.383	603.435	659.655	858.106	884.637	1.081.049	1.151.381	6.443.181

Fonte: Siasi Gerencial – Consulta Despesa Liquidada, 9.10.2007,
Orçamento Fiscal e de Seguridade Social, Poder Executivo Federal.



5. A CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

**Ministro de Estado do Controle e da
Transparência**

Secretaria Executiva

Dir. Desenv. Inst.

DGI

DSI

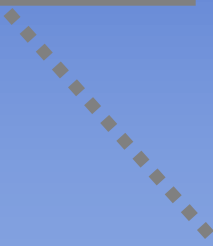
**Secretaria
Federal de
Controle Interno**

**Secretaria de
Prevenção da
Corrupção e de
Informações
Estratégicas**

**Corregedoria-
Geral da União**

**Ouvidoria-Geral
da União**

26 Controladorias Regionais nos Estados





6. O CONTROLE INTERNO

1º Fase – Início do Século XX à Reforma Administrativa de 1967

- 1920 – Contadoria Central da República;
- 1940 – rebatizada para Contadoria Geral da República;
- Controle formal e inexistência de coordenação central das unidades de CI

2º Fase – Da Reforma Administrativa de 1967 até a Redemocratização

- instituição do sistema controle interno
- desenvolvimento, ainda que embrionário, do controle por resultados e segregação do controle int. e ext. (Dec.Lei 199, 200, IGF, Secin, Ciset)
- centralização geográfica (muitos órgãos no DF) e descentralização organizacional (cada ministério tinha seu próprio CI)

3º Fase – O controle contemporâneo

- criação do Siafi em 1987 e redefinição do papel do controle interno pela Constituição de 1998;
- auditoria do TCU em 1992 e CPI do Orçamento de 1993;
- reestruturação do MF, controle da inflação, reforma administrativa do governo FHC e foco no acompanhamento dos programas de governo;
- Fim das Ciset, deslocamento do CI do MF para a PR
- CGU e maior articulação com os órgãos de defesa do Estado



6. O CONTROLE INTERNO

Acompanhamento sistemático dos programas de governo

- Programas Essenciais, PAC, principais gestores...

Aperfeiçoamento das Auditorias Anuais de Contas

- Prestação de Contas mais efetiva e contextualizada
- Maior articulação com o TCU

Apuração de Denúncias

- Seletividade no atendimento
- lado mais visível do resultado dos trabalhos do CI (prisão, demissão, devolução de recursos, anulação de contratos)

Programa de Sorteio e Grandes Municípios

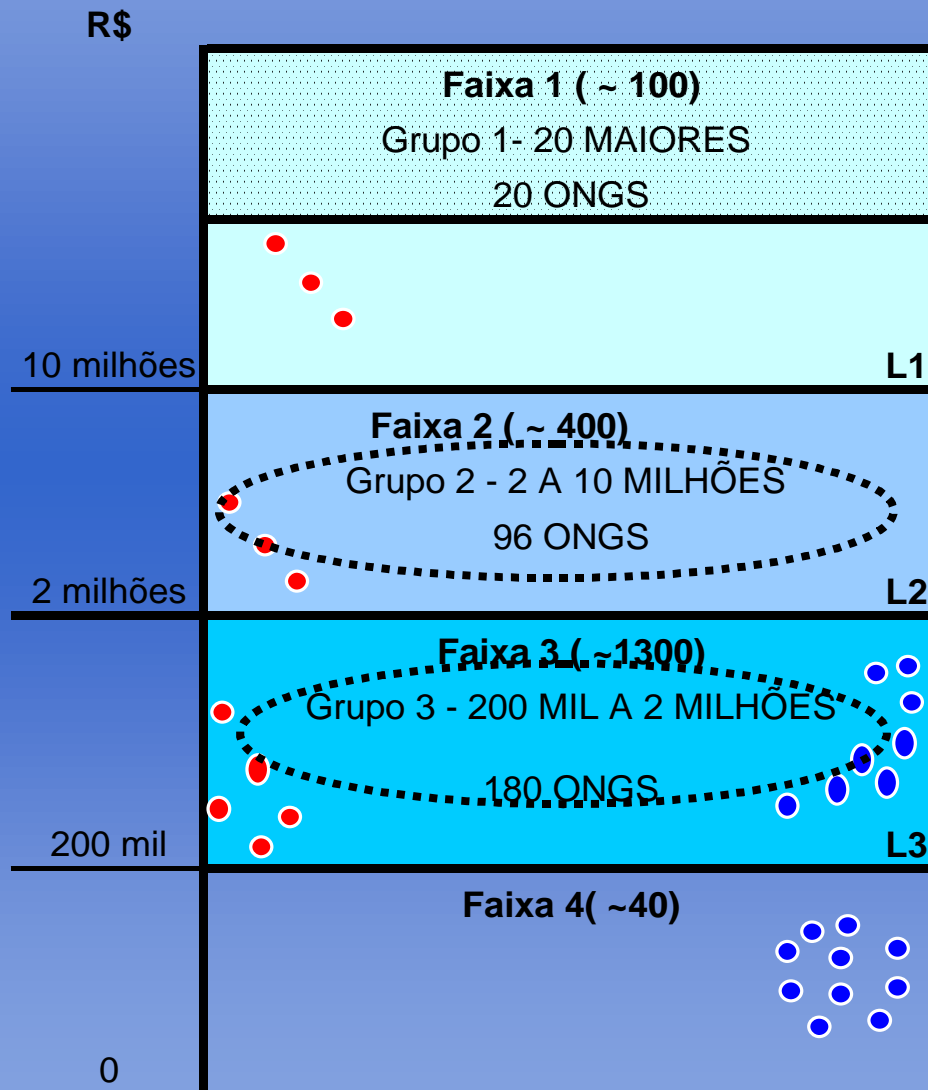
- Incentivo ao controle social
- idem ao item anterior

Cooperação com os gestores federais

- auxílio no fortalecimento da gestão, implantação de padrões de controle, identificação de problemas e busca de solução;



7. PROJETO DE FISCALIZAÇÃO DE ONGS – CGU 2007/2008



	Universo	L	Grupos				
			1	2	3	4	0
Faixa1	100	77	20				3
Faixa 2	400	300		96		1	3
Faixa 3	1300	1107			180	8	5
Faixa 4	40	30				10	
Total	1840	1514	20	96	180	19	11























7. PROJETO DE FISCALIZAÇÃO DE ONGS – CGU 2007/2008

Pontos de Observação:

- Entidade recebeu visita do Ministério/Órgão repassador ;
- Recursos geridos sem conta específica;
- Inexistência de contrapartida;
- Falta de comprovação de despesas;
- Gastos realizados não guardam conformidade com o projeto;
- Entidade apresentam indícios de fraudes nos processos licitatórios ou similar;
- Execução do Objeto
- Atingimento do Objetivo



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

**Setor de Autarquias Sul,
Quadra 1, Bloco A
Edifício Darcy Ribeiro
CEP: 70070-905
Tel.: (61) 3412-7241**

<http://www.cgu.gov.br>

cgu@cgu.gov.br