



ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
CONSELHO ESTADUAL DE FOMENTO E COLABORAÇÃO

Parecer CONFOCO-BA Nº 001/2018		
Interessado: Secretaria da Administração do Estado da Bahia – SAEB/ Processo nº. 0200170367404		
Assunto: Minutas Instruções Normativas – implementação da Lei nº. 13.019/2014 e do Decreto Estadual nº. 17.091/2016 – parcerias entre o Estado e as Organizações da Sociedade Civil.		
Relatora: Candice Ferreira de Araújo		
Aprovado Pleno Conselho Pleno em: 19/02/2018	Câmara Temática de Normas e Procedimentos	Processo: 001/2017

I RELATÓRIO

Do Objeto do Parecer

A Secretaria da Administração do Estado da Bahia (SAEB), por meio da Superintendência de Gestão e Inovação(SGI),

- consoante ao Decreto Estadual nº. 17.091/2016, que “dispõe sobre a celebração de parcerias, no âmbito do Poder Executivo Estadual, entre a Administração Pública do Estado da Bahia e Organizações da Sociedade Civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação, em consonância com a Lei Federal nº 13.019, de 31 julho de 2014”;
- em atendimento ao disposto no Art. 28 do Decreto Estadual nº. 17.091/2016 – “a SAEB expedirá as instruções complementares que se fizerem necessárias ao cumprimento deste Decreto, ouvindo previamente o CONFOCO/BA”;
- e respaldada ainda pelo Art. 3º Decreto Estadual nº. 17.091/2016 – “A Secretaria da Administração - SAEB adotará procedimentos e instrumentos padronizados, para orientar e facilitar a realização de parcerias, e estabelecerá, sempre que possível, critérios para objetos, custos, metas e indicadores de monitoramento e avaliação de resultados – § 1º - A SAEB coordenará a elaboração de manuais, em conformidade com as normas de controle interno e externo, para orientar as Organizações da Sociedade Civil e os agentes públicos, inclusive no que diz respeito à prestação de contas [...]”; e Art. 7º. “A Administração Pública Estadual disponibilizará modelo de

formulário para que as Organizações da Sociedade Civil, os movimentos sociais e os cidadãos possam apresentar proposta de abertura de PMIS, que deverá atender aos seguintes requisitos: I - identificação do subscritor da proposta; II - indicação do interesse público envolvido; III - diagnóstico da realidade que se quer modificar, aprimorar ou desenvolver e, quando possível, indicação da viabilidade, dos custos, dos benefícios e dos prazos de execução da ação pretendida;

encaminhou ao Conselho Estadual de Fomento e Colaboração da Bahia (CONFOCO-BA) minutas de Instruções Normativas para análise e parecer opinativo, cuja relação está especificada a seguir:

- ✓ Instrução Normativa de Planejamento para Celebração de Parcerias com as Organizações da Sociedade Civil e Anexos – I Exposição de Motivos, II Termo de Referência para Colaboração e III Termo de Referência para Fomento;
- ✓ Instrução Normativa de Seleção de Organizações da Sociedade Civil e Celebração de Parcerias e Anexos – I Edital de Chamamento Público para Colaboração, II Edital de Chamamento Público para Fomento, III Termo de Colaboração, IV Termo de Fomento, V Plano de Trabalho e VI Termo de Atuação em Rede;
- ✓ Instrução Normativa de Procedimento de Manifestação de Interesse Social – PMIS e Anexo Único Formulário de apresentação de abertura de PMIS.

Ressalta-se que as minutas de Instruções Normativas supracitadas, tratam de parte das normativas complementares à implementação do novo regramento sobre as parcerias entre o Estado e as Organizações da Sociedade Civil (OSC), no âmbito da Administração Pública Estadual da Bahia.

Do processo de construção das minutas das Instruções Normativas

Em 28 de janeiro de 2017 foi constituído um Grupo de Trabalho, autodenominado GT de Transição, composto por representantes de órgãos da Administração Pública Estadual e formalizado pela Portaria Conjunta SERIN/CASA CIVIL/SAEB/SEFAZ/SEPLAN/SJDHDS/SDR/ PGE N° 01/2017, coordenado pela Secretaria de Relações Institucionais (SERIN), com o objetivo de analisar e sugerir as medidas necessárias à fase de transição para implantação do 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, instituído pela Lei Federal nº. 13.019, de 13 de junho de 2014, em conformidade com o Decreto Estadual nº. 17.091, de 05 de outubro de 2016. O legado das discussões e das produções do processo de construção do Decreto Estadual nº. 17.091/2016 – que se deu em um Grupo de Trabalho paritário, sociedade civil e poder público, entre novembro de 2015 e junho de 2016 –, constituiu-se em base para os trabalhos do GT de Transição.

Entre as atividades do GT de Transição, coube à SAEB, por meio da Coordenação de Modelos de Parcerias/ Diretoria de Solução em Gestão da Superintendência de Gestão e Inovação, lastreada pela competência que lhe foi conferida pelo decreto supracitado, elaborar as Instruções Normativas (IN), aqui compreendidas como normas complementares ao cumprimento do Decreto Estadual nº. 17.091/2016. Foram realizadas 11 reuniões do GT, oito encontros focais – com pequenos grupos compostos de órgãos que possuíam aproximação quanto às especificidades dos objetos das parcerias – e três encontros ampliados com órgãos, autarquias, fundações e empresas públicas. Também, foi realizada uma pesquisa que levantou as dúvidas dos órgãos sobre o novo regramento, cuja síntese foi submetida à consulta na Procuradoria Geral do Estado (PGE), dando origem ao Parecer Nº 00458/2017 da PGE.

As minutas das Instruções Normativas elaboradas pela SAEB foram sistematizadas considerando o ciclo de vida das parcerias – constituído pelas etapas inerentes – e gradativamente foram apresentadas ao GT e minuciosamente debatidas nas reuniões ordinárias.

Após a conclusão desse processo de construção das minutas das Instruções Normativas a Secretaria de Administração as encaminhou à Secretaria de Relações Institucionais, em atendimento ao disposto no Art. 28 do Decreto Estadual nº. 17.091/2016, para adoção das providências cabíveis tão logo o CONFOCO-BA fosse empossado, ou seja: para que o Conselho realizasse a apreciação e a consequente emissão de parecer opinativo.

Registra-se que a Secretaria da Administração do Estado da Bahia (SAEB), durante a feitura deste Parecer, buscou junto à Coordenadoria Ecumênica de Serviço (CESE) informações sobre os mecanismos, instrumentos e procedimentos no apoio à execução de pequenos projetos, na perspectiva de refletir e trazer referências que possam subsidiar o processo de construção das IN e da implementação da Lei 13.019/2014. Isso denota a valorização do conhecimento e experiência acumulados pela Sociedade Civil e a abertura para o diálogo em uma gestão pública participativa.

Do procedimento de discussão e de elaboração do Parecer

As minutas das Instruções Normativas foram recepcionadas pelo Conselho Estadual de Fomento e Colaboração (CONFOCO-BA) na data da posse de seus membros, em 20 de setembro de 2017. Nesse mesmo dia ocorreu a 1ª Reunião Ordinária do Conselho, na qual foi deliberado pelo Pleno a constituição imediata de uma Câmara Temática de Normas e Procedimento, de natureza paritária e caráter excepcional e temporário, devido à urgência da demanda. Ainda foi decidido por socializar, via e-mail, as minutas aos conselheiros, para que os mesmos pudessem fazer a apreciação e emitir contribuições ao trabalho da Câmara, com prazo de envio em 16/10/2017, sistematizando da seguinte forma:

1. Citar a normativa a que se refere a proposta;
2. Citar o dispositivo da proposta: artigo, parágrafo, inciso e/ou alínea.
3. Identificar se é proposta: supressiva, aditiva ou substitutiva;
4. Registrar em seguida o texto da proposta;
5. Fazer uma breve justificativa sobre a proposta.

Acolhidas as contribuições e incorporadas à análise da Câmara, foi feita a sistematização, seguindo o roteiro proposto. Iniciou-se um ciclo de reuniões da Câmara, adotando como estratégia de trabalho a leitura prévia dos documentos e anotações, a discussão por documento e o registro das decisões da análise.

No intuito de objetivar a elaboração do Parecer e os processos subsequentes à publicação das Instruções Normativas, a Câmara decidiu por convidar a SAEB para participar de algumas reuniões, na perspectiva de dirimir dúvidas e corroborar com o entendimento de dispositivos constantes nos documentos. A SAEB participou de três reuniões, contribuindo conforme esperado.

Após a primeira reunião da Câmara, que culminou com a análise do primeiro documento – Instrução Normativa de Planejamento para Celebração de Parcerias com as Organizações da Sociedade Civil –, percebeu-se a necessidade de submeter o procedimento e o resultado parcial ao Pleno, com o objetivo de avaliá-lo e legitimá-lo, dando respaldo à continuidade do trabalho conforme as estratégias adotadas. Nesse sentido, a Câmara participou da 1ª. Reunião Extraordinária do CONFOCO-BA, realizada em 30/10/2017, alcançando o objetivo almejado.

Em síntese, foram realizadas cinco reuniões presenciais da Câmara e uma reunião com o Pleno do Conselho, ver quadro a seguir.

Data	Local
20.10.2017	Auditório da Casa Civil
30.10.2017	Espaço Crescer da SETRE (com o Conselho Pleno)
07.11.2017	Coordenadoria Ecumênica de Serviço (CESE)
23.11.2017	Sala de Reunião da Casa Civil
07.02.2018	Sala de Reunião do GAB/SERIN
16.02.2018	Auditório da Casa Civil

Considerações sobre as minutas das Instruções Normativas

Do processo de estudo, discussão, construção de consensos e registro das deliberações constituintes desse opinativo, a Câmara chegou às considerações ora apresentadas, organizando-as em duas categorias, a saber:

1. **considerações gerais** – trata de opinativos sobre a matéria, perpassando o conjunto dos documentos objeto desse parecer e que deve ser observado em todas as Instruções Normativas e respectivos anexos, podendo ser reiterados nas considerações específicas.
2. **considerações específicas** – nesse contexto, trata de opinativo sobre um dispositivo específico de uma determinada minuta de Instrução Normativa e/ou anexo.

1. Considerações Gerais

1.1 Inicialmente, identifica-se a persistência do desafio de simplificar os processos de parceria entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil, mantendo a transparência, princípio reiterado na Lei 13.019/2014. Observa-se que a simplificação é necessária à efetiva implementação da Lei, considerando, também, a diversidade de objetos e projetos, sendo muitos deles bastante limitados em recursos e apropriados para comunidades e organizações tradicionais. Para tanto, elencamos alguns pontos passíveis de ajustes e que podem contribuir com a simplificação.

- ✓ As Instruções Normativas, incluindo o modelo de edital matriz, devem ser enxutos e conter apenas o essencial, ficando mais acessível à compreensão das normativas e seus instrumentos.
- ✓ Além de itens que podem ser simplificados, sugere-se que as inúmeras notas explicativas que permeiam o documento, ampliando muito sua extensão, sejam sistematizadas em um

documento orientador, fora das IN, constituindo-se em um material de consulta a ser disponibilizado em sítio web oficial.

- ✓ Ao fixar data limite para recebimento das propostas nos editais, considerar essa mesma data como data limite para postagem de correspondência rápida.
- ✓ Afastar a exigência de envio da proposta em versão digital por meio de CD ou pen drive, e colocar o envio por meio digital, que pode ser sistema, plataforma, e-mail e outros que não necessite daquelas mídias.
- ✓ Dispensar a Sessão Pública para a abertura dos envelopes com as propostas.
- ✓ Afastar a exigência de firma reconhecida e cópia autenticada em conformidade com o Decreto Federal nº 9.094, de 17 de julho de 2017, que “dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário”.
- ✓ Afastar a exigência de timbre da entidade, pois nem sempre as organizações menores possuem timbre.

1.2 Há uma acentuada predominância de indicadores quantitativos em detrimento dos indicadores qualitativos. Uma das mudanças paradigmáticas que a Lei 13.019/2014 traz é a ênfase no resultado. Pressupõe-se que esse resultado diz respeito à implementação de ações de Políticas Públicas que, em essência, se propõem a alterar uma realidade, a partir da transformação de uma situação adversa. Portanto, a aferição da qualidade se torna elementar à ratificação do alcance do resultado. Contudo, sabe-se que construir, estabelecer e aferir indicadores qualitativos vai além do compromisso com as políticas públicas e seu significado para a população, exige competência técnica. Sabe-se, também, que tanto a Administração Pública Estadual quanto as Organizações da Sociedade Civil precisam se apropriar de conhecimentos que lhes deem condições de estabelecer indicadores qualitativos efetivos: fáceis de compreender, fáceis de serem aferidos, estáveis – possibilitando o acompanhamento de médio e longo prazo – e, entre outros critérios que sejam de fato socialmente relevantes. Desse modo, ressalta-se que há uma necessidade de atenção à garantia da inclusão desse tema nas atividades formativas referentes à Lei nº. 13.019/2014 e sua regulamentação local.

1.3 Padronizar em todos os documentos a citação de “Organizações da Sociedade Civil (OSC)”, com primeiras letras em maiúsculo.

1.4 Sugere-se a inserção de um dispositivo que fomente oitivas da sociedade civil sobre os editais, antes da sua publicação, no intuito de dirimir possíveis dúvidas e acolher sugestões de ajustes quando pertinentes.

1.5 Sugere-se o ajuste dos textos dos editais para ratificar a possibilidade de atuação em rede e para a justificativa quando não houver essa possibilidade.

1.6 Sugere-se a inserção de um dispositivo para que, em caso de impugnação de edital e recursos de decisões de seleção, o órgão da Administração Pública responsável dê ciência ao CONFOCO-BA.

1.7 Sugere-se disponibilizar os editais lançados pela Administração Pública Estadual em plataforma eletrônica.

1.8 Pede-se que seja considerada a simetria dos termos e conceitos, com observância da legislação em vigor.

2. Considerações Específicas

As considerações neste item serão apresentadas por documento, conforme já citado: por dispositivo específico de uma determinada minuta de Instrução Normativa e/ou anexo.

2.1 Instrução Normativa sobre o Planejamento para Celebração de Parcerias com as Organizações da Sociedade Civil

8. Para o planejamento da celebração de parcerias com OSC, deve-se observar os procedimentos:

Sugere-se considerar a sistematização de uma forma mais didática de apresentar o fluxo, considerando as competências das unidades envolvidas.

8.1.1 A capacidade técnica e operacional a ser apresentada na Exposição de Motivos demonstrará condições para a designação do Gestor da Parceria e da Comissão de Monitoramento e Avaliação da Parceria.

Sugere-se a substituição do texto por: “8.1.1 A capacidade técnica e operacional a ser apresentada na Exposição de Motivos demonstrará condições para a designação do Gestor da Parceria e da Comissão de Monitoramento e Avaliação da Parceria, além das demais condições para monitoramento e avaliação do cumprimento do objeto”.

8.2.4 Para a definição do valor referencial constante do Termo de Referência, a Unidade Técnica do órgão ou entidade da Administração Pública observará, no que couber, o regramento previsto no Decreto Estadual nº. 15.839/2015 e na Instrução nº 13/2010 disponibilizados no sítio eletrônico www.comprasnet.ba.gov.br, ou outros que venham a sucedê-los.

Inserir a justificativa, caso o valor supere o referencial, em simetria ao edital. Complementar Instrução dizer que é da SAEB

8.2.1.1 Entende-se por objetivo da parceria o resultado ou efeito imediato da atividade ou projeto para o público destinatário da parceria, passível de verificação mediante indicadores.

Sugere-se: a supressão dos termos “imediato” e a inclusão de “definidos no Plano de Trabalho”.

8.2.1.2 Entende-se por entrega da parceria os produtos decorrentes das ações executadas e dos recursos alocados, necessárias e suficientes para o alcance do objetivo da parceria.

Sugere-se: a supressão do termo “da parceria” e a inclusão do termo “ou serviços”, após a expressão “produtos”.

8.2.1.3 Os indicadores dos objetivos e das entregas devem ser associados a metas quantificáveis e evidenciáveis, distribuídas no prazo de validade do instrumento da parceria.

Sugere-se a substituição da primeira parte do texto por: “Os indicadores dos objetivos e das ações podem ser quantitativos e qualitativos e devem estar associados a metas quantificáveis e evidenciáveis [...]”.

É necessário estabelecer o padrão qualitativo do alcance imediato e em médio prazo das metas. Não se mede apenas quantidade, mas as mudanças operadas.

8.2.1.3.3 É facultado atribuir peso às metas definidas, segundo a complexidade das atividades e, se for o caso, o montante de recursos necessário para o seu alcance.

Sugere-se a supressão total do item.

8.2.2.3 Nos casos que tenham sido atribuídos pesos às metas, o nível de cumprimento do conjunto das metas, será obtido pela média ponderada simples dos percentuais de alcance de cada meta.

Sugere-se a supressão total do item. Possui simetria com item 8.2.1.3.3

8.2.2.4.1. A glosa deverá ser expressa percentualmente e estar vinculada ao percentual de meta descumprida. O percentual de glosa incidirá sobre o valor de repasse previsto para o período em que ocorreu o descumprimento.

Sugere-se substituir o termo "repasse previsto" por “repasse realizado”.

II CONCLUSÃO DA RELATORIA


Da análise das minutas de Instruções Normativas constantes no Processo nº 0200170367404 da SAEB, submetidas à apreciação e parecer opinativo do Conselho Estadual de Fomento e Colaboração (CONFOCO-BA), verifica-se o esforço empregado para a implementação da Lei 13.019/2014. São identificados avanços e necessidades de aperfeiçoamento de todo o arcabouço estruturante para a efetivação das parcerias da Administração Pública Estadual e as Organizações da Sociedade Civil. Nesse sentido, destaca-se, com veemência, a necessidade de simplificação das normativas e instrumentos correlatos. Portanto, reitera-se o opinativo contido no relatório deste parecer, no intuito de que seja acolhido e que seja dada a continuidade dos avanços.

III DECISÃO DA CÂMARA

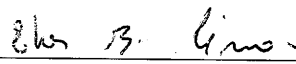
Por traduzir as análises e discussões produzidas, a Câmara Temática de Normas e Procedimentos está de acordo com o Parecer.

Encaminha-se ao Pleno do Conselho Estadual de Fomento e Colaboração (CONFOCO-BA), para análise, posicionamento e devidos encaminhamentos.

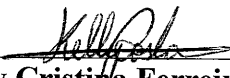

Cândice Ferreira de Araújo
Conselheira (Relatora)


Alberto Novais de Queiroz
Conselheiro



Edmundo Ribeiro Kroeger
Conselheiro


Efon Batista Lima
Conselheiro


Eliana Bellini Roemberg
Conselheira


Kelly Cristina Ferreira da Costa
Conselheira

Parecer aprovado pelo Pleno do Conselho em 19 de fevereiro de 2018.


Mary Cláudia Cruz e Souza
Presidente /CONFOCO-BA