



Thiago Donnini: Lei 13.019 exigirá empenho de prefeitos

Em 1º de janeiro de 2017, entra em vigor para todos os municípios a lei de parcerias com organizações da sociedade civil (Lei 13.019/14). Será aplicável em áreas como assistência social, educação, esporte, cultura e meio ambiente. O governo federal e os estados já estão submetidos às novas regras desde janeiro de 2016. Mas é nas prefeituras, em especial, que o modelo enfrentará os maiores desafios.

São muito significativas as atividades e os projetos municipais desenvolvidos por meio de subvenções, auxílios, parcerias e convênios com ONGs. Apenas nas prefeituras do estado de São Paulo, excluída a capital, estima-se que o volume de recursos públicos transferidos gire em torno de R\$ 4 bilhões por ano.

O texto original da Lei 13.019, fruto de um raro acordo do governo Dilma com a oposição, era um desvario. Felizmente, pressionado, o Congresso aproveitou a tramitação de uma das medidas provisórias que prorrogou a entrada em vigor da lei para promover ajustes profundos e necessários.

Um dos aspectos controvertidos, porém, foi a manutenção do direcionamento de recursos para organizações indicadas nas leis orçamentárias. A manutenção das chamadas emendas parlamentares, ainda assim, é acompanhada de maior rigor para que o repasse seja efetivado. Significa que uma organização beneficiária que não atenda aos critérios gerais de transparência e adequação institucional, mesmo que contemplada com uma emenda, não receberá o valor programado. Além disso, a execução dos recursos, se feito o repasse, estará sujeita ao cumprimento de metas fixadas em planos de trabalho. Não haverá margem para aplicação do dinheiro fora do escopo de projetos ou atividades específicas.

A imposição de exigências dessa ordem é uma novidade para a maioria dos municípios. A tendência é que os tropeços ainda sejam grandes, pois são reconhecidamente precárias as condições da maioria das prefeituras. Prefeitos e secretários municipais, assim como ONGs, poderão enfrentar alguns percalços nos próximos anos. É que a lei estabelece um severo sistema de responsabilização e cria hipóteses de improbidade administrativa para as condutas infringentes. A atuação do Ministério Público deve ser ainda mais incisiva, assim como a dos tribunais de contas, cujas decisões condenatórias impedirão as entidades e seus dirigentes de celebrar novas parcerias.

Por outro lado, há um risco de que parcerias mais simples, sem o repasse de recursos financeiros, fiquem mais engessadas com as novas regras. Iniciativas voluntárias de ONGs junto às escolas municipais ou mesmo parcerias com associações de bairro para manutenção de praças, por exemplo, passam a se submeter a normas mais rígidas, a depender, em certa medida, da regulamentação da lei pelos entes locais — o que nem sempre é feito adequadamente.



De fora do novo marco legal ficou apenas o Sistema Único de Saúde. O motivo que levou à exceção aparenta estar na literalidade (mas não na essência) de uma norma constitucional que se refere aos "convênios" para assistência à saúde com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos. Com isso, as relações de parceria no SUS permanecem submetidas ao modelo antigo, que segue regras da lei geral de licitações (que pode ser revogada em breve). Ou migrarão para os contratos de gestão com organizações sociais, regidos por leis específicas. Neste último caso, os riscos da má estruturação de parcerias, não apenas em pequenas prefeituras, têm sido elevados e merecem muita atenção.

Ainda assim, a ruptura quase total com o regime jurídico dos convênios — que assemelhava, inadequadamente, a relação com ONGs aos acordos interfederativos — é um passo importante. Melhor ainda: apresenta uma vertente de controle pautada pelos resultados, e não pela ótica formalista que tem preponderado nesse assunto.

É também verdade que a nova lei desperdiçou a oportunidade de utilizar um modelo de parceria já consolidado e com capilarização relevante no país. A Lei das Oscips, com apenas 20 artigos, poderia ser pontualmente reformada e absorvida de modo menos traumático por estados e, sobretudo, pelos mais de 5.570 municípios brasileiros. Com 88 artigos, a nova lei exigirá grandes esforços.

Pensando nas boas parcerias sociais e na preservação de seus direitos políticos, os novos prefeitos deveriam passar os próximos dias estudando a Lei 13.019 com afinco.

Date Created

30/12/2016