

## A Responsabilidade e as Sanções na Lei 13.019/2014( Lei das OSCS)

### Descrição

A Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, consolidou um marco regulatório importante para as relações entre a administração pública e as organizações da sociedade civil (OSC). Este diploma legal, conhecido como Lei MROSC (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil), estrutura-se em um regime jurídico de mútua cooperação, estabelecendo diretrizes específicas para a celebração de parcerias voluntárias, tais como termos de colaboração e termos de fomento.

O Capítulo V da Lei, dedicado à responsabilidade e às sanções, representa um ponto crítico para concursandos, pois apresenta regras específicas de responsabilidade administrativa que diferem em vários aspectos do regime geral de improbidade administrativa. Este capítulo compreende três seções distintas, cada uma abordando aspectos particulares da responsabilização de entidades parceiras e agentes públicos envolvidos na celebração, fiscalização e execução de parcerias.

## Seção I: Das Sanções Administrativas à Entidade

### A Estrutura Tripartida de Sanções

O artigo 73 da Lei 13.019/2014 estabelece um sistema graduado de sanções que a administração pública pode aplicar às organizações da sociedade civil. Este sistema reflete o princípio de proporcionalidade, partindo de sanções menos severas para as mais gravosas.

As sanções previstas são:

**Advertência** constitui a sanção mais leve do sistema. Não produz efeitos além do comunicado formal da infração, mas integra o histórico da organização da sociedade civil. É apropriada para infrações de menor potencial ofensivo, especialmente quando há demonstração de má-fé reduzida ou negligência leve.

**Suspensão temporária da participação em chamamento público** representa uma sanção intermediária que impede a organização de participar de novos processos seletivos e celebrar parcerias por período não superior a dois anos. Esta sanção afeta exclusivamente a esfera de governo que a aplicou, não alcançando outras esferas federativas. Importante destacar: a sanção limita-se ao órgão ou entidade que a aplicou, preservando a possibilidade de parcerias com outras administrações públicas.

**Declaração de inidoneidade** constitui a sanção mais severa, operando efeitos em todas as esferas de governo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). A organização declarada

inidoneidade não pode participar de chamamentos públicos nem celebrar parcerias com qualquer órgão ou entidade de qualquer esfera. A inidoneidade persiste enquanto perdurarem os motivos da punição ou até que a organização promova sua reabilitação.

## Critério de Competência Ministerial

O parágrafo primeiro do artigo 73 estabelece um detalhe processual crucial: as sanções previstas nos incisos II e III (suspensão e inidoneidade) são de **competência exclusiva de Ministro de Estado, Secretário Estadual, Secretário Distrital ou Secretário Municipal**, conforme a esfera de governo envolvida.

Esta exigência de competência em nível superior reflete a gravidade dessas sanções e fornece um mecanismo de controle administrativo. A lei também assegura o direito de defesa prévia, com prazo de dez dias após a abertura de vista para que a organização da sociedade civil apresente sua defesa no processo administrativo.

**Ponto de Atenção Crítico:** A competência *ratione personae* para aplicar essas sanções não pode ser delegada. O Ministro de Estado, o Secretário Estadual ou Municipal deve pessoalmente assinar o ato administrativo que impõe a suspensão ou inidoneidade. Demais autoridades inferiores não possuem legitimidade para tal.

## O Procedimento de Reabilitação

A reabilitação frente à inidoneidade apresenta requisitos cumulativos estabelecidos pelo artigo 73, inciso III:

1. **Ressarcimento integral** – a organização deve ressarcir a administração pública por todos os prejuízos resultantes da infração;
2. **Decurso temporal** – deve decorrer o prazo mínimo de dois anos desde a aplicação da penalidade (prazo da suspensão);
3. **Procedimento formal** – a reabilitação é requerida perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.

Quando estes requisitos são atendidos, a reabilitação **será concedida**, operando a lei com caráter mandatório (será concedida sempre que?). Isto significa que a administração pública não possui discricionariedade para negar a reabilitação uma vez preenchidos os requisitos legais.

## Prazos Prescricionais: Regra do Artigo 73, §2º

A prescrição da aplicação de penalidade decorrente de infração relacionada à execução da parceria ocorre em **cinco anos**, contados a partir da **data da apresentação da prestação de contas**.

**Observação Importante:** O marco inicial é a apresentação da prestação de contas, não o término da execução da parceria. Uma parceria que se encerre em 2020, mas cuja prestação

de contas seja apresentada apenas em 2021, ter-se-á seu prazo prescricional iniciado em 2021, alcançando o termo em 2026.

O parágrafo terceiro estabelece que **a prescrição é interrompida pela edição de ato administrativo voltado à apuração da infração**. Qualquer ato formal de investigação, autuação ou instauração de processo administrativo para apurar a infração suspende a contagem do prazo prescricional e o restitui ao seu ponto inicial.

## Seção III: Dos Atos de Improbidade Administrativa

### Alterações à Lei nº 8.429/1992

A Lei 13.019/2014 introduziu significativas modificações ao regime de improbidade administrativa, especificamente para abranger condutas ilícitas relacionadas às parcerias com organizações da sociedade civil. O artigo 77 acrescenta novos incisos ao artigo 10 da Lei 8.429/1992, que trata de atos que importam enriquecimento ilícito.

#### Inciso VIII: Frustração de Licitação ou Seleção

“Frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente.”

Este inciso criminaliza condutas que violem a moralidade administrativa. Compreende duas modalidades:

- **Frustração de licitude** – interferência no processo seletivo/licitatório que compromete sua legitimidade, ainda que não resulte em designação indevida;
- **Dispensa indevida** – deixar de realizar o chamamento público quando legalmente exigido, celebrando diretamente a parceria.

#### Incisos XVI e XVII: Incorporação Indevida de Patrimônio Público

“XVI – facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a incorporação, ao patrimônio particular de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidades privadas mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;”

“XVII – permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidade privada mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie.”

Estes incisos combatem a apropriação privada de recursos públicos. A distinção relevante:

- Inciso XVI: transferência de **propriedade** ao patrimônio particular;
- Inciso XVII: mera **utilização** sem transferência formal.

**Ponto Crítico para Concursos:** O elemento caracterizador é a falta de observância das formalidades legais. A conduta será típica apenas quando houver desrespeito às normas procedimentais. Uma aplicação tecnicamente correta, ainda que economicamente ineficiente, não configura improbidade.

### Inciso XVIII: Celebração sem Formalidades

Celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis é espécie.

Este é um tipo penal aberto, abrangendo qualquer celebração de parceria que desrespeite as exigências formais. Exemplos incluem:

- Ausência de chamamento público quando exigido;
- Inobservância dos requisitos mínimos do plano de trabalho;
- Não designação de gestor;
- Falta de publicação obrigatória.

### Inciso XIX: Negligência na Fiscalização

Agir negligentemente na celebração, fiscalização e análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.

A **negligência** é elemento subjetivo fundamental. Não se trata simplesmente de erro ou falha na execução, mas de omissão culposa caracterizada por falta de diligência devida. O agente público, mesmo sem intenção de causar dano direto, falha em seus deveres funcionais de monitoramento.

### Incisos XX e XXI: Liberação Irregular de Recursos

XX é liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular.

XXI é liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular.

**Observação:** Os incisos XX e XXI apresentam redação idêntica no texto consultado, aparentando ser redundância legislativa. A interpretação apropriada considera-os como uma única previsão normativa.

A liberação deve observar estritamente as normas pertinentes isto implica conformidade não apenas material, mas também formal. A influência para aplicação irregular compreende condutas que não constituem liberação propriamente dita, mas que induzem terceiros a aplicar recursos contrariamente às normas.

## Artigo 78: Atos que Causam Dano ao Erário

O artigo 78 modifica o artigo 11 da Lei 8.429/1992, que trata de atos que causam prejuízo ao erário. O novo inciso VIII especifica:

VIII descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.

Este inciso estabelece tipicidade específica para o terceiro setor. O simples descumprimento sem necessidade de prova de enriquecimento ou intenção dolosa já caracteriza o ato de improbidade. A responsabilidade é objetiva nesta categoria, centrada apenas na ilicitude da conduta.

## Artigo 78-A: Prescrição Especial para Terceiro Setor

O artigo 78-A altera o artigo 23 da Lei 8.429/1992, introduzindo inciso III:

III até cinco anos da data da apresentação da administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei.

**Ponto de Atenção Fundamental:** Esta é uma prescrição especial para atos de improbidade administrativa praticados por organizações da sociedade civil (referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei 8.429/1992, que trata de atos contra patrimônio de entidade privada que receba subvenção, benefício ou incentivo fiscal).

O prazo prescricional de **cinco anos** é contado a partir da **apresentação da prestação de contas final**, não do termo da parceria. Esta regra distingue-se da prescrição geral de oito anos prevista no caput do artigo 23 da Lei 8.429/1992.

**Observação Jurisprudencial Relevante:** O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 897 da Repercussão Geral, estabeleceu que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa. Contudo, essa regra não se aplica diretamente ao prazo de prescrição para ajuizamento da ação apenas às pretensões de ressarcimento em caso de ato doloso. Portanto, ainda que o ato seja doloso, a prescrição para propor a ação de improbidade ocorre no prazo quinquenal estabelecido.

## Questões Procedimentais Relevantes

### Garantia do Devido Processo Legal

O artigo 73, caput, estabelece que as sanções apenas podem ser aplicadas à??garantida a pr@via defesa??. Este comando constitucional implica:

1. Notificação formal da organização;
2. Disponibilidade de todos os elementos de prova;
3. Direito de manifestação;
4. Possibilidade de produção contraprovadamente;
5. Decisão fundamentada.

A falta de qualquer desses elementos torna a sanção nula, suscetível a ser impugnada administrativamente ou judicialmente.

## Responsabilidade Dual: Agente Público e OSC

A Lei 13.019/2014 não exime a administração pública de responsabilidade quando a organização da sociedade civil comete irregularidades. Pelo contrário, os artigos 77 e 78 expressamente imputam responsabilidade ao agente público que:

- Celebra a parceria sem formalidades;
- Deixa de fiscalizar adequadamente;
- Aprova contas manifestamente irregulares;
- Libera recursos conhecedora de sua aplicação irregular.

Esta é uma responsabilidade **dupla e independente**, não se excluindo a possibilidade de ambas as partes sofrerem sanções pela mesma infração.

## Interrupção da Prescrição

Conforme o artigo 73, §3º, a prescrição é interrompida pela edição de ato administrativo voltado à apuração da infração. Ato que produz esta interrupção incluem:

- Instauração de processo administrativo;
- Notificação formal;
- Autuação de irregularidade;
- Designação de comissão para investigação.

Contudo, **comunicações informais ou atos meramente preparatórios não interrompem a prescrição**. O ato deve ser formal, documentado e expressamente voltado à apuração da infração específica.

## Observações Finais para Concursandos

### Questões Críticas em Provas

1. **Diferenciação de competências:** Qual autoridade pode aplicar cada sanção? Memorize: advertência (qualquer autoridade competente conforme lei local), suspensão e inidoneidade (Ministro/Secretário).
2. **Prazos prescricionais:** Cinco anos contados da apresentação de contas (Lei 13.019) versus oito anos contados da data do fato ou término do mandato (Lei 8.429 em regra).
3. **Elemento subjetivo:** Avalie se a presença de negligência, culpa ou dolo é exigida para cada tipo de sanção. Na Lei 13.019/2014, a negligência é elemento nos incisos XIX, mas não necessariamente em outros.
4. **Efeitos territoriais:** Sanção de suspensão afeta apenas a esfera de governo que a aplicou; inidoneidade afeta todas as esferas.

## Esquema Mnemônico

**ASID** • Advertência, Suspensão, Inidoneidade, Dano (representando o grau de severidade crescente)

**5-8** • Lei 13.019/2014 usa prescrição de 5 anos (parcerias); Lei 8.429/1992 usa 8 anos (regra geral de improbidade)

**MSM** • Ministro, Secretário (Estadual ou Municipal) são os únicos competentes para suspensão e inidoneidade

## Referências Normativas

- Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 (Lei MROSC)
- Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa)
- Constituição Federal de 1988, artigos 37 e 70
- Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016 (Regulamento da Lei 13.019/2014)

### Data de criação

12/23/2025

### Autor

admin