

## NOVA RELAÇÃO JURÍDICA ENTRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS OSCs APÓS A LEI 13.019/14

Diana de Queiroz Pimenta<sup>1</sup>  
Marcos André de Almeida Malheiros Filho<sup>2</sup>  
Fábio da Silva Santos<sup>3</sup>

### RESUMO

Este artigo visa analisar os Contratos administrativos com as Organizações da Sociedade Civil (OSC), identificando em que consistem as OSCs, bem como descrever as características dos contratos administrativos, além de apresentar como eram celebrados os contratos administrativos antes do advento da Lei. 13.019/2014 e também discorrer as mudanças proporcionadas pela Lei 13.019/2014 quanto aos contratos entre a administração pública e as OSC's.

### INTRODUÇÃO

O presente artigo científico é uma revisão bibliográfica que visa analisar os Contratos administrativos com as Organizações da Sociedade Civil (OSCs), o estudo busca compreender as aplicabilidades quais os impactos da Lei n.13.019, de 31 julho de 2014, que estabeleceu o marco regulatório para os contratos administrativos celebrados entre a administração pública e as OSCs.

Vale destacar que no ano de 2010, iniciou-se o movimento “Plataforma por um novo Marco Regulatório da Sociedade Civil”, coordenado por organizações sociais e diversos movimentos sociais, o qual buscou criar uma rede organizada de articulação com diversos movimentos sociais, com o objetivo de se buscar melhoria em sua articulação com o Poder Público.

Foi por meio desta Plataforma que as organizações da sociedade civil conseguiram notórios avanços para sua relação de parceria com o Poder Público. No ano de 2014 foi publicada a Lei 13.019 entrando, a mesma em vigor no ano de 2016, a qual é conhecida como o Marco Regulatório para as

---

<sup>1</sup> Graduanda em Direito, Centro Universitário Nobre (UNIFAN), [dhhy13@hotmail.com](mailto:dhhy13@hotmail.com)

<sup>2</sup> Especialista em Direito Administrativo (Universidade Cândido Mendes), Centro Universitário Nobre (UNIFAN), [malheirosfilho@malheirosadvocacia.com](mailto:malheirosfilho@malheirosadvocacia.com)

<sup>3</sup> Professor Orientador da disciplina Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) II do Centro Universitário Nobre (UNIFAN), [fabiosantos.direito@gruponobre.edu.br](mailto:fabiosantos.direito@gruponobre.edu.br)

Organizações da Sociedade Civil o qual estabelece um novo regime jurídico na relação entre as OSCs e a administração pública.

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública 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. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

O presente trabalho tem sua relevância em abordar os avanços alcançados pelas OSCs e sua relação de parceria com a administração pública, que passou por notórias mudanças no sentido da formalização dos contratos. A partir da Lei em comento, se buscou ampliar as oportunidades de participação das organizações em realizar cooperação com a administração pública, de forma democrática, transparente e com uma maior segurança jurídica.

O trabalho busca descrever os impactos da Lei n.13.019, que estabeleceu o marco regulatório para os contratos administrativos celebrados entre a administração pública e as OSCs. Além de identificar em que consistem as OSCs, bem como descrever as características dos contratos administrativos, identificar como eram celebrados os contratos administrativos antes do advento da Lei. 13.019 e analisar as mudanças proporcionadas pela Lei 13.019 quanto aos contratos entre a administração pública e as OSCs.

O caminho teórico metodológico utilizado para o desenvolvimento deste estudo foi a bibliográfica, tendo em vista que foram consultadas fontes variadas, de materiais publicados em livros e artigos que discutiram sobre o assunto, buscando abordar sobre os impactos da Lei 13.019 para os contratos administrativos celebrados entre a administração pública e as OSCs. A pesquisa dispôs também do método documental, que foi utilizado a partir da consulta à legislação alusiva ao tema.

## **2 PROCESSO DE SURGIMENTO DA LEI N 13.019/2014**

A expressão terceiro setor é verificado seu uso no fim da década de 80 para denominar entidades da sociedade civil sem finalidade lucrativa e interesse público. A estrutura e o funcionamento das organizações do terceiro setor tem data do século

XVI, e foi ganhando novos modelos conforme o cenário político e econômico de cada época, em meio crise do estado do bem-estar social viu a necessidade de alternativas para responder as diversificadas demandas que iam surgindo, nos anos 90 com o anseio pela Reforma do Estado vem a valorização do terceiro setor.

O terceiro setor pode ser compreendido, desde sua gênese no Brasil, como a sociedade civil organizada que busca soluções próprias para demandas existentes a qual o Estado não consegue oferecer uma resposta. Conforme Pereira,

Há uma segunda arma, que é a do desenvolvimento das organizações públicas não-estatais, das organizações direcionadas para o interesse público, que não visam o lucro nem agem exclusivamente segundo os critérios de mercado (Pereira, 1995, p. 12).

Também reconhecida é a definição adotada pelo Estado de São Paulo (TCE/SP), na elaboração do Manual básico de repasses ao terceiro setor, definindo o terceiro setor como o que traz a dimensão da participação dos cidadãos por meio das organizações da sociedade civil, sem fins lucrativos, privadas e que objetivam resolver problemas sociais gerando serviços de natureza social pública.

Nota-se que o terceiro setor é composto por pessoas jurídicas de direito privado, sem finalidade de lucro, que exerce atividade de relevância e interesse social. O Terceiro Setor não faz parte do Estado e nem do mercado, não pertencendo ao setor público e nem ao setor privado, ele se encontra no setor que corresponde a seara da sociedade civil organizada.

Hely Lopes, menciona o terceiro setor como espécies de entidades paraestatais os serviços sociais autônomos e as organizações sociais, classificadas como entes autônomos administrativa e financeiramente, que possuem patrimônio próprio e operam em regime da iniciativa privada, segundo a forma explicitada em seus estatutos, sujeitando se à supervisão de órgão da entidade estatal a que sejam vinculados, para controle de desempenho estatutário.

Em conformidade com o que diz Lopes, o tribunal estadual de São Paulo por meio do relator Alves Bevilacqua, entende serem as entidades de terceiro setor como valioso instrumento de implementação da democracia participativa, extraído do recurso de apelação n.º 0382286 50.2009.8.26.000, da 2ª Câmara de Direito Público.

Mesmo com o reconhecimento da importância do terceiro setor, não havia um processo democrático e nem um ambiente jurídico que trouxesse segurança na

relação entre a administração pública e as OSCs. Antes da presente Lei a relação do Estado com as organizações civis sem fins lucrativos era desmedido e burocrático, os mecanismos de acesso as subvenções governamentais e benefícios fiscais eram desprovidos de transparência a fim de evitar o desvio de finalidade no uso dos recursos públicos.

Com as inquietações das Organizações da Sociedade Civil, foi publicado um documento, assinado por algumas instituições de renome, documento este que criticava a rigidez, a burocracia da relação instituição e Estado e também criticava a ausência de transparência no uso de recurso público. No ano de 2010 como compromisso escrito por candidatos à presidência da república, surgiu a Plataforma por um novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), esta plataforma atuava em diversas audiências públicas, discussões e contribuições para a construção da lei no Congresso Nacional, e fazia fortes reivindicações ao governo.

No ano de 2011 foi instituído o Decreto nº 7.568/2011, que normatizou um grupo de trabalho Interministerial (GTI) com composição paritária, com a finalidade de rever, propor o aperfeiçoamento na legislação que versasse sobre as atividades de interesse público com as OSCs. Em 2012 foi apresentado o relatório final, contendo os diagnósticos completo e propostas para que fossem acolhidas de forma democrática as OSCs, em 31 de julho de 2014 o presidente da época sancionou a lei, que foi publicada no Diário Oficial da União no dia 1º de agosto de 2014, com o número 13.019/2014, entrando em vigor em 23 de janeiro de 2016.

Nota-se que para as OSCs a promulgação da lei foi uma conquista da sociedade civil organizada, que buscou de forma ativa estar inserida no ciclo de debates das políticas públicas, atuando como agente transformador, em uma democracia ativa e participativa, com um ambiente jurídico aperfeiçoado que lhes garantissem transparência e um processo democrático.

## 2.1 A IMPORTÂNCIA DAS OSC's JUNTO AO PODER PÚBLICO

Segundo dados do ano de 2020 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, até então existem no Brasil, cerca de 781.921 mil organizações da sociedade civil em atividade, com foco amplo de atuação, perpassando pela saúde, educação, assistência social e entre outros. Conforme previsto no art. 84-C da lei em

estudo, para a OSC ter acesso aos benefícios a mesma precisa ter entre os seus objetivos estatutário pelo menos uma das seguintes finalidade:

Art. 84-C. Os benefícios previstos no art. 84-B serão conferidos às organizações da sociedade civil que apresentem entre seus objetivos sociais pelo menos uma das seguintes finalidades: (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - promoção da assistência social; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

III - promoção da educação; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - promoção da saúde; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - promoção da segurança alimentar e nutricional; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

VI - defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

VII - promoção do voluntariado; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

VIII - promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

IX - experimentação, não lucrativa, de novos modelos socioprodutivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

X - promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

XI - promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

XII - organizações religiosas que se dediquem a atividades de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIII - estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

Diante do exposto nota-se a amplitude de atuação das OSCs em regime de parceria com o poder público, a incorporação das OSCs no ciclo das políticas públicas tem somado para que se possa viver em um país mais igualitário, já que o Estado não consegue responder de forma efetiva as demandas e necessidades múltiplas da sociedade. Além das OSCs estarem mais próximas da realidade local dos sujeitos, conhecendo a demanda de perto, o que possibilita soluções mais eficazes, criativas, com respostas concretas, agindo de fato como agente transformador, fortalecendo as políticas públicas, atuando resolutivamente em setores no qual o Estado não consegue alcançar.

A intervenção de atores exteriores ao campo estatal nas fases de elaboração das decisões – tanto legislativas quanto governamentais – demonstra que o Estado não é mais autossuficiente nem bastante para a formulação e efetivação de políticas públicas, razão pela qual o processo

que irá resultar numa política específica, deve, em todas as fases de seu desenvolvimento, proporcionar um agir mútuo entre governo e forças sociais. Alexandre Sanson (2013, p.132).

O art. 6º da Constituição Federal de 1988 prevê direitos sociais que se aplicam a todos os indivíduos e visam resguardar direitos mínimos de qualidade de vida, o que é obrigação do Estado. Para mais, é dever do Estado guardar as garantias fundamentais do sujeito, preservando o mínimo existencial para sua sobrevivência.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Importante registrar que, um Estado Democrático de Direito deve amparar uma sociedade civil capaz de buscar transformações positivas e concretas na vida das pessoas, já que este Estado não é capaz de servir a sociedade. As OSCs têm obtido papel de protagonista diante às recorrentes crises de fracasso do Estado em superar suas deficiências e garantir o mínimo de qualidade de vida para a população.

Observa-se, no entanto, que as parcerias OSC e Estado é de grande relevância para o bom andamento do processo democrático de direito país. Para Lopes (2019) as parcerias com organizações da sociedade civil para a realização de políticas de interesse público complementam e aprimoram o caráter democrático e descentralizado da administração pública, impactando a concepção e a gestão do próprio Estado, além de se observar que uma operacionalização democrática confere maior dinâmica na inovação às políticas públicas, tais como maior capilaridade, porosidade territorial e incorporação de mecanismos e tecnologias próprias de uma sociedade civil que, diariamente, experimenta e encontra soluções para questões estruturais do país e detém parte importante do conhecimento e estratégias para enfrentá-las, já que as OSCs estão mais próximas da comunidade e conhece de perto os suas dificuldades e suas demandas.

## **2.2 ASPECTOS JURÍDICOS DAS OSC's**

Conforme a Lei 13.019 OSC é toda entidade de direito privado que atuam pelo interesse público, sem fins lucrativos, que não distribua qualquer forma de

resultado entre seus associados e apliquem todos os seus recursos em sua finalidade social.

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.

c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos. (BRASIL, 2014, Art. 2º).

A Lei Estabelece o 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, 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; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).

As atividades e projetos a serem realizadas pela OSC tem que resultar à satisfação de um interesse compartilhado, conforme se observa:

III-A - atividade: conjunto de operações que se realizam de modo contínuo ou permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à satisfação de interesses compartilhados pela administração pública e pela organização da sociedade civil; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

III-B - projeto: conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto destinado à satisfação de interesses compartilhados pela administração pública e pela organização da sociedade civil; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

Além de também se observar, que para serem consideradas OSC e firmar parceria com a administração pública a organização obrigatoriamente deve incluir em seu estatuto social cláusulas que prevejam expressamente:

I-entre os seus objetivos a “promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social” (BRASIL, 2014, Lei 13.019, artigo 33, Inciso I);

II-que em "caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos desta Lei e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta;" (BRASIL, 2014, Lei 13.019, artigo 33, Inciso II); e

III-que a organização manterá “escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade.” (BRASIL, 2014, Lei 13.019, artigo 33, Inciso III).

Para que a OSC possa celebrar uma parceria, a Lei traz como fundamental a comprovação de sua regularidade jurídica e fiscal. Para a regularidade jurídica, é importante que o seu Estatuto Social e todas as suas alterações estejam registradas no Cartório de Registro de Pessoas Jurídicas, como também importante manter os dados no CNPJ atualizados, além de apresentar todas as certidões negativas que estão prevista na legislação.

Neste sentido, para firmar parcerias o chamamento público passa a ser um instrumento obrigatório a ser adotado por todos os entes da federação.

XII - chamamento público: procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Contudo a lei prevê alguns casos de dispensa e de inexibilidade do chamamento público.

Art. 23. A administração pública deverá adotar procedimentos claros, objetivos e simplificados que orientem os interessados e facilitem o acesso direto aos seus órgãos e instâncias decisórias, independentemente da modalidade de parceria prevista nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Art. 30. A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público:

I-no caso de urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação de atividades de relevante interesse público, pelo prazo de até cento e oitenta dias; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II-nos casos de guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

III-quando se tratar da realização de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança;

É de referir que, o objetivo da lei é desburocratizar e deixar o processo de participação das OSCs mais amplo, tornando as parcerias mais transparentes, estimulando a gestão pública nas diferentes esferas do governo. Com a parceria a lei define e limita um conjunto de direitos, obrigações, responsabilidades o que decorre da relação jurídica estabelecida em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

### **3 CONTRATOS ADMINISTRATIVOS ANTES DO ADVENTO DA LEI. 13.019/2014**

Antes do advento da Lei, os convênios eram o instrumento de parcerias estabelecida entre o Poder Público e as OSCs, os convênios apesar de terem previsão constitucional não possuíam critérios definidos de avaliação e fiscalização.

**Art.39, § 2º** A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

**Art. 241.** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Além de previsão infraconstitucional trazido pela lei 8.666/1993, art. 116, bem como seus parágrafos e incisos.

**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.

Neste diapasão, mesmo com previsões haviam gritantes lacunas legislativa o que se fazia necessário a aplicação de outros diplomas normativos, por vez estes diplomas não dispunham de critérios, dando ampla margem à discricionariedade o que facilitava práticas de corrupção pois, não existiam parâmetros jurídicos definidos na relação de parceria entre a administração pública e as OSCs.

Os convênios eram realizados conforme a vontade da administração pública, sem critério público e democrático de seleção, os convênios eram celebrados com o repasse de recurso financeiro pelo Estado para a OSC, sem critério de forma, independente de licitação, sem se observar os princípios constitucionais como a impessoalidade, isonomia, publicidade e moralidade, dando margem a corrupção, fraudes e ao desvio de finalidade para que se propunha o objeto social da parceria pela inexistência de controle dos repasses e de mecanismos legais.

#### **4 MUDANÇAS PROPORCIONADAS PELA LEI 13.019/2014 QUANTO AOS CONTRATOS ENTRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS OSCs**

##### **4.1 REGIME JURÍCO PRÓPRIO PARA AS PARCERIAS**

A Lei tem a função de regulamentar o regime jurídico no âmbito das parcerias entre a Administração Pública e as OSCs, devendo ser utilizada em toda relação a ser firmada entre o ente público e as OSCs, preservando o princípio da impessoalidade, isonomia, publicidade e moralidade, salvo exceções da própria legislação.

Art. 5º O regime jurídico de que trata esta Lei tem como fundamentos a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil, a transparência na aplicação dos recursos públicos, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, destinando-se a assegurar: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).

Todavia, o legislador definiu e estabeleceu normas gerais que norteassem a celebração de parcerias, em substituição dos convênios, com a nova lei as relações podem ser definidas em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação, observando que o regime deve ser de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho.

A Lei n 13.019/2014 dispõe:

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública 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. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Destaca-se que, o referido diploma legal prevê três modalidades de parcerias: termo de colaboração (art. 2º, VII e art. 16), termo de fomento (art. 2º, VIII e art. 17), e acordo de cooperação (art. 2º, VIII-A), neste último caso, quando não envolver a transferência de recursos financeiros.

#### 4.1 TERMO DE COLABORAÇÃO

Quando a relação entre o poder público e a OSC envolver transferência financeira e a proposta for feita pela administração pública para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco o instrumento para formalizar a parceria a ser utilizado é o termo de colaboração, neste caso o objeto, as metas, o prazo para execução, os resultados a serem alcançados e o valor serão definidos pela administração pública conforme a lei.

VII - termo de colaboração: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Importante destacar que, a escolha da OSC é feita após realização de chamamento público amplamente divulgado e processo de seleção feita por uma comissão previamente designada pautados em critérios pré-estabelecidos na lei. Após encerrada a etapa competitiva, passará para análise dos documentos que comprovem o atendimento pela OSC, passando para a celebração da parceria, seguido da execução das atividades e prestação de contas, com todas as etapas seguindo o princípio da publicidade.

#### 4.2 TERMO DE FOMENTO

No termo de fomento é a OSC quem faz a proposta de parceria para a administração pública, para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco, que envolva transferência de recurso financeiro. Neste caso, a sugestão para a realização do projeto poderá ser apresentada pela OSC cabendo ao poder público incentivar ou não.

VIII - termo de fomento: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

O eixo do termo de fomento são ideias inovadoras que não constem ou não estejam definidas nas políticas públicas, neste caso a OSC irá apresentar o plano de trabalho para a administração pública, que acolhendo a sugestão irá abrir processo de chamamento público segundo todas as etapas igual do termo de colaboração para formalização da parceria.

#### 4.3 ACORDO DE COOPERAÇÃO

Por outro lado, o acordo de cooperação é um instrumento jurídico que não envolve a transferência de recursos financeiros entre a administração pública e a OSC para a consecução de finalidade de interesse público. Em regra, no terno da lei e do Decreto n. 8.727/2016 o acordo de cooperação será celebrado sem o chamamento público, salvo quando o objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, observando a redação dada pela lei em estudo.

Art. 2º, VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

O acordo de cooperação poderá ser proposto por ambas as partes, podendo ser realizado mediante previa justificativa e diante da complexidade e necessidade do interesse público, para sua formalização cabe discussão entre o agente público e a OSC para a disponibilização de matérias ou recursos humanos. A ausência do chamamento público não desobriga as partes as exigências mínimas que envolve qualquer parceria, como as sanções, transparência e divulgação das ações e prestação de contas.

## 5 CONCLUSÃO

Perpassando por todo contexto e observando a evolução histórica da organização da sociedade civil e a necessidade de políticas transparentes e

eficientes por meio de resguardar direitos sociais, o advento da Lei 13.019/2014 representa um significado avanço ao tentar suprir lacunas legislativas de um regime jurídico que envolve parceria entre a administração pública e as OSCs.

O legislador teve a intenção de estabelecer parâmetros para anuir legitimidade e transparência na relação da administração pública e a OSC, o que não se verificava antes da criação da lei em comento. Nesse sentido, para receber recursos públicos se faz necessários seguir um conjunto de normas estabelecidos em lei, seguindo um processo democrático e transparente para a construção de uma relação de parceria.

Percebe-se os avanços trazidos pela norma legal, entre os quais se observa a uniformização da qualificação das entidades sujeitas à lei como Organização de Sociedade Civil, a uniformização dos instrumentos para a efetivação das parcerias, com o Termo de Colaboração, o Termo de Fomento e o Acordo de Cooperação. A implementação da gestão pública democrática e da participação popular, a partir da instituição do Procedimento de Manifestação de Interesse e a previsão do chamamento público, antecedendo as parcerias estabelecidas com as OSCs, bem como se tem os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, sendo norteador para que se estabeleça uma relação de colaboração.

São avanços incontestáveis quando se comprado a inexistência de formalidade e de um regime jurídico próprio, conforme analisado anteriormente antes da criação da lei. Entretanto, a edição de normas infraconstitucionais no nível federal, estadual e municipal devem se atentar para manter o sentido da lei, e para isso se faz necessário preservar o diálogo com a presença da sociedade civil organizada e órgãos de controle em um processo amplamente participativo e democrático para que não haja retrocessos e a administração pública continue a manipular e a decidir por interesse próprio com quem será firmado a parceria, abrindo espaço para a ilegalidade e a corrupção.

## REFERÊNCIAS

AMORIM, Vitor Aguiar Jardim. Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência. 3 ed. – Brasília - Senado Federal 2020. Disponível em: [www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/573456/licitações\\_contratos\\_administrativos\\_3ed.pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/573456/licitações_contratos_administrativos_3ed.pdf)– Acessado em 01 de dezembro de 2021.

Apelação nº 0382286 50.2009.8.26.0000. Desembargador Relator Alves Bevilacqua, 2ª Câmara de Direito Público do TJSP, julgamento em 24/04/2012, publicado no DJE de 27/04/2012.

BRASIL. Lei n.º 9.790, de 23 de março de 1999. Dispões sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Públicos, institui e disciplina o Termo de Parceira e dão outras providencias.

BRASIL. Decreto n.º 3.100, de 30 de junho de 1999. Regulamentou a Lei N.º 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Públicos, institui e disciplina o Termo de Parceira e dá outras providências.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em janeiro de 2022.

CARVALHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Ed. Atlas, 34ª edição. 2019, pg. 385

CAZUMBÁ, Nailton. Termo de fomento e termo de colaboração: novos instrumentos de parceria no MROSC. Abril. 2016. Disponível em: <http://nossacausa.com/termo-de-fomento-e-termo-de-colaboracao>>. Acesso em 10 de março de 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DONNINI, Tiago Lopes Ferraz Parcerias Sociais. O novo marco regulatório das organizações da sociedade civil. Curitiba: Juruá 2019.

IPEA, Instituto de Pesquisa Aplicada. Disponível em : [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=37299](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=37299) – Acessado em 09 de Junho de 2022.

LEICHSENDRING, Alexandre Ribeiro; SOUZA, Aline Gonçalves de; OLIVEIRA, Leticia de; BOAS, Luxas Vilas; MENDONÇA, Patricia; DONNINI, Thiago. Marco regulatório das organizações da sociedade civil: Avanços e desafios. GIFE, 2020 – FGV Direito SP. Disponível em: <https://sinapse.gife.org.br/download/marco-regulatorio-das-organizacoes-da-sociedade-civil-avancos-e-desafios>.

LOPES, Laís de Figueirêdo; SANTOS, Bianca; BROCHARD, Viviane. Entenda o MROSC: Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil Lei 13.019/2014. Brasília,DF: Presidência da Republica 2016. Disponível em: [https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:QnZvcfFZEdAJ:https://antigo.plataformamaisbrasil.gov.br/images/docs/MROSC/Publicacoes\\_SG\\_PR/LIVRET\\_O\\_MROSC\\_WEB.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:QnZvcfFZEdAJ:https://antigo.plataformamaisbrasil.gov.br/images/docs/MROSC/Publicacoes_SG_PR/LIVRET_O_MROSC_WEB.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br)

LOPES, Lais Vanessa Carvalho de Figueiredo. "Módulo 2-Razões para realizar parceria com OSC." (2019).

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 31ª ed. São Paulo : Malheiros Editores, 2005.

PANNUNZIO, Eduardo; Aline Gonçalves de. Sustentabilidade econômica das organizações da sociedade civil: desafios do ambiente jurídico brasileiro atual. São Paulo: CPJA/FGV Direito SP, 2018. Disponível em: [https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/24576/Sustentabilidade%20econômica\\_CPJA.pdf?sequence=1&isAllowed=](https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/24576/Sustentabilidade%20econômica_CPJA.pdf?sequence=1&isAllowed=). Acessado em: 13 de dezembro de 2021.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo: m. Manual básico de repasse ao terceiro setor. 4. ed. São Paulo: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, 2016. p. 15.

SANSON, Alexandre. Os grupos de pressão e a consecução de políticas públicas. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins. O direito e as políticas públicas no Brasil. São Paulo: Atlas, 2013.