



CÂMARA DOS DEPUTADOS DO BRASIL
Deputado Pedro Uczai – PT/SC

Apresentação: 22/10/2019 14:43:59.007 - CLP
PRL 2 CLP => SUG 59/2019 CLP

PRL n.2

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

SUGESTÃO Nº 59, DE 2019

Sugere Projeto de Lei que autoriza os Governos Federal, Estaduais e Municipais a estabelecerem convênios com entidades do terceiro setor.

Autor: CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL CONVIDA

Relator: Deputado PEDRO UCZAI

I - RELATÓRIO

A Sugestão (SUG) nº 59/2019, apresentada em 16/9/2019, pelo Centro de Desenvolvimento Social Convida, suscita a elaboração de projeto de lei que autorize os Governos Federal, Estaduais e Municipais a estabelecerem convênios com entidades do terceiro setor, nos seguintes termos, *ipsis litteris*:

“Art. 1º Que o Governo Federal, Estadual e o Municipal fica autorizado fazer convênio com instituição do terceiro setor.

Art. 2º Desde que tenha toda documentação como estatuto social, cnpj, alvará, certidões, fgts, inss de acordo com a legislação”.

Câmara dos Deputados – Anexo IV – Gabinete 229 – CEP: 70160-900 –
Brasília – DF

Fone: (61) 3215-5229 Fax: (61) 3215-2229



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD254645737400>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Pedro Uczai



* C D 2 5 4 6 4 5 7 3 7 4 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS DO BRASIL
Deputado Pedro Uczai – PT/SC

Apresentação: 22/10/2025 14:43:59.007 - CLP
PRL 2 CLP => SUG 59/2019 CLP

PRL n.2

Em 6/5/2025, fui designado Relator da matéria neste Colegiado.

Passo a proferir o meu voto, observado o campo temático da CLP (art. 32, XII, RICD).

II - VOTO DO RELATOR

O relacionamento cooperativo do Estado brasileiro com as entidades sem fins lucrativos é antigo, mas ganhou contornos mais fortes após a década de 1990, quando foram editados dois marcos legais de extrema relevância para o tema: a) a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, que “Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais”; e b) a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, a qual “Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências”.

Com o tempo e com o incremento dessas “novas” formas de relacionamento estatal, fez-se necessário editar, também, um marco legal mais geral, que abrangesse toda a gama de entidades sem fins lucrativos capazes de firmar parceria com o Estado brasileiro, mas que não cumpriam requisitos para obtenção de uma qualificação específica.

Nasceu, então, a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que “Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e

*Câmara dos Deputados – Anexo IV – Gabinete 229 – CEP: 70160-900 –
Brasília – DF*

Fone: (61) 3215-5229 Fax: (61) 3215-2229



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD254645737400>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Pedro Uczai



* C D 2 5 4 6 4 5 7 3 7 4 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS DO BRASIL
Deputado Pedro Uczai – PT/SC

Apresentação: 22/10/2025 14:43:59.007 - CLP
PRL 2 CLP => SUG 59/2019 CLP

PRL n.2

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” – diploma popularmente conhecido como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC).

Nesse sentido, a Lei nº 13.019, de 2014, prevê que, entre outras, é considerada organização da sociedade civil 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.

Essas são, portanto, as três principais figuras do chamado terceiro setor – em linhas gerais, termo utilizado para designar o conjunto de entidades privadas (não integrantes da administração pública, portanto) sem fins lucrativos que exercem atividades de interesse público ou social (não participantes do “mercado”), no âmbito que nos interessa no presente voto¹.

¹ Há, também, a figura dos serviços sociais autônomos, igualmente integrantes do terceiro setor, mas cuja estruturação, criação e relacionamento com o Estado se dá de forma substancialmente diversa, o que justifica sua exclusão do contexto tratado nesta manifestação.

*Câmara dos Deputados – Anexo IV – Gabinete 229 – CEP: 70160-900 –
Brasília – DF*

Fone: (61) 3215-5229 Fax: (61) 3215-2229





CÂMARA DOS DEPUTADOS DO BRASIL
Deputado Pedro Uczai – PT/SC

A marca comum em todas essas entidades é a realização de atividades não exclusivas do Estado, em regime de mútua colaboração, de interesse social e utilidade pública, sem fins lucrativos.

As organizações sociais relacionam-se com o Estado por meio do instrumento denominado de “contrato de gestão”. As OSCIPs podem firmar, por sua vez, “termo de parceria” com a Administração Pública. Por seu turno, conforme disposto na citada Lei nº 13.019, de 2014, as organizações da sociedade civil podem estabelecer parcerias com o Estado por meio dos termos de fomento, termos de colaboração e acordos de cooperação. Há, ainda, outros casos de instrumentos igualmente relevantes de cooperação entre o público e o privado sem fins lucrativos, tais como os convênios na área da saúde (nos termos do § 1º do art. 199 da Constituição) e os convênios celebrados entre instituições de ensino e as chamadas fundações de apoio (Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994).

Há, inclusive, ferramenta tecnológica já consolidada para a operacionalização desses instrumentos. O *Transferegov*, portal sobre transferências e parcerias da União², constitui ferramenta integrada e centralizada, com dados abertos, destinada à informatização e à operacionalização das transferências de recursos oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União a órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital, municipal, direta ou indireta, consórcios públicos e entidades privadas sem fins lucrativos.

² Vide: <https://www.gov.br/transferegov/pt-br>.





CÂMARA DOS DEPUTADOS DO BRASIL
Deputado Pedro Uczai – PT/SC

Apresentação: 22/10/2025 14:43:59.007 - CLP
PRL 2 CLP => SUG 59/2019 CLP

PRL n.2

Acresça-se a isso a própria regulamentação geral do convênio, nos termos do Decreto nº 6.170, de 2007, conceituado como “acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação” (destacou-se).

Nota-se, assim, que o ordenamento já prevê diversos instrumentos por meio dos quais o Poder Público pode firmar parceria com as entidades do terceiro setor.

Conforme visto, além do convênio, tem-se o termo de colaboração, o termo de fomento, o acordo de cooperação, o contrato de gestão e o termo de parceria, instrumentos que permitem a formalização de parcerias entre o Estado e as entidades privadas sem finalidade lucrativa, visando ao atendimento de interesses sociais e coletivos.

Nesse contexto, um dos atributos essenciais a qualquer proposta que se pretenda resultar em lei é a novidade, entendida resumidamente como “a característica da norma de poder inovar o ordenamento jurídico, isto é, de ser autorizada a criar nova regra de direito e a estabelecer direitos e obrigações aos indivíduos”. Sem isso, “uma norma

*Câmara dos Deputados – Anexo IV – Gabinete 229 – CEP: 70160-900 –
Brasília – DF*

Fone: (61) 3215-5229 Fax: (61) 3215-2229





CÂMARA DOS DEPUTADOS DO BRASIL
Deputado Pedro Uczai – PT/SC

Apresentação: 22/10/2025 14:43:59.007 - CLP
PRL 2 CLP => SUG 59/2019 CLP

PRL n.2

que não inove o ordenamento jurídico, isto é, que não possua o atributo da novidade, será injurídica”³.

No presente caso, apesar da louvável intenção que a reveste, a Sugestão nº 59/2019, elaborada pelo Centro de Desenvolvimento Social Convida, não merece acolhimento, pois eventual norma legal dela resultante careceria do atributo essencial da novidade e, conseqüentemente, da juridicidade, pois o ordenamento jurídico brasileiro já contempla a autorização para que os entes federativos celebrem parcerias com as entidades do terceiro setor e uma ampla disciplina normativa dessas relações.

Ante o exposto, pelas razões acima levantadas, votamos pela **REJEIÇÃO** da Sugestão nº 59, de 2019.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado PEDRO UCZAI
Relator

³ OLIVEIRA, L. H. S. Análise de Juridicidade de Proposições Legislativas. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, agosto/2014 (Texto para Discussão nº www.senado.leg.br/estudos 151). Disponível em: <http://www.senado.leg.br/estudos>.

*Câmara dos Deputados – Anexo IV – Gabinete 229 – CEP: 70160-900 –
Brasília – DF*

Fone: (61) 3215-5229 Fax: (61) 3215-2229

