

PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2026

(Da Sra. Renata Abreu)

Altera a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil), para instituir mecanismos de fortalecimento da capacidade institucional, simplificação procedimental e integração com a certificação de entidades beneficentes, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º. Esta Lei altera a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, com a finalidade de:

I – fortalecer a capacidade institucional da administração pública e das organizações da sociedade civil para a celebração e execução de parcerias;

II – simplificar procedimentos de habilitação, execução e prestação de contas, com foco em resultados e impacto social;

III – facilitar o acesso das organizações da sociedade civil à Certificação de Entidades Benéficas de Assistência Social – CEBAS, no que couber à competência da União em matéria procedimental e de integração de dados; e

IV – ampliar a transparência, a uniformidade interpretativa e a estabilidade jurídica das parcerias firmadas com base na Lei nº 13.019, de 2014.



CAPÍTULO II

DO FORTALECIMENTO DA CAPACIDADE INSTITUCIONAL

Art. 2º. A Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos 7º-A, 7º-B e 7º-C:

“Art. 7º-A. Fica instituído o Programa Nacional de Capacitação e Fortalecimento Institucional das Parcerias com Organizações da Sociedade Civil, com a finalidade de:

I – qualificar agentes públicos responsáveis pela seleção, celebração, execução, monitoramento, avaliação e análise da prestação de contas das parcerias;

II – qualificar dirigentes, profissionais e voluntários das organizações da sociedade civil para a gestão das parcerias;

III – produzir e disseminar conhecimento técnico padronizado sobre a aplicação desta Lei; e

IV – fomentar a cooperação federativa, especialmente em favor dos Municípios de pequeno porte, conforme classificação da Confederação Nacional de Municípios.

§ 1º. O Programa será coordenado pelo órgão central da União, com participação de representantes das organizações da sociedade civil, dos órgãos de fiscalização e controle, das escolas de governo e dos Conselhos de Fomento e Colaboração – CONFOCO.

§ 2º. Os Municípios com até 50.000 (cinquenta mil) habitantes farão jus a suporte técnico permanente do órgão central da União, mediante adesão ao Programa, sem prejuízo da autonomia federativa.

§ 3º. A não realização das atividades de capacitação previstas neste artigo não constitui, por si só, fundamento para a responsabilização dos agentes públicos por irregularidades formais na condução das parcerias.



Art. 7º-B. Os entes federativos com mais de 50 (cinquenta) parcerias vigentes deverão instituir, em prazo não superior a 12 (doze) meses, Conselho de Fomento e Colaboração – CONFOCO, composto de forma paritária por representantes do poder público e das organizações da sociedade civil, com as seguintes competências:

I – propor diretrizes para a regulamentação local desta Lei;

II – emitir parecer consultivo sobre minutas de editais de chamamento público de grande vulto, assim considerados aqueles cujo valor estimado seja superior ao quántuplo do limite previsto no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021;

III – acompanhar a execução das parcerias e propor aprimoramentos normativos; e

IV – uniformizar a interpretação desta Lei no âmbito do respectivo ente federativo, mediante a edição de enunciados administrativos.

§ 1º. O CONFOCO Nacional, instituído no âmbito da União, atuará como instância de articulação federativa e de uniformização interpretativa supletiva.

§ 2º. Os enunciados administrativos emitidos pelos CONFOCO não afastam o controle externo exercido pelos Tribunais de Contas, mas constituem elemento de boa-fé objetiva na aferição da responsabilidade de gestores e parceiros.

Art. 7º-C. O Transferegov.br, sob gestão do órgão central da União, é a plataforma oficial para operacionalização das parcerias regidas por esta Lei, no âmbito da administração pública federal, contemplando, em módulo próprio, todas as fases do ciclo da parceria, desde o chamamento público até a prestação de contas.

§ 1º. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão aderir ao Transferegov.br para a operacionalização de suas parcerias, sendo a adesão gratuita, mediante celebração de termo de adesão com o órgão gestor.



§ 2º. O Transferegov.br observará interoperabilidade com:

I – os sistemas federais de cadastro de pessoas jurídicas, especialmente o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ;

II – os sistemas dos órgãos certificadores da Certificação das Entidades Benéficas de Assistência Social – CEBAS;

III – os sistemas de execução orçamentária e financeira da União, especialmente o Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI; e

IV – o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS e o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas – CEPIM.

§ 3º. Os dados das parcerias registradas no Transferegov.br serão disponibilizados em formato aberto e padrão estruturado, para fins de pesquisa, controle social e formulação de políticas públicas, observada a legislação aplicável à proteção de dados pessoais.

§ 4º. A publicação no Transferegov.br supre, para todos os fins de transparência, as exigências de publicidade previstas nesta Lei no âmbito federal, e, no âmbito dos demais entes federativos que aderirem à plataforma, supre as exigências equivalentes previstas em legislação local, sem prejuízo da publicação oficial.

§ 5º. A adesão dos entes subnacionais ao Transferegov.br não importa subordinação administrativa nem renúncia à autonomia federativa, preservada a competência de cada ente para regulamentar e operar suas próprias parcerias.”



CAPÍTULO III

DA SIMPLIFICAÇÃO PROCEDIMENTAL E DA PRESTAÇÃO DE CONTAS POR RESULTADOS

Art. 3º. A Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 35-B:

“Art. 35-B. As parcerias regidas por esta Lei observarão, em sua execução, controle e prestação de contas, o regime de resultados, segundo o qual:

I – a aferição do cumprimento do objeto se dará pelo atingimento das metas pactuadas no plano de trabalho, mensuráveis por indicadores objetivos;

II – a análise da execução financeira terá caráter complementar à análise do resultado e observará o princípio da proporcionalidade entre o vulto da parceria e a profundidade da fiscalização;

III – irregularidades meramente formais, sem prejuízo ao objeto da parceria nem dano ao erário, ensejarão a celebração de termo de ajustamento de conduta, nos termos do regulamento, e não a glosa total dos valores repassados; e

IV – os Tribunais de Contas observarão, na análise das parcerias, os parâmetros estabelecidos nesta Lei e nos respectivos regulamentos, vedada a aplicação subsidiária de normas relativas a convênios ou a licitações quando incompatível com o regime desta Lei.

§ 1º Os indicadores referidos no inciso I serão definidos pelo órgão público em conjunto com a organização da sociedade civil, no momento da elaboração do plano de trabalho, observada a natureza do objeto.

§ 2º Considera-se dano ao erário, para os fins desta Lei, o prejuízo patrimonial efetivo, líquido e certo, decorrente do desvio de finalidade, do superfaturamento ou da inexecução do objeto,



vedada a presunção de dano com base exclusivamente em falhas formais.

§ 3º Fica vedada a exigência de documento, comprovante ou formalidade não prevista expressamente nesta Lei, em seu regulamento federal ou no instrumento da parceria.”

Art. 4º. O art. 71 da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 71. O processo de análise da prestação de contas observará o prazo máximo de 150 (cento e cinquenta) dias, contados do recebimento, prorrogável uma única vez por igual período, mediante decisão motivada.

§ 1º Decorrido o prazo previsto no caput sem manifestação da administração pública, presume-se aprovada a prestação de contas, ressalvada a constatação superveniente de fraude ou má-fé da organização da sociedade civil.

§ 2º A aprovação tácita prevista no § 1º não obsta o exercício do controle externo pelos Tribunais de Contas, observados os prazos prescricionais aplicáveis.

§ 3º O prazo de que trata o caput aplica-se também aos pedidos de aditamento, de prorrogação e de alteração do plano de trabalho, considerada deferida a pretensão na hipótese de inércia da administração pública, desde que não implique majoração de valores nem alteração substancial do objeto.” (NR)

CAPÍTULO IV

DA INTEGRAÇÃO COM A CERTIFICAÇÃO DAS ENTIDADES BENEFICENTES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CEBAS

Art. 5º. A Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 8º-A:



“Art. 8º-A. Os procedimentos administrativos relativos à Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social – CEBAS, regida pela Lei Complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021, observarão, na esfera de competência da União, os seguintes mecanismos de simplificação e integração com as parcerias regidas por esta Lei:

I – a organização da sociedade civil que mantenha parceria vigente regida por esta Lei, há pelo menos 12 (doze) meses, com a União, Estado, o Distrito Federal ou Município, fará jus à dispensa de apresentação dos documentos que, na via administrativa, possam ser obtidos diretamente pelo órgão certificador junto ao Transferegov.br ou às plataformas equivalentes dos demais entes federativos;

II – a comprovação de atuação preponderante nas áreas de assistência social, saúde ou educação poderá ser feita, em caráter complementar, mediante apresentação dos relatórios de execução das parcerias regidas por esta Lei, validados pela administração pública parceira;

III – os relatórios de execução, relatórios de monitoramento e pareceres técnicos produzidos no âmbito das parcerias regidas por esta Lei serão considerados, pelos órgãos certificadores do CEBAS, como elemento de prova da efetiva atuação beneficente da entidade requerente, no que couber; e

IV – os sistemas eletrônicos do CEBAS deverão observar interoperabilidade com o Transferegov.br, nos termos do art. 7º-C, § 2º, II, de modo a evitar a exigência redundante de documentos já apresentados ao poder público.

§ 1º. Os mecanismos previstos neste artigo não dispensam o cumprimento dos requisitos materiais previstos na Lei Complementar nº 187, de 2021, nem afastam as competências dos respectivos órgãos certificadores.

§2º. O Poder Executivo regulamentará, em ato conjunto, os procedimentos para o intercâmbio de informações entre os órgãos certificadores do CEBAS e o Transferegov.br.”



Art. 6º A Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 33-A:

“Art. 33-A. A organização da sociedade civil detentora do CEBAS, na forma da Lei Complementar nº 187, de 2021, terá os seguintes tratamentos diferenciados na celebração de parcerias regidas por esta Lei:

I – a documentação relativa à regularidade jurídica e à comprovação da finalidade não lucrativa será suprida pela apresentação do certificado vigente;

II – o tempo de existência exigido no art. 33, inciso V, alínea “a”, desta Lei será considerado cumprido pelo período de vigência do certificado, na respectiva área de atuação;

III – ficará dispensada a comprovação de experiência prévia exigida na alínea “b” do inciso VI do art. 33, quando a parceria pretendida tiver objeto compatível com a área certificada; e

IV – os relatórios de prestação de contas das parcerias serão simplificados pela administração pública, observada a natureza do objeto e o disposto no regulamento.

Parágrafo único. Os tratamentos diferenciados previstos neste artigo não eximem a organização da sociedade civil das demais obrigações previstas nesta Lei, especialmente as relativas à execução do objeto, à boa-fé e à prestação de contas pelo resultado.”

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES FINAIS



Art. 7º. As disposições desta Lei aplicam-se às parcerias celebradas a partir de sua entrada em vigor, ressalvadas as normas procedimentais, que se aplicam imediatamente às parcerias em curso, no que couber.

Art. 8º. Esta Lei entra em vigor na data de publicação.



JUSTIFICAÇÃO

A Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 - Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) - completou, em 2024, uma década de vigência. Apesar dos inegáveis avanços normativos que trouxe, especialmente em substituição à insegurança jurídica que vigorava sob a aplicação subsidiária do art. 116 da Lei nº 8.666, de 1993, a experiência de sua implementação revelou lacunas estruturais que comprometem o pleno alcance dos seus objetivos.

Estudo conduzido pela Fundação Getúlio Vargas em parceria com o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE) demonstrou que, no momento da pesquisa, apenas 12 dos 27 entes estaduais e cerca de 38 dos 5.570 Municípios brasileiros haviam efetivamente regulamentado e implementado o MROSC. Esse dado revela um problema estrutural de capacidade institucional, especialmente nos entes federativos de menor porte, que carecem de quadro técnico qualificado e de suporte normativo central.

A presente proposição não busca reformar amplamente a Lei nº 13.019, de 2014, cuja arquitetura permanece adequada às finalidades para as quais foi concebida. Pretende, com objetividade, enfrentar três gargalos críticos identificados pela literatura especializada e pelos atores do setor: (i) o déficit de capacidade institucional para a operacionalização das parcerias; (ii) o excesso de formalismo na execução e na prestação de contas, em descompasso com o regime de resultados que a Lei já anunciava; e (iii) a desconexão procedimental entre o regime das parcerias e a certificação de entidades beneficentes - o CEBAS - regida pela Lei Complementar nº 187, de 2021.

Quanto ao primeiro eixo, o Capítulo II institui o Programa Nacional de Capacitação e Fortalecimento Institucional, atribuindo-lhe caráter permanente e estruturado. Determina, ainda, a obrigatoriedade dos Conselhos de Fomento e Colaboração (CONFOCO) em entes federativos com volume relevante de parcerias. No campo da infraestrutura tecnológica, o projeto não cria nova plataforma - opção que seria onerosa e redundante -, mas confere status legal ao Transferegov.br, atualmente sustentado apenas por norma regulamentar. A solução é simétrica à adotada pela Lei nº 14.133, de 2021, em relação ao Portal



Nacional de Contratações Públicas (PNCP): a positivação em lei da plataforma já operante, somada à previsão de adesão facultativa e gratuita pelos entes subnacionais e à determinação de interoperabilidade com sistemas correlatos. Essas três medidas, integradas, suprem a ausência de uma infraestrutura institucional nacional para as parcerias com OSC sem gerar duplicação de gastos públicos.

Quanto ao segundo eixo, o Capítulo III consolida normativamente o regime de prestação de contas por resultados, já presente no espírito da Lei nº 13.019, de 2014, mas frequentemente desconsiderado pela prática administrativa e de controle externo. Estabelecem-se, ainda, prazos máximos de análise da prestação de contas - com previsão de aprovação tácita após sua expiração -, à semelhança do que dispõe a Lei nº 13.460, de 2017, e o art. 24 do Decreto-Lei nº 4.657, de 1942, com a redação dada pela Lei nº 13.655, de 2018. A vedação à exigência de documento ou formalidade não prevista em lei, regulamento ou no próprio instrumento da parceria atende ao princípio da segurança jurídica e da legalidade estrita na atuação administrativa.

Quanto ao terceiro eixo, o Capítulo IV inova, ao construir uma ponte procedimental entre o MROSC e o CEBAS. Reconhece-se que a Lei Complementar nº 187, de 2021, exigida pelo art. 195, § 7º, da Constituição Federal, dispõe sobre os requisitos materiais da certificação beneficente — matéria reservada à lei complementar e, portanto, intangível por lei ordinária. Contudo, os procedimentos administrativos de análise, a comprovação documental e a integração entre sistemas eletrônicos não estão acobertados pela reserva de lei complementar, podendo ser disciplinados em sede ordinária para fins de simplificação.

A proposição reconhece, ainda, que a organização da sociedade civil que mantém parcerias vigentes com o poder público já comprova, na prática, a essência da atividade beneficente, com atuação nas áreas de assistência social, saúde ou educação, com finalidade não lucrativa e atendimento à universalidade dos beneficiários. Faz pouco sentido que essa organização, ao requerer o CEBAS, seja obrigada a reapresentar documentos e a comprovar realidade já validada pela própria administração pública por meio das parcerias. A previsão de interoperabilidade entre o Transferegov.br e os sistemas dos órgãos



certificadores do CEBAS materializa o princípio do once-only, há muito consolidado na governança eletrônica.

Adicionalmente, o art. 33-A, ora proposto, confere tratamento diferenciado às OSC já detentoras do CEBAS na celebração de parcerias MROSC, em movimento simétrico e reciprocamente facilitador. A entidade que já foi certificada por um órgão federal - após rigoroso processo de análise - não deve ter de comprovar novamente, perante outro ente federativo, requisitos que o certificado já atesta.

Cumpramos observar que o presente projeto respeita integralmente a competência da União para legislar sobre normas gerais de licitações e contratos (art. 22, XXVII, da Constituição Federal), bem como a autonomia federativa dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na medida em que estabelece marcos nacionais sem invadir o espaço de autorregulamentação local. As regras de adesão obrigatória - como a Plataforma Nacional - observam o princípio da subsidiariedade, e os instrumentos de cooperação federativa, como o suporte técnico aos Municípios de pequeno porte, foram desenhados em respeito à autonomia.

Por todas essas razões, e considerando que o aprimoramento do regime jurídico das parcerias entre o Estado e as organizações da sociedade civil constitui medida essencial à efetivação dos direitos fundamentais sociais, especialmente nas áreas de assistência social, saúde, educação, cultura, direitos humanos e meio ambiente, submete-se o presente Projeto de Lei à apreciação do Congresso Nacional, na esperança de seu acolhimento.

Sala das Sessões, em ____ de _____ de 2026.

Deputada Federal Renata Abreu
Podemos/SP

