



**Fabrício Motta**  
**Fernando Borges Mânica**  
**Rafael Arruda Oliveira**  
(Coord.)

## **PARCERIAS COM O TERCEIRO SETOR**

### **As Inovações da Lei nº 13.019/14**

2ª edição revista, ampliada e atualizada

Área específica

DIREITO ADMINISTRATIVO

Áreas afins

DIREITO PÚBLICO. DIREITO  
DO TERCEIRO SETOR

Público-alvo/consumidores

PROFISSIONAIS DO SETOR PÚBLICO E PRIVADO QUE LIDAM COM PARCERIAS COM ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR: ADVOGADOS, PROCURADORES (ADVOGADOS PÚBLICOS), MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO, JUDICIÁRIO E TRIBUNAIS DE CONTAS. GESTORES PÚBLICOS, MEMBROS DE COMISSÕES DE LICITAÇÃO, SERVIDORES DE ENTIDADES DE CONTROLE INTERNO E EXTERNO.

As parcerias do Estado brasileiro com entidades sem fins lucrativos têm sofrido intensas transformações nos últimos anos. Tal mudança de percepção trouxe consigo a especialização da disciplina jurídica das parcerias. Nessa direção, a mais nova lei do terceiro setor — Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 — dá tratamento bastante detalhado e minucioso ao tema, o que tem gerado grandes desafios às entidades, aos gestores, aos órgãos de controle e fiscalização e aos estudiosos do Direito.

São muitas as novidades trazidas pela Lei nº 13.019/14, as quais demandam estudo aprofundado e que, certamente, vão gerar intensas discussões acadêmicas e judiciais. Com objetivo de colaborar nesse debate, a presente obra traz trabalhos elaborados por uma série de estudiosos da área, que se debruçaram sobre alguns dos principais temas objeto de tratamento legal, como o regime jurídico trazido pela nova lei, a autonomia federativa para legislar sobre parcerias, o objeto e a natureza das parcerias com o terceiro setor, a integração normativa da nova lei com a Lei das Organizações Sociais e a Lei das OSCIPs, o procedimento de manifestação de interesse social (PMIS), o chamamento público e as hipóteses de contratação direta, o plano de trabalho e a possibilidade de alteração do objeto e do prazo do ajuste, a remuneração de dirigentes, a prestação de contas e os reflexos da lei anticorrupção e da lei de acesso à informação nas entidades do terceiro setor.

Espera-se que os trabalhos aqui reunidos tragam esclarecimentos acerca da interpretação da nova lei e constituam o ponto de partida para novas análises, proposições e críticas, tão necessárias à evolução das parcerias com o terceiro setor no Brasil. Esse ramo cada vez mais especializado do Direito Administrativo, tão em voga na agenda do desenvolvimento social e humano do país, demanda a construção de novos e renovados consensos compatíveis com a racionalidade das novas parcerias do Estado com o terceiro setor.

**FORMATO:** 14,5 X 21,5 cm  
**CÓDIGO:** 10001375

P225 Parcerias com o terceiro setor: as inovações da Lei nº 13.019/14 / Fabrício Motta, Fernando Borges Mânica, Rafael Arruda Oliveira (Coord.). 2. edição – Belo Horizonte : Fórum, 2018.

460 p.

ISBN 978-85-450-0483-7

1. Direito Administrativo. 2. Direito Público. 3. Direito do Terceiro Setor. I. Motta, Fabrício. II. Mânica, Fernando Borges. III. Oliveira, Rafael Arruda. IV. Título.

CDD 342

CDU 342

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

MOTTA, Fabrício; MÂNICA, Fernando Borges; OLIVEIRA, Rafael Arruda (Coord.). *Parcerias com o terceiro setor: as inovações da Lei nº 13.019/14*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. 460 p. ISBN 978-85-450-0483-7.

### **Fabrício Motta**

Doutor em Direito do Estado (USP). Mestre em Direito Administrativo (UFMG). Procurador do Ministério Público de Contas (MPC TCM/GO). Professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás (UFG). Presidente do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo – IBDA (2017-2019).

### **Fernando Borges Mânica**

Doutor em Direito pela USP. Mestre em Direito pela UFPR. Professor e Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Positivo/PR. Procurador do Estado do Paraná. Advogado. Consultor.

### **Rafael Arruda Oliveira**

Mestre em Ciências Jurídico-Econômicas pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (Portugal). Procurador do Estado de Goiás. Professor-convidado do NUPEDE – Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás (UFG). Membro do Conselho Acadêmico do Instituto de Direito Administrativo de Goiás (IDAG). Advogado.

## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO DA SEGUNDA EDIÇÃO .....	13
<b>PARCERIAS PÚBLICO-SOCIAIS EM TRANSFORMAÇÃO</b>	
<b>Paulo Modesto</b> .....	17
Parceria e Parcerias Sociais.....	18
A Lei nº 13.019/2014 e as Parcerias Público-Sociais (PPS) .....	20
<b>NOVO REGIME JURÍDICO DA LEI Nº 13.019/2014 E DO DECRETO FEDERAL Nº 8.726/2016: CONSTRUÇÃO, APROXIMAÇÕES E DIFERENÇAS DAS NOVAS RELAÇÕES DE FOMENTO E DE COLABORAÇÃO DO ESTADO COM ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL</b>	
<b>Lais de Figueirêdo Lopes</b> .....	29
A construção da agenda MROSC no Poder Executivo Federal.....	31
A tramitação da Lei nº 13.019/2014 no Poder Legislativo Federal .....	35
A implementação da Lei nº 13.019/2014 .....	39
Definição das novas formas de parceria: aproximações e diferenças entre fomento e colaboração .....	42
Referências .....	57
<b>O REGIME JURÍDICO DAS PARCERIAS VOLUNTÁRIAS COM AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL: INOVAÇÕES DA LEI Nº 13.019/2014</b>	
<b>Cristiana Fortini, Luana Magalhães de Araújo Cunha, Priscila Giannetti Campos Pires</b> .....	59
1 Introdução .....	59
2 Fundamento da Lei nº 13.019/2014 .....	64
3 Conceitos das Organizações da Sociedade Civil e requisitos formais para enquadramento nos termos da Lei nº 13.019/2014.....	68
4 Instrumento de formalização das parcerias: Termo de Colaboração, Termo de Fomento e Acordo de Cooperação .....	76
5 Obrigatoriedade de seleção das Organizações da Sociedade Civil por chamamento público .....	79
6 Considerações finais.....	83
Referências.....	83
<b>O QUE SOBROU DA AUTONOMIA DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS PARA LEGISLAR SOBRE PARCERIAS COM O TERCEIRO SETOR?</b>	
<b>Thiago Marrara, Natália de Aquino Cesário</b> .....	85
Introdução .....	85
Lei nº 13.019/2014: objetivo e aplicabilidade desejada .....	87
Lei nº 13.019/2014: conteúdo geral.....	90
Competências constitucionais: terceiro setor, parceria e fomento .....	92
O que sobra da competência estadual e municipal para normatizar parcerias com o terceiro setor após a Lei nº 13.019? .....	99
Conclusão .....	103
Referências .....	104
<b>OBJETO E NATUREZA DAS PARCERIAS SOCIAIS: LIMITES PARA A EXECUÇÃO PRIVADA DE TAREFAS ESTATAIS E O NOVO DIREITO DO TERCEIRO SETOR</b>	
<b>Fernando Borges Mânica</b> .....	107
1 Introdução .....	107
2 As duas ondas de transformações nas parcerias com o terceiro setor .....	109
3 Natureza contratual e características das parcerias com o terceiro setor .....	113
4 Objeto das parcerias com o terceiro setor: serviços públicos x serviços de relevância pública.....	117
5 Limites ao objeto das parcerias com o terceiro setor.....	122
5.1 Atividades típicas e atividades exclusivas de Estado .....	123
5.2 Exigência de concurso público para provimento de cargos e empregos públicos .....	125

5.3	Respeito à legislação trabalhista.....	128
5.4	Atividades econômicas acessórias: obras, reformas e despesas administrativas .....	129
6	Considerações finais: a terceira onda de transformações e o novo Direito do Terceiro Setor .....	132
	Referências.....	134

## CAMPO DE INCIDÊNCIA DA LEI FEDERAL Nº 13.019/14: CONTRATO DE GESTÃO E TERMO DE PARCERIA

<b>Josenir Teixeira</b> .....	137
1 Introdução .....	137
2 Considerações gerais sobre a Lei nº 13.019/14 e seu contexto.....	141
3 Brevíssimos comentários sobre as qualificações de OS e de Oscip ...	145
4 Campo de incidência da Lei nº 13.019/14: Contrato de Gestão e Termo de Parceria.....	148
5 Conclusões .....	153
Referências.....	155

## ORGANIZAÇÕES SOCIAIS E A LEI Nº 13.019/2014

<b>Fabício Motta</b> .....	157
Introdução: Organizações Sociais e o movimento de reforma do Estado .....	157
1 O Supremo Tribunal Federal e o regime das organizações sociais....	160
2 Contrato de gestão e as controvérsias sobre sua natureza jurídica ...	163
2.1 O contrato como categoria e a configuração de regime jurídico gradativo.....	166
3 A Lei nº 8.666/93: norma geral e sua aplicabilidade aos contratos de gestão .....	171
4 Normas gerais, contrato de gestão e a Lei nº 13.019/14 .....	173
Conclusão .....	179

## REGIME JURÍDICO DOS TERMOS DE COLABORAÇÃO, TERMOS DE FOMENTO E ACORDOS DE COOPERAÇÃO

<b>José dos Santos Carvalho Filho</b> .....	181
1 Introdução .....	181
2 Regime jurídico de parcerias .....	182
3 A formalização das parcerias.....	185
4 Natureza jurídica dos instrumentos formais.....	186
5 Regime jurídico dos termos e do acordo.....	188
6 Conclusões.....	192
Referências .....	192

## HIPÓTESES E LIMITES PARA ALTERAÇÕES DOS TERMOS DE COLABORAÇÃO E DE FOMENTO NA LEI Nº 13.019/14

<b>Thiago Lopes Ferraz Donnini</b> .....	195
Delimitação do tema .....	195
1 Quais são as hipóteses e limites de alteração dos termos de colaboração e de fomento? .....	198
1.1 Alterações quanto ao objeto, ao valor e às metas.....	198
1.1.1 A natureza da disputa no chamamento público e as vantagens decorrentes de parcerias: o que está em jogo quando se trata de alteração de valores inicialmente pactuados? .....	199
2 Alteração de metas .....	204
2.1 A vigência das parcerias e sua alteração.....	204
Considerações finais.....	207
Referências.....	209

## O PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

<b>Bruno Belem</b> .....	211
Considerações iniciais.....	211
1 Prospectando parcerias.....	212
2 O procedimento de manifestação de interesse no ordenamento brasileiro .....	214
3 O Procedimento de Manifestação de Interesse Social.....	216
a) Considerações gerais.....	216
b) Definição, proponentes, destinatários e procedimento .....	218
4 Vantagens e riscos na utilização do PMI Social .....	221

a)	Vantagens.....	221
b)	Riscos.....	221
	Conclusões.....	225
	Referências.....	226

## REGIME JURÍDICO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL (OSC): BENEFÍCIOS, EXIGÊNCIAS E VEDAÇÕES

<b>Irene Patrícia Nohara</b> .....	227	
1	Considerações Introdutórias.....	227
2	Benefícios .....	229
3	Exigências .....	234
4	Vedações .....	236
5	Conclusões.....	242
	Referências.....	243

## LEI Nº 13.019/14: NOVAS REGRAS SOBRE A REMUNERAÇÃO DOS DIRIGENTES DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

<b>Marcela de Oliveira Santos</b> .....	245	
	Introdução .....	245
1	Histórico da legislação sobre a possibilidade de remuneração dos dirigentes das entidades sem fins lucrativos.....	247
a)	A redação original da Lei nº 9.532/97 .....	251
b)	A redação original da Lei nº 12.101/09 (CEBAS) .....	252
c)	As inovações da “Lei da OS” e da “Lei das OSCIPs” .....	254
d)	As alterações promovidas pela Lei nº 12.868/13 .....	255
e)	As modificações da Lei nº 13.151/15 .....	258
2	O regime jurídico aplicável às OSCs: a Lei nº 13.019/14 e as alterações promovidas pela Lei nº 13.204/15.....	259
	Considerações finais.....	269
	Referências.....	270

## ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA NAS PARCERIAS VOLUNTÁRIAS

<b>Ricardo Marcondes Martins</b> .....	273	
1	Problematização das parcerias voluntárias .....	273
2	Atividade administrativa de fomento .....	276
3	Lei nº 13.019/14 e Lei nº 13.204/15 .....	278
4	Transparência e publicidade nos diversos tipos de parcerias.....	282
5	Transparência e publicidade nas normas gerais da Lei nº 13.019/14. ....	288
6	Divulgação na internet dos recursos aprovados no orçamento .....	290
7	Publicação de informações no sítio oficial da Administração .....	291
8	Publicação de informações no site do parceiro .....	294
9	Divulgação das ações dos parceiros .....	296
10	Outras exigências de publicidade e de transparência .....	298
11	Dever de sigilo .....	304
12	Mapa das organizações da sociedade civil .....	305
	Referências .....	306

## O CHAMAMENTO PÚBLICO NA LEI FEDERAL Nº 13.019/14: PROCEDIMENTO LEGAL, AVANÇOS E DESAFIOS

<b>Rafael Arruda Oliveira</b> .....	309	
1	Considerações iniciais.....	309
2	O chamamento público para a celebração de parcerias com as organizações da sociedade civil.....	313
3	O procedimento de seleção.....	316
3.1	A fase interna do procedimento de chamamento público .....	319
3.2	Requisitos do edital de chamamento público .....	320
3.3	A publicidade do chamamento .....	323
3.4	Julgamento das propostas, homologação e celebração do ajuste.....	325
4	Conclusão .....	329
	Referências.....	331



CONTRATAÇÃO DIRETA NA LEI Nº 13.019/2014 – DISPENSA  
E INEXIGIBILIDADE DE CHAMAMENTO PÚBLICO PARA  
CELEBRAÇÃO DE TERMOS DE COLABORAÇÃO E DE  
FOMENTO ..... 333

<b>Fernando Menegat</b> .....	333
1 Apresentação.....	333
2 O princípio licitatório e sua incidência nas contratações envolvendo o terceiro setor.....	334
3 A exigência de chamamento público na Lei nº 13.019/14.....	339
4 Hipóteses de contratação direta na celebração de termos de fomento e de colaboração.....	341
4.1 Dispensa de chamamento público ou chamamento público dispensável.....	342
4.2 Chamamento público dispensado .....	345
4.3 Inexigibilidade de chamamento público.....	348
5 Notas conclusivas sobre a configuração de um microsistema jurídico de tutela das parcerias do terceiro setor com a administração pública.....	351
Referências .....	354

O PLANO DE TRABALHO NA LEI Nº 13.019/2014

<b>Leandro Marins de Souza</b> .....	357
1 Introdução .....	357
2 Plano de Trabalho no MROSC: antecedentes.....	359
2.1 Plano de Trabalho nos convênios .....	359
2.2 Programa de trabalho nos termos de parceria .....	370
3 Plano de Trabalho como elemento definidor do instrumento jurídico a ser firmado entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil.....	372
4 Hipóteses em que o Plano de Trabalho é exigido pelo MROSC.....	376
5 Conteúdo do Plano de Trabalho no MROSC e importância de sua observância.....	378
6 Conclusão .....	382
Referências .....	383

PRESTAÇÃO DE CONTAS DAS ORGANIZAÇÕES DA  
SOCIEDADE CIVIL: CONTROLE DE MEIOS OU DE  
RESULTADOS?

<b>Rodrigo Augusto Lazzari Lahoz</b> .....	385
1 Introdução .....	385
2 Terceiro setor e o controle de meios e de resultados.....	386
3 Prestação de contas e terceiro setor .....	388
4 O procedimento de prestação de contas previsto pela Lei nº 13.019/2014.....	392
5 Controle de meios ou de resultados na Lei nº 13.019/2014?.....	394
6 Considerações finais.....	399
Referências.....	400

AS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS NA LEI Nº 13.019/14

<b>Jordana Moraes Azevedo</b> .....	403
Introdução .....	403
1 Infrações e sanções administrativas: incidência dos princípios constitucionais .....	404
2 Sanções administrativas e discricionariedade .....	407
3 As infrações na Lei nº 13.019/14 .....	409
4 Sanções e procedimentos.....	410

LEI ANTICORRUPÇÃO E TERCEIRO SETOR: REFLEXÕES  
SOBRE O COMPLIANCE APLICADO AO SETOR SEM FINS  
LUCRATIVOS

<b>Maria Tereza Fonseca Dias, Bruno Martins Torchia</b> .....	415
1 Introdução .....	415
2 Organização administrativa e terceiro setor.....	417
2.1 O setor público e as pessoas jurídicas que integram a organização administrativa .....	418
2.2 Terceiro setor e pessoas jurídicas que o compõem.....	420
2.3 Entidades paraestatais .....	423
2.4 Regime jurídico das entidades do terceiro setor.....	425
2.5 Novo marco regulatório do terceiro setor (Lei nº 13.019/2014) .....	426

3	Lei anticorrupção e a instituição de <i>compliance</i> como medida de boa prática de gestão.....	430
3.1	<i>Compliance</i> como instrumento de combate a corrupção .....	434
4	Considerações finais .....	438
	Referências.....	440

A EDIÇÃO DE LEIS AUTORIZATIVAS COM  
IDENTIFICAÇÃO NOMINAL DE ENTIDADES  
BENEFICIÁRIAS EM AJUSTES DE PARCERIA:  
LIMITES, POSSIBILIDADES E SISTEMATIZAÇÃO  
ADMINISTRATIVA

	<b>Rafael Arruda Oliveira</b> .....	443
1	Considerações iniciais.....	443
2	As parcerias sociais no contexto do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC).....	445
3	Chamamento público e caráter competitivo da seleção .....	448
4	A edição de lei nominalmente autorizativa como hipótese de inexigibilidade de chamamento público.....	450
4.1	Requisitos legais .....	450
4.2	Sistematização administrativa na contraface dos mecanismos de burla do caráter competitivo.....	451
5	Conclusão .....	453
	Referências.....	454
	<b>SOBRE OS AUTORES</b> .....	457