

NOTA TÉCNICA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 1707, DE 2025

São Paulo, 03 de março 2026

O presente documento apresenta considerações acerca do Projeto de Lei – PL nº 1.707/2025, que foi encaminhado pela Presidência da República, a fim de dispor sobre medidas excepcionais destinadas ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública aplicáveis às parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

A matéria foi aprovada em 02 de junho de 2025 na Câmara dos Deputados e seguiu para o Senado Federal. A Presidência da República solicitou cancelamento da urgência. Atualmente, o PL encontra-se na Comissão de Constituição e Justiça - CCJ do Senado Federal.

I. Sobre a Plataforma MROSC

A Plataforma por um Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (Plataforma MROSC)¹ é uma articulação nacional representativa de diversos movimentos sociais, entidades religiosas, Organizações da Sociedade Civil (OSCs), institutos, fundações privadas e cooperativas da economia solidária, composta por mais de 1.600 signatárias e 10 plataformas estaduais, criada em 2010 com a finalidade de definir uma agenda comum de incidência da sociedade civil brasileira em prol da melhoria de seu ambiente de atuação, por meio da regulação, produção e apropriação de conhecimentos, cuja rede indireta alcança mais de 50 mil entidades. A Plataforma destaca o papel das OSCs como patrimônio social brasileiro e pilar de nossa democracia.

Os principais compromissos da Plataforma MROSC são com as causas de interesse público; a consolidação da democracia; a pluralidade na ampliação da participação democrática por meio da participação cidadã; o aprimoramento, melhoria e intensificação da qualidade da participação das OSCs nos processos de mobilização da cidadania para causas de interesse público; e com a adoção de práticas que permitam uma melhor gestão dos recursos manejados pelas OSCs, aperfeiçoando sua regulação e transparência.

Tendo participado ativamente da construção da Lei nº 13.019/2014, que entrou em vigor em janeiro de 2016 para a União, o Distrito Federal e os Estados, e em janeiro de 2017 para os Municípios, a Plataforma MROSC está hoje muito envolvida no processo de regulamentação e implementação nos entes subnacionais para que o façam em acordo com os princípios e diretrizes de valorização, autonomia e participação das OSCs, trazidos pelo MROSC.

A Lei 13.019/2014 traz uma mudança de paradigma nas relações de parceria, que requer um novo olhar sobre essas relações entre a Administração Pública e a sociedade civil. A produção e divulgação de conhecimento sobre os temas da agenda e da implementação da Lei nº 13.019/2014, a partir de uma perspectiva mais ampla e de valorização das OSCs, com a construção de um ambiente mais favorável à sua atuação e à participação social, são características da atuação da Plataforma nesta trilha percorrida nos últimos dez anos.

¹ Mais informações no site da Plataforma MROSC: www.plataformaosc.org.br.

A experiência da Plataforma e a diversidade das OSCs traduzem e reafirmam o pressuposto de que participação significa ampliação da democracia e redução das desigualdades de gênero e raça existentes no país, relacionando-se diretamente à promoção do desenvolvimento sustentável e do acesso à justiça e à construção de instituições eficazes para todas e todos. OSCs fortes fortalecem a democracia e proporcionam maior pluralidade e melhores padrões de desenvolvimento, com manutenção das conquistas sociais, econômicas e políticas alcançadas pelo Brasil desde a democratização.

II. Síntese do PL nº 1707, de 2025

O Projeto de Lei institui um regime jurídico excepcional para as parcerias firmadas entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil, aplicável exclusivamente em situações de estado de calamidade pública reconhecido nos termos da Lei federal nº 12.608 de 2012 (art. 1º). Seu objetivo central é garantir flexibilidade administrativa, continuidade das políticas públicas e proteção dos direitos da população afetada, sem afastar os princípios da legalidade, da transparência e do controle.

O art. 2º autoriza a Administração Pública, durante a vigência do estado de calamidade, a adotar quatro grandes conjuntos de medidas:

(i) a celebração de parcerias emergenciais, que já existe na Lei 13.019/2014 como uma hipótese de dispensa de chamamento público no seu art. 30;

(ii) a alteração do objeto de parcerias já existentes, inspirado na Lei 14.215/2021, que tratou do regime jurídico de parcerias na pandemia da covid 19²;

(iii) a prorrogação, suspensão ou encerramento de parcerias impactadas; e

(iv) a adoção de procedimentos simplificados de prestação de contas.

No que se refere às parcerias emergenciais, o Projeto permite a dispensa de chamamento público quando caracterizada a necessidade de pronto atendimento e o risco iminente à preservação de direitos, assegurando preferência a organizações previamente parceiras ou credenciadas (art. 3º).

O PL também admite chamamento público de fluxo contínuo (art. 4º) para parcerias emergenciais, condicionando a celebração dos instrumentos à declaração ou reconhecimento formal da calamidade, observada a ordem de classificação.

O art. 5º estabelece os requisitos documentais para celebração das parcerias emergenciais, incluindo estatuto com finalidade de relevância pública, inscrição ativa no CNPJ há mais de um ano, experiência prévia, regularidade fiscal e previdenciária, ata de eleição da diretoria e comprovação de funcionamento. O parágrafo único admite posterior regularização fiscal quando comprovada impossibilidade momentânea.

O art. 6º elenca as providências a cargo da Administração Pública para formalização das parcerias emergenciais: indicação de dotação orçamentária, aprovação do plano de trabalho, emissão de parecer técnico (abrangendo mérito, viabilidade, cronograma de desembolso e

² Ver <https://www.migalhas.com.br/depeso/353184/lei-14-215-21-institui-regime-juridico-transitorio>

designações de gestor e comissão de monitoramento) e parecer jurídico quanto à possibilidade de celebração.

O art. 7º determina que o instrumento de parceria somente produzirá efeitos após a publicação de seu extrato no meio oficial de publicidade.

O art. 8º estabelece que o objeto das parcerias emergenciais deve estar vinculado ao enfrentamento dos impactos da calamidade e limitado ao período reconhecido oficialmente.

O art. 9º disciplina que o plano de trabalho das parcerias emergenciais será sintético e objetivo, elaborado em diálogo técnico, contendo forma de execução, metas, receitas e estimativa de despesas, inclusive encargos e custos indiretos. O parágrafo único determina que a estimativa considere variações de preços decorrentes da calamidade.

O art. 10 dispensa autorização prévia para remanejamento interno de recursos, desde que mantido o valor global e o objeto da parceria, exigindo comunicação para fins de apostilamento até o término da execução.

Quanto às parcerias preexistentes, o projeto no art. 11 admite a alteração motivada do objeto para direcionamento das ações ao enfrentamento da calamidade, desde que demonstrada a relevância pública, a compatibilidade institucional da organização, o nexos com a política pública original e a viabilidade de execução, formalizada por termo aditivo. Também disciplina alternativas para parcerias que não possam ser adaptadas, autorizando sua prorrogação automática, suspensão temporária ou encerramento a pedido da organização da sociedade civil.

O art. 12 trata das demais parcerias preexistentes impactadas que não tenham sido alteradas, autorizando a administração a prorrogar sua vigência pelo período da calamidade, suspender sua execução a pedido da OSC ou encerrá-las quando inviabilizadas economicamente. O parágrafo único esclarece que a prorrogação não impede a conclusão do objeto nem a apresentação da prestação de contas final.

O art. 13 institui procedimento simplificado de prestação de contas, com ênfase nos resultados e nos impactos econômicos ou sociais das ações desenvolvidas.

O art. 14 fixa o prazo de até 120 dias para apresentação da prestação de contas após o término da vigência da parceria ou do período de calamidade, prevalecendo o que ocorrer por último.

O art. 15 define que a prestação de contas consistirá em relatório de execução do objeto, contendo descrição das atividades, comparativo entre metas e resultados, justificativas para não cumprimento de metas em razão da calamidade e comprovação de devolução de eventual saldo remanescente.

O art. 16 determina que a análise das contas considere as dificuldades reais enfrentadas e observe os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. O § 1º fixa prazo de até 150 dias para emissão de parecer técnico conclusivo, e o § 2º autoriza a solicitação de complementação de informações e adoção de medidas corretivas.

O art. 17 prevê a possibilidade de aprovação das contas com ressalvas quando demonstrado que os impactos da calamidade impediram o cumprimento integral do objeto ou das metas.

Por fim, o art. 18 trata de medidas de alívio financeiro às organizações da sociedade civil diretamente atingidas, suspendendo prazos para devolução de recursos decorrentes de prestações de contas rejeitadas e permitindo parcelamento em condições favorecidas, sem juros de mora e sem inscrição no Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM) enquanto adimplente.

A Lei nº 13.019/2014 permanece aplicável de forma subsidiária, e as disposições excepcionais produzem efeitos também sobre parcerias firmadas durante a calamidade, ainda que sua execução se estenda além do término do estado reconhecido.

III. Análise

O PL em análise propõe uma resposta institucional necessária ao chamado "Direito Administrativo de Crise" (ou de Emergência), buscando consolidar um regime jurídico com regras um pouco mais flexíveis para permitir respostas governamentais céleres e eficientes durante situações excepcionais.

Ao estabelecer regras para a celebração de parcerias emergenciais e a adaptação de objetos contratuais, a proposta visa conferir segurança jurídica tanto ao gestor, que frequentemente hesita sob pressão pelo temor de sanções futuras, quanto às Organizações da Sociedade Civil (OSCs), que operam na linha de frente do atendimento à população bem como de modo mais imediato diante de situações calamitosas.

Sob a ótica do Art. 37 da Constituição Federal, a iniciativa materializa o princípio da eficiência, preenchendo uma lacuna procedimental da Lei nº 13.019/2014, que, embora preveja a dispensa de chamamento em situações de calamidade pública (Art. 30), não detalha o rito pós-formalização em cenários de excepcionalidade.

Importante destacar que o PL não revoga a Lei nº 13.019/2014 e nem a Lei nº 14.125/2021, mas se inspira nelas para criar regime excepcional temporário para mais hipóteses que apenas a pandemia da Covid 19, medida que possibilitará respostas da Administração Pública e da sociedade civil com mais celeridade diante de situações de calamidade pública.

Entendemos pertinente a propositura e apoiamos o PL.

Em termos de espaço para o aperfeiçoamento futuro para o tema das calamidades, entendemos ainda que cabem novos debates e proposição legislativa futura que enderece temas de natureza fiscal e aduaneira, para facilitar doações e ajuda humanitária, conforme detalha-se a seguir.

No campo da logística e viabilidade financeira, é preciso aumentar as possibilidades de apoio das organizações da sociedade civil que estão habituadas a atuar em temas vitais para a resposta a desastres.

A experiência de calamidades recentes, como as chuvas no Rio Grande do Sul em 2024, demonstrou que o trânsito fiscal é um gargalo real. Entendemos ser importante prever a emissão simplificada de notas de remessa ou transporte para doações e equipamentos em cenários de infraestrutura destruída. Seria fundamental a instituição de um regime de "Livre Trânsito de

Ajuda Humanitária", garantindo que a carga não seja retida em barreiras fiscais, o que viola a finalidade social da parceria e o Princípio da Proporcionalidade.

Nesse sentido, sugerimos a leitura atenta da recomendação nº 1, de 21 de maio de 2024, publicada pelo Conselho Nacional de Fomento e Colaboração – CONFOCO³. Nela, há a expressa recomendação que o Ministério da Fazenda proponha e articule no Congresso Nacional, na regulamentação da Reforma Tributária, regras simplificadas que garantam a não incidência ampla do ITCMD conquistada para as doações realizadas às organizações da sociedade civil em geral, nos termos da Emenda Constitucional 132/2023, sem criar limites e condições que representem retrocesso. Isso foi feito na Lei Complementar 227/2026.

No entanto, há ainda necessidade de que sejam modificadas as leis estaduais e distrital correspondentes para que o avanço da imunidade ao ITCMD garantido pelo EC nº 132/2023, regulamentado pela LC nº 227/2026 às entidades **com finalidade de relevância pública e social**, seja recebido pelos entes subnacionais. Isso garantirá a desoneração fiscal de ITCMD por meio de procedimentos simplificados, com olhar, sobretudo, para as doações feitas às organizações da sociedade civil sediadas em estados que tenham calamidade pública oficialmente decretada. Ademais, é necessário que os municípios atualizem suas normas locais para regular o recebimento de doações privadas para os entes públicos, de modo a garantir transparência e cumprimento dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

No campo da governança, o projeto relega as OSCs à posição de meras executoras, omitindo a obrigatoriedade de sua participação nos Gabinetes de Gestão de Crise. Sem assento nas instâncias de decisão, as organizações ficam subordinadas às decisões estatais, prejudicando um olhar mais coordenado, tão importantes em momentos de emergência e calamidade, mas este tema pode ser melhor estabelecido em nova propositura.

IV. Considerações Finais

Diante do exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 1707, de 2025, representa um avanço legislativo importante para a consolidação de um Direito Administrativo de Crise no Brasil. Ao reconhecer que a rigidez burocrática do tempo de normalidade é incompatível com a urgência do estado de calamidade, a proposta protege o interesse público e confere o suporte necessário às OSCs, agentes indispensáveis na linha de frente do socorro humanitário.

Para propositura legislativa futura, entendemos que alguns pontos devem ser refletidos por esse Congresso Nacional, especialmente no que se refere a logística e regime de apoio humanitário. Prever mecanismos simplificados para trânsito fiscal de doações e bens destinados à execução das parcerias emergenciais, evitando entraves burocráticos incompatíveis com a urgência da situação, é medida que se impõe. Nesse sentido, sugerimos que haja, a posteriori, audiência pública sobre a atuação das organizações da sociedade civil em desastres e calamidades e que a partir dessa escuta novo projeto legislativo também seja articulado para atender as emergências, dando mais segurança jurídica, retirando os entraves e facilitando a chegada das ajudas humanitárias a tempo e a hora para quem mais precisa.

A Plataforma MROSC reitera seu compromisso com o aperfeiçoamento das parcerias

³ Ver https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2024/maio/copy_of_confoco-publica-recomendacao-para-agilizar-atuacao-de-oscs-nas-enchentes-do-rio-grande-do-sul

entre OSCs e administração pública pautada na segurança jurídica e na desburocratização, sem perder de vista as demandas sociais que exigem respostas imediatas.

Por esta razão, manifesta-se favoravelmente à aprovação do Projeto de Lei nº 1707, de 2025.

Cordialmente,

Plataforma por um Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
Comitê Facilitador