



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE WESTFÁLIA**  
Rua Leopoldo Fiegenbaum, 488 – Westfália/ RS  
CEP 95893.000 – FONE/FAX (0xx51) 3762 4553  
E-mail: [westfalia@westfalia.rs.gov.br](mailto:westfalia@westfalia.rs.gov.br)

**PARECER JURÍDICO Nº 412/2025 - PGM**

Requerente: Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Turismo e Desporto – Setor de Políticas Públicas

Objeto: Termo de Colaboração – Escola de Educação Infantil Mônica

Vistos, etc.

1. Trata-se de requerimento de parecer jurídico formulado pela Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Turismo e Desporto – Setor de Políticas Públicas, acerca da proposta de celebração de Termo de Colaboração com a Escola de Educação Infantil Mônica.

O projeto apresentado visa atender crianças de 0 a 5 anos e onze meses matriculadas na Educação Infantil - no primeiro nível da Educação Básica no Município de Westfália em seus aspectos físicos, emocionais, afetivos, cognitivo-linguísticos e sociais

A finalidade da parceria é de interesse público, é recíproco e implica na transferência de recursos financeiros.

O Plano de Trabalho do Projeto apresentado foi avaliado pelo Secretaria Municipal, a qual, concluiu pela possibilidade da celebração do Termo de Colaboração, tendo em vista que o projeto apresentado está apto.

É o relato de forma sintética.

2. As parcerias firmadas entre a administração pública e as organizações da sociedade civil são regidas pela Lei nº 13.019/2014, alterado pela Lei nº 13.204/2015, o novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC, o qual fora regulamentado pelo Decreto Municipal nº 2.341/2017.

Nos termos da referida lei, a parceria é considerada um conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações advindas de uma relação jurídica formalmente constituída entre a administração pública e a organização da sociedade civil. O inciso III do art. 2º prevê que o objetivo desta relação jurídica é a consecução de



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE WESTFÁLIA**  
Rua Leopoldo Fiegenbaum, 488 – Westfália/ RS  
CEP 95893.000 – FONE/FAX (0xx51) 3762 4553  
E-mail: [westfalia@westfalia.rs.gov.br](mailto:westfalia@westfalia.rs.gov.br)

finalidades de interesse público e recíproco, conforme previsto do instrumento celebrado.

3. A Lei nº 13.019/2014, define ainda no inciso I do art. 2º o que se considera como organização da sociedade civil, a qual firmará a parceria através dos três instrumentos constantes da norma, o termo de colaboração, termo de fomento e o acordo de cooperação. O inciso I, do art. 2º assim prevê:

**Art. 2º. Para os fins desta Lei, considera-se:**

**I - 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;

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



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE WESTFÁLIA**  
Rua Leopoldo Fiegenbaum, 488 – Westfália/ RS  
CEP 95893.000 – FONE/FAX (0xx51) 3762 4553  
E-mail: [westfalia@westfalia.rs.gov.br](mailto:westfalia@westfalia.rs.gov.br)

**cunho social distintas das destinadas a fins  
exclusivamente religiosos;**

Por outro lado, a administração pública compreende a União, Estados, Distrito Federal, Municípios e suas respectivas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedade de economia mista prestadoras de serviço público, além de suas subsidiárias, alcançadas pelo disposto no parágrafo 9º do art. 37 da Constituição Federal.

4. A parceria firmada entre organizações da sociedade civil e a administração pública, sob a égide da Lei nº 13.019/2014, pode ocorrer por meio de três instrumentos: termo de colaboração, termo de fomento e acordo de cooperação. Os três instrumentos estão previstos no art. 1º do diploma legal e têm seus conceitos expressamente indicados nos incisos VII, VIII e VIII-A do art. 2º.

Preliminarmente, diferenciam-se os termos de colaboração e de fomento do acordo de cooperação. Enquanto este deve ser utilizado para as parcerias em que não houver a transferência de recursos financeiros, os demais instrumentos possuem viés econômico. Dessa forma, alguns dispositivos relativos a recursos serão inaplicáveis nos casos em que o instrumento for acordo de cooperação.

O termo de colaboração é o instrumento por meio do qual são formalizadas parcerias entre organizações da sociedade civil e administração pública cuja finalidade é a consecução de políticas públicas de autoria da própria administração.

Por outro lado, o termo de fomento é o instrumento indicado para a consecução de políticas públicas de autoria da sociedade civil, seja por meio do Procedimento de Manifestação de Interesse Social, instrumento instituído pela lei para propositura de políticas públicas pelas organizações da sociedade civil, ou por qualquer outro meio.

Dessa forma, o elemento diferenciador dos termos de colaboração e fomento e o acordo de cooperação é a existência ou não de transferência de recursos financeiros. Após, verificando-se a presença de transferência de recursos, analisa-se a iniciativa da proposta dos autos para que se identifique se o instrumento adequado é o termo de colaboração ou o termo de fomento.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE WESTFÁLIA**  
Rua Leopoldo Fiegenbaum, 488 – Westfália/ RS  
CEP 95893.000 – FONE/FAX (0xx51) 3762 4553  
E-mail: [westfalia@westfalia.rs.gov.br](mailto:westfalia@westfalia.rs.gov.br)

5. Anote-se, desde logo, outra diferença fundamental entre ambos os instrumentos, já que o Decreto expressamente restringiu o desenvolvimento de atividades para os termos de colaboração. A definição do que se considera projeto ou atividade consta do art. 2º da Lei, que assim os distingue, textualmente:

(...)

**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)**

Fundamentalmente, a atividade distinguir-se-á do projeto pela sua permanência no tempo, e pela necessidade de sua consecução para a satisfação de interesses compartilhados entre administração pública e sociedade civil. Neste caso, tratando-se de ação de execução obrigatória para satisfação de interesse público e social de natureza contínua ou permanente, sua execução dar-se-á por iniciativa da própria Administração Pública, cabendo à Organização da Sociedade Civil eleita para sua execução fazê-lo em estrita observância aos parâmetros pré-estabelecidos pelo ente Município de Teutônia.

6. Outro fator a ser analisado é o plano de trabalho que é parte integrante e indissociável do termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação, nos termos do parágrafo único do art. 42 da Lei nº 13.019/2014.

São cláusulas essenciais do plano de trabalho e estão previstas no artigo 42 da Lei Federal 13.019/2014. Nos casos em que a parceria se der por meio de