

CONSULTA TÉCNICA 008

ADITIVOS EM PARCERIAS MROSC NO PERÍODO ELEITORAL

Alteração de valor, metas e vigência em termos de colaboração e de fomento com OSCs

NATUREZA DO DOCUMENTO. Base orientativa e consultiva para análise de situações semelhantes. Não substitui a verificação da legislação local, dos documentos do caso concreto ou a manifestação jurídica quando necessária.

Versão atualizada em 6 de setembro de 2026

João Batista de Godoy

Administrador - CRA-SP 119.619 | Assistente Social - CRESS 73.636 - 9ª Região/SP

1. Apresentação e finalidade

Esta consulta atualiza a análise sobre alterações de valor, metas e vigência em termos de colaboração ou de fomento firmados com organizações da sociedade civil durante ano ou período eleitoral. A resposta exige separar as regras próprias do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC das condutas vedadas pela legislação eleitoral e das normas orçamentárias do respectivo ente federativo.

A revisão corrige duas simplificações frequentes: não existe vedação eleitoral automática a todo aditivo de parceria com OSC, e o limite de cinquenta por cento previsto no Decreto federal nº 8.726/2016 não se transfere automaticamente aos municípios. Cada ajuste precisa ser motivado, compatível com o objeto, autorizado pelo orçamento e analisado à luz da legislação municipal.

2. Questão técnica

Uma OSC pode solicitar, e a administração municipal pode celebrar, aditivo de valor ou de metas em termo de colaboração ou de fomento durante período eleitoral? Quais condições devem ser verificadas para reduzir riscos eleitorais, orçamentários e de controle?

3. Resposta objetiva

O aditivo não é automaticamente proibido nem automaticamente regular. A Lei nº 13.019/2014 permite a revisão do plano de trabalho para alterar valores ou metas, por termo aditivo ou apostila, mas exige motivação, preservação do objeto e observância do regulamento aplicável. A vedação do art. 73, VI, "a", da Lei das Eleições regula transferências voluntárias entre entes federados e não incide, por si, sobre recursos do município destinados a associações privadas. Ainda assim, o processo deve afastar distribuição promocional de benefícios, ampliação artificial de programa, publicidade pessoal e favorecimento eleitoral.

4. Marcos normativos

Referência	Aplicação
Lei nº 13.019/2014, art. 57	Permite revisar plano de trabalho para alteração de valores ou metas, por termo aditivo ou apostila.
Lei nº 13.019/2014, arts. 24 a 31	Disciplina chamamento público, dispensa e inexigibilidade para celebração de novas parcerias.
Decreto nº 8.726/2016, art. 43	No âmbito federal, admite termo aditivo para ampliação de até 50% do valor global; não substitui o regulamento municipal.

Referência	Aplicação
Lei nº 9.504/1997, art. 73	Veda determinadas condutas de agentes públicos, com atenção às transferências entre entes e à distribuição gratuita de benefícios.
Constituição e responsabilidade fiscal	Exigem legalidade, impessoalidade, disponibilidade orçamentária e compatibilidade com planejamento e regras fiscais.

5. Alterações admitidas pelo MROSC

O art. 57 da Lei nº 13.019/2014 permite rever o plano de trabalho para alterar valores ou metas, mediante termo aditivo ou por apostila ao plano original. A alteração não pode desnaturar o objeto da parceria. Uma ampliação de metas vinculada à mesma atividade ou projeto pode ser admissível; a substituição de finalidade, público, território ou resultado central, em regra, exige nova análise de objeto e pode demandar nova seleção ou nova parceria.

O Decreto nº 8.726/2016, aplicável à administração pública federal, passou a prever ampliação de até cinquenta por cento do valor global por termo aditivo. Essa regra é referência útil, mas não é limite geral obrigatório para municípios. O ente municipal deve verificar sua própria lei, decreto de regulamentação do MROSC, regras de competência, parecer jurídico e disponibilidade orçamentária.

6. O que a legislação eleitoral efetivamente alcança

6.1 Transferências voluntárias

O art. 73, VI, "a", da Lei nº 9.504/1997 veda, nos três meses anteriores ao pleito, transferências voluntárias da União aos Estados e Municípios e dos Estados aos Municípios, com exceções legais. A própria legislação eleitoral e as anotações do TSE distinguem essa hipótese de transferências a associações privadas. Portanto, não é tecnicamente correto afirmar que todo repasse municipal a OSC, ou todo aditivo de parceria, é proibido com fundamento direto nesse dispositivo.

6.2 Distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios

O § 10 do art. 73 proíbe, no ano eleitoral, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela administração pública, salvo calamidade, emergência ou programas sociais autorizados em lei e em execução orçamentária no exercício anterior. A jurisprudência anotada pelo TSE indica que manutenção de serviços públicos e repasses a entidades privadas para projetos não se confundem automaticamente com distribuição gratuita. O risco aumenta quando o aditivo cria benefício novo, intensifica entregas individualizadas, altera critérios de acesso ou é comunicado com caráter promocional.

7. Teste de regularidade para o aditivo

Pergunta de controle	Evidência necessária
O objeto permanece o mesmo?	Comparação objetiva entre plano original e proposta de alteração; justificar metas, público e território.
Há necessidade técnica superveniente?	Relatório de execução, demanda comprovada, memória de cálculo e demonstração de que a medida não é artificial.
Há cobertura orçamentária e fiscal?	Dotação, saldo, cronograma, impacto quando aplicável e respeito ao regulamento municipal.
O ato gera benefício eleitoral?	Análise de comunicação, entrega direta, publicidade, protagonismo de agentes e proximidade temporal.
A instrução é transparente?	Solicitação da OSC, manifestação do gestor, parecer técnico, análise jurídica quando exigida, decisão e publicação.

8. Situações típicas

- Ampliação de custo para manter serviço continuado já previsto e em execução: pode ser possível, desde que haja justificativa técnica, objeto preservado, orçamento e ausência de promoção eleitoral.
- Novo projeto, novo público ou nova atividade apresentado como aditivo: há risco de alteração de objeto; deve ser reavaliado como nova parceria e submetido ao regime de seleção aplicável.
- Aumento de metas sem estudo de demanda, sem memória de cálculo ou próximo a ato de entrega pública: risco elevado; a urgência eleitoral não substitui motivação administrativa.
- Aditivo baseado apenas no percentual de 50% do Decreto federal: insuficiente no município; é indispensável verificar o regulamento local.
- Comunicação sobre a parceria com nome, símbolo, imagem ou enaltecimento de agente público: vedada no âmbito da parceria e especialmente sensível no período eleitoral.

9. Procedimento recomendado

A OSC deve apresentar pedido escrito com justificativa, plano de trabalho revisado, memória de cálculo e indicação do impacto sobre metas. O gestor da parceria deve produzir manifestação sobre a execução já realizada, a aderência ao objeto e a viabilidade. A administração deve conferir a dotação, as autorizações internas e o regulamento municipal; quando a alteração depender de termo aditivo, formalizá-lo antes da execução da nova despesa e publicar o extrato conforme as regras aplicáveis.

Em ano eleitoral, recomenda-se análise expressa do risco eleitoral no processo. Não se trata de criar veto genérico, mas de demonstrar que o ajuste atende interesse público contínuo, não foi concebido como mecanismo de distribuição eleitoral de vantagens e não é acompanhado de publicidade pessoal.

10. Conclusão

A alteração de parceria MROSC em período eleitoral é juridicamente possível quando decorre de necessidade técnica real, preserva o objeto, observa a lei e o regulamento local, possui cobertura orçamentária e não se converte em instrumento de promoção ou distribuição eleitoral de benefícios. O processo deve ser mais, e não menos, fundamentado: a regularidade depende da motivação e da evidência documental do caso concreto.

Referências normativas e documentais

BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. Arts. 24 a 31, 45, 46 e 57. Texto atualizado. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm. Acesso em: 6 set. 2026.

BRASIL. Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016. Regulamenta a Lei nº 13.019/2014 no âmbito da administração pública federal. Art. 43. Texto atualizado. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8726.htm. Acesso em: 6 set. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Lei das Eleições - Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Art. 73, VI, "a", e §§ 10 e 11, com anotações jurisprudenciais. Disponível em:

<https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/lei-das-eleicoes/lei-das-eleicoes-lei-nb0-9.504-de-30-de-setembro-de-1997>. Acesso em: 6 set. 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. Texto atualizado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 6 set. 2026.