

PARECER N° , DE 2018

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa e turno suplementar, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 427, de 2017, do Senador José Serra, que *altera a Lei 9.637, de 15 de maio de 1998, que “dispõe sobre a qualificação das organizações sociais e dá outras providências”, para atualizar os critérios e requisitos para seu enquadramento e estabelecer novas regras para a celebração, controle e rescisão dos contratos de gestão.*

SF/18913.59996-16

Relator: Senador **WILDER MORAIS**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), o Projeto de Lei do Senado nº 427, de 2017, que atualiza a Lei das Organizações Sociais (Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, em turno suplementar, após a aprovação de substitutivo (Emenda nº 3 – CCJ) apresentado pelo Relator da matéria aprovado em 6 de junho de 2018.

Foram apresentas as Emendas nº 4-S a 13-S para exame durante o turno suplementar.

As Emendas nº 4-S e 5-S alteram dispositivos da Lei nº 9.637, de 1998, para determinar que poderão ser qualificadas como organizações sociais as entidades sem fins econômicos e não sem fins lucrativos, adaptando a terminologia legal aos termos do Código Civil.

A Emenda nº 6-S estabelece requisitos para qualificação de organizações sociais em termos semelhantes aos previstos na Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, como experiência prévia e produção acadêmica, científica ou tecnológica na área.

A Emenda nº 7-S acrescenta art. 17-B à Lei das Organizações Sociais para que sejam instituídos Comitês Gestores para acompanhar a execução dos contratos de gestão.

A Emenda nº 8-S incorpora ao texto legal previsões do Decreto nº 9.190, de 1º de novembro de 2017, para estabelecer vedações à celebração do contrato de gestão no caso de a entidade não prestar contas de parceria anteriormente celebrada, tenha entre seus dirigentes pessoas condenadas por improbidade administrativa ou cujas contas foram rejeitadas por corte de contas, para delegação de funções exclusivas de Estado, mera consultoria ou apoio administrativo.

A Emenda nº 9-S propõe a revogação do inciso XXIV do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, sob argumento de que não haveria mais a possibilidade de contratação em sentido estrito das organizações sociais após a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 1.923 (Relator para Acórdão Min. Luiz Fux, j. 16/04/2015).

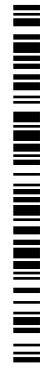
A Emenda nº 10-S retoma a redação original da Lei nº 13.019, de 2014, e incorpora diversas exigências à Lei das Organizações Sociais. Entre outros, são estabelecidos limites máximos de remuneração dos dirigentes das organizações sociais (70% do limite de remuneração do Poder Executivo federal), e adoção de regulamento de contratação de pessoal por meio de processo público e objetivo.

A Emenda nº 11 estabelece a necessidade de reunião bimestral do Conselho de Administração da organização social e teto de remuneração de seus dirigentes, nos mesmos termos da Emenda nº 10.

A Emenda nº 12 tem por objetivo reduzir o prazo máximo de duração do contrato de gestão de 20 para 5 anos, de modo a harmonizar-se com o prazo máximo dos contratos em geral da Administração Pública, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993.

A Emenda nº 13 estabelece a necessidade de consulta prévia ao Conselho de Políticas Públicas da respectiva área antes da celebração do contrato de gestão com organização social.

A matéria tramitará apenas nesta Comissão, em turno suplementar, onde deverá obter decisão terminativa.



SF/18913.59996-16

II – ANÁLISE

Nos termos dos art. 282 e 283 do Regimento Interno do Senado Federal, sempre que for aprovado substitutivo integral a projeto de lei em turno único, será ele submetido a turno suplementar quando poderão ser oferecidas emendas nas comissões competentes, por ocasião da discussão da matéria, vedada a apresentação de novo substitutivo integral.

Devem ser acatadas as Emendas nº 4-S e 5-S, uma vez que efetivamente harmonizam a terminologia da Lei das Organizações Sociais ao Código Civil de 2002. De fato, o Código refere-se às associações como entidades sem fins econômicos e não somente sem fins lucrativos. Essa expressão torna a terminologia mais clara.

A Emenda nº 8-S deve ser parcialmente acatada, nos termos de subemenda abaixo apresentada. Há exigências importantes e que aperfeiçoam o texto legal, como a de impedir a celebração do contrato de gestão por organização social que esteja omissa no dever de prestar contas, tenha suas contas rejeitadas, ou cujos dirigentes tenham sido condenados por improbidade administrativa. Também deve ser acatada a previsão de objetos que não serem celebrados por contrato de gestão, como atividades privativas de Estado, ou a prestação apenas de suporte administrativo.

Entretanto, há algumas disposições muito amplas que geram insegurança jurídica ou que se tratam apenas de repetições desnecessárias do que já contemplado na Emenda. Dessa maneira, propõe-se a supressão de alguns dispositivos conforme subemenda abaixo apresentada.

A Emenda nº 6º-S deve ser rejeitada, pois tenta espelhar o regime jurídico da Lei nº 13.019, de 2014, para as organizações sociais, o que é incompatível com as finalidades da Lei nº 9.637, de 1998. Aqui deve haver um pouco mais de flexibilidade, considerando que o poder público muitas vezes incentiva a criação dessas entidades que não tem como comprovar requisitos como as demais entidades sem fins lucrativos. Por essa mesma razão, deve ser rejeitada a Emenda nº 10-S.

A Emenda nº 7-S, ao estabelecer a instituição de Comitês Gestores, prevê a criação de órgão público do Poder Executivo federal, o que é vedado à iniciativa parlamentar, por força do art. 61, § 1º, inciso II, alínea “e”, da Constituição Federal. A Emenda nº 13-S deve ser rejeitada pela mesma razão.

SF/18913.59996-16

A Emenda nº 9-S não pode ser acatada, pois o inciso XXIV da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, apenas estabelece uma decorrência do contrato de gestão, no sentido de afastar a licitação para objetos nele já contemplados. Na prática, tal dispositivo funciona como mecanismo de segurança jurídica para as atividades previstas no contrato de gestão e objetos de contrato específico.

A Emenda nº 11 deve ser rejeitada, pois ela enrijece as atividades das organizações sociais, estabelecendo periodicidade mínima para reuniões que devem ocorrer conforme as necessidades da entidade. Além disso, o PLS já estabelece teto de remuneração compatível com o de mercado, para que, de um lado, não exista uma remuneração excessiva advinda de recursos públicos e, de outro lado, não sejam afastados bons profissionais para desempenho das atividades de direção dessas entidades.

A Emenda nº 12 não pode ser acatada, pois reduz em muito o prazo para celebração dos contratos de gestão. Na verdade, a parceria celebrada pelo contrato de gestão está muito mais próxima da delegação de serviços públicos – que como reconhecida na justificação da emenda exige prazos maiores – do que os demais contratos administrativos. Isso porque há a prestação de serviços perante terceiros e não para a Administração, o que demanda mais tempo para planejamento e execução dessas atividades.

Por fim é necessária emenda de redação à alteração proposta para o § 4º do art. 7º da Lei nº 9.637, de 1998, para que seja trocada a expressão “organização da sociedade civil” – regulada pela Lei nº 13.019, de 2014 - por “organização social” – esta regulada pela Lei nº 9.637, de 1998.

III – VOTO

Diante do exposto, vota-se pela aprovação integral das Emendas nº 4-S e 5-S, pela aprovação da Emenda nº 8-S, nos termos de subemenda abaixo apresentada, pela rejeição das Emendas nº 6-S, 7-S, 9-S, 10-S, 11-S, 12-S e 13-S e pela aprovação da emenda de redação abaixo apresentada:

EMENDA Nº - CCJ (Redação)

Dê-se a seguinte redação à alteração proposta ao § 4º do art. 7º da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, na forma do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 427, de 2017:

SF/18913.59996-16

“Art. 7º

.....
 § 4º Caso a organização social adquira equipamentos e materiais permanentes com recursos provenientes da celebração da parceria, o bem será gravado com cláusula de inalienabilidade, e ela deverá formalizar promessa de transferência da propriedade à administração pública, na hipótese de sua extinção.

”

SUBEMENDA N° - CCJ (à Emenda nº 8-S)

Dê-se a seguinte redação ao acréscimo do art. 8º-A e do art. 8º-B e suprima-se o acréscimo do art. 9º-A à Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, pelo art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 427, de 2017, conforme a Emenda nº 8-S:

“Art. 8-A: Ficará impedida de celebrar contrato de gestão previsto nesta Lei a organização social que:

I - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;

II - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos 5 (cinco) anos, enquanto não for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e não forem quitados os débitos que lhe foram eventualmente imputados, ou for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;

III - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

b) tenha tido as suas prestações de contas avaliadas como irregulares em decorrência de omissão no dever de prestar contas; de prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, ou de infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial; de dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico; ou de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.

IV - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

SF/18913.59996-16

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992.

§ 1º Nas hipóteses deste artigo, é igualmente vedada a transferência de novos recursos no âmbito de parcerias em execução, excetuando-se os casos de serviços essenciais que não podem ser adiados sob pena de prejuízo ao erário ou à população, desde que precedida de expressa e fundamentada autorização do dirigente máximo do órgão ou entidade da administração pública, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Em qualquer das hipóteses previstas no caput, persiste o impedimento para celebrar contrato de gestão enquanto não houver o ressarcimento do dano ao erário, pelo qual seja responsável a organização social ou seu dirigente.

Art. 8º-B: É vedada a celebração de contrato de gestão previsto nesta Lei que tenha por objeto, envolva ou inclua, direta ou indiretamente:

I - delegação das funções de regulação, de fiscalização, do exercício do poder de polícia, de fomento ou de outras atividades exclusivas do Estado;

II - prestação de serviços ou de atividades cujo destinatário seja o aparelho administrativo do Estado;

III - a contratação de serviços de consultoria, com ou sem produto determinado.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/18913.59996-16