

PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 347, de 2018 – Complementar, do Senador Fernando Bezerra Coelho, que *regulamenta o inciso XIX do art. 37 da Constituição Federal, para definir as áreas de atuação das fundações estatais constituídas como pessoa jurídica de direito privado.*

SF/19696.10360-90

Relator: Senador **FLÁVIO BOLSONARO**

I – RELATÓRIO

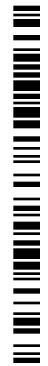
Vem para a análise deste Colegiado o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 347, de 2018 – Complementar, de autoria do Senador Fernando Bezerra Coelho, que regulamenta o inciso XIX do art. 37 da Constituição Federal, para definir as áreas de atuação das fundações estatais constituídas como pessoa jurídica de direito privado.

A matéria foi distribuída a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Nos termos do art. 101, I e II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), deve esta Comissão se manifestar sobre a constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade, podendo, ainda, pronunciar-se sobre o mérito da proposição.

Não há óbices de natureza formal ao projeto de lei sob estudo, pois seu tema não faz parte das matérias legislativas reservadas à iniciativa exclusiva do presidente da República, relacionadas no art. 61 da Constituição Federal, e nem daqueles assuntos de competência privativa do chefe do Executivo inseridos no art. 84 do Estatuto Magno.

A tramitação do projeto seguiu as regras regimentais, que inova o ordenamento, sendo, assim, jurídico.

A técnica legislativa empregada está de acordo com a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.*



SF/19696.10360-90

II - ANÁLISE

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 347, de 2018, ora em análise, ao regulamentar o inciso XIX do art. 37 da Constituição Federal, tem por escopo definir as áreas em que as fundações com personalidade jurídica de direito privado, integrantes da administração pública indireta da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios, instituídas após autorização específica e na forma do art. 45 do Código Civil, poderão atuar.

Como premissas para definir as áreas de atuação de tais fundações, é possível citar os seguintes elementos: **a intervenção mínima na autonomia dos entes federados** e a limitação do âmbito de atuação das fundações às chamadas **atividades não exclusivas de Estado**, de interesse social, que também podem ser exercidas por instituições privadas sem fins lucrativos.

Neste contexto, são elas:

1. Ações e serviços de promoção, proteção e recuperação da saúde;
2. Previdência complementar do servidor público, na forma do art. 40, §§ 14 e 15, da Constituição Federal;
3. Assistência social;
4. Ensino;
5. Promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico, artístico, turístico e paisagístico;
6. Fomento à prática desportiva e ao lazer;

7. Promoção do desenvolvimento científico, da inovação, da pesquisa e da capacitação científica e tecnológica;
8. Comunicação social; e
9. Defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável.

À exceção de fundações destinadas à previdência complementar do servidor público, todas as demais fundações somente poderão ser instituídas se, cumulativamente, seu desempenho:

- Tenha sido atribuído ao Estado, na forma do Título VIII da Constituição Federal; e
- Seja franqueado a entidades privadas, não constituindo manifestação de competências estatais indelegáveis a particulares, como o poder de polícia.

Ademais, o projeto propõe a revogação de dispositivos do Decreto-Lei 200/1967 que definem fundações públicas e determinam sua personalidade jurídica. O relator se manifesta pela aprovação do projeto, sem alterações, entendendo que a proposição aperfeiçoa e atualiza o ordenamento pátrio.

Ressalte-se que a necessidade de se definirem em Lei Complementar as áreas de atuação das fundações, expressa na parte final do inciso XIX do art. 37, demonstra de forma indelével a preocupação do legislador no sentido de que o campo ou as áreas de atuação das fundações, sendo seu regime jurídico de direito privado, fossem objeto de acurado estudo e debate por parte do Executivo, do Legislativo e da própria sociedade civil, vez que obrigatoriamente as finalidades e as atividades exercidas por estas fundações deverão ser em áreas não exclusivas do Estado e preponderantemente no campo assistencial lato sensu, social, cultural e científico.

Em tese, tanto no direito civil quanto no direito administrativo, fundação corresponde a um conjunto de bens (patrimônio) gerido de forma não-lucrativa para uma finalidade específica definida pela vontade do instituidor, sujeita à fiscalização pelo Poder Público. Por regra, a natureza jurídica de uma fundação é aquela ditada pela lei que a instituiu. Contudo, a

questão que se coloca não é a da existência de fundações regidas por regras do direito público e fundações de direito privado; a questão central é definir as circunstâncias nas quais se aplica o modelo, num caso e no outro, considerando-se as transformações econômicas, políticas e institucionais por que vem passando o Estado brasileiro desde a segunda metade da década de 1990.

No esteio da implementação da Reforma Administrativa iniciada em janeiro de 2019, informa-se que o Departamento de Modelos Organizacionais está revisitando a discussão sobre arranjos jurídicos para a melhoria de eficiência das organizações públicas. Este trabalho tem por premissa reorganizar o ordenamento jurídico das organizações do Poder Executivo, no qual está inserido o modelo da Fundação Estatal, ao tempo em que considera a relevância dos modelos de colaboração entre Estado e Sociedade Civil (parcerias com o poder público). Ressalta-se que esses modelos de colaboração (Organizações Sociais, Organizações Sociais de Interesse Público, Organizações da Sociedade Civil) são importantes possibilidades a serem consideradas nos casos de transformação do modo de execução de atividades, não exclusivas de estado, que hoje são executadas pelo poder público.

Levando-se em conta o contexto de déficit fiscal, no qual é necessário o incentivo aos arranjos institucionais que possuem regras próprias e mais flexíveis quanto a gestão orçamentária e financeira, sugere-se que seja feita articulação junto ao Congresso Nacional, para discussão sobre texto substitutivo do presente projeto. O intuito da proposta ora apresentada é de construir um texto geral quanto às possibilidades de implementação do modelo fundacional.

III – VOTO

Ante o exposto, somos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei do Senado nº 347, de 2018, na forma da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA N° (Substitutiva)

Regulamenta o inciso XIX do art. 37 da Constituição Federal, para definir as áreas de atuação das fundações estatais constituídas como pessoa jurídica de direito privado.

SF/19696.10360-90

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir, na forma do art. 45 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) e após autorização em lei específica, fundações com personalidade jurídica de direito privado, integrantes da administração pública indireta, para atuar em atividades e serviços de relevante interesse público.

Parágrafo único. A instituição de fundação pública a que se refere o caput será admitida para atividades atribuídas ao Estado na forma do Título VIII da Constituição Federal.

Art. 2º Ficam revogados o inciso IV e o § 3º do art. 5º do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator