

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 11.077, DE 2018

Altera o art. 1º da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, que trata sobre a qualificação de entidades como organizações sociais - OS.

Autor: Deputado CARLOS HENRIQUE GAGUIM

Relator: Deputado TIAGO MITRAUD

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 11.077, de 2018, de autoria do Deputado Carlos Henrique Gaguim, pretende alterar a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, a fim de impedir que sejam qualificadas como organizações sociais às pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos cujas atividades sejam dirigidas ao ensino.

A matéria foi distribuída à Comissão de Educação e à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, para exame de mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame de constitucionalidade e juridicidade.

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões, de acordo com o art. 24, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD). O rito de tramitação é ordinário, consoante preceitua o art. 151, III, do RICD.

Cumpridos os procedimentos e esgotados os prazos, não foram apresentadas emendas à proposição.

É o Relatório.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Tiago Mitraud
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214643684400>

II - VOTO DO RELATOR

Ao retirar a expressão “ensino” do art. 1º da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, na prática, o Projeto de Lei nº 11.077, de 2018, impede que pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas àquela atividade sejam qualificadas como organizações sociais (OS). Para melhor entendimento da matéria, é relevante elaborarmos uma breve exposição sobre esse modelo organizacional.

A partir da primeira metade dos anos 1990, o gigantismo do Estado e a forma como os serviços públicos eram prestados foram objeto de intenso debate. Em 1995, essas discussões se materializaram no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado¹, capitaneado pelo então Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser Pereira. De acordo com o referido Plano (p. 60), a intenção era a de permitir a “publicização’ dos serviços não-exclusivos do Estado, ou seja, sua transferência do setor estatal para o público não-estatal, onde assumirão a forma de ‘organizações sociais”.

Organizações sociais são um modelo de organização pública não-estatal, constituída pelas associações civis, que não são propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente para o atendimento do interesse público. A OS está fora da Administração Pública, é uma pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos. Sendo qualificada como OS, a entidade estará habilitada a receber recursos financeiros e a administrar bens e equipamentos do Estado. Diante dessa responsabilidade, a OS se obrigará a celebrar um contrato de gestão, no qual serão acordadas metas de desempenho que assegurem a qualidade e a efetividade dos serviços prestados ao público².

¹ BRASIL - Presidência da República. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado; Câmara da Reforma do Estado. Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em 24 maio 2019.

² Fonte: BRASIL - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado; Secretaria da Reforma do Estado. *Organizações sociais*. Brasília: Ministério da Administração e Reforma do Estado, 1997. 74 p. (Cadernos MARE da reforma do estado; v. 2).

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Tiago Mitraud

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214643684400>



Ante essa breve exposição, alguns aspectos são apontados como positivos em relação ao modelo institucional das OS, a saber: a) do ponto de vista dos mecanismos de controle, estabelece-se um controle finalístico, ou seja, preocupado com o cumprimento das metas previamente estabelecidas no contrato de gestão; b) a participação social está garantida, haja vista a determinação legal de participação nos órgãos colegiados de deliberação superior, de representantes do Poder Público e de membros da comunidade (art. 2º, I, 'd', Lei nº 9.637, de 1998); e c) o ganho de flexibilidade e agilidade nos processos de contratação e de gestão financeira.

A Lei nº 9.637, de 1998, teve sua constitucionalidade questionada perante o Supremo Tribunal Federal (STF), na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1923-DF. Argumentou-se que haveria incompatibilidades entre a referida legislação e a Constituição Federal, especialmente em virtude da não exigência de concurso público para contratação de pessoal e de licitação para a realização de compras, obras e serviços. Entretanto, a ADI foi julgada improcedente³, implicando, portanto, o reconhecimento da constitucionalidade da norma, o que atestou a compatibilidade da Lei das OS com a Constituição Federal.

Os serviços públicos sociais, que podem ser considerados Direitos Sociais, como a saúde, a educação, a cultura, o desporto e lazer, a ciência e tecnologia e o meio ambiente são atividades cuja titularidade é compartilhada entre o poder público e a sociedade. O art. 209 da Constituição Federal é bastante claro ao traduzir essa gestão compartilhada:

Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;

II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

O Estado do século XXI passa por transformações disruptivas cujas mudanças nas relações econômicas e sociais estão longe de serem compreendidas pela fulminante evolução da sociedade conectada. Ao nosso ver, de antemão, não seria o caso de engessar a prestação de serviços



³ Julgamento em Plenário ocorrido em 16/4/2015. Relator para Acórdão: Ministro Luiz Fux. Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Tiago Mitraud. Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214643684400>



públicos, alijando a educação de novos modelos organizacionais que podem ser viáveis e contemplar algumas das mudanças de que a sociedade brasileira precisa para aprimorar nossa educação.

Principalmente porque esta escolha, a respeito do modelo prestacional, é feita pelo gestor da rede de ensino, que, caso não possa mais se valer da Lei de OSs, passará a formalizar convênios para o ensino por meio dos instrumentos da Lei nº 13.019/2014 (MROSC).

Isto quer dizer que a exclusão do ensino do regime das OSs pode, em verdade, precarizar as parcerias formalizadas na educação, uma vez que ao invés de terem a disposição instituições sem fins lucrativos com rígidos requisitos de governança e participação pública e popular em seus conselhos e com elas formalizar contratos de gestão, somente terão à disposição os termos de colaboração, de fomento e os acordos de cooperação do MROSC, nitidamente mais precários.

Sendo assim, nos parece que a medida é, em alguma medida, até mesmo inadequada para os próprios fins a que se pretende.

De outro lado, insta pontuar que o sistema de educação tem se encaminhado para uma maior flexibilidade na prestação de serviços educacionais nos últimos anos. A título de exemplo, citamos a alteração perpetrada na LDB (Lei nº 9.394, de 1996) em decorrência da reforma do ensino médio. O art. 36 da LDB prevê que o currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos que poderão compreender a formação técnica e profissional. Pela dinâmica social, pela adaptabilidade formativa requerida à educação como preparação para o trabalho, ao se contratar um docente especialista em determinada área técnica, pode não ser recomendado contratar um profissional do magistério pelo regime jurídico único, até em observância ao princípio da eficiência que deve reger a Administração Pública (art. 37, *caput*, CF).

Importante frisar nosso apoio à educação básica pública, à carreira docente e aos demais profissionais da educação, mas nosso posicionamento é de que não podemos, de início, limitar os modelos organizacionais. Mediante contratos de gestão com metas adequadamente



estabelecidas, respeitando direitos, fiscalizadas pelo poder público e sociedade, com a finalidade precípua de perseguir o bem público, acreditamos que as organizações sociais, embora não sejam o único modelo, podem contribuir com a prestação de serviços públicos de qualidade.

Ante o exposto, nosso voto é pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 11.077, de 2018.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado **TIAGO MITRAUD**

Relator

