



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 6.311-B, DE 2002

(Do Sr. Paulo Rocha)

Altera dispositivos da Lei n.º 9.637, de 15 de maio de 1998, que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais; tendo pareceres: da Comissão de Seguridade Social e Família, pela aprovação (relator: DEP. CARLOS MOTA); e da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação, com emenda (relatora: DEP. GORETE PEREIRA).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA,
TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO; E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54).

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Seguridade Social e Família:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

III – Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- Parecer da relatora
- Emenda oferecida pela relatora
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O inciso II do art. 2º e o parágrafo único do art. 6º da Lei n.º 9.637, de 15 de maio de 1998, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 2º
.....

II - haver aprovação, quanto à conveniência e oportunidade de sua qualificação como organização social, do Ministro ou titular de órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao seu objeto social, do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Ministério Público." (NR)

"Art. 6º

Parágrafo único. O contrato de gestão deve ser submetido, após aprovação pelo Conselho de Administração da entidade, ao Ministro de Estado ou autoridade supervisora da área correspondente à atividade fomentada e ao Ministério Público." (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Hely Lopes Meirelles, em sua clássica obra *Direito Administrativo Brasileiro* (Malheiros Editores, 24ª ed., 1999, págs. 103 a 104), ensinava que a atividade discricionária do agente público somente deve ser permitida excepcionalmente. Os atos administrativos de maior relevância devem ser minuciosamente regulados em lei. Todavia, a legislação vigente admite discricionariedade irrestrita na avaliação da conveniência e oportunidade de qualificação de entidade como organização social, decisão que pode dar margem à malversação de significativo montante de recursos públicos.

A subjetividade absoluta é incompatível com decisão de tal magnitude, a qual deve ser vinculada a critérios objetivos e impessoais ou, ao menos, atribuída a órgão notadamente isento. Em tal sentido, emerge a figura do Ministério Público, pois o *Estatuto Supremo*, em seu art. 127, o incumbe da defesa dos interesses sociais, bem como, em ser art. 129, IX, admite expressamente que lhe sejam confiadas funções compatíveis com sua missão institucional. A própria Lei

n.º 9.637, de 15 de maio de 1998, que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, determina, em seu art. 10, que, "... *havendo indícios fundados de malversação de bens ou recursos de origem pública, os responsáveis pela fiscalização representarão ao Ministério Público...*". , Portanto, o *Parquet* emerge como a instituição capaz de assegurar a prevalência do interesse público na qualificação de entidades como organizações sociais.

Todavia, o controle da qualificação das organizações sociais seria insuficiente sem a apreciação dos contratos de gestão eventualmente celebrados. Imperativa, por conseguinte, a intervenção do MP também nesta fase. Desta forma, acreditamos que evitaríamos a repetição, em nova seara, de casos de locupletação com verbas públicas, a exemplo dos sucessivos escândalos que têm provocado indignação nacional.

Por conta do conteúdo moralizante da proposta, contamos com o apoio dos ilustres pares ao seu acolhimento.

Sala das Sessões, em 14 de março de 2002.

Deputado Paulo Rocha

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....

**TÍTULO IV
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES**

.....

**CAPÍTULO IV
DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA**

**Seção I
Do Ministério Público**

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1º São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

§ 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.

§ 2º *com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

§ 3º O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 128. O Ministério Público abrange:

I - o Ministério Público da União, que compreende:

- a) o Ministério Público Federal;
- b) o Ministério Público do Trabalho;
- c) o Ministério Público Militar;
- d) o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;

II - os Ministérios Públicos dos Estados.

§ 1º O Ministério Público da União tem por chefe o Procurador-Geral da República, nomeado pelo Presidente da República dentre integrantes da carreira, maiores de trinta e cinco anos, após a aprovação de seu nome pela maioria absoluta dos membros do Senado Federal, para mandato de dois anos, permitida a recondução.

§ 2º A destituição do Procurador-Geral da República, por iniciativa do Presidente da República, deverá ser precedida de autorização da maioria absoluta do Senado Federal.

§ 3º Os Ministérios Públicos dos Estados e o do Distrito Federal e Territórios formarão lista tripartite dentre integrantes da carreira, na forma da lei respectiva, para escolha de seu Procurador-Geral, que será nomeado pelo Chefe do Poder Executivo, para mandato de dois anos, permitida uma recondução.

§ 4º Os Procuradores-Gerais nos Estados e no Distrito Federal e Territórios poderão ser destituídos por deliberação da maioria absoluta do Poder Legislativo, na forma da lei complementar respectiva.

§ 5º Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:

§ 5º *com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

I - as seguintes garantias:

a) vitaliciedade, após dois anos de exercício, não podendo perder o cargo senão por sentença judicial transitada em julgado;

b) inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, mediante decisão do órgão colegiado competente do Ministério Público, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, assegurada ampla defesa;

c) irredutibilidade de subsídio, fixado na forma do art. 39, § 4º, e ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 150, II, 153, III, 153, § 2º, I;

**Alínea "c" com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

II - as seguintes vedações:

- a) receber, a qualquer título e sob qualquer pretexto, honorários, percentagens ou custas processuais;
- b) exercer a advocacia;
- c) participar de sociedade comercial, na forma da lei;
- d) exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de magistério;
- e) exercer atividade político-partidária, salvo exceções previstas na Lei.

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

- I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
- II - zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;
- III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
- IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;
- V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;
- VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;
- VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;
- VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;
- IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

§ 1º A legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na lei.

§ 2º As funções do Ministério Público só podem ser exercidas por integrantes da carreira, que deverão residir na comarca da respectiva lotação.

§ 3º O ingresso na carreira far-se-á mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em sua realização, e observada, nas nomeações, a ordem de classificação.

§ 4º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93, II e VI.

LEI Nº 9.637, DE 15 DE MAIO DE 1998

Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de

suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS

Seção I Da Qualificação

Art. 1º. O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei.

Art. 2º. São requisitos específicos para que as entidades privadas referidas no artigo anterior habilitem-se à qualificação como organização social:

I - comprovar o registro de seu ato constitutivo, dispondo sobre:

- a) natureza social de seus objetivos relativos à respectiva área de atuação;
- b) finalidade não-lucrativa, com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades;
- c) previsão expressa de a entidade ter, como órgãos de deliberação superior e de direção, um conselho de administração e uma diretoria definidos nos termos do estatuto, asseguradas àquele composição e atribuições normativas e de controle básicas previstas nesta Lei;
- d) previsão de participação, no órgão colegiado de deliberação superior, de representantes do Poder Público e de membros da comunidade, de notória capacidade profissional e idoneidade moral;
- e) composição e atribuições da diretoria;
- f) obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial da União, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão;
- g) no caso de associação civil, a aceitação de novos associados, na forma do estatuto;
- h) proibição de distribuição de bens ou de parcela do patrimônio líquido em qualquer hipótese, inclusive em razão de desligamento, retirada ou falecimento de associado ou membro da entidade;
- i) previsão de incorporação integral do patrimônio, dos legados ou das doações que lhe foram destinados, bem como dos excedentes financeiros decorrentes de suas atividades, em caso de extinção ou desqualificação, ao patrimônio de outra organização social qualificada no âmbito da União, da mesma área de atuação, ou ao patrimônio da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, na proporção dos recursos e bens por estes alocados;

II - haver aprovação, quanto à conveniência e oportunidade de sua qualificação como organização social, do Ministro ou titular de órgão supervisor ou regulador da área de

atividade correspondente ao seu objeto social e do Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado.

Seção II

Do Conselho de Administração

Art. 3º. O conselho de administração deve estar estruturado nos termos que dispuser o respectivo estatuto, observados, para os fins de atendimento dos requisitos de qualificação, os seguintes critérios básicos:

I - ser composto por:

a) 20 a 40% (vinte a quarenta por cento) de membros natos representantes do Poder Público, definidos pelo estatuto da entidade;

b) 20 a 30% (vinte a trinta por cento) de membros natos representantes de entidades da sociedade civil, definidos pelo estatuto;

c) até 10% (dez por cento), no caso de associação civil, de membros eleitos dentre os membros ou os associados;

d) 10 a 30% (dez a trinta por cento) de membros eleitos pelos demais integrantes do conselho, dentre pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral;

e) até 10% (dez por cento) de membros indicados ou eleitos na forma estabelecida pelo estatuto;

II - os membros eleitos ou indicados para compor o Conselho devem ter mandato de quatro anos, admitida uma recondução;

III - os representantes de entidades previstos nas alíneas "a" e "b" do inciso I devem corresponder a mais de 50% (cinquenta por cento) do Conselho;

IV - o primeiro mandato de metade dos membros eleitos ou indicados deve ser de dois anos, segundo critérios estabelecidos no estatuto;

V - o dirigente máximo da entidade deve participar das reuniões do conselho, sem direito a voto;

VI - o Conselho deve reunir-se ordinariamente, no mínimo, três vezes a cada ano e, extraordinariamente, a qualquer tempo;

VII - os conselheiros não devem receber remuneração pelos serviços que, nesta condição, prestarem à organização social, ressalvada a ajuda de custo por reunião da qual participem;

VIII - os conselheiros eleitos ou indicados para integrar a diretoria da entidade devem renunciar ao assumirem funções executivas.

Seção III

Do Contrato de Gestão

Art. 6º. O contrato de gestão, elaborado de comum acordo entre o órgão ou entidade supervisora e a organização social, discriminará as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público e da organização social.

Parágrafo único. O contrato de gestão deve ser submetido, após aprovação pelo Conselho de Administração da entidade, ao Ministro de Estado ou autoridade supervisora da área correspondente à atividade fomentada.

Art. 7º. Na elaboração do contrato de gestão, devem ser observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e, também, os seguintes preceitos:

I - especificação do programa de trabalho proposto pela organização social, a estipulação das metas a serem atingidas e os respectivos prazos de execução, bem como previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de qualidade e produtividade;

II - a estipulação dos limites e critérios para despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados das organizações sociais, no exercício de suas funções.

Parágrafo único. Os Ministros de Estado ou autoridades supervisoras da área de atuação da entidade devem definir as demais cláusulas dos contratos de gestão de que sejam signatários.

Seção IV **Da Execução e Fiscalização do Contrato de Gestão**

Art. 10. Sem prejuízo da medida a que se refere o artigo anterior, quando assim exigir a gravidade dos fatos ou o interesse público, havendo indícios fundados de malversação de bens ou recursos de origem pública, os responsáveis pela fiscalização representarão ao Ministério Público, à Advocacia-Geral da União ou à Procuradoria da entidade para que requeira ao juízo competente a decretação da indisponibilidade dos bens da entidade e o seqüestro dos bens dos seus dirigentes, bem como de agente público ou terceiro, que possam ter enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público.

§ 1º O pedido de seqüestro será processado de acordo com o disposto nos arts. 822 e 825 do Código de Processo Civil.

§ 2º Quando for o caso, o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações mantidas pelo demandado no País e no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais.

§ 3º Até o término da ação, o Poder Público permanecerá como depositário e gestor dos bens e valores seqüestrados ou indisponíveis e velará pela continuidade das atividades sociais da entidade.

Seção V **Do Fomento às Atividades Sociais**

Art. 11. As entidades qualificadas como organizações sociais são declaradas como entidades de interesse social e utilidade pública, para todos os efeitos legais.

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

I - RELATÓRIO

A proposição sob exame tem como escopo alterar os requisitos para que uma entidade da administração pública federal seja qualificada e mantida como “organização social”, nos termos da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, passando-se a exigir o respaldo e o acompanhamento do Ministério Público. Para justificar seu projeto, o ilustre autor defende a tese de que “a legislação vigente admite discricionariedade irrestrita na avaliação da conveniência e oportunidade de qualificação de entidade como organização social, decisão que pode dar margem à malversação de significativo montante de recursos públicos”. Ainda de acordo com o subscritor do projeto, a intervenção do MP evitaria “a repetição, em nova seara, de casos de locupletação com verbas públicas, a exemplo dos sucessivos escândalos que têm provocado indignação nacional”.

O prazo para apresentação de emendas esgotou-se 03.06.03, sem que houvesse sido sugerida modificação ao teor do projeto.

Além da Comissão de Seguridade Social e Família, também a Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público foi incumbida de examinar o mérito da matéria.

II - VOTO DO RELATOR

O projeto é oportuno e adequado aos propósitos a que se destina. A transformação de entidades públicas nas chamadas “organizações sociais” leva ao risco perene de desvio de finalidade. Não é simples nem cautelosa a decisão de excluir das restrições que regem o funcionamento da administração parcela do patrimônio público.

Pela experiência que acumulou no combate aos desmandos praticados por autoridades que vez por outra infestam nosso Estado, o Ministério Público constitui-se, de fato, em mecanismo apto a pelo menos coibir os maus hábitos de quem administra o interesse da coletividade. Sendo a corrupção a pior mazela que assola este país, não há decisão mais adequada do que armar os que a combatem.

Por essas boas e suficientes razões, vota-se pela aprovação integral do projeto.

Sala da Comissão, em 02 de outubro de 2003.

Deputado Carlos Mota

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Seguridade Social e Família, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 6.311/2002, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Carlos Mota.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Dr. Benedito Dias - Presidente, Arnaldo Faria de Sá, Guilherme Menezes e Almerinda de Carvalho - Vice-Presidentes, Amauri Gasques, Angela Guadagnin, Antonio Joaquim, Benjamin Maranhão, Darcísio Perondi, Dr. Francisco Gonçalves, Dr. Ribamar Alves, Dr. Rosinha, Eduardo Barbosa, Geraldo Thadeu, Henrique Fontana, Jandira Feghali, José Linhares, Manato, Milton Barbosa, Nilton Baiano, Rafael Guerra, Remi Trinta, Roberto Gouveia, Suely Campos, Ana Alencar, Carlos Mota, Celcita Pinheiro, Durval Orlato, Elimar Máximo Damasceno e Homero Barreto.

Sala da Comissão, em 6 de abril de 2005.

Deputada ALMERINDA DE CARVALHO

3ª Vice-Presidente no exercício da Presidência

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I - RELATÓRIO

O projeto que se examina objetiva alterar o sistema normativo das chamadas “organizações sociais”, entes de natureza paraestatal criados e regulamentados pela Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Se aprovado o projeto, a criação de pessoas jurídicas com as características descritas pelo aludido diploma legal passará a merecer o crivo também do Ministério Público, além de se submeter à análise do órgão central do sistema de planejamento e à apreciação do Ministério encarregado da área em que atuará a entidade.

A proposta foi submetida à Comissão de Seguridade Social e Família, na qual recebeu parecer favorável do relator, referendado pelo órgão técnico. Para o ex-deputado Carlos Mota, subscritor do parecer, “o Ministério Público

constitui-se, de fato, em mecanismo apto a pelo menos coibir os maus hábitos de quem administra o interesse da coletividade”. Ainda de acordo com o voto prolatado na CSSF, “não é simples nem cautelosa a decisão de excluir das restrições que regem o funcionamento da administração parcela do patrimônio público”.

II - VOTO DA RELATORA

O projeto sem dúvida contribui para o aperfeiçoamento da legislação afetada. A disseminação de organizações sociais pode de fato suscitar o desvirtuamento de recursos públicos relevantes, na medida em que subvenções estatais serão aplicadas em tais entes.

Não obstante, o texto merece aperfeiçoamento, indicado por seu próprio conteúdo. Altera-se a denominação do órgão central do sistema de planejamento e orçamento, acompanhando-se a evolução da organização administrativa federal. A providência não impedirá, contudo, da forma como proposta, a necessidade de nova modificação, daí a apresentação de emenda para que se corrija tal aspecto.

Diante do exposto, vota-se pela aprovação do projeto, com a emenda sugerida em anexo.

Sala da Comissão, em 20 de setembro de 2007.

Deputada Gorete Pereira
Relatora

EMENDA DA RELATORA

Substitua-se, na alteração do inciso II do art. 2º da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, a expressão “Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão” por “titular do órgão central do sistema de planejamento e orçamento”.

Sala da Comissão, em 20 de setembro de 2007.

Deputada Gorete Pereira
Relatora

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente, o Projeto de Lei nº 6.311-A/2002, com emenda, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Gorete Pereira.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Nelson Marquezelli - Presidente, Sabino Castelo Branco, Wilson Braga e Paulo Rocha - Vice-Presidentes, Andreia Zito, Daniel Almeida, Edgar Moury, Edinho Bez, Eudes Xavier, Gorete Pereira, José Carlos Vieira, Mauro Nazif, Milton Monti, Paulo Pereira da Silva, Roberto Santiago, Sandro Mabel, Tadeu Filippelli, Tarcísio Zimmermann, Thelma de Oliveira, Vicentinho, Carlos Alberto Canuto, Eduardo Valverde, João Oliveira, Marcio Junqueira e Nelson Pellegrino.

Sala da Comissão, em 3 de outubro de 2007.

Deputado NELSON MARQUEZELLI
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
