



**PARECER Nº 01-CAS DE 2016**

**Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS sobre o Projeto de Lei nº 510, de 2015, que altera dispositivo da Lei nº 4.081, de 4 de janeiro de 2008, que "dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais no âmbito do Distrito Federal e dá outras providências".**

**AUTORA: Deputada Liliane Roriz**

**RELATOR: Deputada Prof. Israel Batista**

**I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 510, de 2015, apresentado pela Deputada Liliane Roriz, altera a alínea "b", do inciso I, do art. 3º, da Lei nº 4.081, de 4 de janeiro de 2008, para incluir a palavra "até" no início da alínea, que estabelece percentual de 35% de membros eleitos pelos demais integrantes do Conselho, entre pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral, conforme disposto no art. 1º.

Seguem cláusulas de vigência e de revogação genérica, respectivamente.

Na justificção, a autora argumenta que a proposta de inclusão da palavra "até" no referido dispositivo visa manter a coerência com a redação da alínea "a" dos mesmos inciso e artigo. Além disso, segundo a autora, a proposta objetiva a adequação da legislação local à federal, em especial, à Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que trata da qualificação de pessoas jurídicas de direito privado como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP, uma vez que essa norma estabelece até 35% para o referido componente do Conselho da Organização.

O Projeto foi lido em 24 de junho de 2015 e encaminhado inicialmente à Comissão de Educação, Saúde e Cultura para análise de mérito; devendo seguir, posteriormente, à CCJ para elaboração de parecer de admissibilidade. Entretanto, Nota Técnica da Assessoria Legislativa apontou a incorreção do encaminhamento para CESC, uma vez que organizações sociais tratam de serviços públicos em geral, e não especificamente, saúde ou educação. A referida Nota sugeriu encaminhamento a esta Comissão de Assuntos Sociais, conforme o art. 65, I, m, do Regimento Interno da Casa, no que foi acatado pelo relator, sendo feita a redistribuição do Projeto em 22/09/2015.

Durante o prazo regimental não foram apresentadas emendas.



É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

O Projeto que chega para parecer desta Comissão trata de matéria relativa a serviços públicos. Dessa forma, encontra-se entre aqueles projetos cujo mérito deve ser analisado por esta Comissão de Assuntos Sociais, de acordo com o art. 65, I, *m* do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

A proposta de constituição de Organizações Sociais – OS insere-se na proposta do Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado, elaborado pelo então existente Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, dirigido por Bresser Pereira, em 1995, e que norteou toda a reorganização da máquina pública desde então. Por isso, consideramos importante contextualizá-la.

Esse Plano partia da concepção de que o aparelho de Estado é composto por quatro setores: 1. Núcleo Estratégico - o setor que define as leis e as políticas públicas, e cobra o seu cumprimento, corresponde aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público e, no Poder Executivo, ao Presidente da República, aos ministros e aos seus auxiliares e assessores diretos; 2. Atividades Exclusivas - o setor em que são prestados serviços que só o Estado pode realizar, em que se exerce o poder extroverso do Estado - regulamentar, fiscalizar, fomentar; 3. Serviços não Exclusivos – o setor onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações públicas não-estatais e privadas (é aqui que se insere o conceito de Organizações Sociais), o poder de Estado está presente porque os serviços envolvem direitos humanos fundamentais, como os da educação e da saúde; 4. Produção de Bens e Serviços para o Mercado – área de atuação de empresas, voltada para o lucro, mas que ainda permaneciam no aparelho de Estado, compreendiam as empresas estatais que deveriam ser privatizadas.

Esse Plano estabelece o conceito de propriedade pública não-estatal, a qual caracterizaria o setor de Serviços não Exclusivos, o que permitiria a esse setor maior autonomia que aquela possível no aparelho de Estado. A Reforma proposta teve como um dos seus objetivos a transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais, por meio de um programa chamado de “publicização”, transformando as fundações públicas nas denominadas Organizações Sociais. O Plano traz o seguinte conceito de OS:

*(...)entidades de direito privado que, por iniciativa do Poder Executivo, obtêm autorização legislativa para celebrar contrato de gestão com esse poder, e assim ter direito à dotação orçamentária.*

Estabelece-se, assim, uma parceria entre o Estado e essas entidades, que continuam a ser financiadas por ele, mas também pela sociedade a que serve, de forma minoritária, via compra de serviços e doações, conforme proposto pelo Plano. As OSs dispõem de autonomia financeira e administrativa, respeitadas condições descritas em lei específica como, por exemplo, a forma de composição de seus conselhos de administração, prevenindo-se, desse modo, a privatização ou a feudalização dessas entidades, segundo o Plano. Em compensação, seus dirigentes



teriam maior responsabilidade sobre seu destino, ao mesmo tempo em que se propõe uma maior participação social, na medida em que elas deveriam ser objeto de um controle direto da sociedade, por meio de seus conselhos de administração, recrutados no nível da comunidade à qual a organização serve.

Assim, verifica-se que a proposta de criação das OSs tinha como um de seus pressupostos, pelo menos no referido Plano, um maior controle e participação social, entre outros, via composição dos conselhos de administração.

Identificamos a Lei federal nº 9.637, de 15 de maio de 1998, que 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, entre outras. A Lei estabelece a qualificação de 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 (art. 1º). Dispõe também sobre os requisitos para essa qualificação, conforme o seguinte:

*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;*

..... (grifo nosso)

Especificamente sobre o Conselho de Administração, a Lei estabelece a sua composição da seguinte forma:

*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;*

MB



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Assessoria Legislativa - ASSEL

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



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;

.....  
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. (grifo nosso)

Ainda no plano federal, temos a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e institui e disciplina o Termo de Parceria, entre outros, mencionada na justificação da proposição em comento. Essa Lei estabelece quais entidades não são passíveis de qualificação como OSCIP, os campos de atividade a que devem estar relacionadas, entre os quais destacamos: assistência social, saúde, educação, cultura, segurança alimentar e nutricional, e defesa, preservação e conservação do meio ambiente, conforme disposto no art. 3º. Também dispõe sobre os requisitos a serem preenchidos para que a entidade possa ser qualificada como OSCIP.

A referida Lei federal objetiva, ainda, garantir que essas organizações se submetam aos princípios constitucionais que regem a administração pública, ou seja, o da legalidade, publicidade, economicidade e eficiência, de forma a coibir distorções que venham a prejudicar a aplicação efetiva dos recursos aos fins sociais que se destinam. Não identificamos, entretanto, nessa Lei nenhuma referência à composição dos conselhos de administração das OSCIPs, conforme registrado na justificação da proposição sob análise.

A Lei distrital nº 4.081, de 2008, objeto da modificação proposta pelo Projeto sob análise, estabelece a composição do Conselho de Administração das OSs da seguinte forma:

*Art. 3º O Conselho de Administração deve ser 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) **até 55%** (cinquenta e cinco por cento), no caso de associação civil, de membros eleitos entre os membros ou os associados;

*HW*



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Assessoria Legislativa - ASSEL

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



b) **35%** (trinta e cinco por cento) de membros eleitos pelos demais integrantes do Conselho, entre **pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral**;

c) **10%** (dez por cento) de membros eleitos pelos **empregados da entidade**.

II – os membros eleitos ou indicados para compor o Conselho não poderão ser parentes consanguíneos ou afins até o 3º grau do Governador, Vice-Governador, Secretários de Estado e dirigentes de organização social;

VI – os conselheiros não receberão remuneração pelos serviços que, nessa condição, prestarem à organização social, ressalvada a ajuda de custo por reunião da qual participarem;

VII – os conselheiros eleitos ou indicados para integrar a diretoria da entidade devem renunciar ao assumir funções executivas. (grifo nosso)

Fizemos, então, um quadro comparativo da composição proposta pela Lei federal com aquela prevista pela Lei distrital.

	Lei federal	Lei distrital
Poder público	20 – 40%*	-
Entidades da sociedade civil	20 – 30%*	-
Pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral	10 – 30%	35%
Se associação civil, associados	Até 10%	Até 55%
Indicados conforme estatuto	Até 10%	-
Eleitos pelos empregados da entidade	-	10%

\*A soma desses dois componentes deve corresponder a mais de 50% (art. 3º, III da Lei federal nº 9637/1998)

A partir do quadro anterior é possível constatar as diferenças significativas entre as composições estabelecidas pelas duas leis. A Lei distrital não contempla a participação de representantes do Poder Público e de outras entidades da sociedade civil, apenas de representantes da própria entidade, que devem dispor de até 55% dos membros (na Lei federal esse componente responde por apenas até 10%), de 10% indicados pelos empregados da entidade (não incluídos na Lei federal). O componente objeto da proposição em tela também apresenta proporção diferente nas duas leis. Enquanto a Lei federal propõe uma variação entre 10 e 30%, a Lei distrital fixa o percentual de 35%.

O PL sob análise propõe acrescentar o termo “até” antes do percentual de 35%, o que tem como consequência o estabelecimento de um teto de 35% e qualquer percentual abaixo dele estará contemplado pela Lei, inclusive 0,1%. Ora, ao alterar essa proporção, é necessário modificar as demais, pois automaticamente elas são afetadas por essa mudança. Como o projeto não propõe ajustes nos outros dois componentes, termina por criar uma distorção que inviabiliza a própria composição do Conselho, pois com essa mudança fica aberta a possibilidade de indefinição de parte dos membros, pois não há uma concomitante ampliação dos outros dois componentes (associados e empregados).

142



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Assessoria Legislativa - ASSEL

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



Além disso, e talvez mais importante, consideramos que não seja adequado abrir a possibilidade de redução para menos de 35% desse segmento do Conselho, uma vez que se trata daquele que deve garantir o conhecimento técnico referente à área de atuação da entidade (saúde, educação, assistência social, etc.) ou de áreas importantes para a administração pública, além de garantia de notória idoneidade moral, quesitos essenciais por se tratar de instituição que administrará fatia importante de recursos públicos, voltados para a prestação de serviços à comunidade.

Feitas essas considerações, manifestamo-nos pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 510/2015 nesta Comissão de Assuntos Sociais.

Sala das Comissões, em

2015.

DEPUTADA LUZIA DE PAULA  
BATISTA

*Presidente*



DEPUTADO PROF. ISRAEL

*Relator*