



ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

PARECER Nº 0232/15

DA 2ª COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO.

Processo nº - 003925/09

Relator: Deputado

Olavo Calheiras.

Encaminhou o Governador do Estado de Alagoas à época à apreciação dessa Casa de Leis o Projeto de Lei nº 618/2009 que dispõe sobre o Programa Estadual de Organizações Sociais e dá outras providências.

As Organizações Sociais (OS) foram concebidas no decorrer da Reforma da Administração Pública, liderada pelo então Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado / MARE, Luiz Carlos Bresser Pereira, no primeiro governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, de 1995 a 1998. No texto do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE), este tipo de entidade foi caracterizado como de interesse social e de utilidade pública, uma associação civil sem fins lucrativos, com atividades nas áreas de ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde.

A proposição dessa nova “qualificação jurídica” era totalmente coerente com a reforma do Estado então em curso no Brasil, que, segundo o Professor de Direito Administrativo da Universidade Federal da Bahia (UFBA), Paulo Modesto<sup>1</sup>, guardava semelhança com outras reformas ocorridas em várias partes do mundo, cujos objetivos práticos podem ser sintetizados como a seguir:

a) *Objetivo econômico: diminuir o “déficit” público, ampliar a poupança pública e a capacidade financeira do Estado para concentrar recursos em áreas em que é indispensável a sua intervenção direta.*

<sup>1</sup> Paulo Modesto, “Reforma administrativa e marco legal das Organizações Sociais no Brasil – As Dúvidas dos Juristas sobre o Modelo das Organizações Sociais”; Revista Diálogo Jurídico Ano I n.º 9, Salvador / BA, 2001. Incluído na íntegra, como Anexo I.

ANEXADO AO SPAL  
Em 28/04/16

PUBLICADO NO D.O.E.

DE 15/12/15

Relator

*b) Objetivo social: aumentar a eficiência dos serviços sociais oferecidos ou financiados pelo Estado, atendendo melhor o cidadão a um custo menor, zelando pela interiorização na prestação dos serviços e ampliação do seu acesso aos mais carentes.*

*c) Objetivo político: ampliar a participação da cidadania na gestão da coisa pública; estimular a ação social comunitária; desenvolver esforços para a coordenação efetiva das pessoas políticas no implemento de serviços sociais de forma associada.*

*d) Objetivo gerencial: aumentar a eficácia e efetividade do núcleo estratégico do Estado, que edita leis, recolhe tributos e define as políticas públicas; permitir a adequação de procedimentos e controles formais e substituí-los, gradualmente, porém de forma sistemática, por mecanismos de controle de resultados (idem).*

O projeto das OS elaborado pelo Poder Executivo Federal foi convertido em Medida Provisória e depois na Lei n.º 9.637, de 15 de maio de 1998, tendo sido adotado em alguns estados da Federação e transformado em lei estadual, com adaptações, notadamente no Pará (Lei n.º 5.980/96), na Bahia (Lei n.º 7.027/97, revogada e substituída pela lei 8.647/03 e o decreto 8.890/04), em São Paulo (Lei Complementar n.º 846/98), em Santa Catarina (Lei n.º 12.929, de 04 de Fevereiro de 2004, regulamentada pelo Decreto n.º 4.272 de 28 de abril de 2006) e Goiás (Lei n.º 15.503, de 28 de Dezembro de 2005). Embora existam Organizações Sociais na área da saúde (OSS), já há alguns anos, em pelo menos três desses estados, em São Paulo os hospitais por elas administrados são em maior número (17) e sua experiência é mais bem documentada.

O cerne do questionamento reside em determinar se a Constituição do Brasil – CB – estaria ou não a possibilitar a instituição das referidas organizações sociais, especialmente levando em consideração o formato pelo qual atuam, ou seja, a realização de contratos de gestão com o Poder Público, distanciando-se de um padrão licitatório, reconhecidamente de uso mais corrente.

Houve uma especial preocupação com a ADIn 1.923-5/DF, cujo objeto é, exatamente, o mencionado conjunto normativo. Os argumentos expendidos pelos seus deflagradores e o voto vista do ministro Luiz Fux, condutor da decisão do Supremo Tribunal Federal teve o seguinte teor:

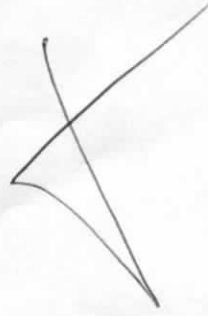
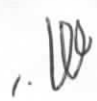
**“Decisão:** O Tribunal, por maioria, julgou parcialmente procedente o pedido, apenas para conferir interpretação conforme à Constituição à Lei n.º 9.637/98 e ao art. 24, XXIV da Lei n.º 8.666/93, incluído pela Lei n.º 9.648/98, para que: (i) o

procedimento de qualificação seja conduzido de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do *caput* do art. 37 da Constituição Federal, e de acordo com parâmetros fixados em abstrato segundo o que prega o art. 20 da Lei nº 9.637/98; (ii) a celebração do contrato de gestão seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do *caput* do art. 37 da Constituição Federal; (iii) as hipóteses de dispensa de licitação para contratações (Lei nº 8.666/93, art. 24, XXIV) e outorga de permissão de uso de bem público (Lei nº 9.637/98, art. 12, § 3º) sejam conduzidas de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do *caput* do art. 37 da Constituição Federal; (iv) os contratos a serem celebrados pela Organização Social com terceiros, com recursos públicos, sejam conduzidos de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do *caput* do art. 37 da Constituição Federal, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; (v) a seleção de pessoal pelas Organizações Sociais seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do *caput* do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; e (vi) para afastar qualquer interpretação que restrinja o controle, pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Contas da União, da aplicação de verbas públicas, nos termos do voto do Ministro Luiz Fux, que redigirá o acórdão, vencidos, em parte, o Ministro Ayres Britto (Relator) e, julgando procedente o pedido em maior extensão, os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Não votou o Ministro Roberto Barroso por suceder ao Ministro Ayres Britto. Impedido o Ministro Dias Toffoli. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 16.04.2015.”

Percebe-se, do que foi exposto até agora que a escolha do Poder Executivo Estadual não ofende a Constituição de 1988 não estando a impedir a implementação legal desse modelo de Estado Gerencial.

O projeto é relevante para a modernização das estruturas executivas prestadoras de serviços existentes na máquina administrativa do Estado de Alagoas, levando-se em conta tendências mundiais relacionadas à intersectorialidade, que pressupõe a parceria entre os setores público, privado e OS.

A experiência nacional acumulada em relação ao modelo de contratualização de resultados, com foco nos serviços públicos não-exclusivos de Estado, tem, em sua maioria, adotado o modelo de parceirização do Estado, utilizando o título de OS – Organizações Sociais.



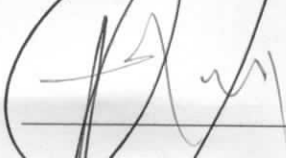
Foram apresentadas emendas ao PL pretendendo substituir várias disposições pelo eminente Deputado Givaldo Carimbão Júnior, que foram parcialmente acatas por esta relatoria, especialmente o “caput” do art. 1º e o II do art. 5º.

A partir desses elementos se acabará por certificar a constitucionalidade do “novo” modelo de atuação do Estado incorporado pelo Projeto de Lei nº 618/2009 que dispõe sobre o Programa Estadual de Organizações Sociais e dá outras providências, razão pela qual voto por sua aprovação, com as emendas em anexo.

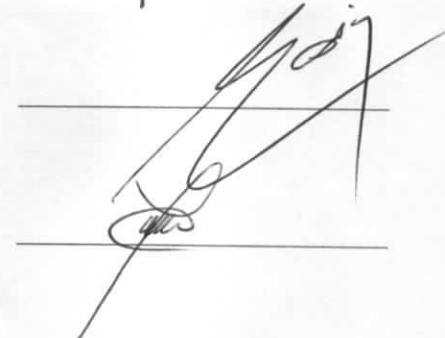
É o nosso parecer.

SALA DAS COMISSÕES **JOSÉ DE MEDEIROS TAVARES**  
DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA ESTADUAL, em Maceió, 09 de dezembro de 2015.

  
\_\_\_\_\_  
PRESIDENTE

  
\_\_\_\_\_  
RELATOR

  
\_\_\_\_\_

  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

f