
Debate:

**Formas jurídicas da
Administração Pública e de
relacionamento com o
Terceiro Setor**

**Departamento de Articulação e Inovação Institucional
Secretaria de Gestão do
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**

A stylized, 3D-effect map of Brazil in a light green color, positioned on the left side of the slide. The text is overlaid on the map and the background.

Fundamento:

Papel indispensável do Estado

**na formulação de políticas,
na regulação da competitividade e
na promoção do bem comum da sociedade**

Desafio ao Estado:
**Complexidade crescente dos mercados
e das questões sociais requer novas
soluções**

**Esgotamento das posições
ideológicas fundamentalistas:**
**desmistificação da premissa de oposição entre
Estado e Mercado**

Estado Democrático de Direito

Constituição Federal, art. 1º

A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em **Estado Democrático de Direito** e tem como fundamentos:

- I - a soberania;**
 - II - a cidadania;**
 - III - a dignidade da pessoa humana;**
 - IV- os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;**
 - V - o pluralismo político.**
-

Objetivos do Estado Brasileiro segundo a Constituição Federal (art. 3º)

Construir uma sociedade livre, justa e solidária

Garantir o desenvolvimento nacional

**Erradicar a pobreza e a marginalização e
reduzir as desigualdades sociais e regionais**

**Promover o bem de todos, sem preconceitos de
origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras
formas de discriminação**

Marco da Redemocratização: Constituição Federal 1988



“Constituição Cidadã”: centralidade dos direitos fundamentais e previsão dos **direitos sociais**



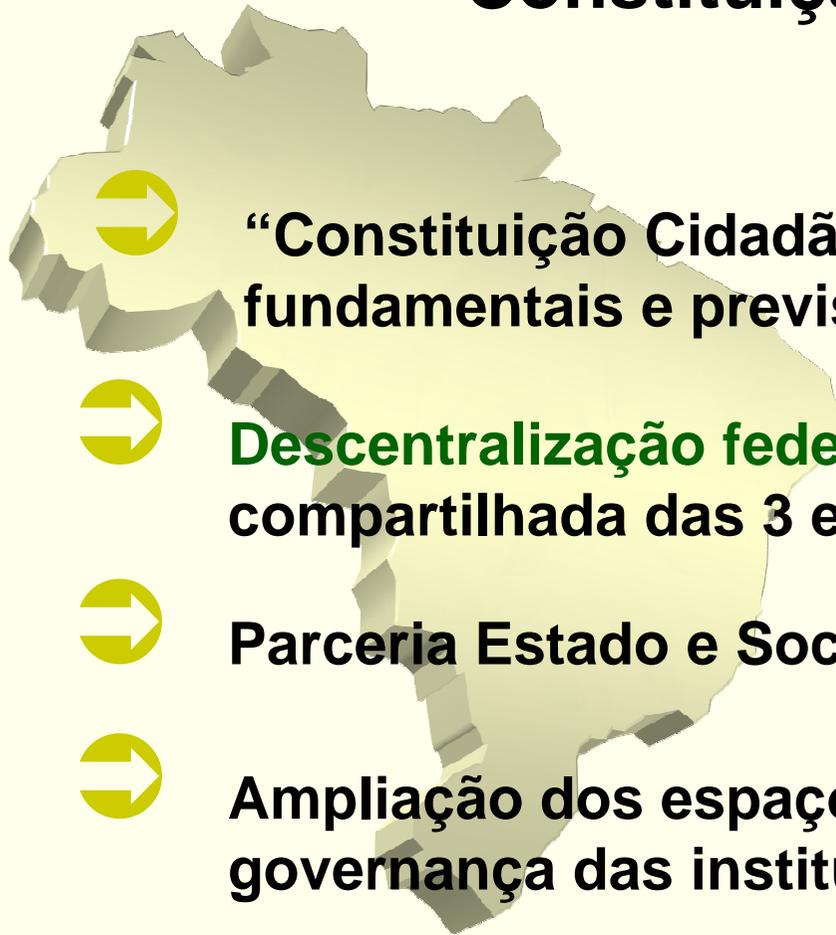
Descentralização federativa: responsabilidade compartilhada das 3 esferas de governo



Parceria Estado e Sociedade. Cooperação



Ampliação dos espaços de participação social na governança das instituições e controle social



Constituição Federal

Novos paradigmas para atuação do Estado

-  **Atuação Sistêmica: articulação federativa e ação integrada dos Três Poderes do Estado, nas três esferas. Investimento em gestão federativa das políticas públicas.**
 -  **Formação de redes: parceria Estado e sociedade**
 -  **Gestão participativa. Métodos de produção de consenso. Relações Estado e sociedade: nova forma de administrar interesses públicos.**
 -  **Autonomia e controle de resultados, uso criterioso da discricionariedade**
-

Necessidade de readequar o marco legal da Administração Pública



Decreto-Lei 200/67: marco legal defasado

- Centralização administrativa no executivo federal
 - Desbalanceamento nas relações entre os Três Poderes e na relação federativa
 - Sistemas de governança singulares
 - Visão de **sistemas** a partir do conceito de **hierarquia** e não de **interação** – decisões compartilhadas
 - Privilegia o controle do ato/processo administrativo
 - Ausência da participação social na gestão de políticas públicas
-

Necessidade de readequar o marco legal da Administração Pública



Engessamento pós-Constituição de 88

- Maior controle da discricionariedade, em repúdio à liberdade excessiva do período de ditadura
 - Limitação das formas de atuação da Administração Pública (exigência de previsão legal para criação de empresas; instituição da fundação pública de direito público, dentre outras)
 - Unificação de regimes administrativos (de compras, de pessoal, orçamento, dentre outros)
-

Consequências



Falta de orientação clara sobre as formas organizativas da administração pública (categorias jurídicas, modelos de governança, e regimes de funcionamento)



Insegurança jurídica das formas de atuação direta do Estado e de suas relações com o mercado e com a sociedade. Judicialização



Criminalização do gestor público



Ineficiência.



Outros aspectos dificultadores da ação executiva do Estado:

- Fortalecimento de áreas muito específicas da Administração Pública, com formação de “ilhas de excelência”
- Desmonte da estrutura administrativa do Governo Federal
- Fragilização das funções administrativas/executivas da Administração Pública frente às estruturas de controle

Debates, polêmicas e inseguranças jurídicas das categorias da administração pública

Autarquia

Diversidade de regimes dentro de uma mesma categoria (autarquias comuns, universitárias, especiais, agências reguladoras, regionais) Quais os aspectos definidores?

Fundação Dir. Público

Polêmica: subespécie do gênero autarquia? Não está prevista na CF art. 37, XIX.

Fundação Dir. Privado

Insegurança jurídica: pendente da regulamentação da CF, art. 37, XIX. Debate sobre eventual incidência do *caput* do art. 39 da CF

Consórcio Dir. Público

Consórcio Dir. Privado

Polêmica: lei e decreto do consórcio tem dificuldades de implementação (artigos de difícil aplicação)

Empresa Dependente

Polêmica: Empresa da área social é exploração de atividade econômica (CF art. 173) “Falsa empresa”?

Empresa Pública

Soc. Economia Mista

Debate: falta regulamentação do regime jurídico administrativo aplicável às empresas (CF art.173 a 175)

Subsidiaria

Polêmica: integra ou não a administração indireta?

Debates, polêmicas e inseguranças jurídicas das categorias da administração pública

Autarquia

{ **Diversidade de regimes** dentro de uma mesma categoria (autarquias comuns, universitárias, especiais, agências reguladoras, regionais) Quais os aspectos definidores?

Necessidade de rever as formas de atuação do Estado para garantir a Ordem Econômica e a Ordem Social

Soc. Economia Mista

{ administrativo aprovar as empresas (estatuto de direito privado)

Subsidiaria

{ **Polêmica:** integra ou não a administração indireta?

Formas institucionais de atuação do Estado na Ordem Econômica e na Ordem Social

**Análise de categorias jurídicas a partir do atual
ordenamento constitucional-legal**

Atuação do Estado para garantir a Ordem Econômica e a Ordem Social

Ordem Social

Art. 193. A ordem social tem como base o **primado do trabalho**, e como objetivo o **bem-estar** e a **justiça sociais**

Ordem Econômica

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social

Atuação do Estado para garantir a Ordem Econômica e a Ordem Social

Macro funções estatais:

- 1. Política, de definição direitos e deveres**
 - 2. Executiva, de implementação de políticas**
 - 3. Jurisdicional, de solução de litígios**
 - 4. Fiscalizadora, de controle da ação estatal**
-

Função Política
(definição
direitos e
deveres)

Sociedade

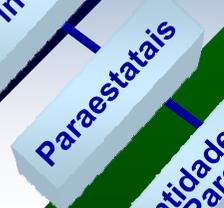
**Função
Jurisdicional**
(solução de
litígios)



(*) atuam na
representação de
interesses dentro da
agenda estatal

(**) Atuam na defesa
De direitos, na
dimensão das
relações
capital/trabalho

Poder Público



**Função
fiscalizadora**

**Função
Executiva**

Administração Pública

Setor Privado: Sociedade Civil Organizada e Atores Econômicos

Ação direta do Estado,
por meio de órgãos e
entidades públicos

Relações de colaboração ou
cooperação:

por meio de instrumentos de
fomento e parceria: **contratos de
gestão, termos de parceria e
convênios**

Ordem Social

Relação interna entre
órgãos e entidades
hierárquica ou de
tutela/supervisão

Relações contratuais:

por meio de **concessão,
permissão ou contrato** (obras,
serviços, compras e alienações)

Ordem Econômica

Administração Pública

**Setor Privado: Sociedade Civil
Organizada e Atores Econômicos**

Ação direta
do Estado,
para manter a
Ordem Social

parcerias

Ação indireta
do Estado,
para manter a
Ordem Social

Ordem Social

Ação direta
do Estado,
para manter a
Ordem Econômica

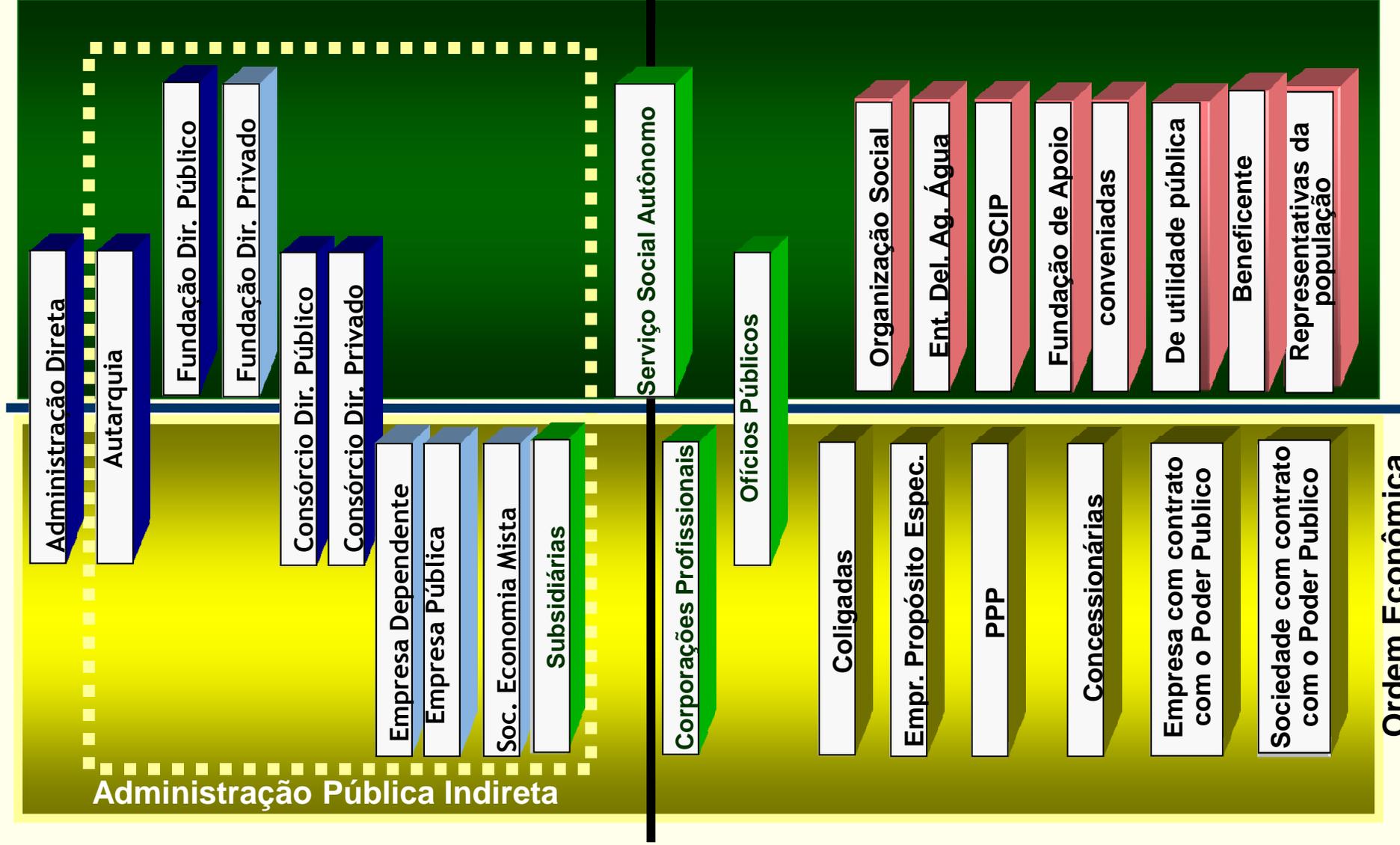
contratações

Ação indireta
do Estado,
para manter a
Ordem Econômica

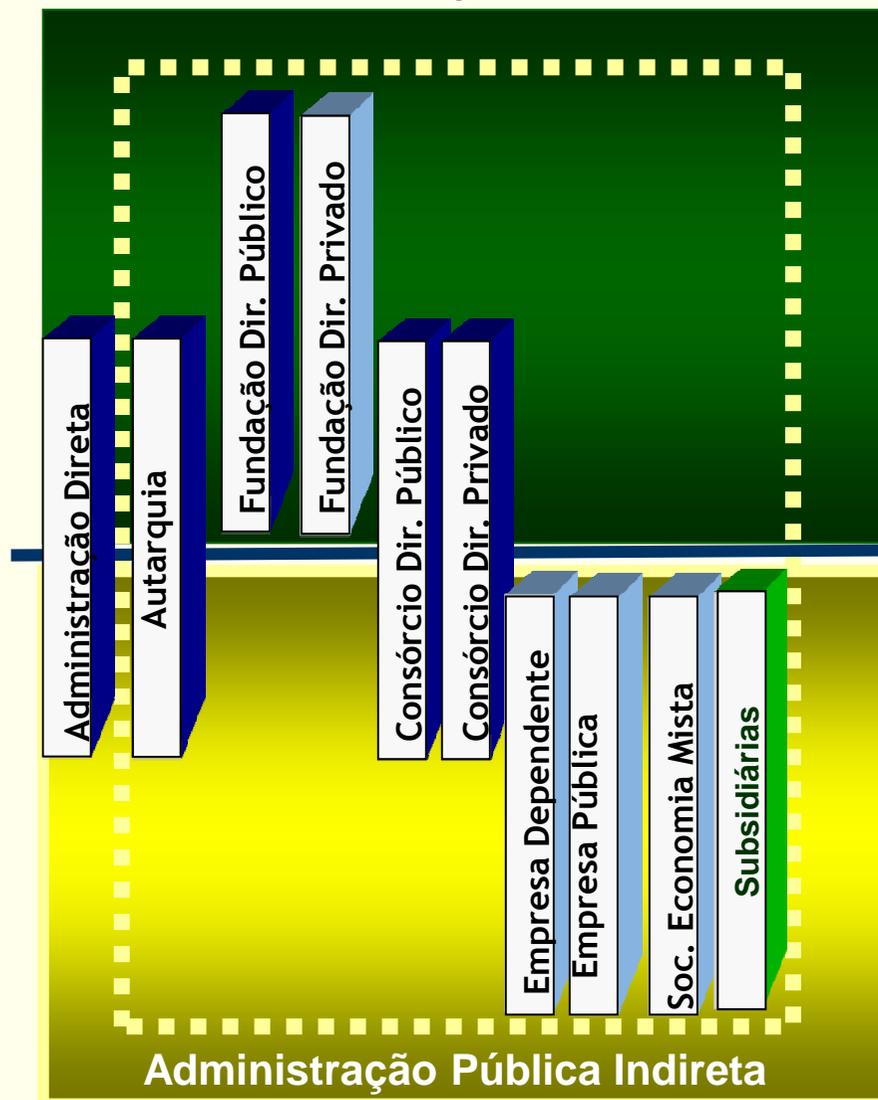
Ordem Econômica

Administração Pública

Sociedade e Mercado



Administração Pública

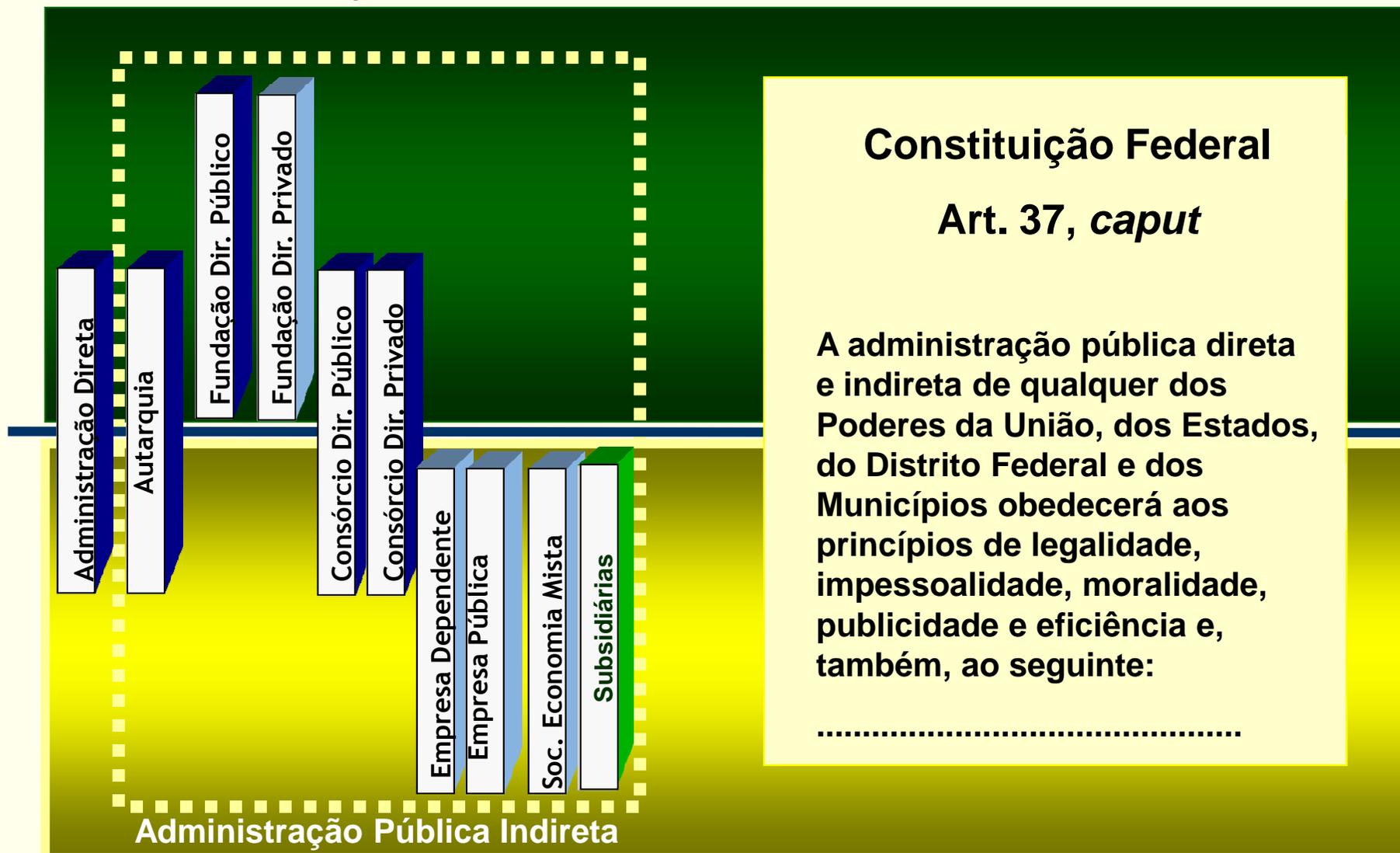


Administração

Pública

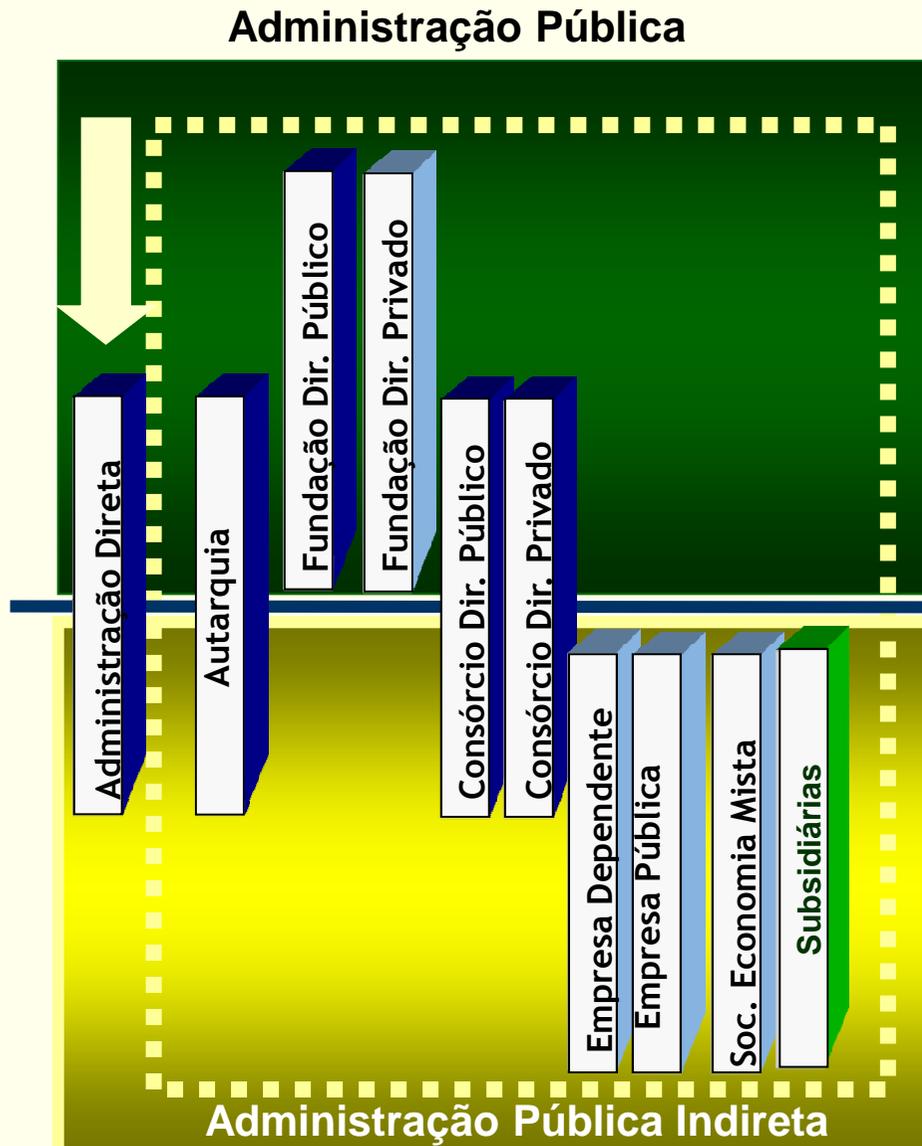
Direta e Indireta

Administração Pública



Ordem Social

Ordem Econômica



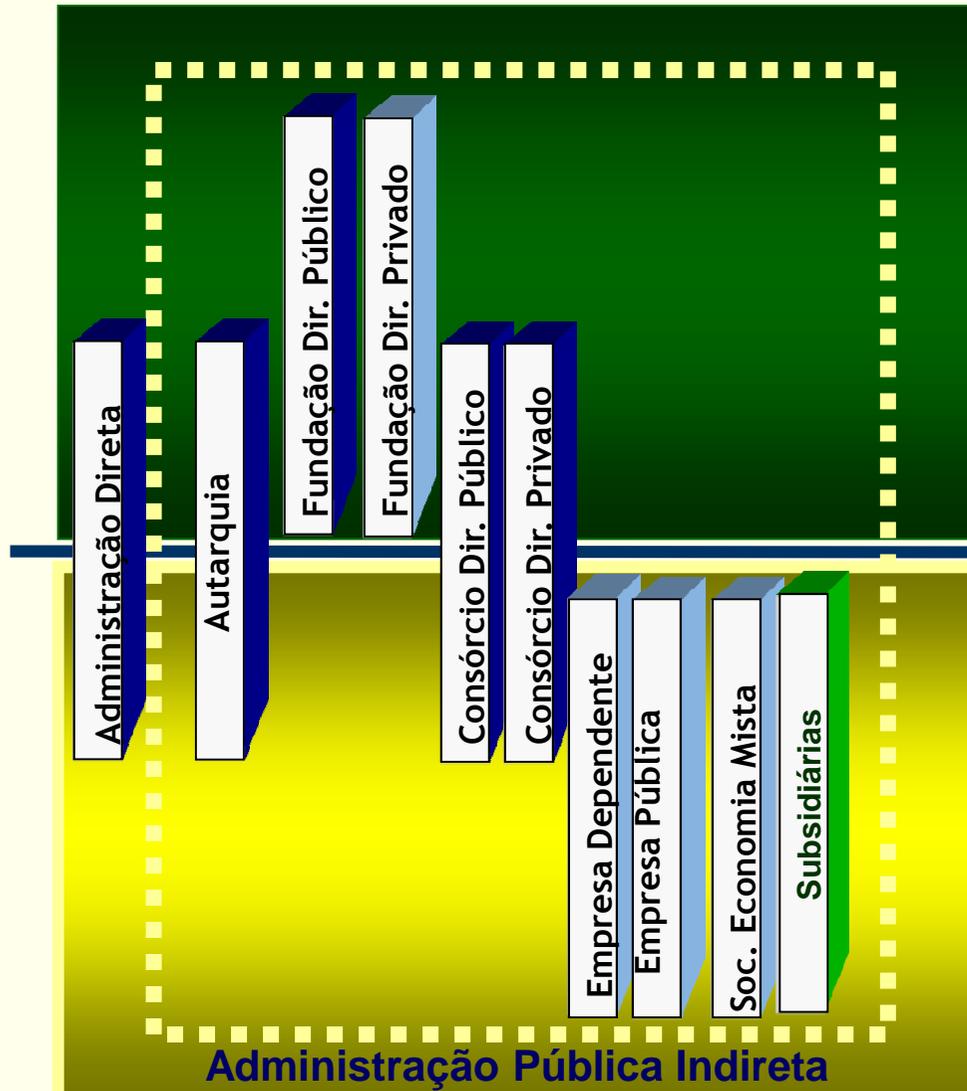
**O Poder Executivo
é exercido pelo
Presidente da
República,
auxiliado pelos
Ministros de
Estado**

**(CF, art. 76 e DL
200/67, arts. 1º e 2º)**

Ordem Social

Ordem Econômica

Administração Pública

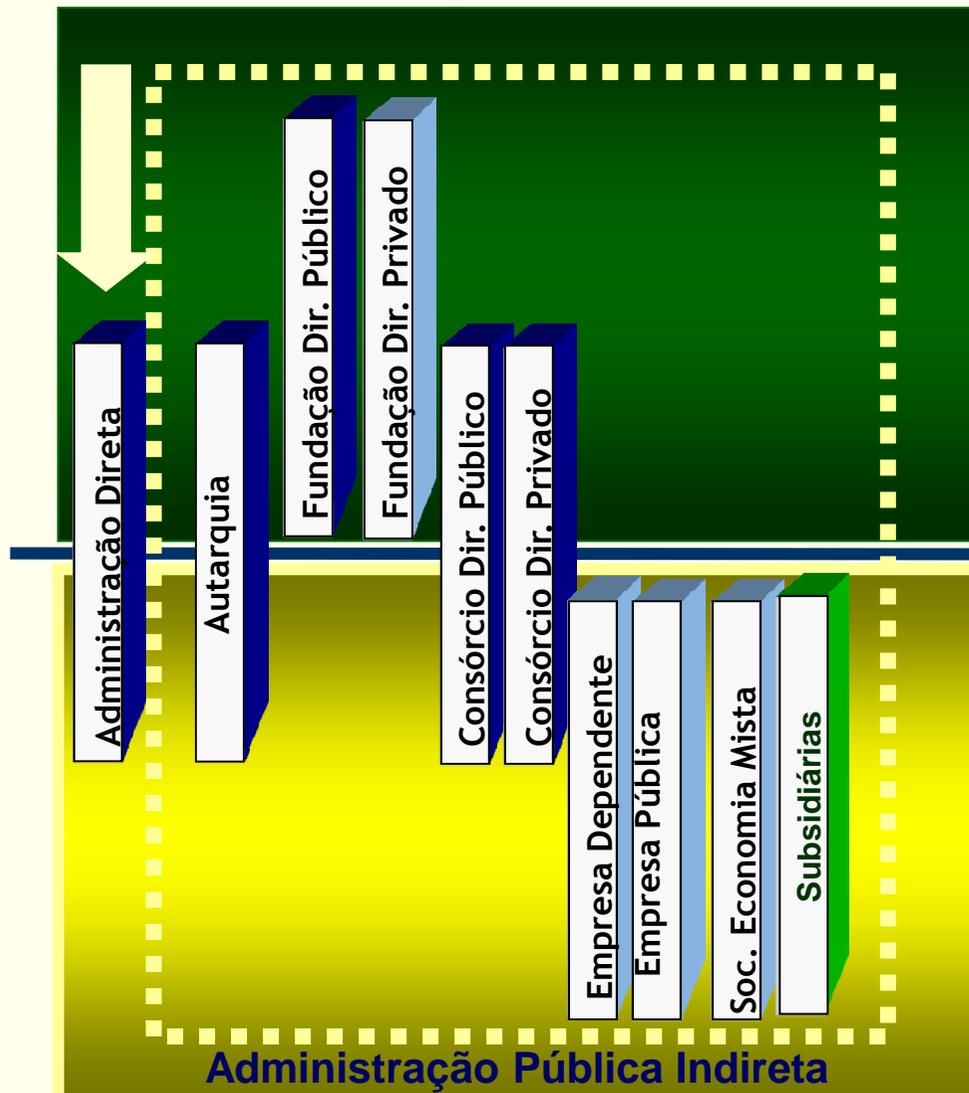


CF, art. 84:

Compete privativamente ao Presidente da República:
(dentre outras)

- a) exercer, c/ o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal (inciso II)
- b) sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos p/ sua fiel execução (inciso IV)
- c) dispor sobre organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos e extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos (inc VI)

Administração Pública

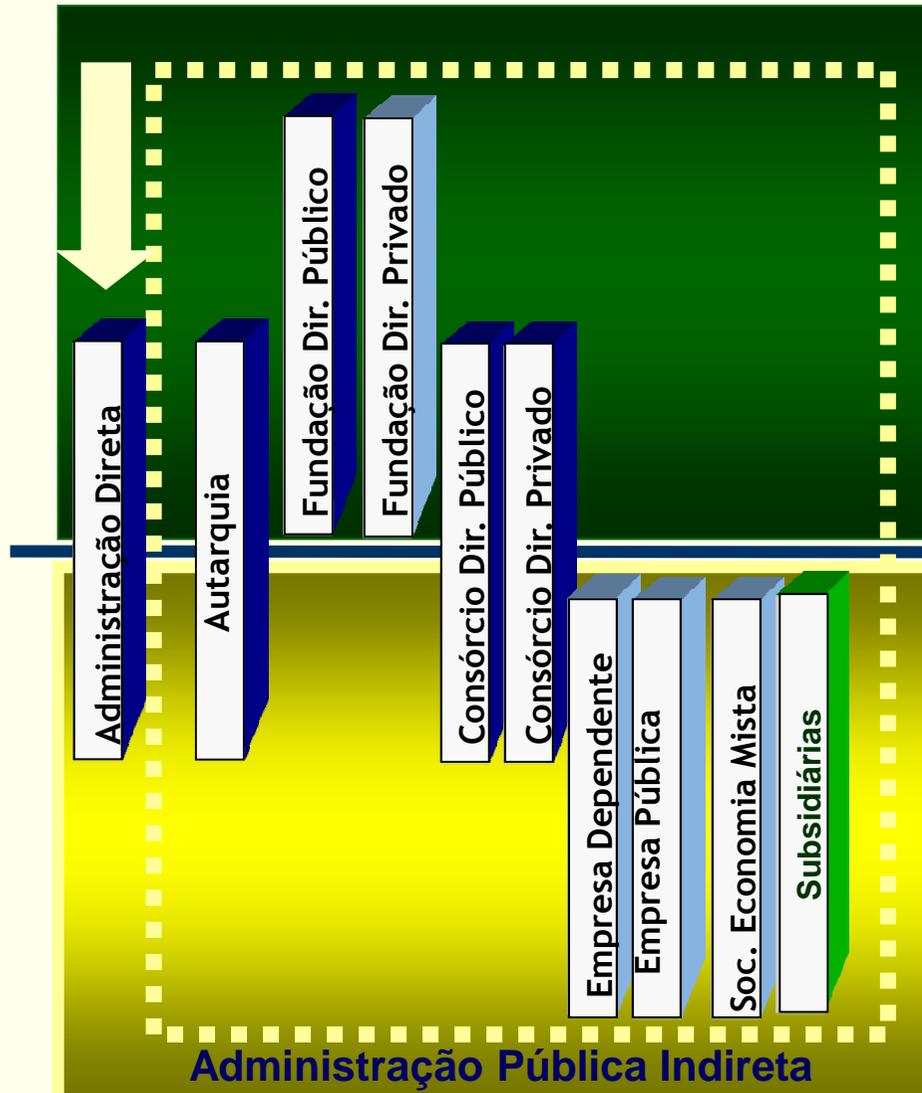


CF, art. 84:

Compete privativamente ao
Presidente da República:
(dentre outras)

- a) direção superior
- b) regulamentação
- c) administração

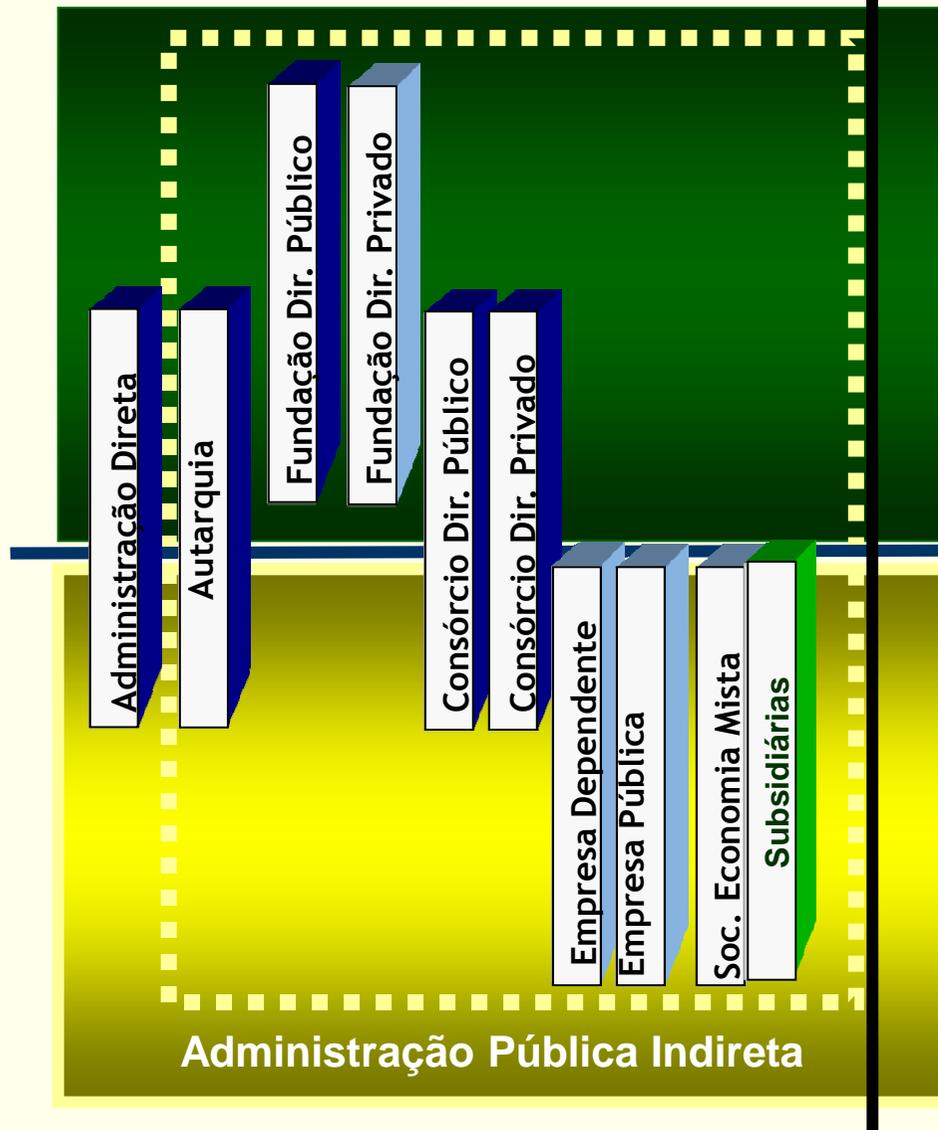
Administração Pública



O Presidente da República pode **delegar as atribuições** do art. 84, incisos VI, XII e XXV, primeira parte, aos **Ministros**, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União.

Compete aos Ministros de Estado exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência; referendar os atos e decretos do Presidente da República e expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos (CF, art. 87, Parágrafo único, incisos I e II)

Administração Pública



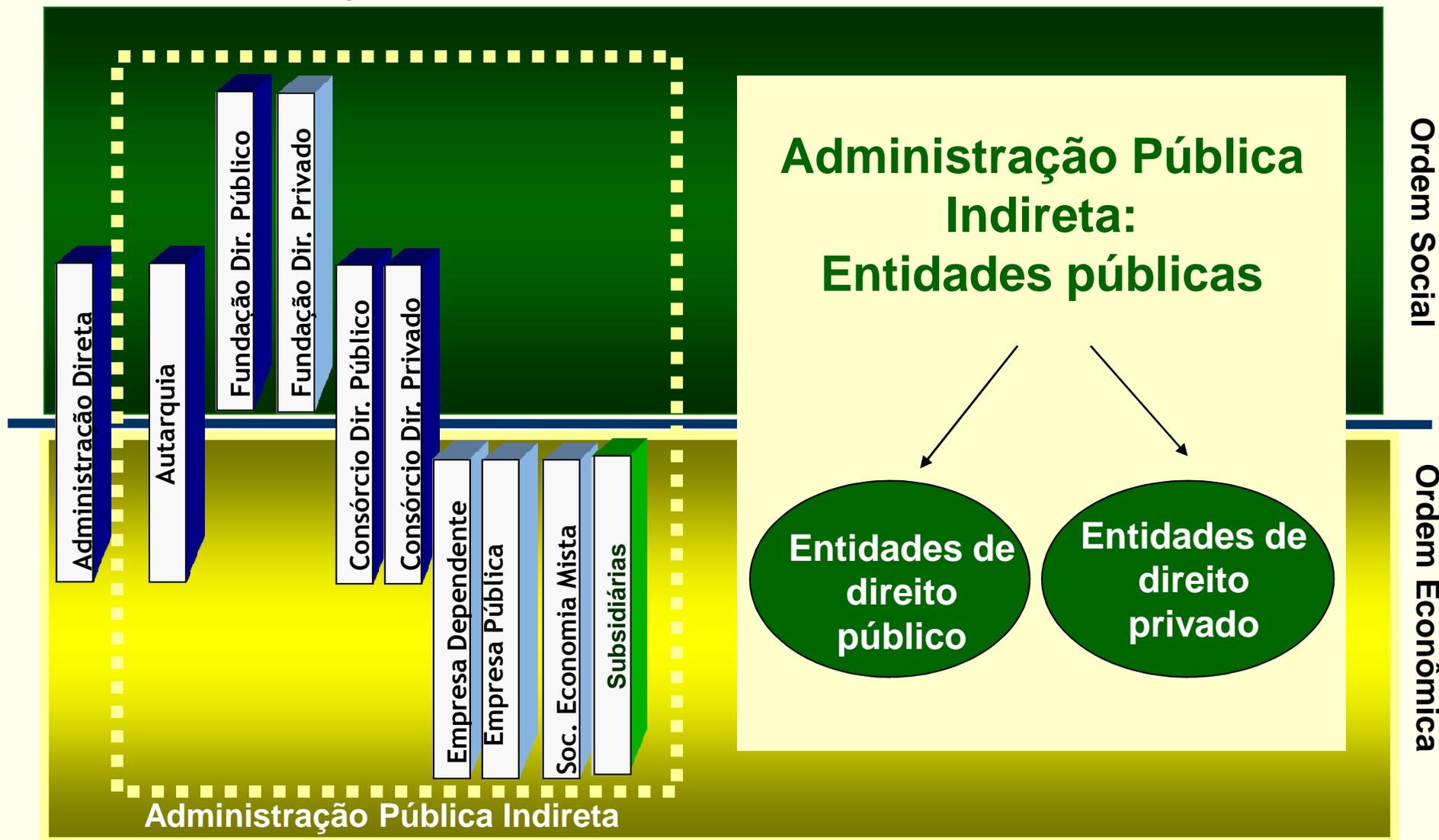
Descentralização

Compartilhamento do poder
no exercício de atividades e
prestação de serviços

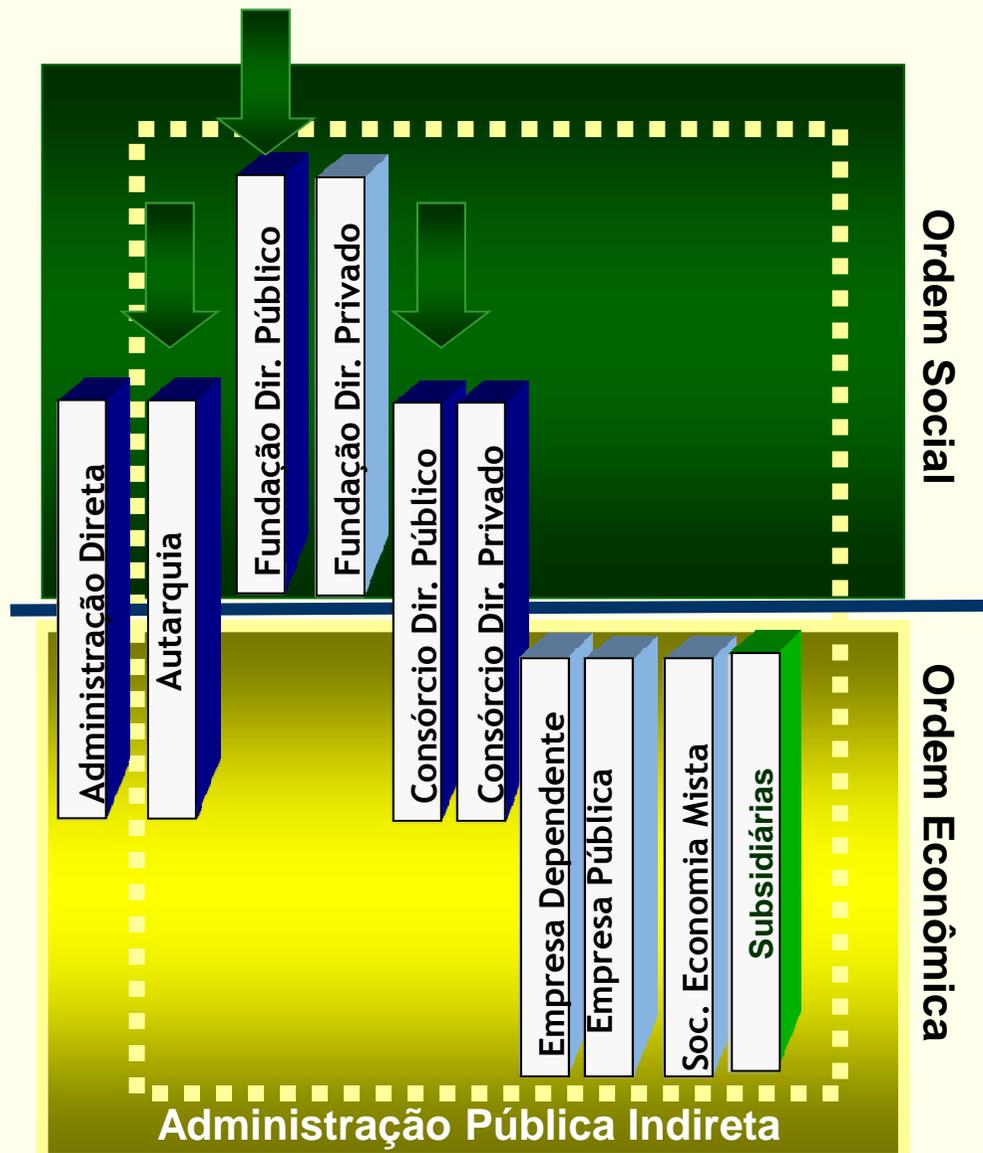
**Olhar diferente para
realidades diferentes, visando
a equidade**

Poder *versus* controle

Administração Pública



Entidades Públicas de Direito Público



Próprias para o exercício de atividades ou prestação de serviços privativos de Estado:

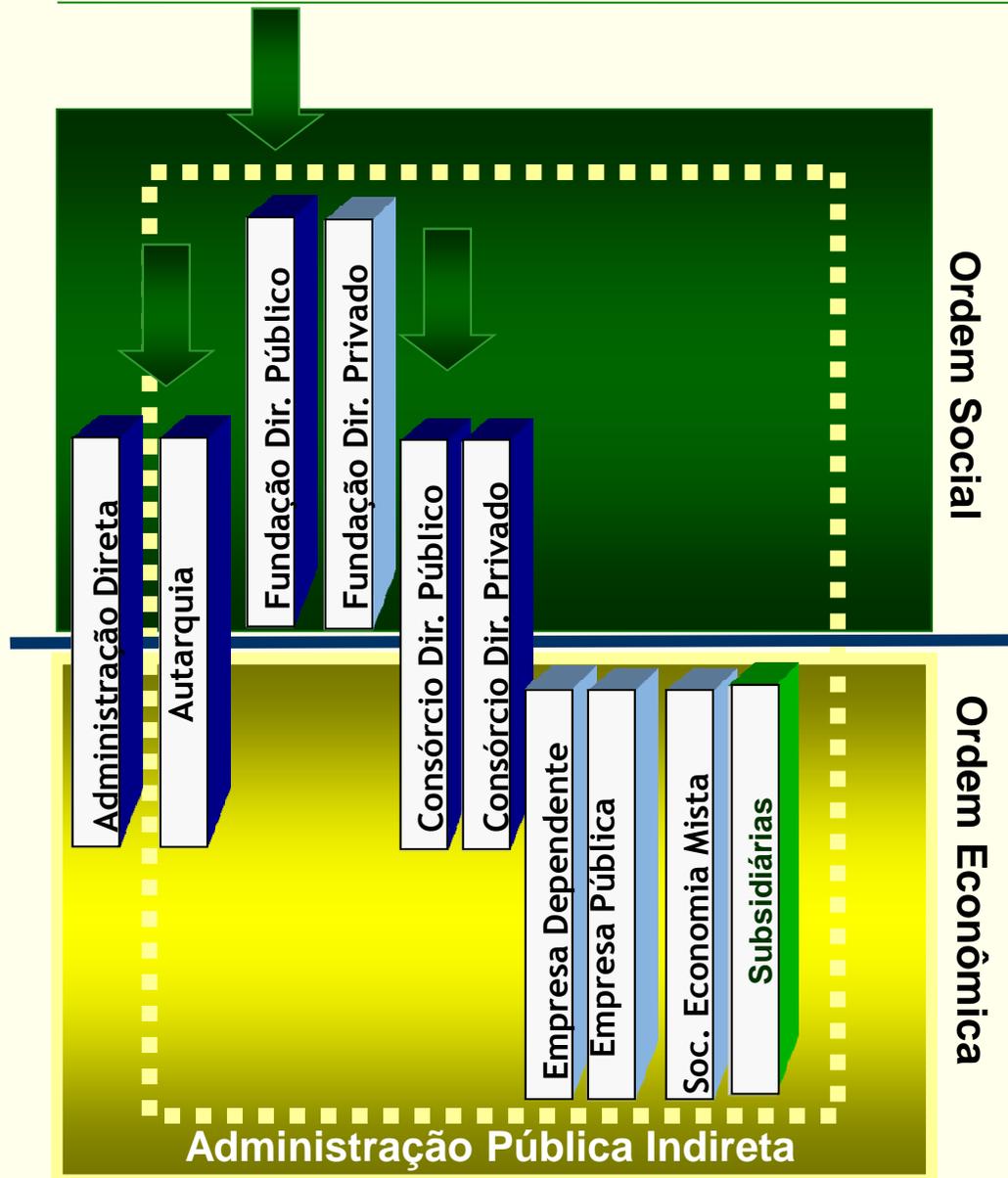
regulamentação, regulação, certificação, outorga, fiscalização, tutela e outras

Atividades privativas: envolvem o uso do Poder de polícia ou poder de autoridade:

1. poder de definir e restringir direitos;
2. organização da coação social a serviço e no exercício dos comandos estatais;
3. poder de polícia que envolva o poder de regulação, de polícia *stricto sensu*, de punição externa e de supervisão, controle e fiscalização de agentes do setor privado.

Sujeitas ao regime administrativo:
Constituição Federal, LRF, LOA, Lei 8.666/93, Lei 8.112/90, dentre outras

Entidades Públicas de Direito Público



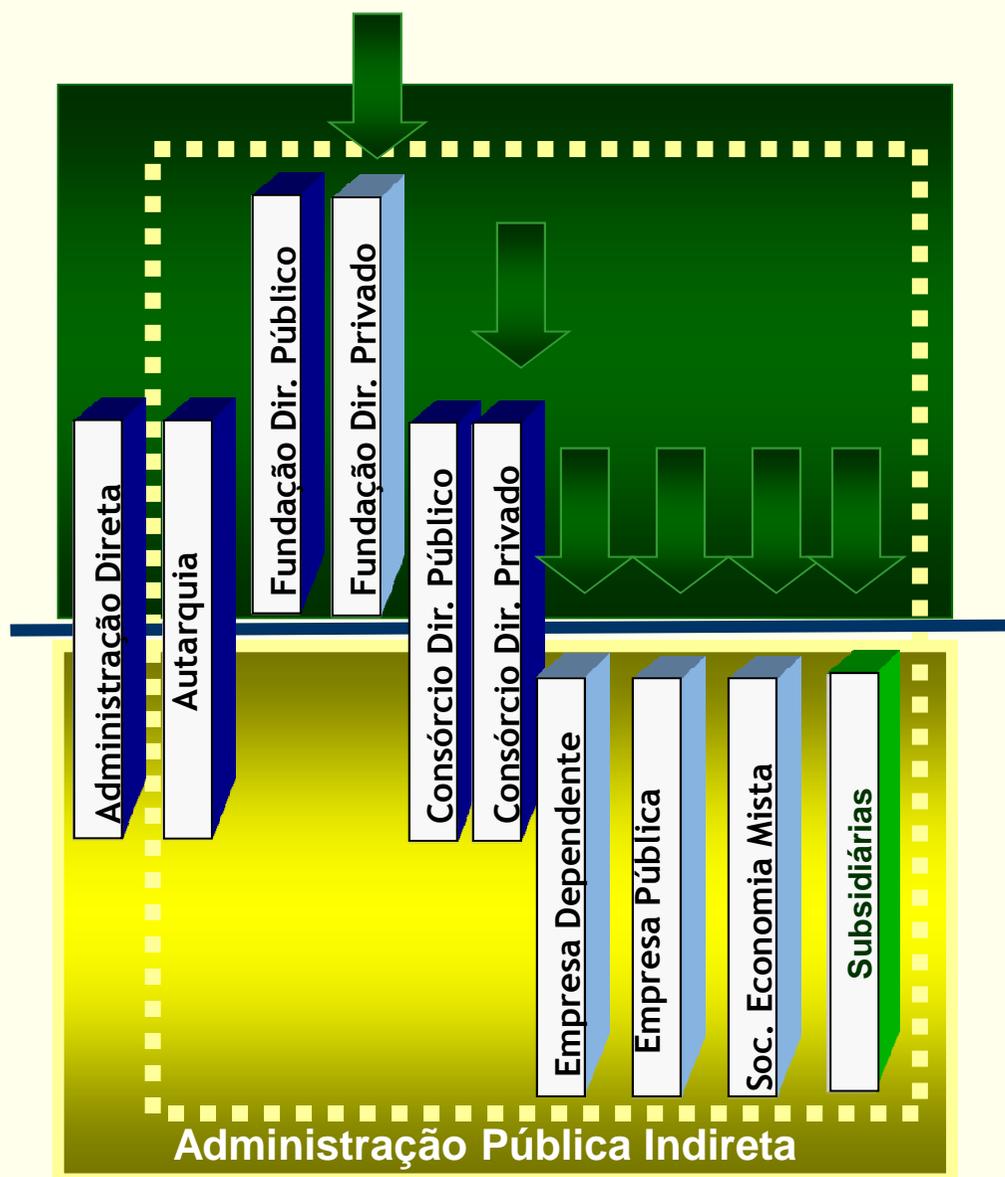
Regime Jurídico Administrativo

Conjunto de legislações e normas que regulam e restringem o comportamento das instituições públicas e de seus servidores, dentro de um mesmo quadro normativo

É, por excelência, defensor do cidadão, frente aos poderes de supremacia inerentes ao Estado.

Objetivo: impedir liberalidades extremas do administrador e restringir os espaços de arbítrio da autoridade administrativa, em especial nas áreas em que essa exerça o poder de coerção

Entidades Públicas de Direito Privado



Atividades não privativas de Estado: Não exigem poder de polícia

Em setores onde há autorização constitucional expressa para a participação concomitante/complementar da iniciativa privada:

Prestação de serviços sociais: arts. 197, 199, 202, 209 e 227, §1º, dos capítulos II, III e VII da Ordem Social

Atuação em áreas de domínio do poder econômico: art. 173 da Constituição

Regime Administrativo “especial” das empresas estatais: regime de direito privado com imposições de regras de Direito Público

Atividades privadas de Estado

Concepção das políticas públicas,
Direção, regulamentação/regulação,
fiscalização/control, coordenação

Importância do ato administrativo

Resultados e riscos sistêmicos

(+) controle da conformidade do ato administrativo em relação aos requisitos públicos (definidos no Direito Público)

(-) controle de resultados, de médio e longo prazo, nem sempre mensurável



Atividades não privativas de Estado

Atividades e prestação de serviços sociais ou voltados para o mercado.

Importância dos **resultados** alcançados (Atributos estatais **definem a forma como** as atividades ou serviços devem ser desempenhadas/prestadas)

Ex: universalidade, gratuidade, laicidade

Resultados e riscos localizados, individuais

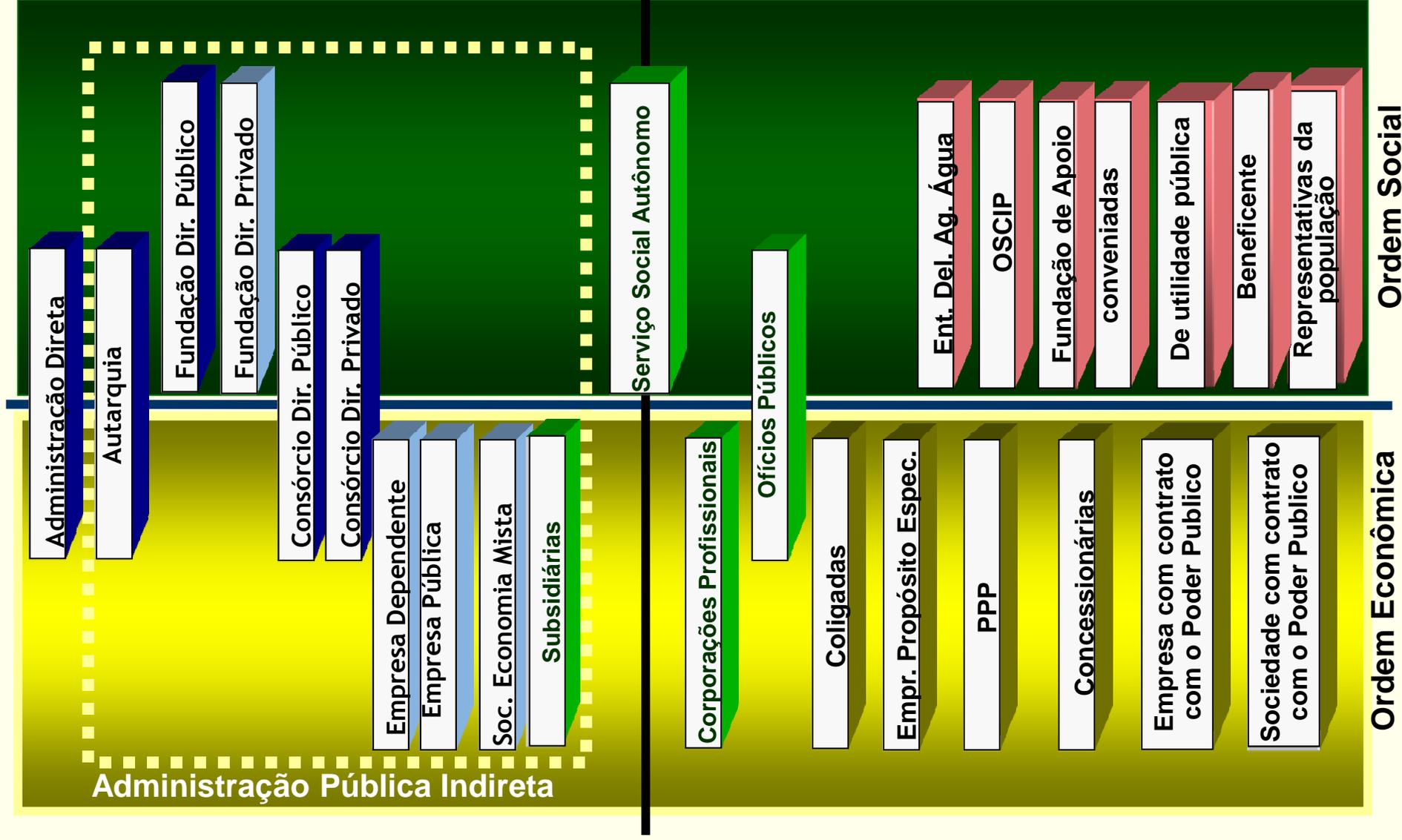
(+) controle dos resultados no atendimento às demandas

(-) controle do ato administrativo – Regime administrativo mais flexível

Regimes  : ambos públicos, mas com controles 

Administração Pública

Sociedade e Mercado



Administração Pública

Sociedade e Mercado

Quadro de paralisia

vs

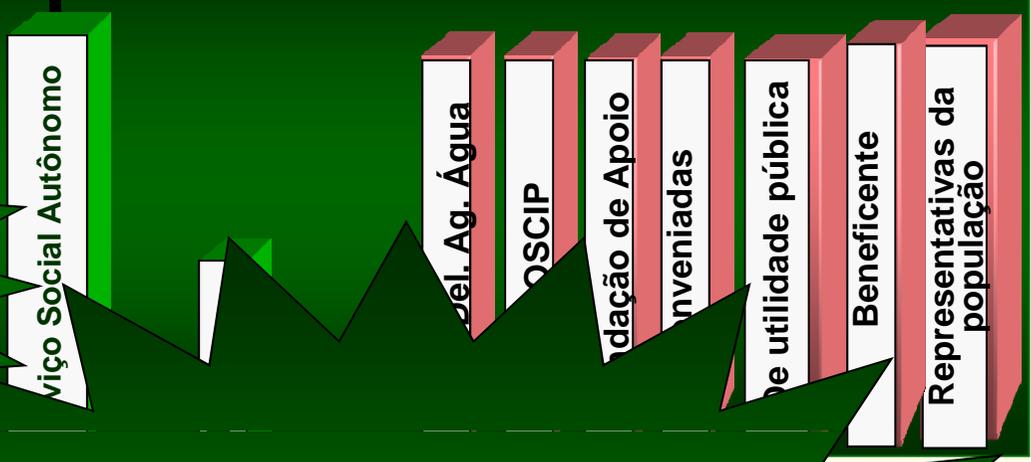
Inconstitucionalidades
e ilegalidades

Insegurança jurídica
nas relações internas da
administração pública e
nas suas relações
de fomento e parceria

Administração Pública Indireta

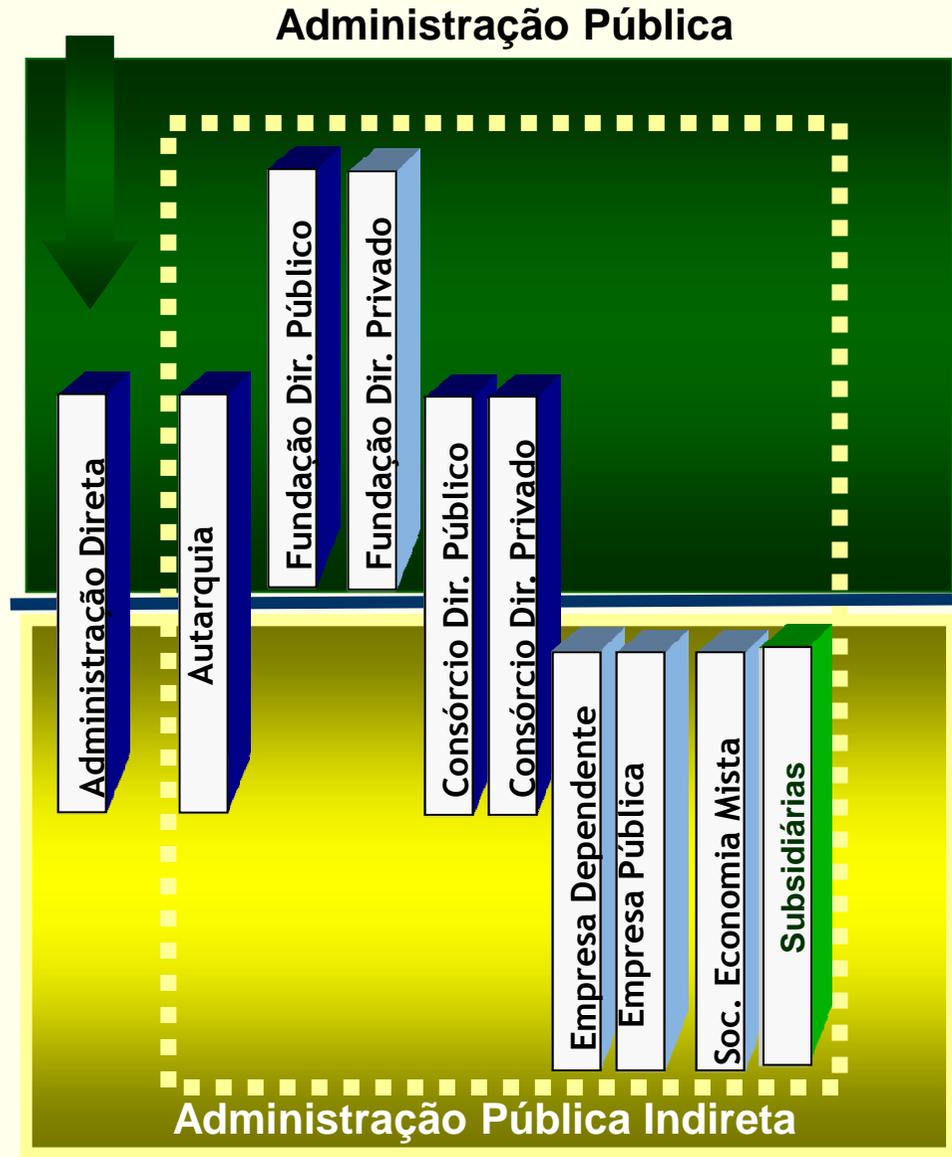
Ordem Social

Ordem Econômica



Polêmicas e inseguranças jurídicas das formas de cooperação e colaboração entre Poder Público e entidades civis sem fins lucrativos

-  **Devem ou não as entidades colaboradoras do Poder Público observar os princípios da Administração Pública?**
-  **Incidem sobre as entidades colaboradoras que recebam recursos públicos as regras de licitação?**
-  **Devem as entidades colaboradoras do Poder Público serem fiscalizadas pelos órgãos de controle interno e externo do Executivo Federal ou a fiscalização deve recair apenas sobre os contratos que mantêm com o Governo?**
-  **Pode ou não haver cessão de servidores públicos para exercício de atividades em entidades colaboradoras?**
-  **Quais os limites das relações de colaboração entre órgãos e entidades públicos e entidades colaboradoras, especialmente as fundações de apoio?**



Ordem Social

Ordem Econômica

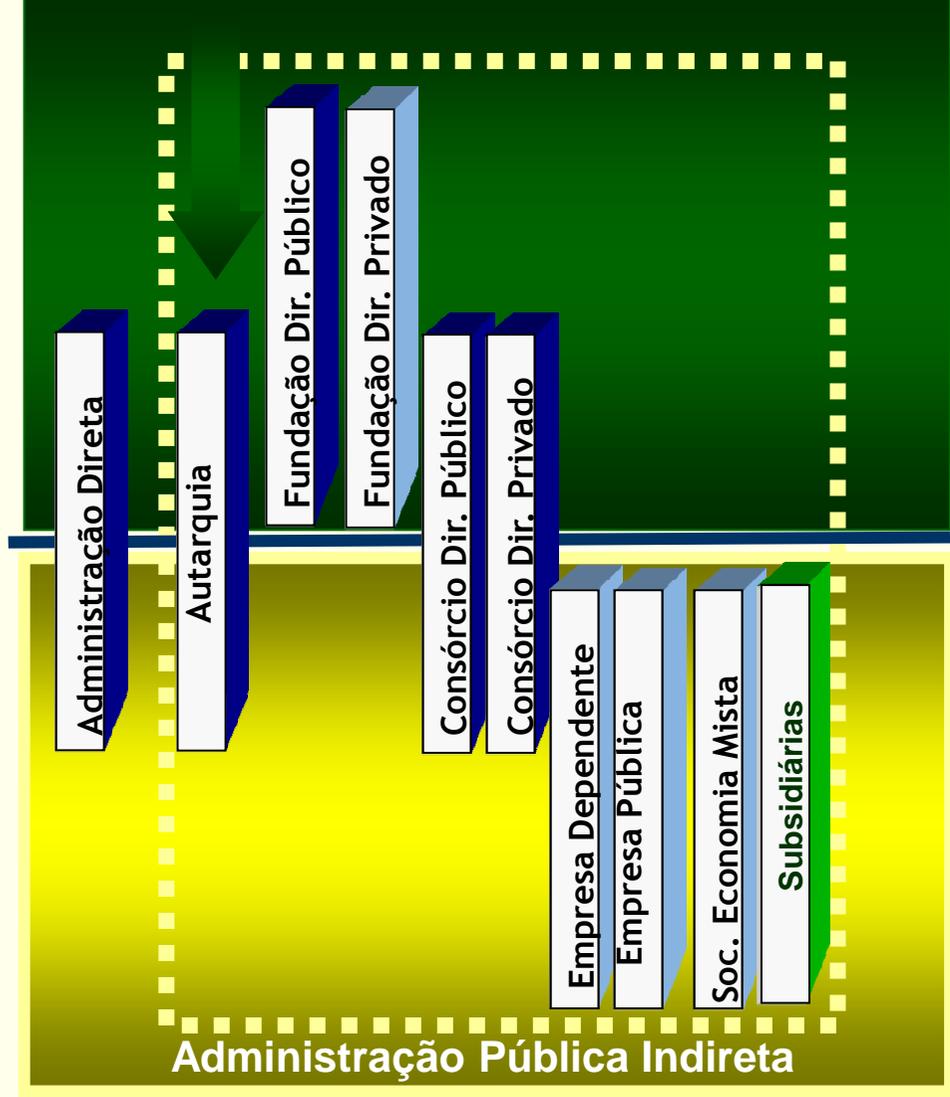
Administração Direta

- 1) Estrutura central de direção. Competências de:
 - a) **direção superior** (CF, art. 84, II): atividades de planejamento, supervisão, coordenação e controle (DL 200/67, art. 10. § 2º), fiscalização e controle da execução (DL 200/67, art. 10. § 6º)
 - b) **autoridade normativa** (CF, art. 84, IV): estabelecimento das normas, critérios, programas e princípios (DL 200/67, art. 10, §§ 4º e 6º)
- 2) No Poder Executivo Federal corresponde à Presidência da República e aos Ministérios
 - Atua na manutenção da ordem social e da ordem econômica
- 4) Órgãos despersonalizados (DL 200/67, art. 4º, I)
- 5) Estrutura básica prevista por lei
- 6) Órgãos despersonalizados. Desconcentração: órgãos autônomos (Decreto-lei nº 200/67, art. 172)
- 7) Supervisão hierárquica: Decreto-lei nº 200/67, arts. 19 a 25

- 8) **Estrutura regimental: aprovada pelo Chefe do Poder Executivo e composta de cargos em comissão (no Executivo Federal, do Grupo DAS)**
- 9) **Sistema de governança singular**
- 10) **Dirigentes nomeados pelo Presidente da República e Ministros**
- 11) **Cargos e funções criados por lei**
- 12) **Regime de pessoal: estatutário, com provimento por concurso público – CF, arts. 37 e 39; Lei nº 8.112/90:**
 - a) **Quadro de pessoal composto por cargos efetivos, organizados em carreiras**
 - b) **Provimento por concurso público (CF, art. 37,II)**
 - c) **Remuneração estabelecida por lei (CF, art. 37, X)**
 - d) **Limite de remuneração (CF, art. 37, XI)**
 - e) **regime de previdência do servidor público (CF, art. 40)**
- 13) **Planejamento: Projetos e atividades inclusos no Plano Plurianual**

- 14) Orçamento: recursos do OGU, previstos na LOA (CF, art. 165, §5º, I) – cada órgão é uma unidade orçamentária
- 15) Finanças regidas pela LRF – LC nº 101/2000 - Observa limite nas despesas com pessoal
- 16) Precatórios: para pagamento de dívidas (CF, art. 100)
- 17) Imunidade tributária (CF, art. 150, VI, “a”)
- 18) Observa regras de licitação (CF, art. 37, XXI)
- 19) Coordena os sistemas administrativos do Poder Executivo Federal
- 20) Privilégios processuais
- 21) Controle interno e externo: fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas (CF, arts. 70 e 74)
- 22) Orientação jurídica da Advocacia-Geral da União (LC nº 73/1993)

Administração Pública



Ordem Social

Ordem Econômica

Autarquia

- 1) Capacidade de auto-administração
- 2) Primeira autarquia no Brasil: Caixa Econômica. Primeira previsão legal: DL 6.016, de 22 de novembro de 1943: “*serviço estatal descentralizado com personalidade de direito público, explícita ou implicitamente reconhecida por lei*”

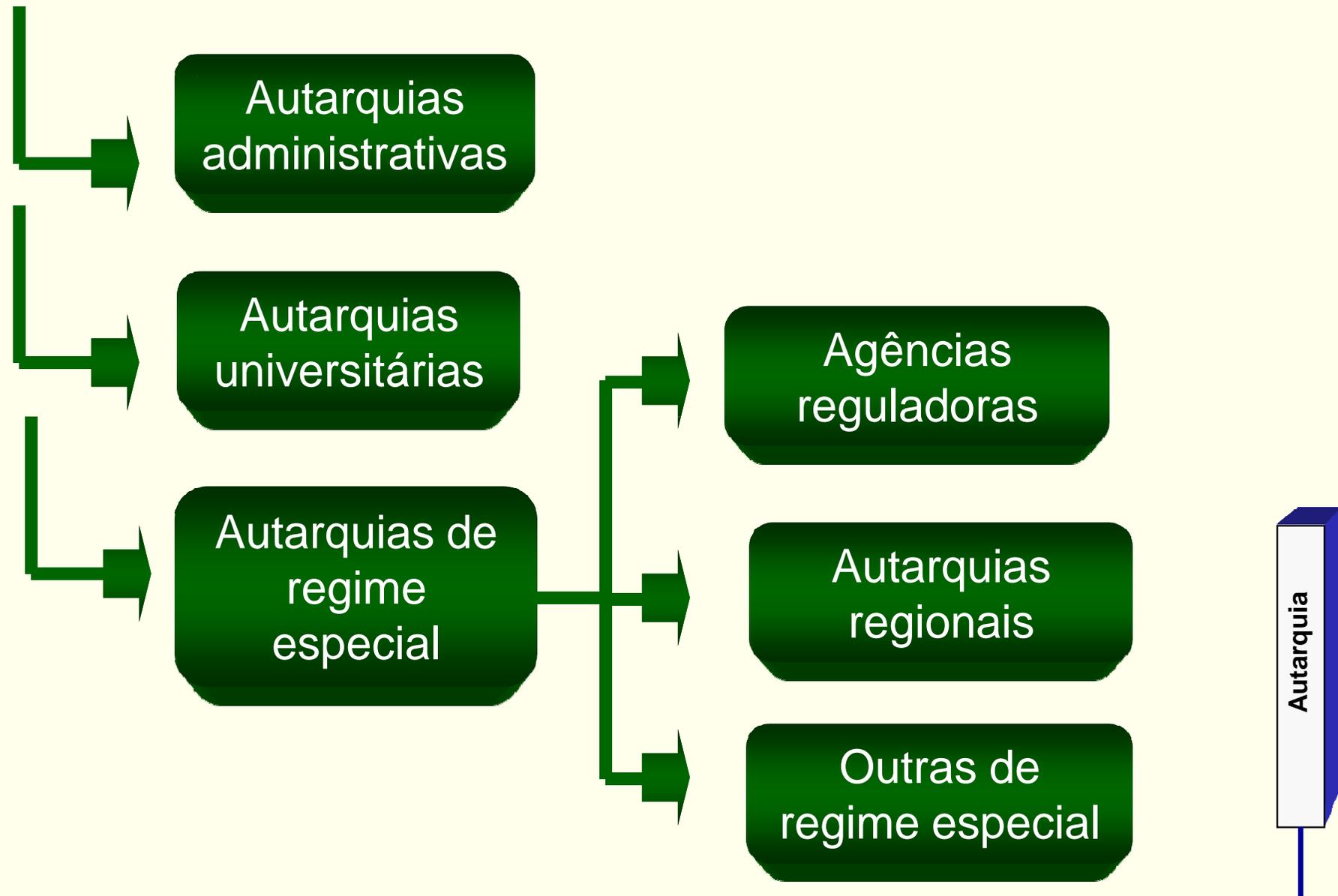
(Intervinha também no campo econômico)
- 3) Competência: prestar serviço público ou exercer outra atividade administrativa que implique poderes próprios do Estado (poder de soberania ou poder de polícia)
- 4) Pessoa jurídica de direito público
- 5) Criada por lei específica
- 6) Conceito do DL 200/67 (art. 5º, I): “*serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada*”



- 7) Intervém na ordem social e/ou na ordem econômica
- 8) Autonomia administrativa e financeira
- 9) Submete-se ao regime jurídico de gestão da administração direta, inclusive quanto a atos e processos administrativos, licitações, contratações, bens, servidores públicos, responsabilização, prestação de contas, imunidade tributária e prerrogativas processuais
- 10) Estrutura regimental: composta de cargos em comissão (Grupo DAS) e aprovada por decreto
- 11) Quadro de pessoal: composto por cargos efetivos, organizados em carreiras
- 12) Regime de pessoal: estatutário – CF, art. 39 e Lei nº 8.112/90
- 13) Criação de cargos e funções por lei

- 14) **Orçamento: recursos do OGU, previstos na LOA (CF, art. 165, §5º,I) – cada órgão é uma unidade orçamentária**
- 15) **Finanças regidas pela LRF – LC nº 101/2000 - Observa limite nas despesas com pessoal**
- 16) **Precatórios: para pagamento de dívidas (CF, art. 100)**
- 17) **Imunidade tributária (CF, art. 150, VI, “a”)**
- 18) **Observa regras de licitação (CF, art. 37, XXI)**
- 19) **Sistemas Administrativos: SIAPE, SIAFI, SIASG, SIORG e outros**
- 20) **Privilégios processuais**
- 21) **Controle interno e externo: fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas (CF, arts. 70 e 74 caput)**
- 22) **Orientação Jurídica da Advocacia-Geral da União (LC nº 73/1993)**

Tipos de Autarquias



Tipos de Autarquias

Autarquias administrativas:

Atributo da especialização na execução de atividade ou prestação de serviço público privativo. Seu aspecto fundamental **é a capacidade para a execução de função pública** específica, prevista na lei de criação

“o reconhecimento da capacidade específica das autarquias deu origem ao princípio da especialização, que as impede de exercer atividades diversas daquelas para as quais foram instituídas” (Di Pietro, 2002: 368)

Autarquia de regime especial:

Autarquia à qual a lei atribui maior grau de autonomia para o melhor exercício de suas finalidades institucionais.

Há previsão constitucional em relação ao Banco Central do Brasil e titulares de outros cargos previstos em lei:

CF, art. 52, III: subordina à prévia aprovação pelo Senado Federal da escolha do presidente e diretores do Banco Central (alínea “d”) e de titulares de outros cargos que a lei determinar (alínea “f”).

Autarquia universitária

Não há previsão legal nem normativa para o uso do termo. Também não é adotado pela doutrina. O seu uso nesse estudo tem caráter apenas didático

- 1) Autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, assegurada pela Constituição Federal (CF, art. 207)**
- 1) Obedecem ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (CF, art. 207)**
- 2) Não são reconhecidas pela lei como autarquias de regime especial**
- 4) Especificidades:**
 - a) sistema de governança: processo diferenciado para eleição de reitores e estabilidade dos reitores reconhecida pelo STF (Súmula 47)**
 - b) estrutura específica de cargos em comissão e funções**
 - c) autonomia para elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos (art. 53, inciso V da Lei nº 9.394, de 1996)**
 - d) autorização para contratação de professor substituto (art. 2º, inciso IV da Lei nº 8.745, de 1993)**
 - e) autorização para concurso baseada no conceito de “professor equivalente”**

Autarquia regional

Não há previsão legal nem normativa para o uso do termo. Também não é adotado pela doutrina. O seu uso nesse estudo tem caráter apenas didático

- 1) **Característica determinante: capacidade genérica para exercer funções públicas (e não a especialidade), que exigem o uso do poder de Estado, no interesse da coletividade, circunscrita ao espaço territorial demarcado pela sua lei de criação**
- 2) **Comporta a dotação genérica de funções públicas de interesse comum em um complexo geoeconômico delimitado como base territorial de sua atuação**
- 3) **Baseado no art. 43 da Constituição Federal:**
“ Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais”
- 4) **Exemplos: Sudeco, Suframa e Sudene**
- 5) **Competências: formulação de planos regionais e fomento**
No caso da SUDECO, a lei prevê competências típicas dos órgãos da administração direta, tais como formulação, a serem exercidas de forma integrada ao Ministério Supervisor

Autarquia regional

Não há previsão legal nem normativa para o uso do termo. Também não é adotado pela doutrina. O seu uso nesse estudo tem caráter apenas didático

- 6) Estrutura de governança diferenciada (ampliada): participação de dirigentes dos governos estaduais e/ou municipais nos órgãos de decisão superior, em função da natureza de suas atividades**

Suas atividades exigem um sistema de governança diferenciado no que se refere à origem de seus integrantes, que devem representar as instâncias formuladoras de políticas públicas dos estados alcançados pela sua atuação

- 7) Importância da previsão de instâncias consultivas de participação social e de outras partes interessadas, com representação no conselho deliberativo, além da obrigação de dar ampla transparência aos seus atos para evitar a captura política**
-

Agências reguladoras

Autarquia constituída sob regime especial, com a **competência de regular setor específico da economia**. Há dois tipos:

(a) as de fiscalização e controle de atividade (poder de polícia) e

(b) as de regulação e controle de atividades objeto de concessão, permissão ou autorização de serviço público e as de concessão para exploração de bem público.

CF, art. 174 - Como **agente normativo e regulador da atividade econômica**, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado

A atividade de regulação, de acordo com os padrões do direito norte-americano, origem do modelo das agências reguladoras, é definida como “quase legislativa”

No Direito Brasileiro, onde penetrou a distinção alemã entre “lei formal” e “lei material”, a regulação seria “ato materialmente legislativo”. **Não seria, portanto, por esse ângulo, sob o aspecto material, atividade administrativa, ainda que formalmente sim, se considerada por critério orgânico (Almiro do Couto e Silva)**

Agências reguladoras - Especificidades asseguradas pela lei:

- 1) **decisões técnicas**, no exercício do poder de regulação, são insuscetíveis de revisão na esfera administrativa: decidir em último grau sobre as matérias de sua alçada, sempre admitido recurso ao Conselho Diretor (Lei 9.427/96 - ANEEL)
 - 2) a **aprovação prévia pelo Senado** de dirigentes de órgãos ou entidades públicos
 - 3) **mandato**, com substituição do dirigente somente nos casos de renúncia, condenação judicial transitada em julgado ou processo administrativo disciplinar.
 - 4) Quadro próprio de **cargos em comissão** e autorização legal para **alterar seus quantitativos e distribuição** (Lei nº 9.986/00)
 - 5) Regulamento próprio para contratação de bens e serviços (com exceção de obras e serviços de engenharia civil: Lei nº 8.666/93)
 - 6) Autonomia para desenvolver **sistemas próprios de administração de recursos humanos**, inclusive cadastro e pagamento, sendo obrigatória a alimentação dos sistemas de informações mantidos pelo órgão central do Sistema de Pessoal Civil – SIPEC (Lei nº 9.986/00)
-

Parecer nº AC - 051 – AGU

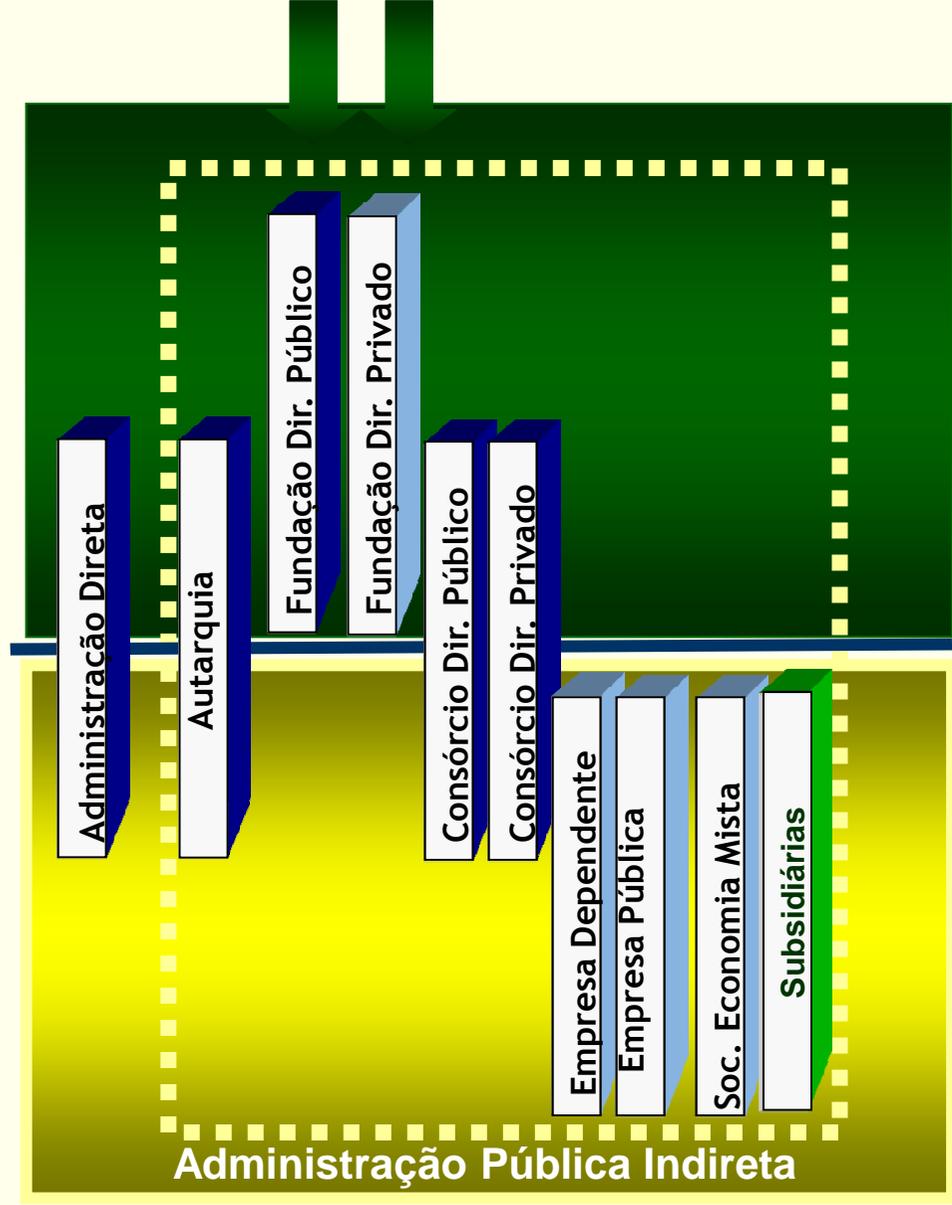
PROCESSO Nº 50000.029371/2004-83 - ANTAQ

“as ações e atividades das agências reguladoras, embora submetidas ao mesmo regime de supervisão, só desfrutam dessa pretendida autonomia na medida em que desempenhem seus encargos ou poderes no limite da competência legal, situação em que a supervisão ministerial fica inversamente mitigada, o que, de resto, é comum a todas as entidades da administração indireta. Assim, o pressuposto necessário da premissa é a **existência incondicional da supervisão ministerial como traço essencial do regime presidencialista vigente** – que, aliás, repita-se, não é mera aplicação das regras do Decreto-lei nº 200/1967, mas reconhecimento da aplicação sistemática das prerrogativas constitucionais de regulação privativas do Presidente da República – e então **a aferição da autonomia das agências e de suas condutas além de diretamente vinculadas às suas finalidades institucionais se mede principalmente pela adequada compatibilização com as políticas públicas adotadas pelo Presidente da República e os Ministros que o auxiliam**”

Parecer nº AC - 051 – AGU

PROCESSO Nº 50000.029371/2004-83 - ANTAQ

“não há suficiente autonomia para as agências que lhes possa permitir ladear, mesmo dentro da lei, as políticas e orientações da administração superior, visto que a autonomia de que dispõem serve justamente para a precípua atenção aos objetivos públicos. Não é outra, portanto, a conclusão com respeito à supervisão ministerial que se há de exercer sempre pela autoridade ministerial competente, reduzindo-se, no entanto, à medida que, nos limites da lei, se atendam às políticas públicas legitimamente formuladas pelos Ministérios setoriais. Por isso, se afirma que a autonomia existe apenas para o perfeito cumprimento de suas finalidades legais.”



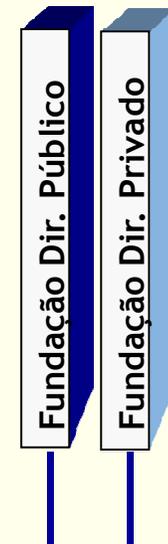
Ordem Social

Ordem Econômica

Fundação
instituída pelo
Poder Público

Fundação instituída pelo Poder Público

- 1) Conceito relacionado com filantropia e solidariedade
- 2) Código Civil: patrimônio personalizado para consecução de fim social
- 3) Administração Pública: forma de descentralização administrativa para o desenvolvimento de atividades na área social (instituto personalizado)
- 4) Institucionalizada pelo DL nº 200/67

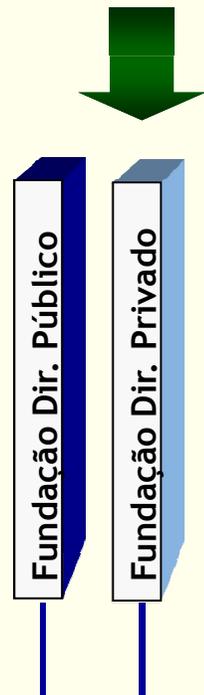


Fundação pública de direito privado

- 1) **Conceito DL/200:** entidade dotada de personalidade jurídica de **direito privado**, sem fins lucrativos, criada em virtude de **autorização legislativa**, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes.

2) Alterações: DL nº 900/69, DL nº 2.299/86, Lei nº 7.596/87

- a) DL nº 900/69 – retira a fundação pública da administração indireta, sujeitando-a apenas às regras gerais do Código Civil (sem supervisão ministerial e controle interno e externo)
- b) Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987 reintegra a fundação pública de direito privado à administração indireta



Fundação pública de direito privado

3) **Figura presente no ordenamento jurídico nacional e na estrutura dos governos estaduais e municipais: Fundap, Fundação SEADE, FURP – Fundação do Remédio Popular**

4) **Fundações do Executivo Federal: após 1988, alteração nos sistemas administrativos com migração para normas de direito público. Nas leis de criação, permanecem como entidades públicas de direito privado**

Ex.: art. 243 da Lei nº 8.112/90 transformou os contratados sem concurso público das fundações públicas federais em estatutários, submetidos ao Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis da União

Fundação pública de direito privado

PLC nº 92/2007: Regulamenta a Constituição Federal

Constituição Federal:
art. 37, inciso XIX

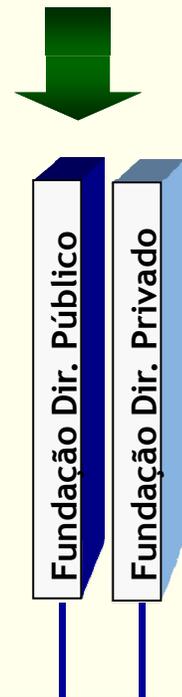
“somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação” **(Redação dada pela EC nº 19, de 1998)**

Fundação pública de direito público

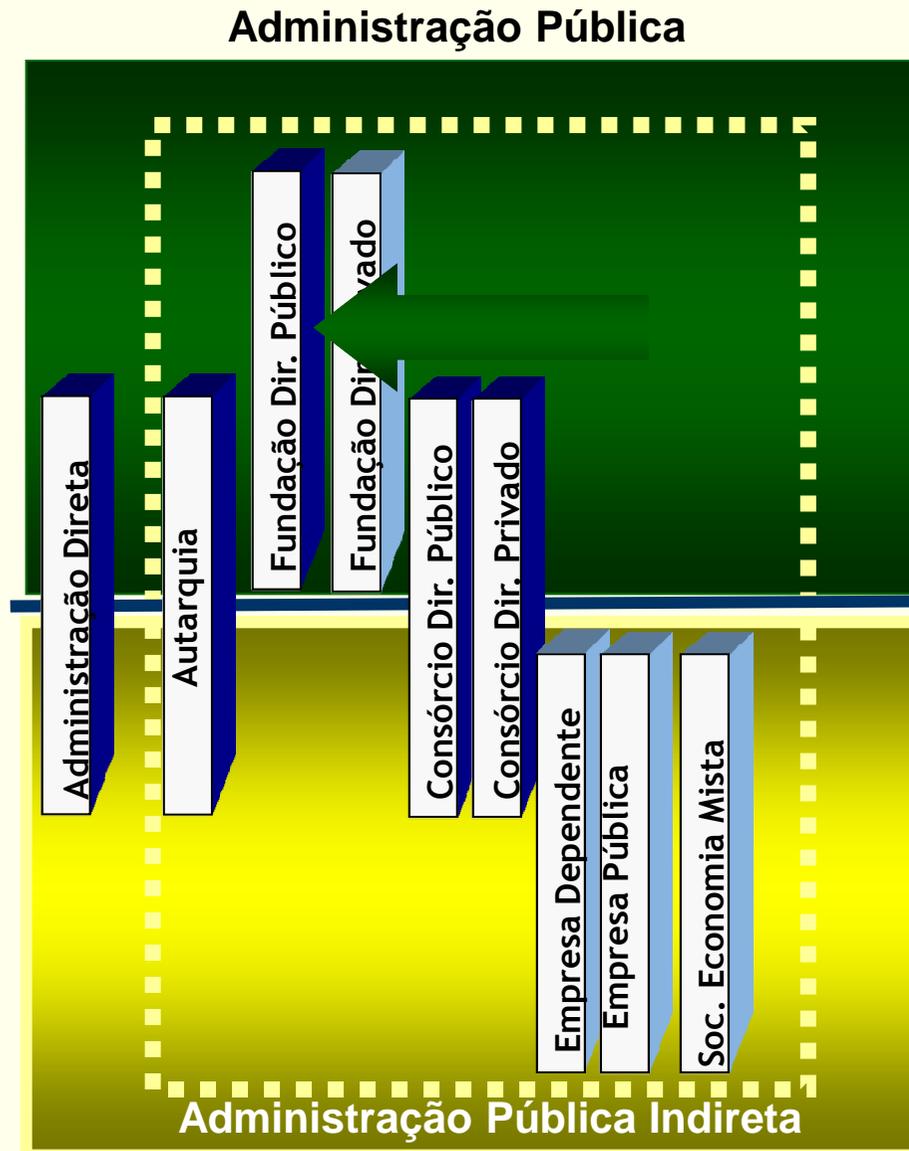
Figura jurídica introduzida pela Constituição Federal de 1988

**Substrato jurígeno similar ao da autarquia:
regida pelo direito público e, portanto, dotada
dos poderes e controles próprios para o
exercício do poder de polícia do Estado**

**Polêmica jurídica em relação a esse instituto:
É espécie do gênero autarquia?**



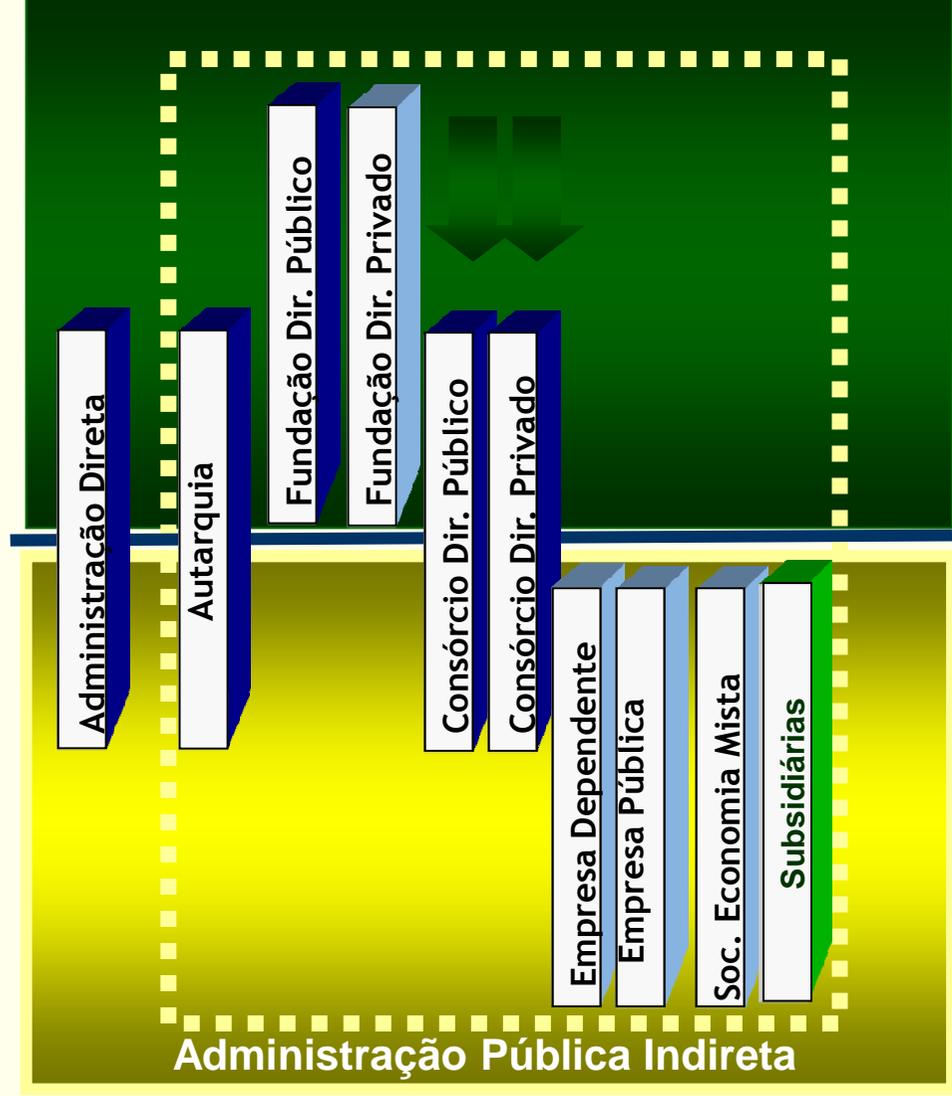
Formas jurídicas da Administração Pública Brasileira e formas de relacionamento com entidades privadas



No Executivo Federal

migração do regime das fundações para o direito público: engessamento da ação pública na área social

(em função de dispositivos de legislações específicas dos sistemas administrativos)



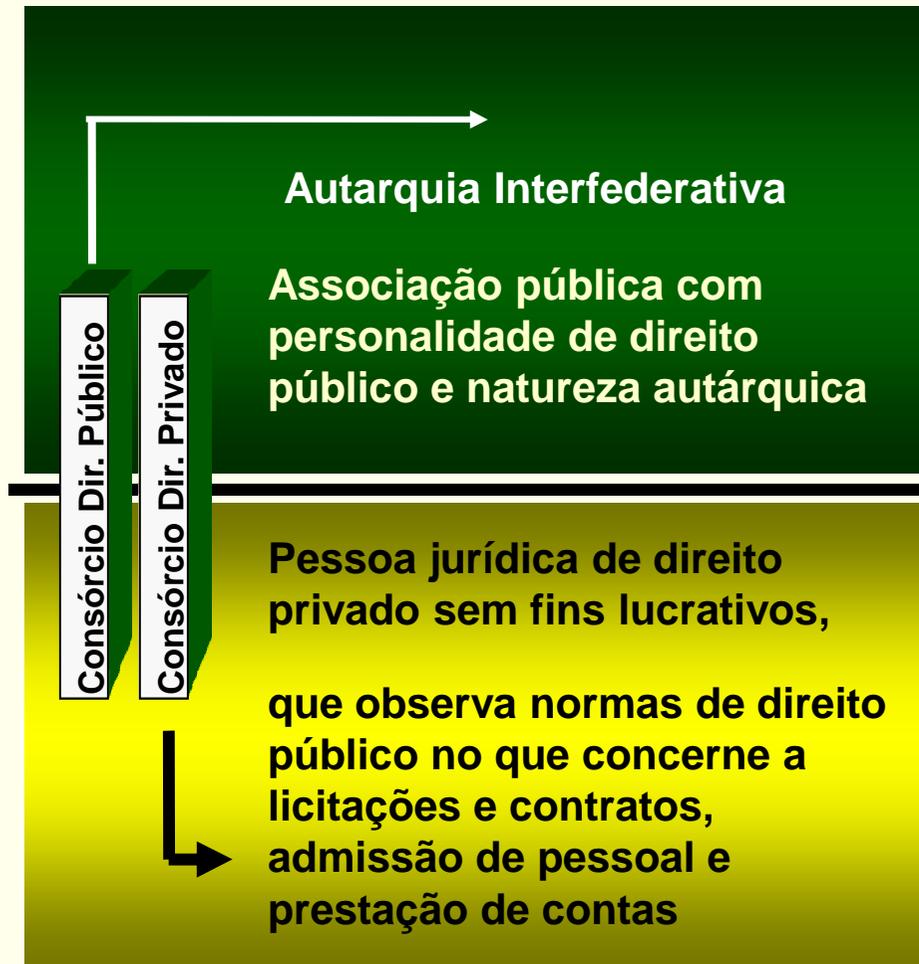
Ordem Econômica

Ordem Social

Consórcio Público

Consórcio público

Administração Pública



Pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação

Finalidade: estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum,

Constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou

como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos (art.2º, inc. I do Dec. nº 6.017/2007)

Pessoa jurídica federativa!

Consórcio público

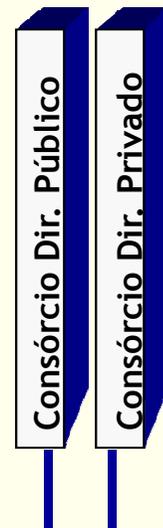
➤ **Marco Constitucional:**

art. 241: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos”

➤ **Marco legal e normativo: Lei no 11.107/2005 e Decreto no 6.017/2007**

Consórcio público: de direito público ou de direito privado

- 1) Adquire personalidade jurídica pela ratificação (por lei) de protocolo de intenções, firmado pelos entes da Federação
- 2) Contrato de rateio: instrumento pelo qual os entes consorciados comprometem-se a fornecer **recursos financeiros** para as despesas do consórcio
- 3) Contrato de programa: instrumento pelo qual são constituídas e reguladas as **obrigações dos entes consorciados** estabelecidas entre si, no âmbito do consórcio, inclusive pela administração indireta
- 4) O consórcio público de direito público integra a administração pública indireta **dos entes consorciados.** (Lei 11.107/2005, art. 6º, § 1º)

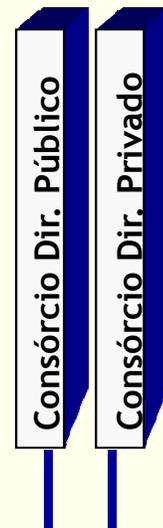


Consórcio público: de direito público ou de direito privado

- 5) Sofre supervisão da administração direta de todos os entes consorciados
- 6) É fiscalizado dos órgãos de controle interno e externo dos entes Federados : fiscalização contábil, operacional e patrimonial
- 7) Regime de pessoal: (a) estatutário ou (b) celetista

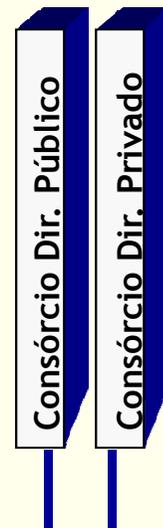
A admissão de celetistas depende de previsão do contrato de consórcio público que lhe fixe a forma e os requisitos de provimento e sua respectiva remuneração

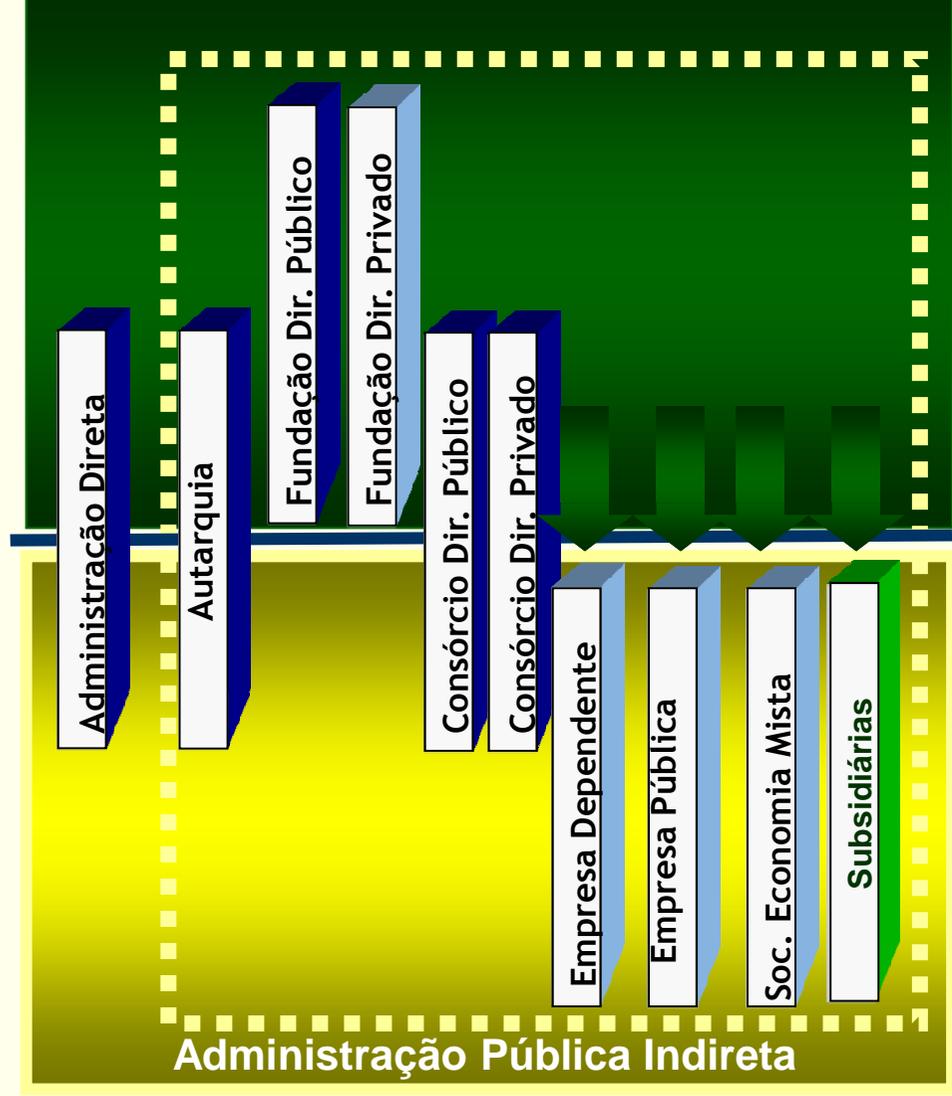
Quadro de estatutários formado por cedidos. Não tem quadro próprio de servidores do RJU



Consórcio público: de direito público ou de direito privado

- 8) Observa normas de direito público na realização de licitação, celebração de contratos, prestação de contas e admissão de pessoal
- 9) Regime Contábil e Financeiro – normas das entidades públicas
- 10) Contrata com o Poder Público sem licitação
- 11) Autorizada a cessão de servidores para exercício no Consórcio





Ordem Social

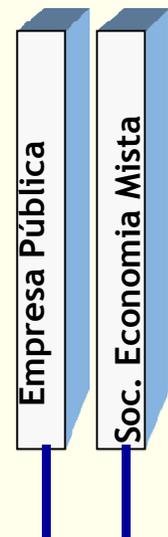
Ordem Econômica

**Empresas
Estatais**

Empresa estatal

- 1) Pessoa jurídica de direito privado instituída pelo Estado
- 2) Criadas por autorização legislativa específica (CF, inciso XIX) e procedimentos do Código Civil: registro do estatuto social na Junta Comercial
- 3) Integram a Administração Pública Indireta, vinculada ao órgão da Administração Direta responsável pela área de atividade – **sujeita à supervisão da Administração Direta**
- 4) Figura jurídica própria para a exploração direta de atividade econômica pelo Estado (CF, art. 173):

“Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei”

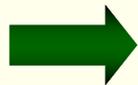


Classificações:

I – Quanto o à finalidade: (CF, art. 173, § 1º)



Empresa exploradora de atividade econômica de produção e comercialização de bens



Empresa de prestação de serviços: desenvolvimento de uma atividade pública, conduzida economicamente.

Finalidade patrimonial está presente. (cf. Prof. Sergio A. Ferreira)

Classificações:

II - Quanto à natureza jurídica

- ➔ Empresa pública
- ➔ Sociedade de economia mista

III - Quanto à relação com a Administração Pública

- ➔ Entidade vinculada à Administração Direta
 - ➔ Subsidiária (S/A com participação majoritária do Poder Público)
 - ➔ Coligada (S/A com participação minoritária do Poder Público)
-

Empresa estatal

IV - Quanto às suas fontes de financiamento (LRF, art.º, incisos II e III):



Empresa controlada: sociedade cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, a ente da Federação não dependente dos recursos diretos do Orçamento Público. Dispõe de fontes próprias de receita.



Empresa estatal dependente: Empresa pública ou sociedade de economia mista que não é economicamente ativa, financiada diretamente pelos recursos do Orçamento Público.

É uma unidade orçamentária da Lei Orçamentária Anual. Não têm autonomia orçamentária – apenas administrativa e financeira. Submete-se às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

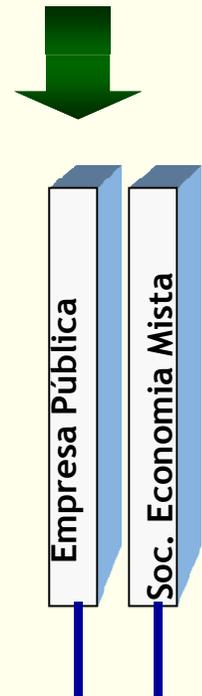
“empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária”

Empresa Pública

- 1) Conceito do DL nº 200/67 (art. 5º, inciso II):

“entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criada por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.”

- 2) Tem capital exclusivo da pessoa político-federativa cuja Administração integra
- 3) É controlada diretamente pelo Poder Público: poder de eleger os administradores e maioria nas deliberações
- 4) Estatuto social publicado por decreto, com base na lei autorizativa



Empresa Pública

- 4) Observa a Lei das S/A (Lei nº 6.404/76) no que couber, especialmente com relação ao sistema contábil
- 5) Sistema de governança: colegiado – dotada de Conselho de Administração
- 6) Competências da Assembléia de Acionistas, previstas na Lei das S/A, são exercidas pelo órgão controlador
- 7) “Empresa pública é diferente de sociedade unipessoal: sua natureza jurídica está afeta ao patrimônio 100% público (conforme Prof. Sérgio de Andrea Ferreira)

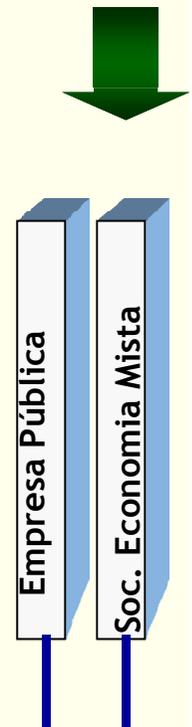


Sociedade de Economia Mista

- 1) Conceito do DL nº 200/67 (art. 5º, inciso III):

“a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta ”

- 2) São sociedades de cujo capital participam pessoas físicas ou entidades não-estatais
- 3) São controladas pelo Poder Público, com preponderância nas deliberações sociais e poder de eleger a maioria dos administradores
- 4) Inscrição do estatuto social na Junta Comercial: prescinde de sua publicação por decreto; necessita apenas da lei autorizativa
- 5) Constituídas sob a forma de sociedade anônima – observa lei das S/A
- 6) Dispõem de assembléia de acionistas e seguem disposições legais quanto à transparência de sua gestão (Lei das S/A)

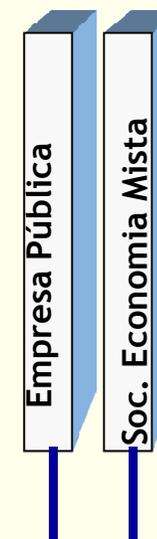


Empresa estatal: Empresa Pública ou Sociedade de Economia Mista

- 7) Regime Jurídico de Direito Privado: *“sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários”*. (CF, art. 173. § 1º, inciso I)
- 8) Derrogações do direito público: **“regime administrativo especial”**: especialmente arts. 37, 70, 71, 74, 163 e 165 da CF
- 9) Autorização constitucional para regulamento próprio de licitação, estabelecido por lei (CF, art. 173, §1º, inciso III)
- 11) Regime de Pessoal: CLT, com admissão por concurso público

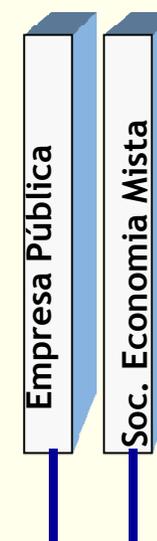
Sujeita à aprovação do Ministério do Planejamento, nos pedidos de:

alteração no quantitativo de pessoal próprio, PDVs, revisão do plano de cargos e salários (inclusive de cargos em comissão), renovação de acordo coletivo, participação nos lucros (PLR) – Decreto nº 3.735/2001



Empresa estatal: Empresa Pública ou Sociedade de Economia Mista

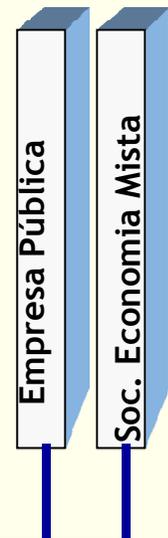
- 12) Não goza de imunidade tributária
- 13) Sistemas administrativos próprios
- 14) Autonomia administrativa, financeira e orçamentária
- 15) Não integra o orçamento fiscal ou de seguridade
- 16) Orçamento compõe o Programa de Dispêndio Global, aprovado pelo Chefe do Poder Executivo
- 17) Integra o Orçamento de Investimento
- 18) Atua no mercado, com receita própria
- 19) Sujeita ao controle interno e externo do Poder Executivo
- 20) Modelo próprio para a intervenção do Estado na área econômica



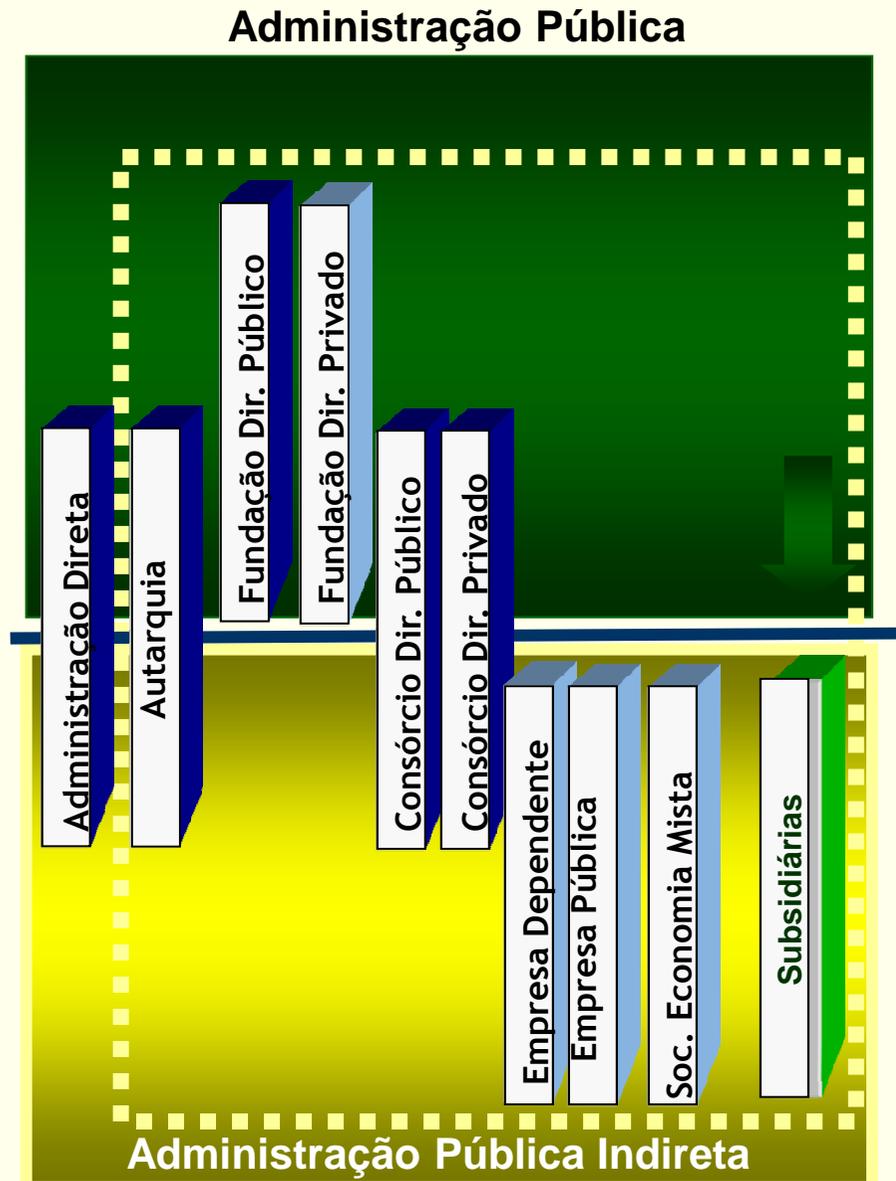
Empresa estatal: Empresa Pública ou Sociedade de Economia Mista

- 21) Não têm privilégios administrativos, tributários ou processuais
- 22) Sujeita à penhora de bens, com base no art. 98 do Código Civil, à exceção dos bens afetados à prestação de serviços públicos - Decisão STF - RE 407.099-RS, 2ª Turma, Relator Ministro Carlos Veloso e AC nº 669-MC/SP, Relator Ministro Carlos Brito.
- 23) Sujeita à falência: mas, a doutrina majoritária entende inviável a decretação da falência de empresas estatais prestadoras de serviços.

Nada há contra a falência das exploradoras de atividades econômicas (c/ base em José dos Santos Carvalho Filho)



Empresa Subsidiária



É a empresa cujo controle e gestão das suas atividades são atribuídos a empresa pública ou a sociedade de economia mista diretamente criadas pelo Estado

É controlada pela empresa estatal e, portanto, considerada empresa de segundo grau.

(c/base em: José dos Santos Carvalho Filho - Manual de Direito Administrativo, 16ª ed., 2006, p. 415)

Subsidiária

As subsidiárias são denominadas **sociedades controladas**, no Direito Comercial – Lei nº 6.404/76 (Lei das S/A)

Criada por empresa estatal, mediante autorização legal específica e registro do seu ato constitutivo na Junta Comercial

Constituição Federal, art. 37, inciso XX – *“depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada”*



Subsidiárias

Debate na doutrina quanto à sua inclusão ou não na administração pública indireta :

- a) a CF impõe a proibição de acumular empregos e funções também às subsidiárias (art. 37, XVII)
- b) a CF limita a remuneração dos empregados de subsidiária ao teto previsto no inciso XI do art. 37, quando dependente do OGU
- c) a LRF veda a concessão de garantia às entidades da administração indireta, **inclusive suas empresas controladas e subsidiárias** (art. 40, § 6º)

Subsidiária

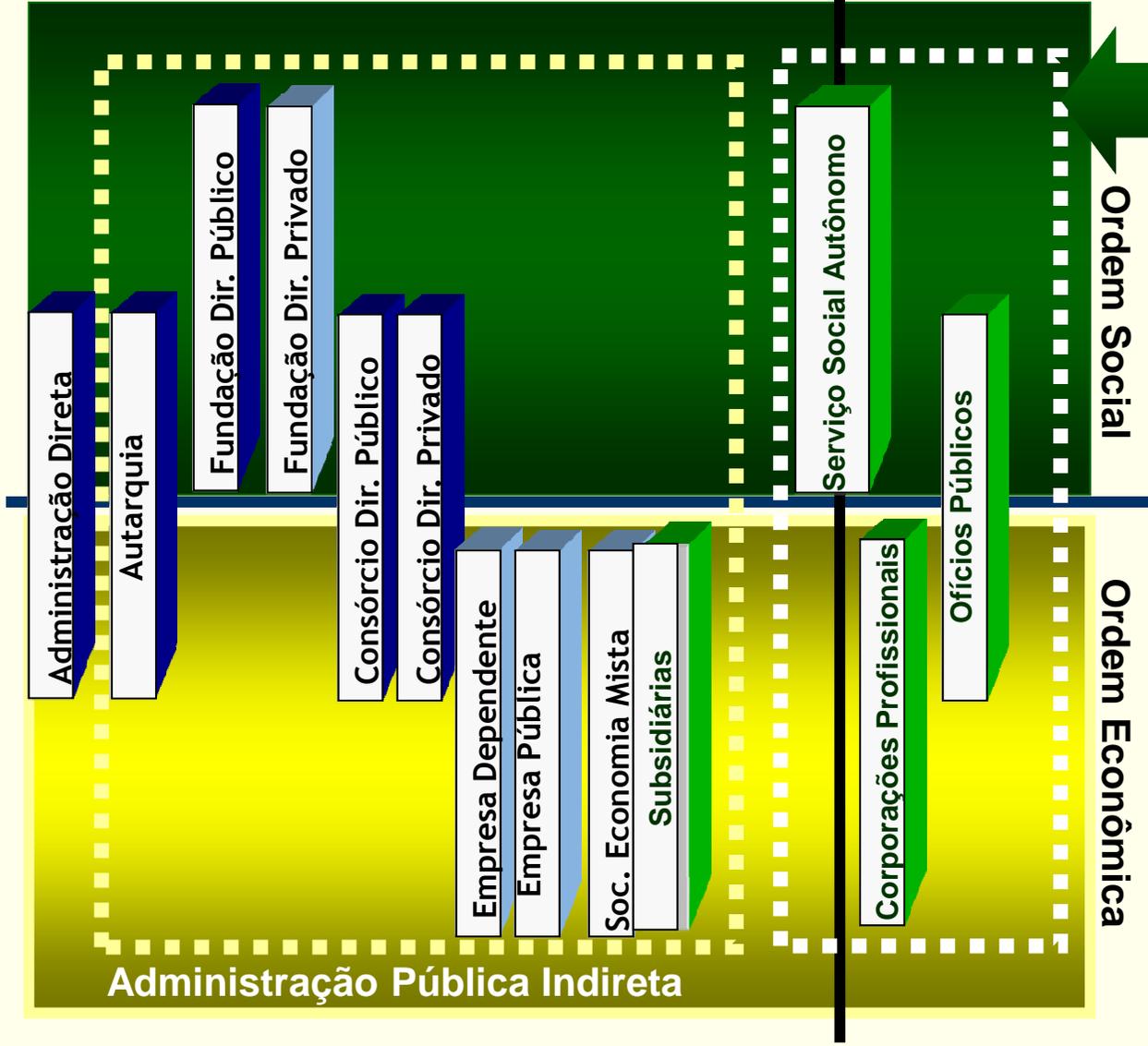
Decreto nº 3.735/2001, que estabelece diretrizes aplicáveis às empresas estatais federais,

art. 1º, §1º:

*“Para os fins do disposto neste Decreto, **consideram-se empresas estatais federais as empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.**”*

Portanto, submetem-se às mesmas derrogações do direito público impostas às empresas públicas e sociedades de economia mista

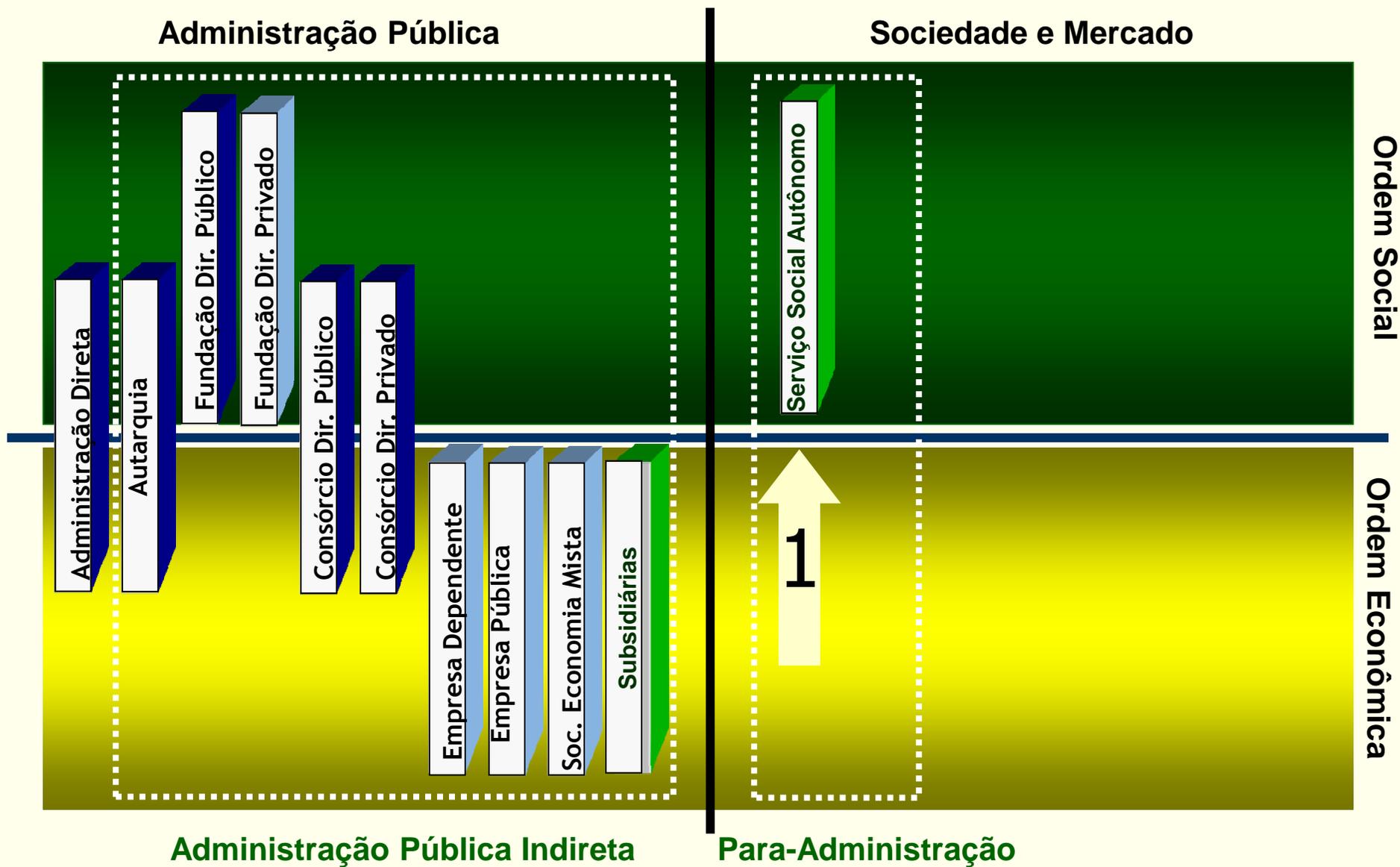
Administração Pública



Paraestatais

**Entidades
criadas a partir
de autorização
legislativa**

Categorias jurídicas da Administração Pública Brasileira e formas de relacionamento com entidades privadas



Conceito doutrinário:

Pessoa jurídica criada ou prevista por lei como entidade privada de serviço social e de formação profissional vinculada ao sistema sindical e sujeita ao disposto no art. 240 da Constituição Federal.

É entidade privada de serviço social e de formação profissional vinculada ao sistema sindical (cf. art. 240 da CF)

Atua no âmbito da relação econômica, capital e trabalho

São as entidades que compõem o tradicional “Sistema S”

Serviço Social Autônomo

“Os serviços sociais são entes paraestatais cujo objetivo é promover a cooperação com o Poder Público no desempenho de suas atribuições.

Com personalidade de direito privado, prestam assistência ao Estado e são mantidos por meio de dotações orçamentárias ou contribuições parafiscais.

Estão sujeitos à prestação de contas dos recursos públicos que recebem para sua manutenção, sendo que seus servidores, sujeitos ao regime privado de emprego, equiparam-se aos funcionários públicos exclusivamente para fins de responsabilidade criminal por delitos funcionais. (Ministro Maurício Correa, Relator Originário da ADIn 1.864-9 Paraná, Serviços, fl. 101)

Serviço Social Autônomo

Sistema “S”

- ➔ Modelo criado na década de 1940, consistente com a visão corporativa de Estado introduzida pelo Estado Novo
- ➔ A justificativa para a delegação destes serviços às entidades sindicais patronais foi a incapacidade do Estado de prestá-los no contexto do imediato pós-guerra. (justificativa dos atos de delegação do Executivo Federal)

Previsão na Constituição Federal de 1967:

“Art. 159. É livre a associação profissional ou sindical; a sua constituição, a representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas de Poder Público serão regulados em lei.”

“§ 1º Entre as funções delegadas a que se refere este artigo, compreende-se a de arrecadar, na forma da lei, contribuições para o custeio da atividade dos órgãos sindicais e profissionais e para a execução de programas de interesse das categorias por eles representadas.”

Referências constitucionais:

CF, art. 240: “Ficam ressalvadas do disposto no art. 195 as atuais contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários, destinadas às entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical”

CF, ADCT, art. 62: “A lei criará o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) nos moldes da legislação relativa ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC), sem prejuízo das atribuições dos órgãos públicos que atuam na área”

Principais aspectos:

- 1) Entidade civil de direito privado, criada por lei ou a partir de autorização legal. Geralmente, seu **regulamento é estabelecido por decreto**
- 2) Adquire personalidade jurídica com a inscrição do seu ato constitutivo no Registro Civil de Pessoas Jurídicas
- 3) Regido pelo Direito Privado com a incidência das normas de Direito Público previstas na lei autorizativa
- 4) Criado por entidade civil: **corporação representativa de setor da economia, mediante autorização legal**
- 5) Entidade paraestatal ou para-administrativa: criação por lei ou a partir de autorização legal específica, mas fora da administração pública indireta

Serviço Social Autônomo

- 5) Vincula-se ao órgão da administração direta relacionado com suas atividades para fins de controle finalístico e prestação de contas dos dinheiros públicos recebidos para sua manutenção

A vinculação com o Poder Público é diferenciada das entidades da administração indireta.

Não se aplicam a eles as normas constitucionais referentes à administração pública (artigo 37 e 38).

- 6) Não há regra que determine a forma jurídica do SSA. Podem assumir o formato de fundação, associação ou formato jurídico especial, insuscetível de perfeito enquadramento nas categorias previstas no Código Civil

Principais aspectos:

- 6) Mantido por contribuições parafiscais, conforme previsão da lei autorizativa

Tributam o setor privado (as empresas): tributos que incidem sobre a folha de salários das empresas pertencentes à categoria correspondente e se destinam a financiar atividades que visem ao aperfeiçoamento profissional e à melhoria do bem estar social dos trabalhadores.

- 7) Prestam serviços de formação profissional diretamente aos trabalhadores do setor tributado
- 8) Patrimônio constituído por doações e legados. Em caso de extinção, o patrimônio deve ser revertido para as entidades instituidoras, na forma estabelecida no estatuto
- 9) Finalidade: prestar assistência ou ensino a certas categorias sociais ou grupos profissionais.

- 10) Não se submete a regras do regime administrativo, apenas ao controle da aplicação dos recursos de origem pública, por força do art. 70 da CF
- 11) Não está obrigado à observância dos princípios constitucionais da Administração Pública
- 12) Observa a legislação privada, inclusive no que se refere ao regime de pessoal, ao processo de compras de bens e serviços e de contabilidade e finanças com as derrogações impostas na lei autorizativa, quando houver.
- 13) Regime celetista: não precisa fazer concurso público – as leis mais recentes de SSAs estabelecem a exigência de processo seletivo

Serviço Social Autônomo

Acórdão de 08.08.2007, ADIn 1.864-9 Paraná, Serviços.

Ministro Relator Originário, Maurício Corrêa,

Ministro Relator para o Acórdão, Joaquim Barbosa

“Serviços sociais são entes de cooperação, classificados como paraestatais, caminhando ao lado do Estado para o desempenho de atividades de interesse público ou social.” (Voto do Relator Original)

“Serviços sociais são entes paraestatais cujo objetivo é promover a cooperação com o Poder Público no desempenho de suas atribuições. Com personalidade de direito privado, prestam assistência ao Estado e são mantidos por meio de dotações orçamentárias ou contribuições parafiscais.” (Voto do Relator Original) (grifo nosso)

Serviço Social Autônomo

Acórdão de 08.08.2007, ADIn 1.864-9 Paraná, Serviços.

Ministro Relator Originário, Maurício Corrêa,

Ministro Relator para o Acórdão, Joaquim Barbosa

“Não procede a afirmação de ofensa ao artigo 37, II, da Carta Federal, tendo em vista que, conforme ficou salientado, os serviços sociais não integram a Administração Pública, a quem está endereçada a norma constitucional. Somente a lei ou as normas internas podem sujeitar os entes de cooperação à observância de contratar seus empregados mediante concurso público.” (Voto do Relator Original) (grifo nosso)

Serviço Social Autônomo

**Acórdão de 08.08.2007, ADIn 1.864-9 Paraná, Serviços.
Ministro Relator Originário, Maurício Corrêa,
Ministro Relator para o Acórdão, Joaquim Barbosa**

“Nem no atual ordenamento constitucional cabe considerar os serviços sociais autônomos como entidades da administração indireta, visto que os incisos XIX e XX do artigo 37 da Constituição enumeram exaustivamente o rol das pessoas jurídicas que a compõem: autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista e fundação, e suas subsidiárias. Os serviços sociais são entes de cooperação classificados como paraestatais, caminhando ao lado do Estado para o desempenho de atividade de interesse público ou social” **(Voto do Relator Original)**

Serviço Social Autônomo

Acórdão de 08.08.2007, ADIn 1.864-9 Paraná, Serviços.

Ministro Relator Originário, Maurício Corrêa,

Ministro Relator para o Acórdão, Joaquim Barbosa

EMENTA

“A Constituição Federal, no art. 37, XXI, determina a obrigatoriedade de obediência aos procedimentos licitatórios para a Administração Pública Direta e Indireta de qualquer um dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. A mesma regra não existe para as entidades privadas que atuam em colaboração com a Administração Pública, como é o caso do PARANAEDUCAÇÃO.”

“A contratação de empregados regidos pela CLT não ofende a Constituição porque se trata de uma entidade de direito privado”.

Acórdão de 08.08.2007, ADIn 1.864-9 Paraná, Serviços.

Ministro Relator Originário, Maurício Corrêa,

Ministro Relator para o Acórdão, Joaquim Barbosa

EMENTA

“A Constituição Federal, no art. 37, XXI, determina a obrigatoriedade de obediência aos procedimentos licitatórios para a Administração Pública Direta e Indireta de qualquer um dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. A mesma regra não existe para as entidades privadas que atuam em colaboração com a Administração Pública, como é o caso do PARANAEDUCAÇÃO”.

- 14) Não está sujeito à licitação, embora leis mais recentes de SSAs estabeleçam a exigência de regulamento próprio de compras
- 15) Têm orientação jurídica própria
- 16) Imunidade tributária, quando enquadrados nos casos contemplados no art. 150, inciso VI, alínea “c” da CF
- 17) Tem estrutura e cargos estabelecidos na forma do estatuto social
- 18) Sujeito ao controle interno e externo do Poder Executivo

Estrutura de governança

- a) Composto por um conselho deliberativo, um conselho fiscal e uma diretoria-executiva
- b) Em geral, representação **majoritária de entidades civis** (corporações, federações e conselhos) representativas das empresas tributadas e **minoritária do Poder Público**
- c) Não há representação de pessoas físicas – apenas jurídicas
- d) Presidência do órgão deliberativo exercida por representação de entidade privada, em geral, da instituidora (confederação)
- e) diretoria-executiva indicada pelo presidente do SSA ou por eleição pelos conselheiros

APEX-Brasil e ABDI - Singularidades

APEX

instituída a partir da Lei nº 10.668/2003

Finalidade: atuar na promoção comercial de exportações, em conformidade com as políticas nacionais de desenvolvimento, particularmente as relativas às áreas industrial, comercial, de serviços e tecnológica

ABDI

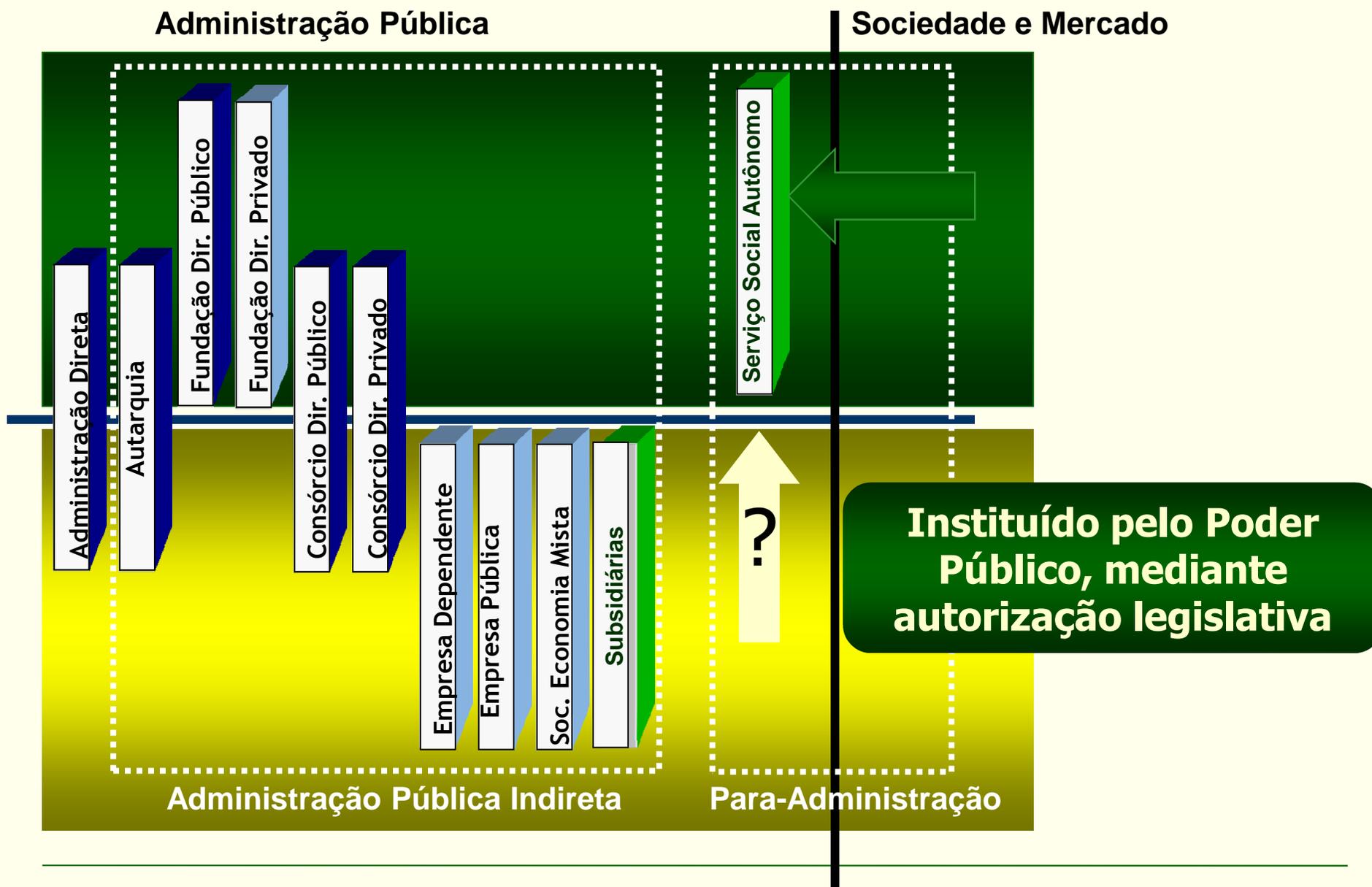
instituída a partir da Lei nº 11.080/2004

finalidade: promover a execução de políticas de desenvolvimento industrial, especialmente as que contribuam para a geração de empregos, em consonância com as políticas de comércio exterior e de ciência e tecnologia

APEX e ABDI – Singularidades da lei autorizativa

- Instituídos pelo Poder Público (a partir da autorização legislativa)
 - Serviços direcionados para empresas – “entidades de interface”
 - Atribuições originárias do SEBRAE
 - Recebem parte da contribuição parafiscal destinada ao SEBRAE
 - Em caso de extinção, os legados, doações e heranças que lhe forem destinados, bem como os demais bens que venha a adquirir ou produzir, serão incorporados ao patrimônio da União
 - Realizam processo seletivo para contratação de empregados
 - Elaboração e publicação de “manual de licitações”
-

Categorias jurídicas da Administração Pública Brasileira e formas de relacionamento com entidades privadas



Serviço Social Autônomo

Estrutura de governança da APEX

- a) Composta por um conselho deliberativo, um conselho fiscal e uma diretoria-executiva
 - b) APEX – representação majoritária de entidades civis (CNI, AEB, SEBRAE e outros). Representação minoritária do Poder Público
 - d) Presidência do órgão deliberativo: eleito pelos conselheiros
 - e) APEX - Diretoria-Executiva é composta por um **Presidente, indicado pelo Presidente da República**, e por dois **Diretores, indicados pelo Conselho Deliberativo** e nomeados pelo Presidente da APEX-Brasil, demissíveis “*ad nutum*”.
-

Serviço Social Autônomo

Estrutura de governança da ABDI

- a) Composto por um conselho deliberativo, um conselho fiscal e uma diretoria-executiva
 - b) ABDI – representação **majoritária do Poder Público**. Entidades civis representadas: CNI, CNC, SEBRAE, APEX, CUT e outros
 - c) Presidência do órgão deliberativo: eleito pelos conselheiros
 - e) ABDI - a Diretoria-Executiva, órgão responsável pela gestão técnica e administrativa da ABDI, é composta por um Presidente e dois Diretores, **escolhidos e nomeados pelo Presidente da República**, para um período de quatro anos, demissíveis “ad nutum”.
-

Serviço Social Autônomo

**Acórdão de 08.08.2007, ADIn 1.864-9 Paraná, Serviços.
Voto do Ministro Relator para o Acórdão, Joaquim Barbosa**

“Os serviços sociais autônomos têm natureza jurídica muito específica, pois se destinam à gestão de determinada atividade privada, a qual, em virtude de interesse público subjacente, recebe o incentivo do Estado. Noutras palavras, destinam-se os serviços sociais autônomos a gerir e desenvolver atividades privadas, embora de algum modo incentivadas e fomentadas pelo Estado.”

Serviço Social Autônomo

Acórdão de 08.08.2007, ADIn 1.864-9 Paraná, Serviços.

Voto do Ministro Relator para o Acórdão, Joaquim Barbosa

“Segundo define Diogo Moreira de Figueiredo Neto, os serviços sociais autônomos são pessoas jurídicas de direito privado constituídas pelo estado para o desempenho de atividades delegadas de interesse público ou social, sob o princípio da descentralização por cooperação. Os serviços sociais autônomos para atuarem como entidades de cooperação recebem uma delegação legal da entidade política matriz. Como se sabe, a delegação de execução de serviço público pode ser feita pela lei, pelo contrato administrativo, pelo ato administrativo complexo ou pelo ato administrativo, desde que a atividade não deva ser necessariamente executada pelo estado. Esse vínculo de delegação é que motiva o controle finalística de entidade privada delegatária.”

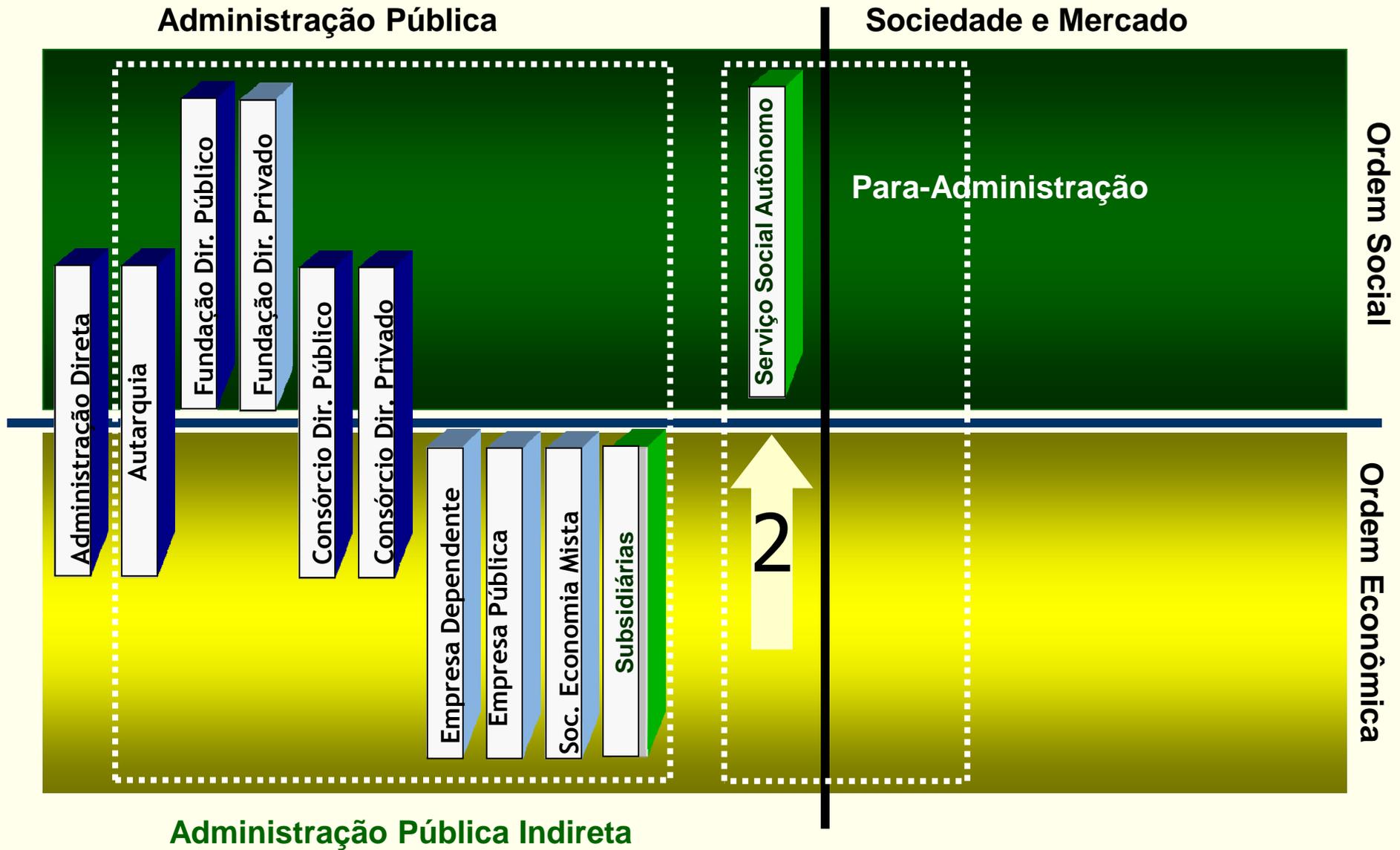
Serviço Social Autônomo

Além do modelo tradicional de SSA do Sistema “S” existem algumas entidades instituídas pelo Poder Público sob a denominação de SSA para a prestação de serviços sociais.

2

Serviço Social Autônomo Prestador de serviços sociais

Categorias jurídicas da Administração Pública Brasileira e formas de relacionamento com entidades privadas



Prestador de serviços sociais

- 1) Prestador de serviços sociais **diretos aos cidadãos**, em geral
 - 2) **Instituído pelo Poder Público**, a partir de autorização legal
 - 3) O decreto estabelece seu regulamento
 - 4) Estabelece com o Poder Público **relações de fomento e parceria, via contrato de gestão**
 - 5) Em alguns casos, recebe recursos financeiros transferidos pelo Poder Público, por força do contrato de gestão
 - 6) **Pode ser instituído com a finalidade de auxiliar o Estado a cumprir suas obrigações e não para exercer competência estatal**
 - 7) Tem estrutura jurídica similar à dos serviços sociais autônomos tradicionais: não integram a administração pública e observam regras do direito privado e os dispositivos específicos da lei que autorizou ao Poder Público a sua criação.
-

Prestadores de serviços sociais

- 8) STF, na apreciação da ADI 1.864-9 Paraná, de 08 de agosto de 2007 evitou denominar essas entidades como SSA:

“Entidade instituída com o fim de auxiliar o Poder Público, com atuação paralela à do Estado em regime de cooperação, sendo mero auxiliar na execução de função pública.”

- 9) No Poder Executivo: Sarah
- 10) Instituídos por Governos Estaduais: Parana Previdência, Parana Cidadania, Parana Educação, Ecoparana e Agência Paulista de Promoção de Investimentos e Competitividade
- 11) Instituídos por Governos Municipais: Instituto Curitiba de Saúde e Hospital Alcides Carneiro (Petrópolis-RJ)
-

Serviço Social Autônomo

2

**Acórdão de 08.08.2007, ADIn 1.864-9 Paraná, Serviços.
Voto do Ministro Relator para o Acórdão, Joaquim Barbosa**

“O Sistema administrativo brasileiro vem evoluindo para comportar novas entidades no seio da Administração Pública ou como suas auxiliares. Essa tendência, ainda recente em nosso ordenamento, visa a propiciar maior eficiência da gestão pública e da participação da sociedade nos destinos do País, em todas as esferas políticas. No entanto, essa abertura do modelo tradicional não pode significar o abandono de princípios básicos do direito público nem, muito menos, o desvirtuamento da atuação do Estado em setores de evidente relevância social.

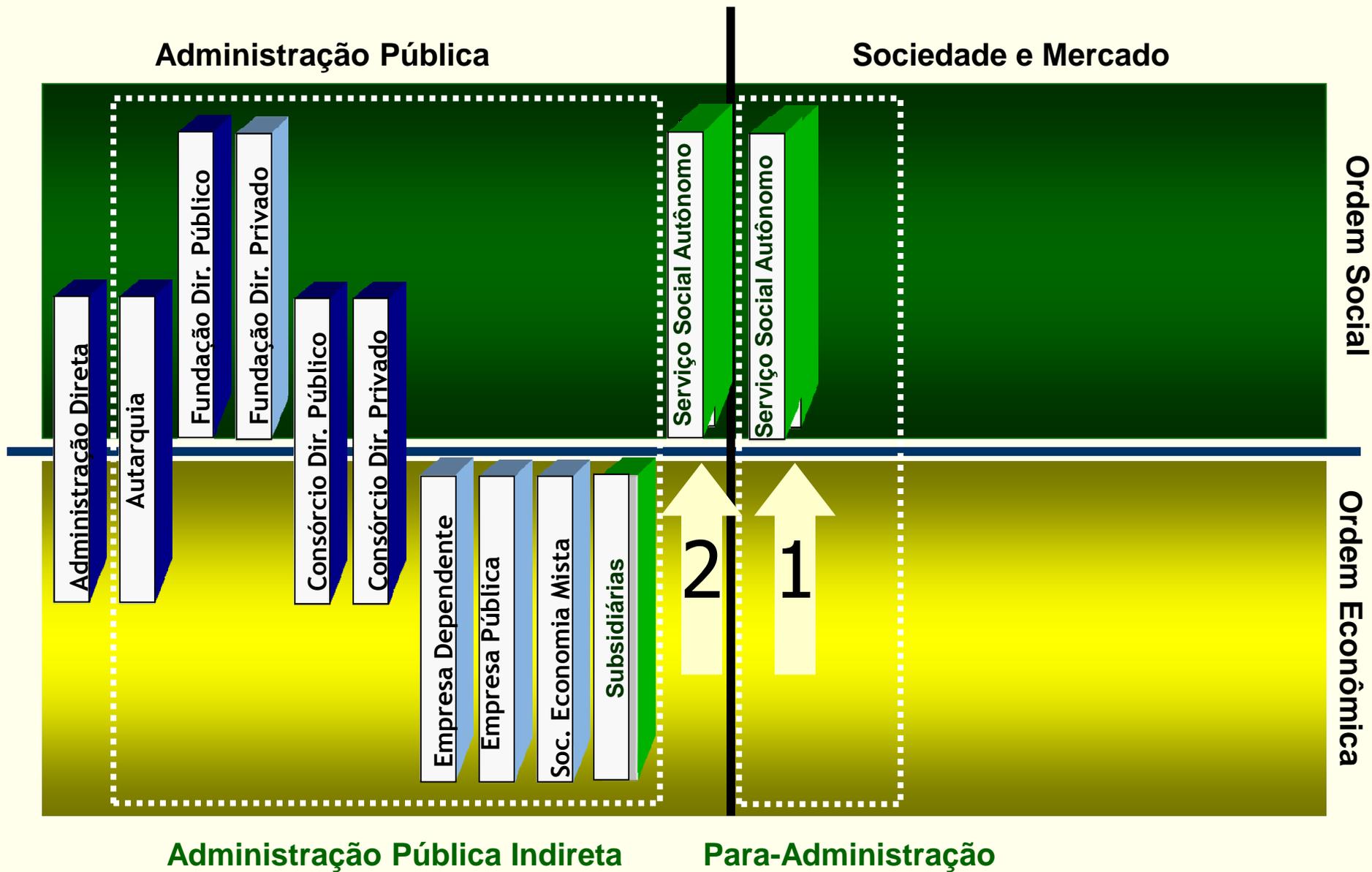
“Assim, a instituição, pelos membros da Federação, de entidades auxiliares da gestão pública de determinados serviços deve ser analisada com o rigor necessário à preservação do interesse público. Noutras palavras, sendo a educação um direito público subjetivo e serviço público essencial do Estado, qualquer entidade que venha a interferir no sistema educacional dos estados e municípios deve respeitar os princípios da Administração Pública.”

Serviço Social Autônomo

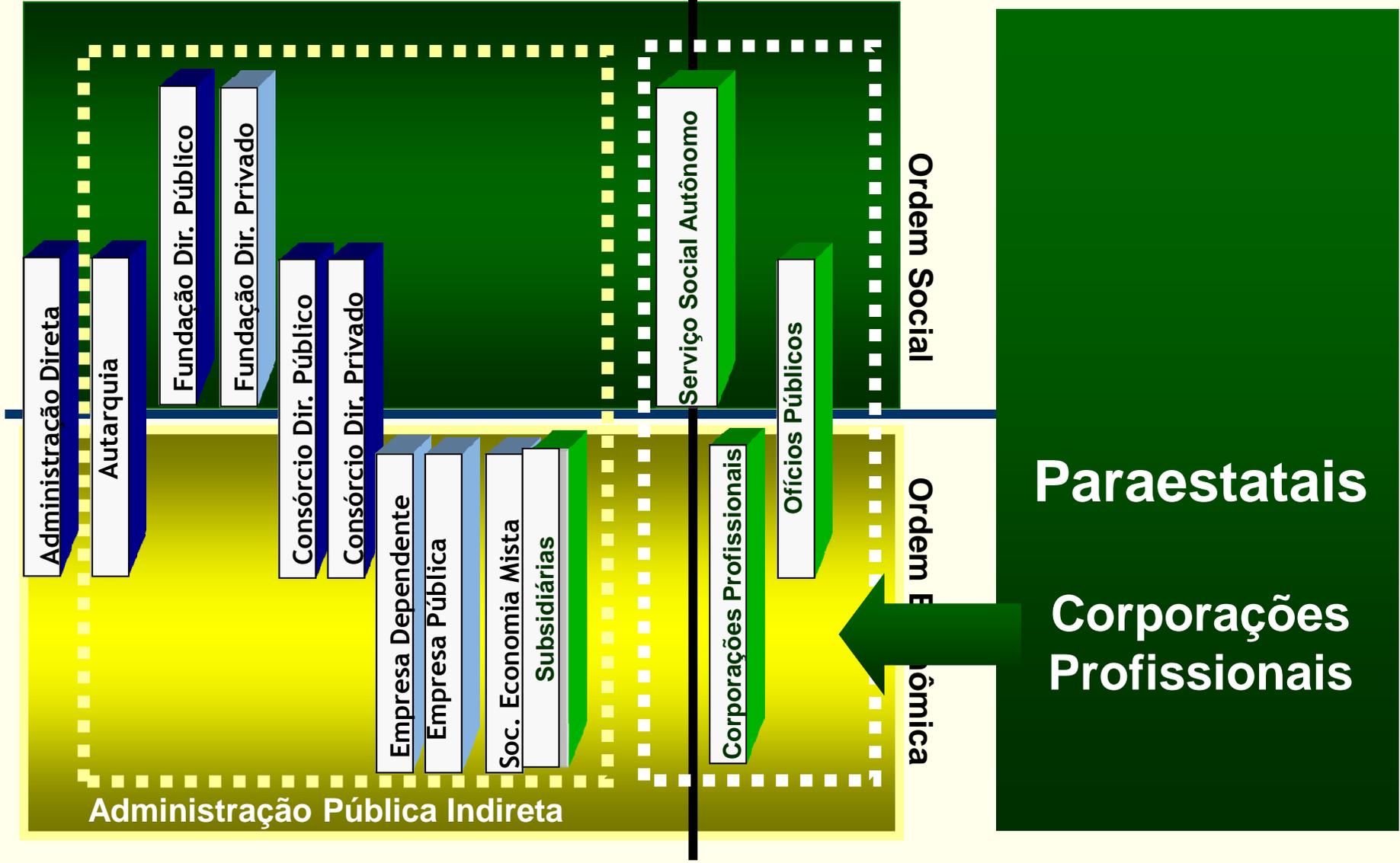
Estrutura de governança do SSA Sarah

- a) Composto por um conselho deliberativo e uma diretoria-executiva
 - b) Composição majoritária de pessoas físicas. Representação do Conselho Federal de Medicina, do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Saúde e dos empregados da Associação das Pioneiras Sociais. **Não há representação do Poder Público**
 - c) Presidência do órgão deliberativo exercida por representação de entidade privada, em geral, da instituidora (confederação)
 - d) diretoria-executiva indicada pelos membros do Conselho, mediante processo eletivo
-

Categorias jurídicas da Administração Pública Brasileira e formas de relacionamento com entidades privadas



Administração Pública



Corporação Profissional

- 1) Pessoa jurídica de direito público não-estatal
- 2) Criada por lei federal
- 3) Competência: fiscalizar e regular o exercício das profissões
poderes de polícia
- 4) Submete-se ao direito público no exercício de seu poder fiscalizador, regulador e sancionador
- 5) Nas relações com seus empregados está sujeita ao direito do trabalho, não sendo obrigatória a realização de concurso público para a contratação
- 6) Rege-se pelo direito privado nas suas relações com terceiros em geral, especialmente na aquisição e alienação de bens ou contratação de obras, fornecimentos e serviços
- 7) Também denominada “autarquia corporativa”, pelos poderes de Estado que exerce

Corporação Profissional

Não há na atual Constituição Federal a autorização, presente na Constituição de 1967, para a delegação de funções públicas a entidades profissionais:

CF 1967 : Art 159 - É livre a associação profissional ou sindical; a sua constituição, a representação legal nas convenções coletivas de trabalho e *o exercício de funções delegadas de Poder Público serão regulados em lei.*

§ 1º - Entre as funções delegadas a que se refere este artigo, compreende-se a de arrecadar, na forma da lei, contribuições para o custeio da atividade dos órgãos sindicais e profissionais e para a execução de programas de interesse das categorias por eles representadas.

Corporação Profissional

2. Lei nº 9.649, de 1998, art. 58, caput e §§ 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º, transformava, a natureza jurídica dos conselhos de fiscalização profissional, antes entes públicos, criados por lei, de natureza autárquica e delegação para o desenvolvimento de atividades típicas de Estado, em entidades de direito privado.
3. O STF, no voto da ADI nº 1.717-6/DF declarou a inconstitucionalidade do art. 58, caput e §§ 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º, da Lei nº 9.649, de 1998, e **manteve, entretanto, a constitucionalidade do §3º do mesmo artigo que vedava a aplicação a estas entidades do regime jurídico da Lei 8.112, de 1990:**

“a interpretação conjugada dos artigos 5º, XIII, 22, XVI, 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175 da Constituição Federal, leva à conclusão, no sentido da indelegabilidade, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado, que abrange até poder de polícia, de tributar e de punir, no que concerne ao exercício de atividades profissionais regulamentadas, como ocorre com os dispositivos impugnados”.

Corporação Profissional

Voto da ADI nº 1.717-6/DF, de 07.11 de 2002

“a interpretação conjugada dos artigos 5º, XIII, 22, XVI, 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175 da Constituição Federal, leva à conclusão, no sentido da indelegabilidade, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado, que abrange até poder de polícia, de tributar e de punir, no que concerne ao exercício de atividades profissionais regulamentadas, como ocorre com os dispositivos impugnados”.

Entendimento do STF à respeito da OAB

ADIn 3.026-4 – Distrito Federal - Acórdão de 08.06.2006 – Ministro Relator: Eros Grau

“2. Não procede a alegação de que a OAB sujeita-se aos ditames impostos à Administração Pública Direta e Indireta.

3. A OAB não é uma entidade da Administração Indireta da União. A Ordem é um serviço público independente, categoria ímpar no elenco das personalidades jurídicas existentes no direito brasileiro.

4. A OAB não está incluída na categoria na qual se inserem essas que se tem referido como “autarquias especiais” para pretender-se afirmar equivocada independência das hoje chamadas “agências”

5. Por não se configurar uma entidade da Administração Indireta, a OAB não está sujeita a controle da Administração, nem a qualquer das suas partes está vinculada. Essa não-vinculação é formal e materialmente necessária”.

Corporação Profissional

Entendimento do STF – ADIn 3.026-4 – Distrito Federal - Acórdão de 08.06.2006 – Voto do Relator, Ministro Eros Grau

“O regime estatutário disciplina as relações entre servidores públicos e a Administração Pública, não sendo extensivo a outras entidades tão-somente porque a criação destas últimas decorreu de lei.”

Corporação Profissional

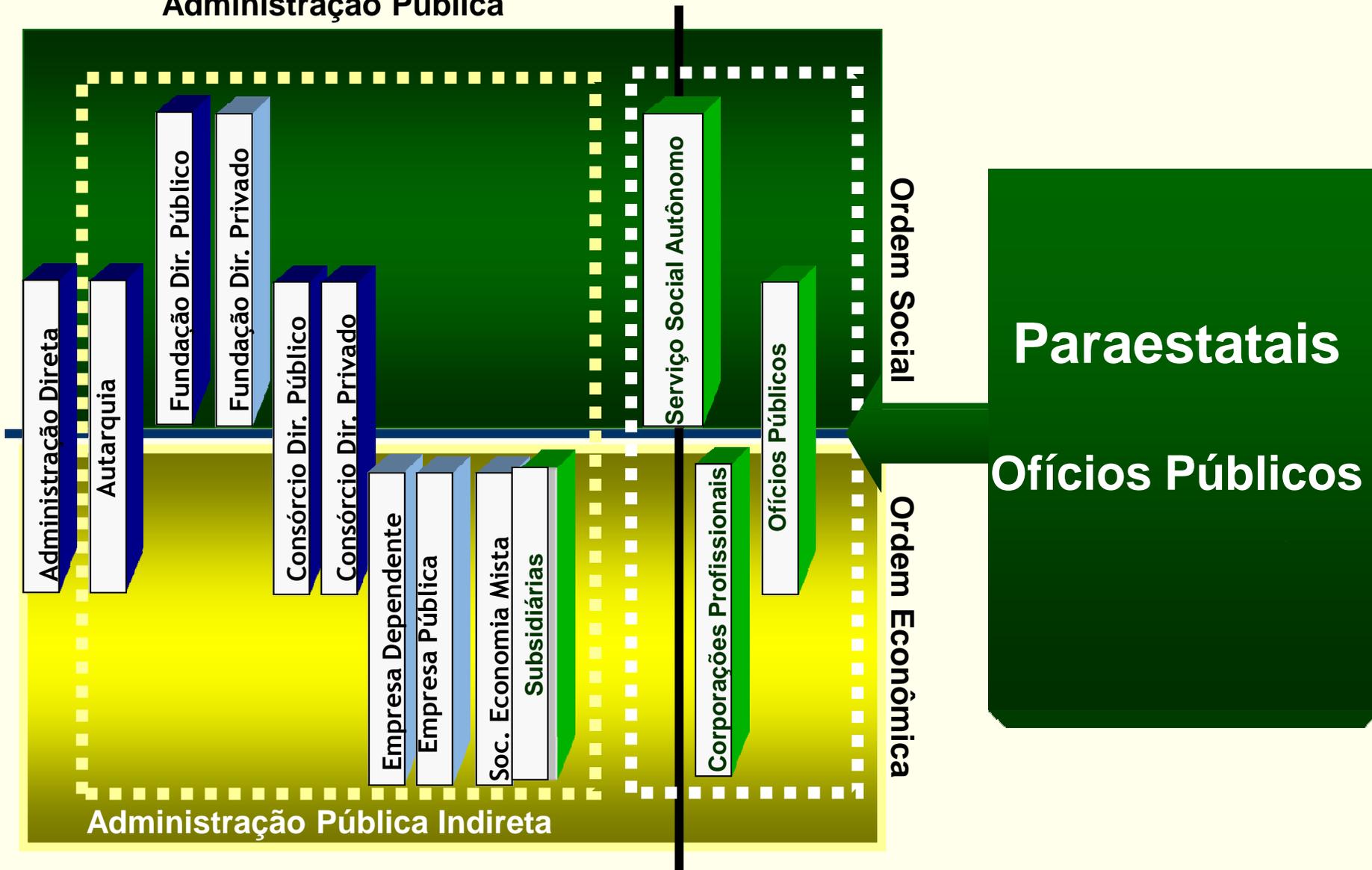
Inseguranças jurídicas quanto à natureza das corporações profissionais, à luz da Constituição Federal:

- a) Atuais entidades fiscalizadoras de atividades profissionais criadas com base em dispositivos constitucionais anteriores:
- **Descritas, na lei de criação, como autarquias com delegação para o desenvolvimento de atividades típicas de Estado**
 - **entidades de natureza associativa-corporativa,**
 - **organizadas por particulares coletivamente interessados das respectivas profissões e,**
 - **não integrantes da estrutura da administração pública**

Qual o formato a ser dado a essas entidades, visto que o texto da Constituição atual que veda este tipo de delegação?!

- b) Há impossibilidade da criação de novos conselhos com a delegação das funções regulatória e fiscalizatória, sob o formato jurídico de autarquia corporativa?

Administração Pública



Referências constitucionais e legais:

- 1) É competência privativa da União, legislar sobre registros públicos (CF art. 22, XXV)
- 2) Constituição Federal, art. 236: “Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público”
- 3) Lei nº 8.935, de 18/11/94 e, posteriormente, Lei nº 10.169, de 29/12/00 regulamentaram o art. 236 da CF

Ofício público

1. Os serviços notariais e de registro são serviços públicos, exercidos em caráter privado através de delegação
2. Os delegatários são pessoas físicas, particulares que, ao desempenhar funções que caberiam ao Estado, colaboram com a Administração pública, sem integrar a categoria de servidor público
3. Os titulares são denominados notários ou tabeliões e oficiais de registro ou registradores, como sinônimos



Ofício público

4. A execução dos serviços exige a participação de outras pessoas e, para tanto, podem os delegatários contratar empregados, com remuneração livremente ajustada e sob o regime da legislação do trabalho. Os empregados são escreventes ou auxiliares, ficando a critério de cada titular determinar o número a contratar.
5. Dentre os escreventes, o notário ou registrador escolherá os substitutos para, simultaneamente com o titular, praticar todos os atos que lhe sejam próprios. Dentre os substitutos, um será designado pelo titular para responder pelo serviço em suas ausências ou impedimentos.

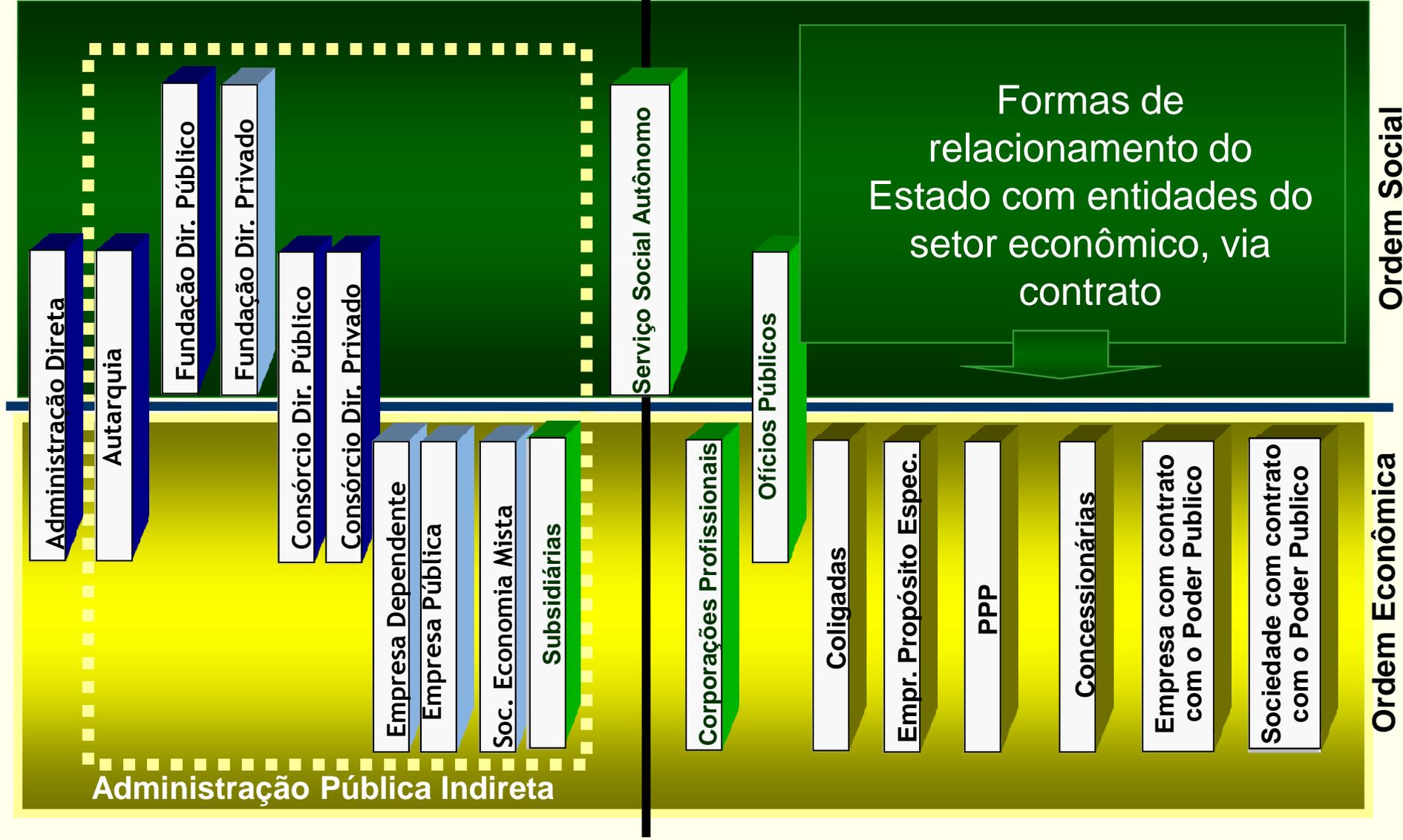
Registros Públicos

- (1) Os titulares são denominados notários ou tabeliões e oficiais de registro ou registradores, como sinônimos.
- (2) A execução dos serviços exige a participação de outras pessoas e, para tanto, podem os delegatários contratar empregados, com remuneração livremente ajustada e sob o regime da legislação do trabalho. Os empregados são escreventes ou auxiliares, ficando a critério de cada titular determinar o número a contratar.
- (3) Dentre os escreventes, o notário ou registrador escolherá os substitutos para, simultaneamente com o titular, praticar todos os atos que lhe sejam próprios. Dentre os substitutos, um será designado pelo titular para responder pelo serviço em suas ausências ou impedimentos.

Extinção da Delegação

- (1) Extingue-se a delegação nas hipóteses elencadas no art. 39 da Lei nº 8.935: morte do titular, aposentadoria facultativa, invalidez, renúncia, perda e descumprimento da gratuidade conferida pela Lei nº 9.534/97 (não cobrança de emolumentos pelo registro civil de nascimento, pelo assento de óbito e pela primeira respectiva certidão)
- (2) A **aposentadoria**, facultativa ou por invalidez, segue as normas da **legislação previdenciária oficial**. A perda da delegação, como sanção disciplinar, depende de sentença judicial transitada em julgado ou de decisão decorrente de processo administrativo instaurado pelo juízo competente, assegurado amplo direito à defesa

Administração Pública

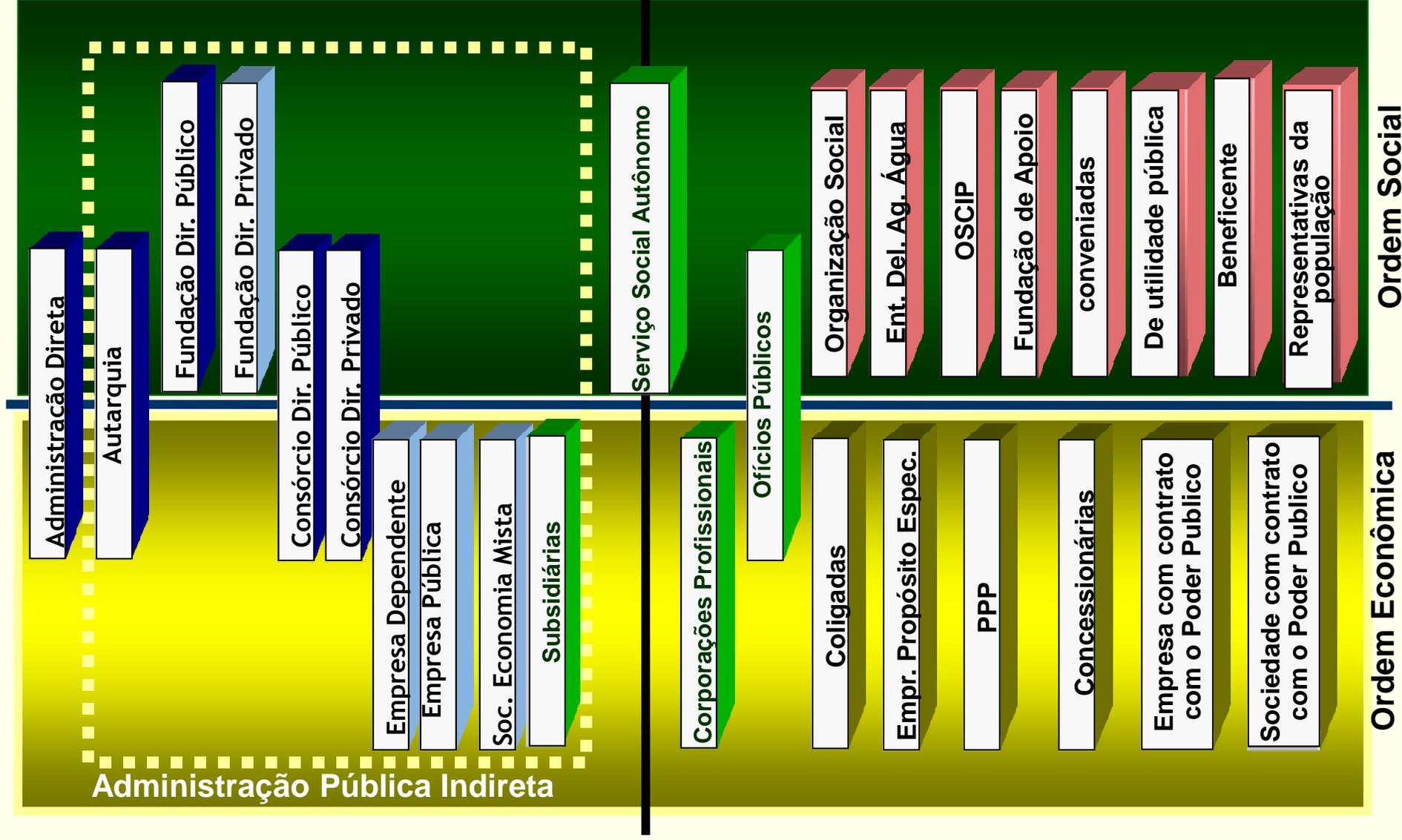


Ordem Social

Ordem Econômica

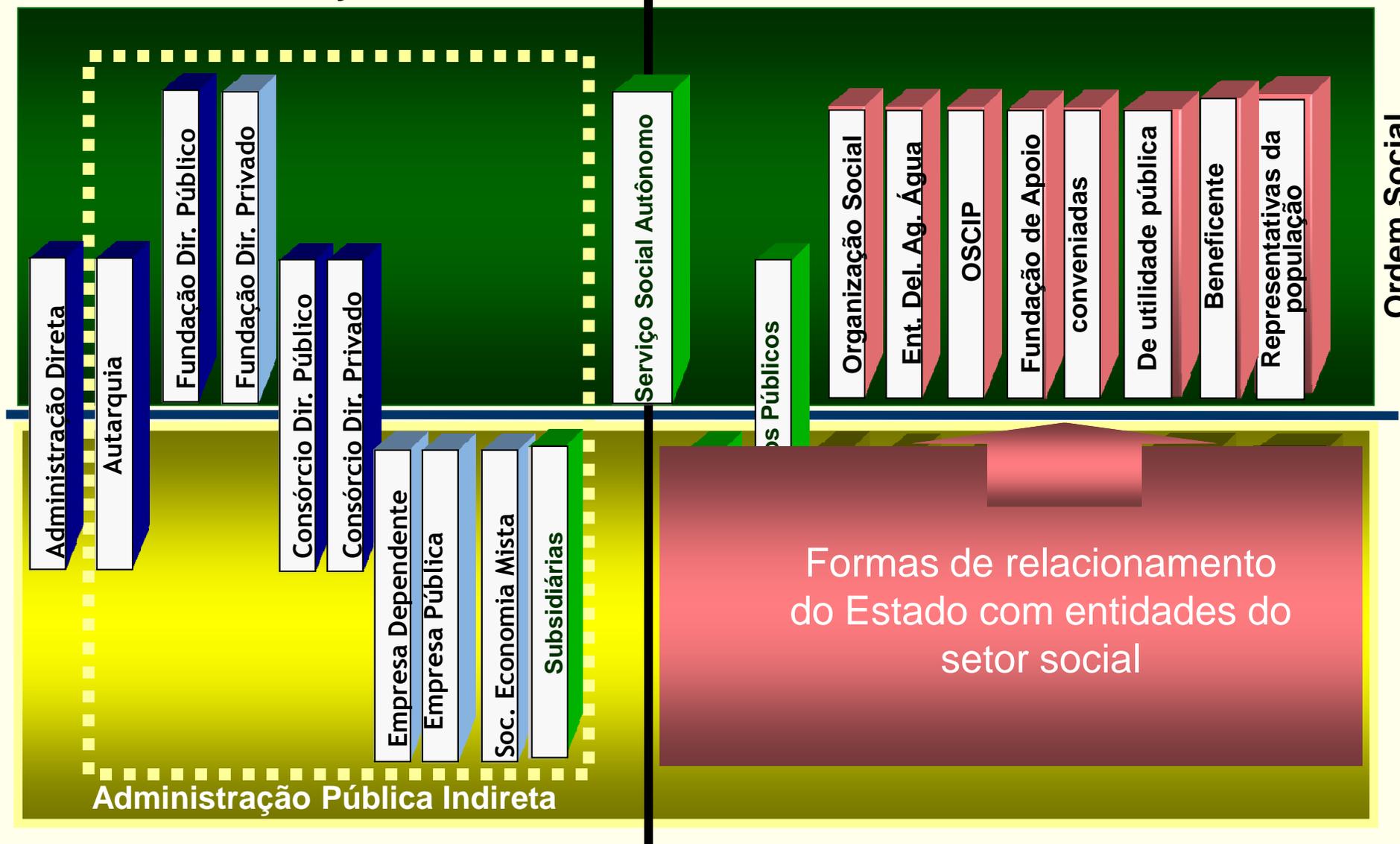
Sociedade e Mercado

Administração Pública

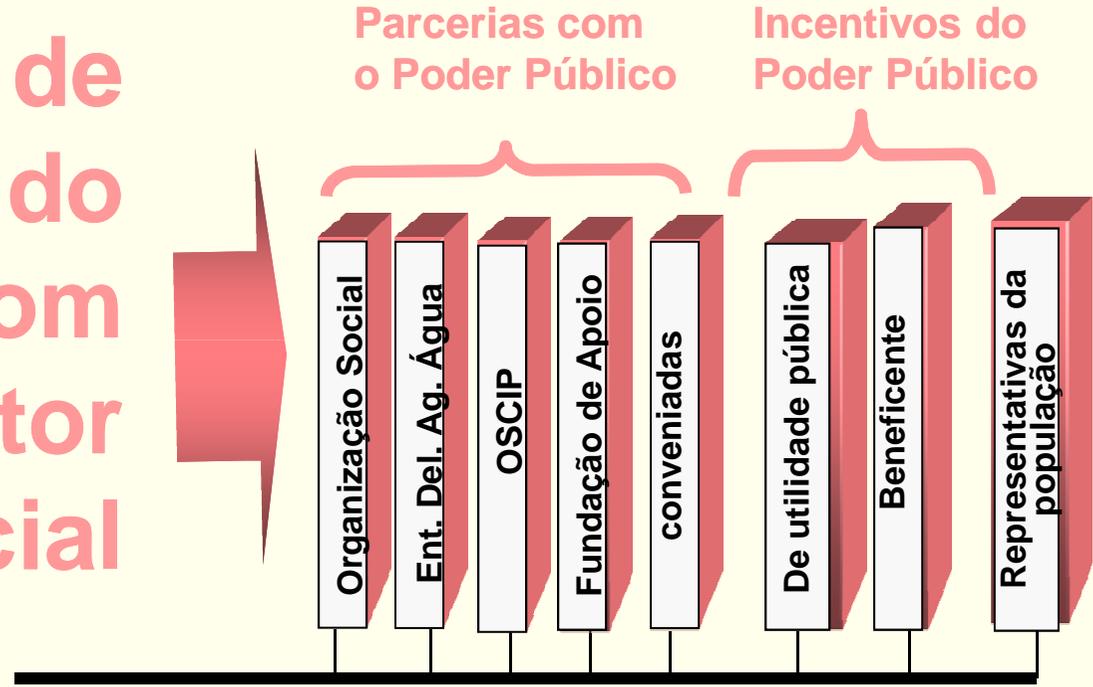


Administração Pública

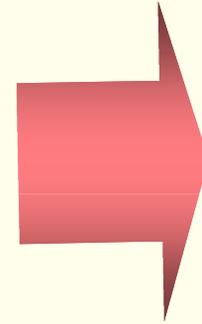
Sociedade e Mercado



Formas de relacionamento do Estado com entidades do setor social

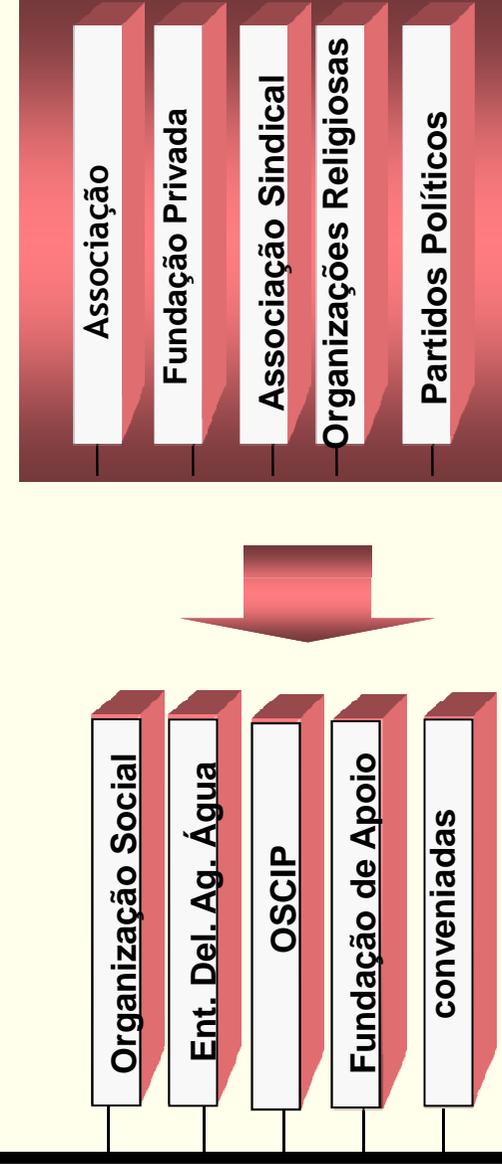


**Pessoas jurídicas
sem fins lucrativos
previstas no Código
Civil Brasileiro**



**Modalidades de
parceria entre o
Poder Público e
entidades civis sem
fins lucrativos, para
consecução de
objetivos sociais
comuns**

Entes de Cooperação ou
Colaboração



Organização social

➔ Forma de colaboração com entidades civis sem fins lucrativos, regulada pela Lei nº 9.637/98

➔ Organização Social: associação ou fundação privada, instituída por particulares, qualificada como parceira pelo Poder Público.

➔ A entidade qualificada tem personalidade jurídica de direito privado (regida pelo Código Civil)

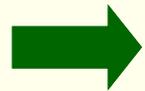
➔ Natureza social de seus objetivos



Organização social



A qualificação pelo Poder Público tem a finalidade de fomento e parceria nas atividades dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde



Qualificação por decreto

A qualificação requer o atendimento a requisitos estatutários pela entidade civil e a manifestação do Ministro responsável pela área quanto à conveniência e oportunidade da medida

Organização social

Derrogações da
Lei 9.637/98

Requisitos de Qualificação (dentre outros)

- ➔ Previsão no estatuto social da finalidade não-lucrativa e da obrigatoriedade de investimento dos excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades
- ➔ Previsão da participação do Poder Público e da sociedade civil no Conselho de Administração
- ➔ Proibição de distribuição de bens ou de parcela do patrimônio líquido
- ➔ Previsão de incorporação integral do patrimônio, dos legados/doações que lhe foram destinados e dos excedentes financeiros decorrentes de suas atividades ao patrimônio de outra OS qualificada no âmbito da União, em caso de extinção ou desqualificação
- ➔ Obrigatoriedade de publicação anual, no DOU, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão

Organização social

Pronunciamento do STF, Ministro Gilmar Mendes,

**em seu Voto-Vista da Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº
1.923-5 Distrito Federal, de 01.08.2007**

“As Organizações Sociais, portanto, traduzem um modelo de parceria entre o Estado e a sociedade para a consecução de interesses públicos comuns, com ampla participação da comunidade. De produtor direto de bens e serviços públicos o Estado passa a constituir o fomentador das atividades publicizadas, exercendo, ainda, um controle estratégico de resultados dessas atividades. O contrato de gestão constitui o instrumento de fixação e controle de metas de desempenho que assegurem a qualidade e a efetividade dos serviços prestados à sociedade”.

Contrato de gestão

- ➔ Objetivo do contrato: estabelecer as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público e da Organização Social - OS, especialmente as metas de desempenho e o montante de recursos a título de fomento
- ➔ O contrato é firmado entre a OS e o órgão ou entidade da área de atuação em que esteja inserido o objeto social da entidade
- ➔ É supervisionado pelo órgão ou entidade signatário, a quem a OS deve prestar contas

Organização social

**Pronunciamento do STF, Ministro Gilmar Mendes,
em seu Voto-Vista da Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade
nº 1.923-5 Distrito Federal, de 01.08.2007**

"A principal função do contrato de gestão é a fixação de metas, assim como a definição dos mecanismos de avaliação de desempenho e controle de resultados das atividades da organização social. Assim, deverá o contrato de gestão conter: 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 (art. 7º)".

Organização social

Participação do Poder Público e da sociedade civil no Conselho de Administração é uma forma de vedação do título de OS:

- a) do fim social**
- b) da sua finalidade não lucrativa**
- c) do cumprimento dos objetivos do contrato de gestão**
- d) da aplicação de seus recursos em seu fim social**

Organização social

O título de Organização Social habilita ao estabelecimento de uma parceria de longo prazo com o Poder Público:

- ➔ **atividades e serviços aos cidadãos de natureza perene**
- ➔ **permissão de uso de bens públicos móveis e imóveis**
- ➔ **cessão de servidores públicos à OS, com ônus para a origem**

As alterações estatutárias viabilizam a tutela do título pelo Poder Público

Organização social

Conselho de Administração da Organização Social

Competências privativas:

- ➔ **fixar o âmbito de atuação da entidade, para consecução do seu objeto**
- ➔ **aprovar a proposta de contrato de gestão da entidade**
- ➔ **aprovar a proposta de orçamento da entidade e o programa de investimentos**
- ➔ **fixar a remuneração dos membros da diretoria**
- ➔ **aprovar e dispor sobre a alteração dos estatutos e a extinção da entidade por maioria, no mínimo, de dois terços de seus membros**
- ➔ **aprovar o regimento interno da entidade, que deve dispor, no mínimo, sobre a estrutura, forma de gerenciamento e cargos e respectivas competências**
- ➔ **aprovar e encaminhar, ao órgão supervisor da execução do contrato de gestão, os relatórios gerenciais e de atividades da entidade, elaborados pela diretoria**
- ➔ **fiscalizar o cumprimento das diretrizes e metas definidas e aprovar os demonstrativos financeiros e contábeis e as contas anuais da entidade, com o auxílio de auditoria externa**

Composição do Conselho de Administração

- a) 20 a 40% de membros natos representantes do Poder Público, definidos pelo estatuto da entidade
- b) 20 a 30% de membros natos representantes de entidades da sociedade civil, definidos pelo estatuto
- c) até 10%, no caso de associação civil, de membros eleitos dentre os membros ou os associados
- d) 10 a 30% de membros eleitos pelos demais integrantes do conselho, dentre pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral
- e) até 10% de membros indicados ou eleitos na forma estabelecida pelo estatuto

Entidade Delegatária das Funções de Agência de Água

A Lei nº 9.433/1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos :

Arts. 41 a 44: estabelece características e requisitos da Agência de Água:



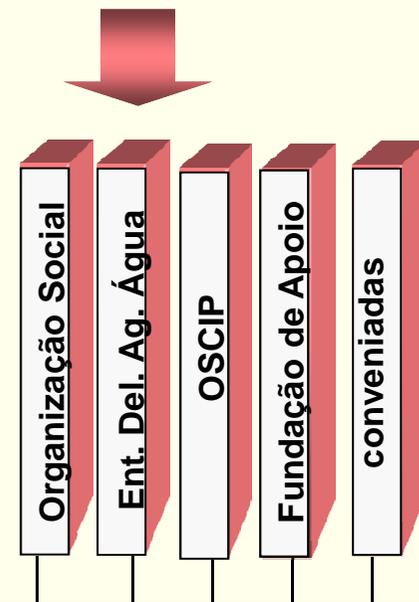
função de secretaria executiva do Comitê (ou Comitês) de Bacia Hidrográfica



Mesma área de atuação do Comitê (ou Comitês) de Bacia Hidrográfica



Criação condicionada à prévia existência do Comitê de Bacia Hidrográfica e à viabilidade financeira assegurada pela cobrança de uso dos recursos hídricos em sua área de atuação



Entidade Delegatária das Funções de Agência de Água

- ➔ Criada por solicitação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica
- ➔ Criação autorizada pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos

Lei nº 9.433/1997 – art. 51:

“O Conselho Nacional de Recursos Hídricos e os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos poderão delegar a organizações sem fins lucrativos relacionadas no art. 47 desta Lei, por prazo determinado, o exercício de funções de competência das Agências de Água, enquanto esses organismos não estiverem constituídos” [\(Redação dada pela Lei nº 10.881, de 2004\)](#)

Entidade Delegatária das Funções de Agência de Água



O art. 47 da **Lei nº 9.433/97** reconhece como organização civil de recursos hídricos:

I - consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas

II - associações regionais, locais ou setoriais de usuários de recursos hídricos

III - organizações técnicas e de ensino e pesquisa com interesse na área de recursos hídricos

IV - organizações não-governamentais com objetivos de defesa de interesses difusos e coletivos da sociedade

V - outras organizações reconhecidas pelo Conselho Nacional ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos

Entidade Delegatária das Funções de Agência de Água

- ➔ **Entidade civil sem fins lucrativos**
- ➔ **Personalidade jurídica de direito privado**
- ➔ **Recebe delegação do CNRH para exercer funções de competência de Agências de Água – até que seja instituída a Agência de Água**
- ➔ **Firma contrato de gestão com a ANA**
- ➔ **Podem receber, por força do contrato de gestão, bens e recursos transferidos da ANA provenientes das receitas da cobrança pelos usos de recursos hídricos em rios de domínio da União**
- ➔ **Pode ser autorizada a cessão de bens públicos**
- ➔ **A ANA pode designar servidores do seu quadro para auxiliar a implementação das atividades da entidade delegatária. Não é cessão!**

Entidade Delegatária das Funções de Agência de Água

Contrato de Gestão:

- ➔ Signatários: ANA, entidade delegatária e Comitê de Bacia
- ➔ Objeto: autorizar a entidade delegatária ao exercício das funções de Agência de Água e estabelecer metas para o seu desempenho
- ➔ São exigidas a manifestação do Comitê de Bacia sobre os termos do Contrato de Gestão e aprovação do Ministro do MMA
- ➔ Comissão de avaliação instituída pela ANA
- ➔ Rescisão: pela ANA, quando houver descumprimento do contrato de gestão. A rescisão deve ser precedida de processo administrativo, assegurado direito a ampla defesa
- ➔ Os administradores da entidade delegatária respondem individual e solidariamente por danos ou prejuízos decorrentes de sua ação ou omissão

Entidade Delegatária das Funções de Agência de Água

Contrato de Gestão- Conteúdo mínimo: :

- (1) Programa de trabalho: metas, indicadores, prazos
- (2) Limites e critérios para despesa com remuneração e vantagens para dirigentes e empregados
- (3) Exigência de apresentação à ANA de relatório de desempenho do contrato
- (4) Publicidade do contrato
- (5) Vedação da possibilidade de delegação das competências
- (6) Forma de relacionamento da entidade com o Comitê de Bacia
- (7) Forma de relacionamento e cooperação da entidade delegatária com entidades estaduais relacionadas ao gerenciamento de recursos hídricos na Bacia

OSCIP

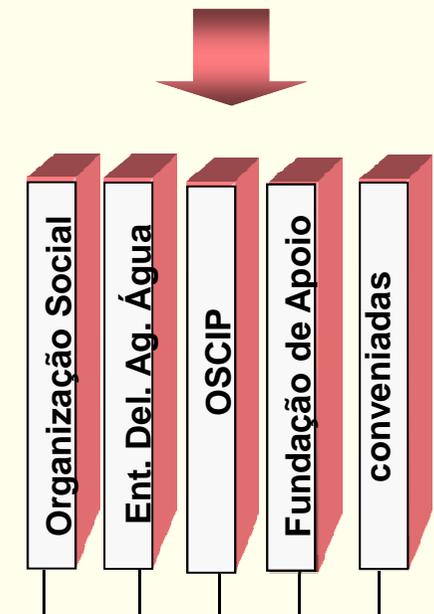
Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

Lei nº 9.790/99 – “Lei do Terceiro Setor” - Regulamentada pelo Decreto nº 3.100/99

➔ forma institucional de parceria entre Estado e Terceiro Setor: qualificação pela Administração de entidade civil sem fins lucrativos, instituída por iniciativa de particulares

➔ Objetivos:

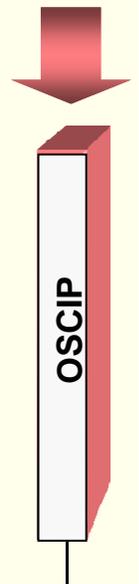
- (1) ampliar o universo de entidades que mantêm relação institucionalizada com o Poder Público (não se confunde com o reconhecimento como de utilidade pública)
- (2) fortalecer o Terceiro Setor, promovendo o fomento a projetos considerados relevantes
- (3) estabelecer outro instrumento jurídico de fomento ao Terceiro Setor: o Termo de Parceria como alternativa aos contratos regidos pela Lei 8.666/93 e aos convênios



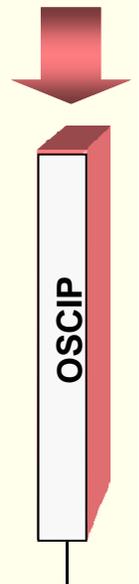
OSCIP

Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

- ➔ Pessoa Jurídica de Direito Privado criada por particulares: associação ou fundação privada
- ➔ Qualificada pelo Ministério da Justiça, a partir da apresentação dos documentos legais exigidos, em rito rápido
- ➔ Assinatura do Termo de Parceria: estabelece a relação de fomento com o Poder Público – pode ser realizado concurso de projetos (art. 23 do Decreto nº 3.100/99)
- ➔ Qualificação vs assinatura do Termo de Parceria: são dois processos distintos
- ➔ Não está sujeita a normas de direito público – as obrigações são estabelecidas no Termo de Parceria
- ➔ Não há regras para participação do Poder Público no Conselho de Administração e para seu funcionamento



- ➔ Regime de Emprego Celetista: podem ser praticados valores de mercado
- ➔ Contrata com o Poder Público sem licitação e não está abrangida pela Lei 8.666
- ➔ Desfruta de privilégios tributários
- ➔ Não é autorizada a cessão de servidores para exercício na OSCIP
- ➔ Exigência de gratuidade nas áreas de educação e saúde

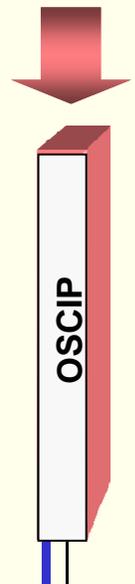


Área de Atuação

Assistência social, cultural, saúde, segurança alimentar e nutricional, proteção e preservação do meio-ambiente, promoção do desenvolvimento sustentável, econômico e social e direitos humanos, dentre outros

Não são passíveis de qualificação como OSCIP:

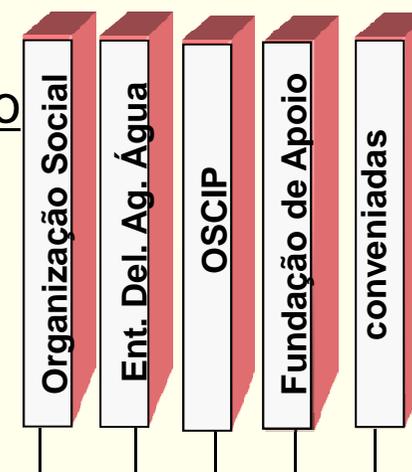
Sociedades comerciais; sindicatos, associações de classe ou de representação de categoria profissional; instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e visões devocionais e confessionais; organizações partidárias e assemelhadas, inclusive suas fundações; entidades de benefício mútuo destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios; entidades e empresas que comercializam planos de saúde e assemelhados; instituições hospitalares privadas não gratuitas e suas mantenedoras; escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras; organizações sociais; cooperativas; fundações públicas; fundações, sociedades civis ou associações de direito privado criadas por órgão público ou por fundações públicas; organizações creditícias que tenham quaisquer tipo de vinculação com o sistema financeiro nacional a que se refere o art. 192 da Constituição Federal.



Fundação de Apoio

Não tem disciplina legal específica, a não ser a Lei nº 8.958, de 1994

- ➔ Pessoa Jurídica de Direito Privado
- ➔ Constituída por particulares com seus próprios recursos – usualmente por servidores públicos da entidade estatal que pretende apoiar,
- ➔ É uma atividade privada aberta à iniciativa privada
- ➔ Exerce atividade de interesse público e tem os **mesmos objetivos e áreas de atuação do órgão ou entidade pública que apóia**
- ➔ Não se trata de descentralização: não presta serviço público delegado do Poder Público



Fundação de Apoio

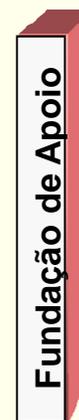
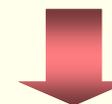
- ➔ Cooperaram com o Poder Público mediante convênio
- ➔ Não tem disciplina legal específica, exceto a Lei 8.958/94 que **“Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio”**
- ➔ Não integra a Administração Pública Indireta
- ➔ Sujeitas à fiscalização do Ministério Público, nos termos do Código Civil e do Código de Processo Civil
- ➔ Seu registro e credenciamento junto ao Ministério da Educação e Ministério da Ciência e Tecnologia
- ➔ Não é criada por lei – sua instituição observa as normas do Código Civil



Fundação de Apoio

Fundação de Apoio

- ➔ Não está sujeita a normas de direito público:
 - Regime de pessoal CLT, contratado sem concurso e remunerado com base em valores de mercado
 - Não está sujeita às disposições da Lei 8.666/93
- ➔ Seus recursos são próprios, oriundos do convênio que estabelece com o Poder Público e de outras fontes.
- ➔ Em sua atuação, utiliza patrimônio público e servidores públicos. Por vezes, sua própria sede se confunde com a do órgão ou entidade que apoia
- ➔ Em alguns casos, parte dos empregados do ente de apoio é constituída por servidores dos quadros da entidade pública com a qual cooperam

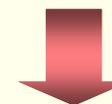


Fundação de Apoio

Questionamentos do Ministério Público e do TCU

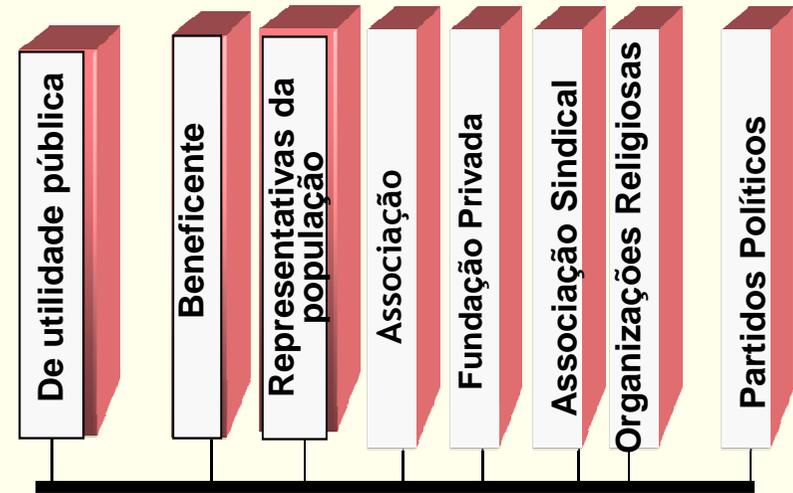
quanto à legalidade do auxílio de algumas fundações de apoio à gestão dos dos órgãos e entidades, em relação aos seguintes aspectos:

- Receitas complementares
- Remuneração complementar
- Regime de contratação celetista e
- Outros regimes de contratação
- Incentivos à produção e formas alternativas de remuneração
- Investimento em infra-estrutura
- Promoção de pesquisas

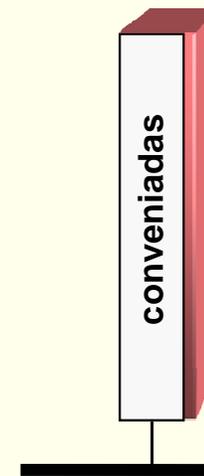
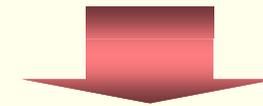
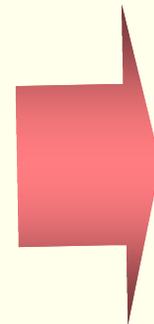


Fundação de Apoio

Incentivos do Poder Público à atuação de entidades civis sem fins lucrativos, na área social



(2)
Entidades
conveniadas

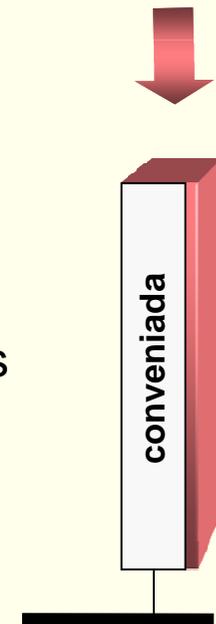


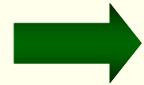
- ➔ Entidade privada sem fins lucrativos, com o qual a administração federal pactua a execução de programa, projeto/atividade ou evento mediante a celebração de convênio.
- ➔ É vedado o convênio entre o Poder Público e entidades privadas sem fins lucrativos que tenham como dirigente agente político de Poder ou do Ministério Público, dirigente de órgão ou entidade da administração pública de qualquer esfera governamental, ou respectivo cônjuge ou companheiro, bem como parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau (**Decreto nº 6.170/2006, alterado pelo Decreto nº 6.619/2008**)
- ➔ As entidades privadas sem fins lucrativos que pretendam celebrar convênio ou contrato de repasse com órgãos e entidades da administração pública federal deverão realizar cadastro prévio no **Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV**, conforme normas do órgão central do sistema. (**Decreto nº 6.170/2006, art. 3º, alterado pelo Decreto nº nº 6.428/2008**)



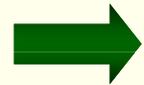
Documentos exigidos para o cadastramento, dentre outros:

- I - cópia do estatuto social atualizado da entidade;
- II - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com Cadastro de Pessoas Físicas - CPF;
- III - declaração do dirigente da entidade:
 - a) acerca da não existência de dívida com o Poder Público, bem como quanto à sua inscrição nos bancos de dados públicos e privados de proteção ao crédito; e
 - b) informando se os dirigentes relacionados no inciso II ocupam cargo ou emprego público na administração pública federal;
- IV - prova de inscrição da entidade no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ; e
- V - prova de regularidade com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, na forma da lei.





A celebração de convênio com entidades privadas sem fins lucrativos poderá ser precedida de chamamento público, a critério do órgão ou entidade concedente, visando à seleção de projetos ou entidades que tornem mais eficaz o objeto do ajuste.

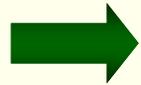


Deverá ser dada publicidade ao chamamento público, especialmente por intermédio da divulgação na primeira página do sítio oficial do órgão ou entidade concedente, bem como no Portal dos Convênios.

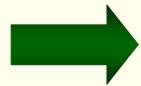


O chamamento público deverá estabelecer critérios objetivos visando à aferição da qualificação técnica e capacidade operacional do conveniente para a gestão do convênio





O convênio deverá conter cláusula que indique a forma como a sua execução será acompanhada pelo órgão ou entidade pública (concedente).



Para firmar convênio é exigida uma contrapartida da entidade convenente: que poderá ser financeira ou de bens e serviços, desde que economicamente mensuráveis.



Quando financeira, a contrapartida deverá ser depositada na conta bancária específica do convênio em conformidade com os prazos estabelecidos no cronograma de desembolso, ou depositada nos cofres da União, na hipótese de o convênio ser executado por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI.

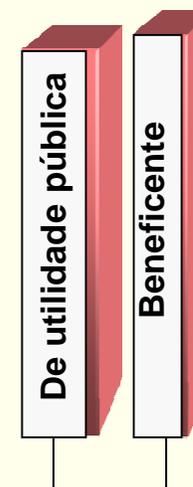
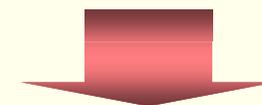
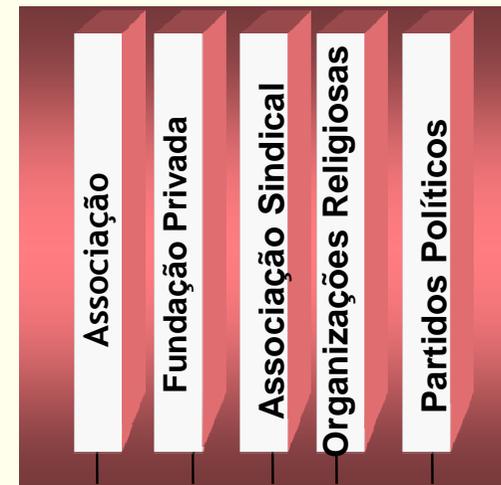


Quando atendida por meio de bens e serviços, constará do convênio cláusula que indique a forma de aferição da contrapartida.



Incentivos do Poder Público à atuação de entidades civis sem fins lucrativos, na área social

(1)
renúncia fiscal



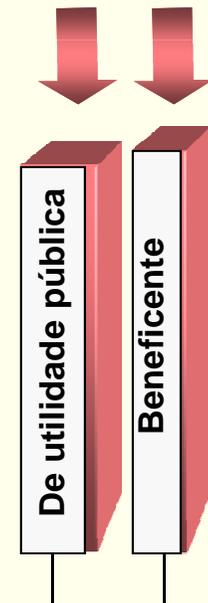
Entidades da Sociedade Civil:

associações ou fundações privadas

Reconhecidas como de “relevância social”

- ➔ **Título de Utilidade Pública**
- ➔ **Título de Entidade Beneficente de Assistência Social (anteriormente: de Entidade Filantrópica)**

Finalidade: usufruir de benefícios fiscais (imunidades e isenções tributárias)

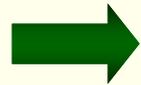


Título de Utilidade Pública

Lei nº 91, de 1935, regulamentada pelo Decreto nº 50.517/61

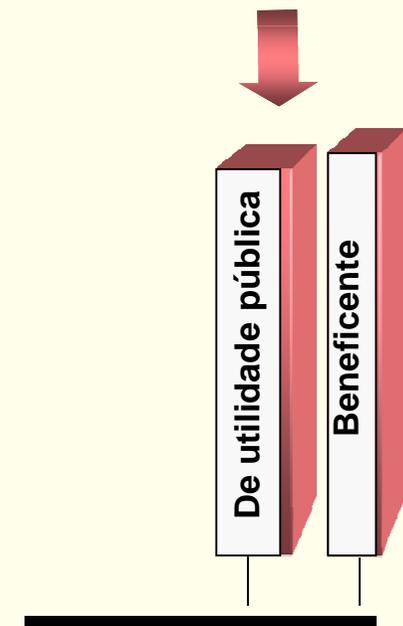


Pedido de declaração de utilidade pública dirigido ao Presidente da República, por intermédio do Ministério da Justiça



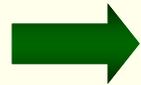
Requisitos: dentre outros,

- (a) cargos da diretoria, conselhos fiscais, deliberativos ou consultivos não são remunerados (redação Lei nº 6.639/79)**
- (b) comprovação do funcionamento, nos 3 anos anteriores ao pedido, em áreas da educação, pesquisa científica, cultura, inclusive artística, ou filantrópica**
- (c) diretores com “folha corrida” e moralidade comprovada**
- (d) obrigação de publicar, anualmente, demonstração da receita e despesa do período anterior, quando contemplada com subvenção por parte da União**



Título de Utilidade Pública

Lei nº 91, de 1935, regulamentada pelo Decreto nº 50.517/61



A titulação não implica em nenhum favor do Estado, salvo o uso pela sociedade, associação ou fundação, de emblemas, flâmulas, bandeiras ou distintivos próprios.

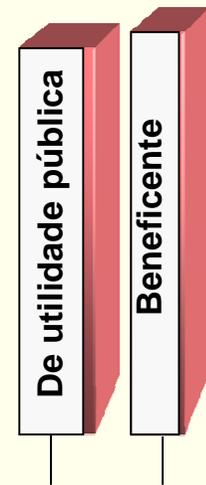


Obrigações de apresentar, até o dia 30 de abril de cada ano, ao Ministério da Justiça, relatório dos serviços prestados à coletividade no ano anterior, acompanhado do demonstrativo da receita e da despesa realizada no período, ainda que não tenham sido subvencionadas.



Cassação do título, se a entidade:

- a) Não apresentar, em 3 anos consecutivos, o relatório dos serviços prestados
- b) se negar a prestar serviço compreendido em seus fins estatutários
- c) retribuir por qualquer forma, os membros de sua diretoria, ou conceder lucros, bonificações ou vantagens a dirigentes, mantenedores ou associados



Título de Entidade Beneficente de Assistência Social

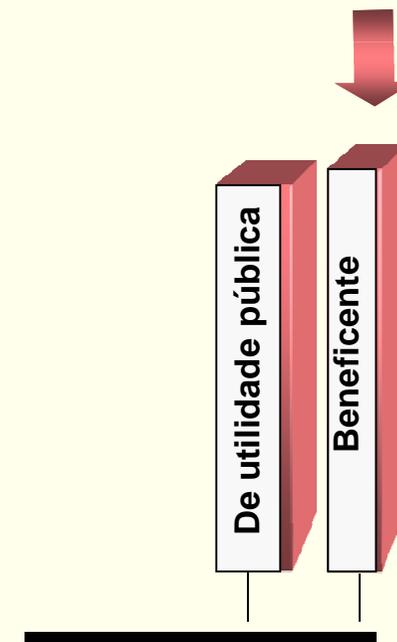
Lei nº 8.212 de 1991, art. 55 isenta das contribuições previdenciárias a entidade beneficente de assistência social

Conceito: Entidade beneficente de assistência social é a que presta serviços nas áreas de assistência social, saúde ou educação, obedecendo ao princípio da universalidade do atendimento, sendo vedado dirigir suas atividades exclusivamente a seus associados ou a categoria profissional. (Art. 1º da MP nº 446, de 7 de novembro de 2008) (CHECAR!!!!)

Anteriormente conhecida como "filantrópica"

Entidade beneficente de assistência social é a pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que atue com a finalidade de:

- a) proteger a família, a maternidade, a infância, a adolescência e a velhice
- b) amparar crianças e adolescentes carentes
- c) promover ações de prevenção, habilitação e reabilitação de pessoas portadoras de deficiências
- d) promover, gratuitamente, assistência educacional ou de saúde
- e) promover a integração ao mercado de trabalho



Título de Entidade Beneficente de Assistência Social

Constituição Federal, art. 213: menção a “entidades filantrópicas”

“Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades”

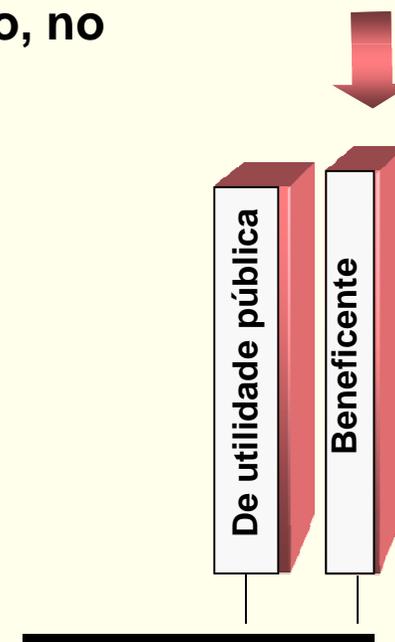
Marcos legais e normativos:

Lei nº 8.212/91, art. 55

Lei nº 8.742/93, art. 18

Decreto nº 3.048/99, arts. 206 a 210

Decreto nº 2.536, de 6 de abril de 1998 e alterações dos Decretos nº 3.504, de 13/06/2000; 4.327, de 8/8/2002; 4.381, de 17/09/2002; 4.499, de 4/12/2002 e 5.895, de 8/8/2006



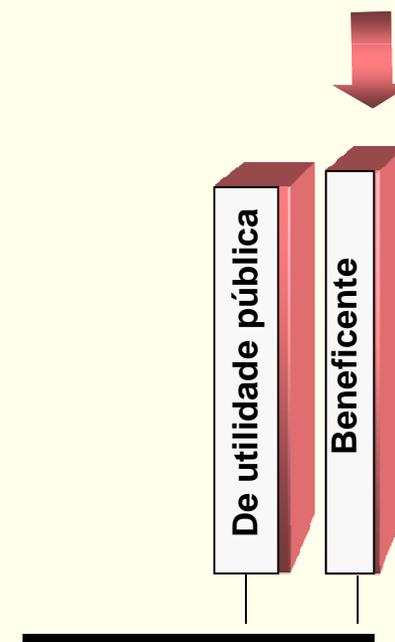
Título de Entidade Beneficente de Assistência Social

Lei nº 8.742, de 1993, art. 18, incisos III e IV: compete ao Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS conceder o registro e o certificado de entidade beneficente de assistência social

Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social - Documento "declaratório" concedido pelo CNAS: reconhecimento do Poder Público Federal de que é instituição sem fins lucrativos e presta atendimento ao público alvo da assistência social.

Deve ser renovado a cada 3 anos.

Fiscalização do INSS do atendimento aos requisitos, podendo ocorrer o cancelamento da isenção previdenciária.



Título de Entidade Beneficente de Assistência Social

Requisitos legais à isenção:

(a) reconhecimento como de utilidade pública federal e pelo respectivo Estado, DF ou município

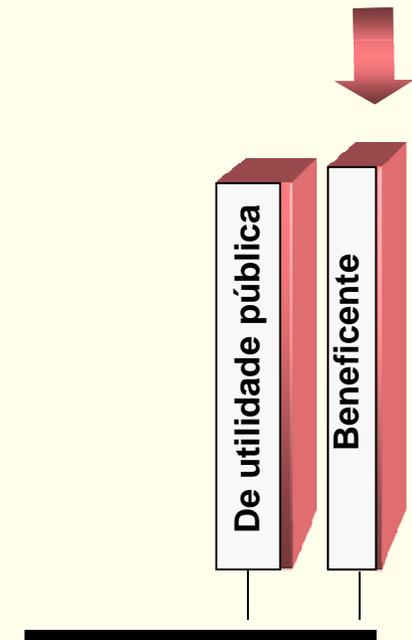
(b) Registro e Certificado de Entidade de Fins Filantrópicos fornecido pelo Conselho Nacional de Assistência Social

(c) Promoção da assistência social beneficente gratuita e em caráter exclusivo, inclusive educacional ou de saúde, a menores, idosos, excepcionais ou pessoas carentes

(d) aplicação integral do resultado operacional nos objetivos institucionais, com apresentação anual ao INSS, de relatório circunstanciado de suas atividades

(e) não remuneração ou pagamento de vantagens ou benefícios aos seus diretores, conselheiros, sócios, instituidores, benfeitores, ou equivalentes

(f) situação regular em relação às contribuições sociais (Incluído pelo art. 206, VII do Decreto nº 4.032, de 2001)



Título de Entidade Beneficente

Duas modalidades de entidades:

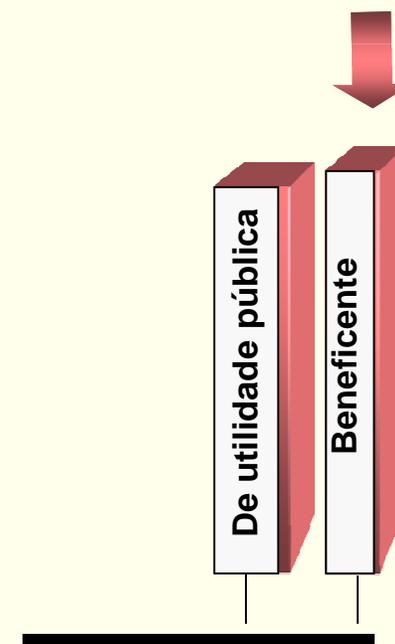
Decreto nº 3.048/99 - arts. 206, IV e 207, *caput*

1

A que promove, gratuitamente e em caráter exclusivo, a assistência social beneficente a pessoas carentes, em especial a crianças, adolescentes, idosos e portadores de deficiência

2

A que exerce atividade educacional ou que atende ao Sistema Único de Saúde, mas não pratica de forma exclusiva e gratuita atendimento a pessoas carentes



Título de Entidade Beneficente

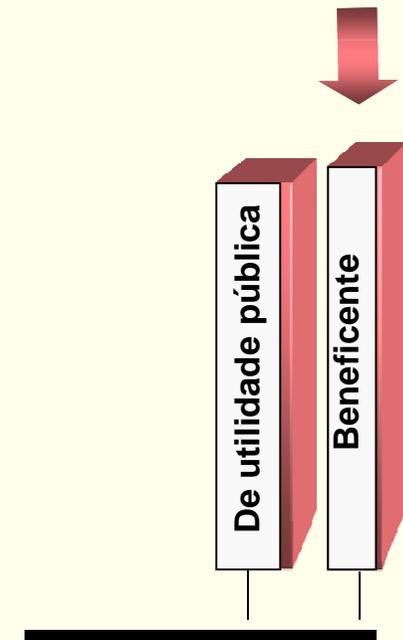
1 – Entidades de Assistência social beneficente (art. 206, § 1º do Decreto nº 3.048/99)

Assistência social beneficente é a prestação gratuita e exclusiva de benefícios e serviços a quem destes necessitar

2 – Entidades que atuam na área educação ou no SUS, embora sem exclusividade (art. 206, § 4º do Decreto nº 3.048/99)

Na área de saúde, considera-se de **assistência social beneficente** a pessoa jurídica de direito privado que, anualmente, ofereça e preste efetivamente, pelo menos, sessenta por cento dos seus serviços ao Sistema Único de Saúde

Valor da isenção: % resultante da relação existente entre a receita auferida com esses serviços e o total da receita bruta mensal proveniente da venda de serviços e de bens não integrantes do ativo imobilizado, acrescida da receita decorrente de doações particulares, excluída a receita decorrente dos atendimentos ao SUS, a ser aplicado sobre o total das contribuições sociais devidas (art. 207, § 3º)



Título de Entidade Beneficente

Obrigações impostas à entidade pelo Decreto nº 3.048/99 (art. 209):

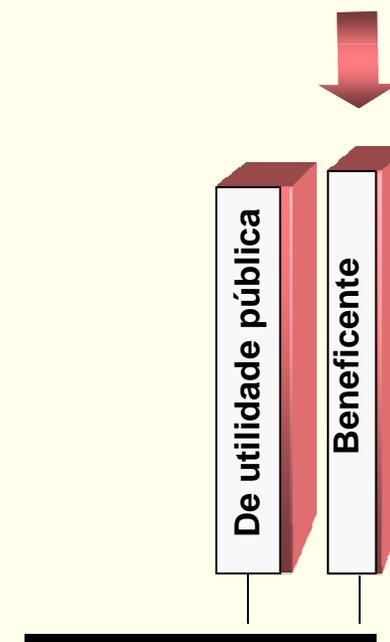
manter à disposição do INSS, durante 10 anos os seguintes documentos:

(a) balanço patrimonial e demonstração de resultado do exercício, com discriminação das receitas e despesas, relativos ao exercício anterior, se entidade de assistência social

(b) demonstrações contábeis e financeiras do exercício anterior, abrangendo: balanço patrimonial; demonstração de resultado do exercício, com discriminação das receitas e despesas; demonstração de mutação de patrimônio; e notas explicativas, se entidades de educação e saúde

(c) Apresentação, até 31 de janeiro do plano de ação das atividades a serem desenvolvidas durante o ano em curso

(d) folhas de pagamento relativas ao período, bem como os respectivos documentos de arrecadação que comprovem o recolhimento das contribuições ao INSS, além de outros documentos que possam vir a ser solicitados pelo INSS, devendo, também, registrar na sua contabilidade, de forma discriminada, os valores aplicados em gratuidade, bem como o valor correspondente à isenção das contribuições previdenciárias a que fizer jus

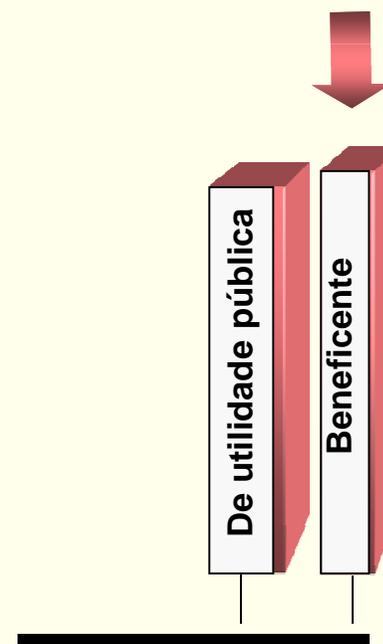


Título de Entidade Beneficente

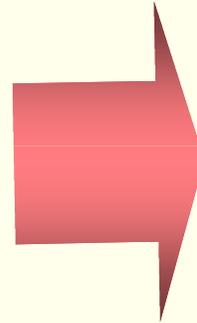
Obrigações impostas à entidade pelo Decreto nº 3.048/99 (art. 209):

A entidade beneficiada com a isenção previdenciária deverá:

manter, em seu estabelecimento, em local visível ao público, placa indicativa da respectiva disponibilidade de serviços gratuitos de assistência social, educacionais ou de saúde a pessoas carentes, em especial a crianças, adolescentes, idosos e portadores de deficiência, indicando tratar-se de pessoa jurídica de direito privado abrangida pela isenção de contribuições sociais, segundo modelo estabelecido pelo Ministério da Previdência e Assistência Social



**Entidades
representativas da
população**



Entidades Representativas da População

➔ São associações ou fundações que têm a finalidade de participar na formulação das políticas e no controle das ações governamentais em todos os níveis.

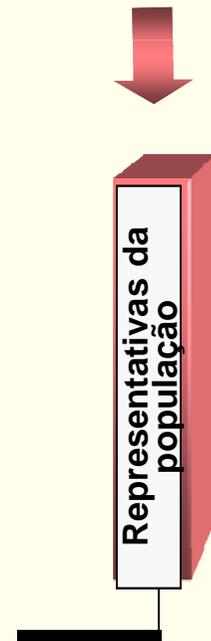
➔ Não há titulação específica.

➔ Referência na Constituição, na Seção “Da Assistência Social”

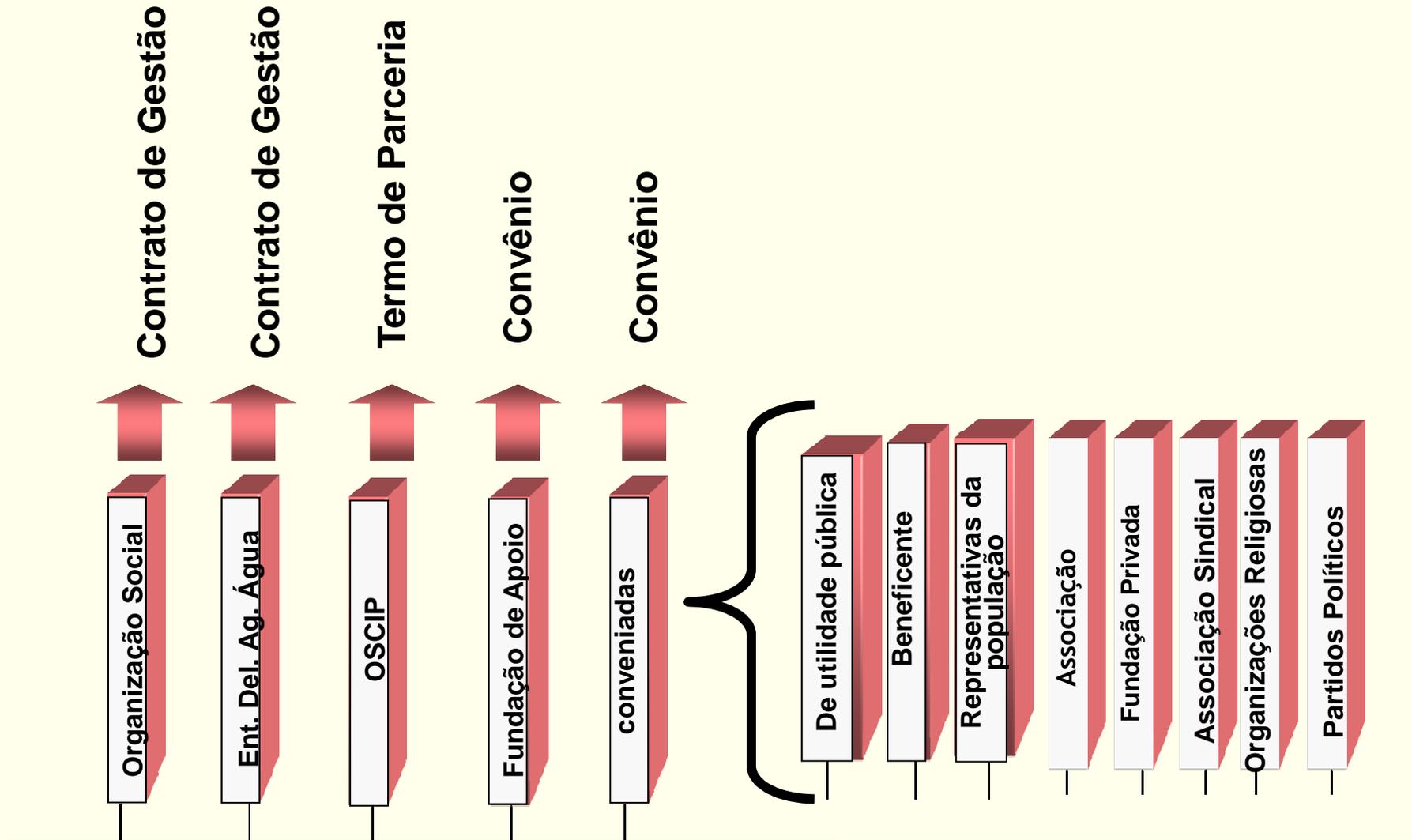
CF, art. 204: “As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

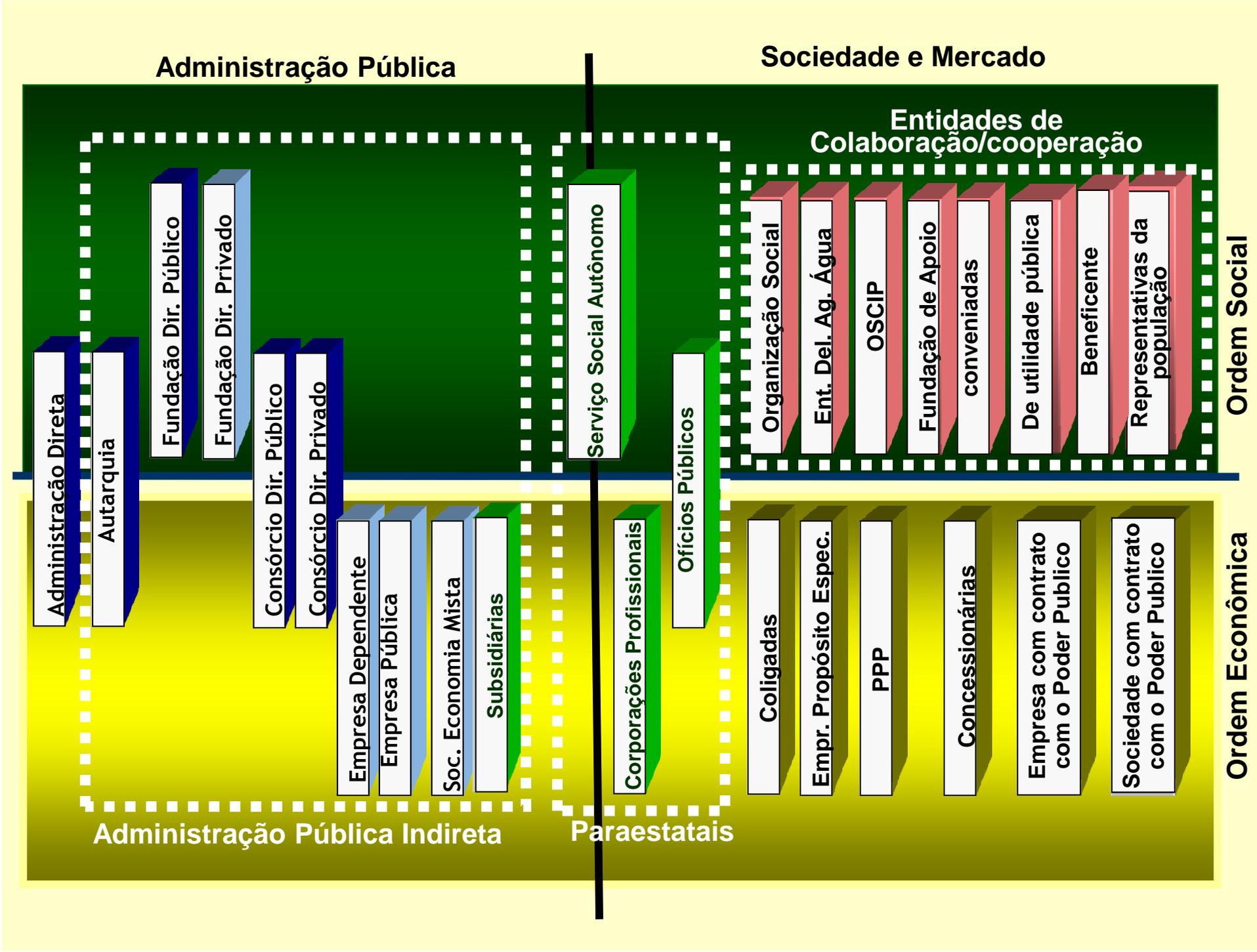
.....

II - participação da população, por meio de **organizações representativas**, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”



Instrumentos que estabelecem relações de parceria e fomento





Quadro comparativo das formas jurídico-institucionais

	Órgão da Ad. Direta	Autarquia Fundação Pública	Fundação Estatal	Empresa S/A	OS	OSCIP	SSA	Fund. Apoio e outros
Personalidade Jurídica	Sem personalidade jurídica própria (1)	Pública de direito público	Pública de direito <u>privado</u>	Pública de direito <u>privado</u>	Entidade civil de direito privado			
Forma de Criação/ Qualificação	lei (2)	lei	lei autorizativa	lei autorizativa	Qualificada por decreto	Qualificada por portaria do MJ	lei autorizativa	Qualificada por instituição de ensino
Estatuto/ Regimento	Por decreto	Por decreto	Registro Civil	Junta Comercial	Registro Civil	Registro Civil	Decreto/ registro civil	Registro Civil
Relação com a Administ. Pública	Administração direta	Administração indireta	Administração indireta	Administração indireta	Fora da Administração	Fora da Administração	Fora da Administração	Fora da Administração
	Hierárquica	Por vinculação (ou tutela)	Por vinculação (ou tutela)	Por vinculação (ou tutela)	Por cooperação (via contrato)	Por cooperação (via contrato)	Por cooperação (3)	Por cooperação (via contrato)
Natureza da atuação	Direção, coordenação regulamentação	Atividades e serviços privativos de Estado	Atividades e serviços não privativos de Estado - na área social	Atividades e serviços não privativos de Estado - na área econômica	Atividades e serviços de interesse público			

(1) Regidos pelo Direito Público.

(2) A estrutura básica dos ministérios e órgãos da Presidência da República é estabelecida por lei e detalhada por decreto

(3) O SSA não se subordina a autoridade pública. Vincula –se a administração direta para controle finalístico e prestação de contas

Quadro comparativo das formas jurídico-institucionais

	Órgão da Ad. Direta	Autarquia Fundação Pública	Fundação Estatal	Empresa S/A	OS	OSCIP	SSA	Fund. Apoio e outros
Supervisão da Ad. Direta	Do órgão	Da entidade	Da entidade	Da entidade	Do contrato de gestão	Do termo de parceria	Não há	Do convênio
Resultados e riscos	Sistêmicos	Sistêmicos	Individuais ou localizados	Individuais ou localizados	Individuais ou localizados	Individuais ou localizados	Individuais ou localizados	Individuais ou localizados
Controle Interno e externo	CGU e TCU	CGU e TCU	CGU e TCU	CGU e TCU	Sobre os recursos do CG	Sobre os recursos do CG	Aplicação dos recursos parafiscais (1)	Sobre os recursos do Convênio
Fonte de recursos	Orçamento público – LOA	Orçamento público – LOA	Orçamento público – LOA	Recursos próprios (PDG) e orçamento de Investimento	Recursos próprios e fomento do Poder Público	Recursos próprios e fomento do Poder Público	Contribuições parafiscais, recursos próprios e fomento do Poder Público	Recursos próprios e fomento do Poder Público
Relação com o Orçamento Público	Unidade orçamentária	Unidade orçamentária	Por contrato estatal de serviços	Unidade orçamentária (Orçam. de Invests.)	Por contrato de gestão	Por termo de parceria	Por contrato de gestão, em alguns casos	Por convênio
Autonomia orçam. e financeira	nenhuma	financeira	Orçamentária e financeira	Orçamentária e financeira	Orçamentária e financeira	Orçamentária e financeira	Orçamentária e financeira	Orçamentária e financeira

(1) Não há previsão legal da ação fiscalizadora de iniciativa autônoma do Tribunal de Contas da União e do Ministério Público para apuração de irregularidades

Quadro comparativo das formas jurídico-institucionais

	Órgão da Ad. Direta	Autarquia Fundação Pública	Fundação Estatal	Empresa S/A	OS	OSCIP	SSA	Fund. Apoio e outros
Regime	Regime administrativo	Regime administrativo	Regime administrativo "especial"	Regime administrativo "especial"	Regime privado, com imposições da Lei 9.637/98	Regime privado, com imposições da Lei 9.790/99	Regime privado, com imposições da lei autorizativa	Regime privado
Regime de emprego	Regime estatutário	Regime estatutário	CLT com regras públicas	CLT com regras públicas	CLT com processo seletivo	CLT	CLT com processo seletivo	CLT
Contratos e aquisições	Licitação – Lei 8.666	Licitação – Lei 8.666	Licitação – Lei 8.666	Licitação – Lei 8.666 e regulamento próprio (1)	Regulamento próprio	Regulamento próprio	Regulamento próprio	livre
Relação com o Orçamento Público	Unidade orçamentária	Unidade orçamentária	Por contrato estatal de serviços	Unidade orçamentária	Por contrato de gestão	Por termo de parceria	Por contrato de gestão, em alguns casos	Por convênio

(1) As empresas públicas e sociedades de economia mista que explorem atividade econômica poderão observar legislação específica de licitação, à luz do art. 173, §1º, III da Constituição. Enquanto não for regulamentado o mencionado artigo, essas entidades podem editar regulamentos próprios de contratação, desde que compatíveis com as regras gerais da Lei 8.666/93

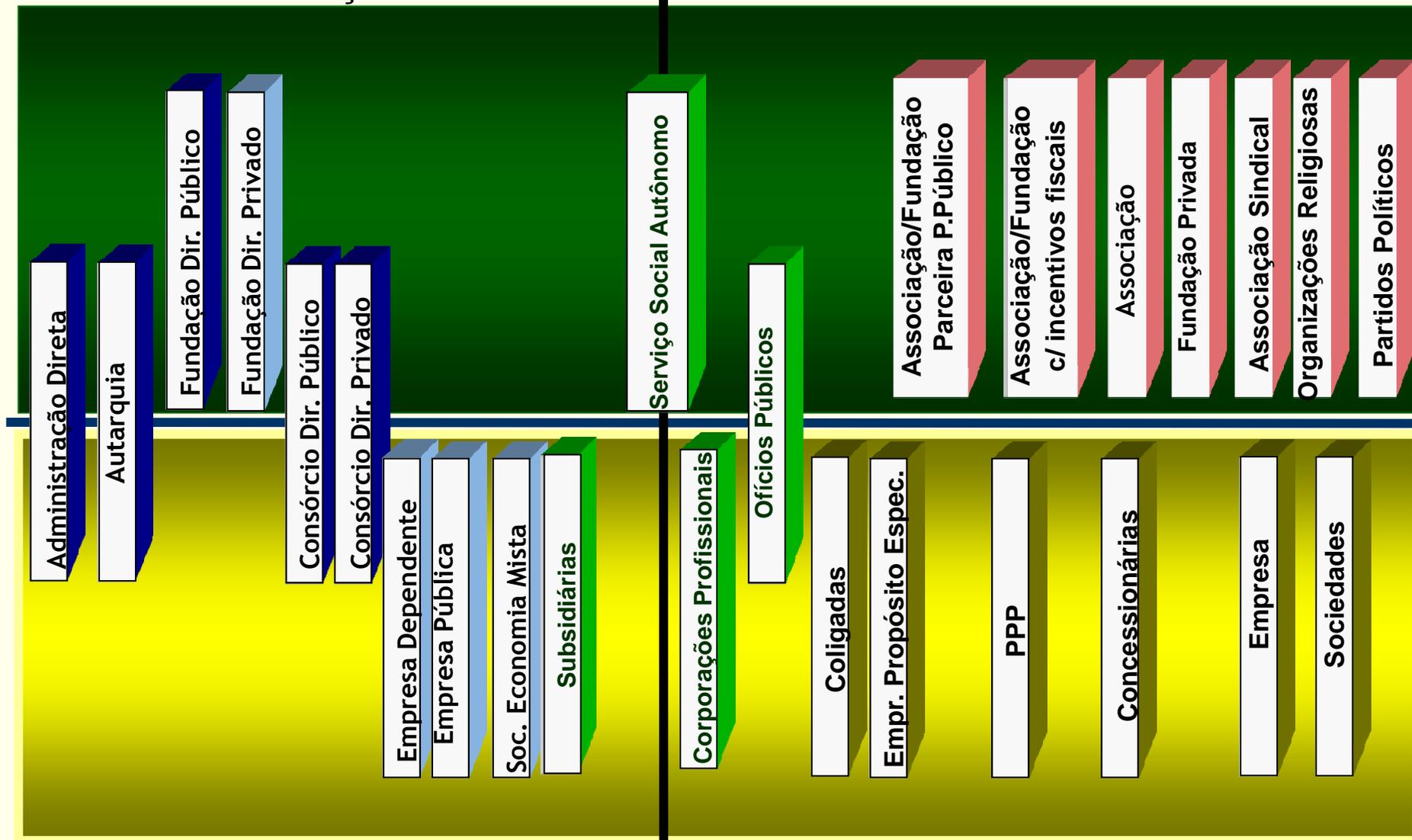
Quadro comparativo das formas jurídico-institucionais

	Órgão da Ad. Direta	Autarquia Fundação Pública	Fundação Estatal	Empresa S/A	OS	OSCIP	SSA	Fund. Apoio e outros
Imunidade tributária	Tem	Tem	Tem	Não tem	Tem	Tem	Tem	Tem
Imunidade Previdenciária	Não se aplica	Não se aplica	Não tem	Não tem	Em alguns casos (2)	Em alguns casos (2)	Em alguns casos(1) (2)	Em alguns casos (1) (**)
Penhora dos bens	Não penhoráveis	Não penhoráveis	Penhora especial	Penhoráveis	Bens públicos cedidos não penhoráveis	Bens públicos cedidos não penhoráveis	penhoráveis	penhoráveis
Sistema de Governança	simples	símples	Colegiado c/ participação social	Colegiado	Colegiado	Colegiado	Colegiado	Colegiado
Cessão de servidores públicos	Cessão com ou sem ônus	Cessão com ou sem ônus	Cessão com ou sem ônus	Cessão com ou sem ônus	Cessão com ônus	Não é prevista	Não é prevista	Não é prevista

(1) Condicionada à não remuneração, por qualquer forma, dos cargos da diretoria, conselhos fiscais, deliberativos ou consultivos e à não distribuição de lucros, bonificações ou vantagens a dirigentes, mantenedores ou associados, sob nenhuma forma ou pretexto (2) São imunes apenas as que obtiverem e mantiverem o título de entidade beneficente

Administração Pública

Sociedade e Mercado



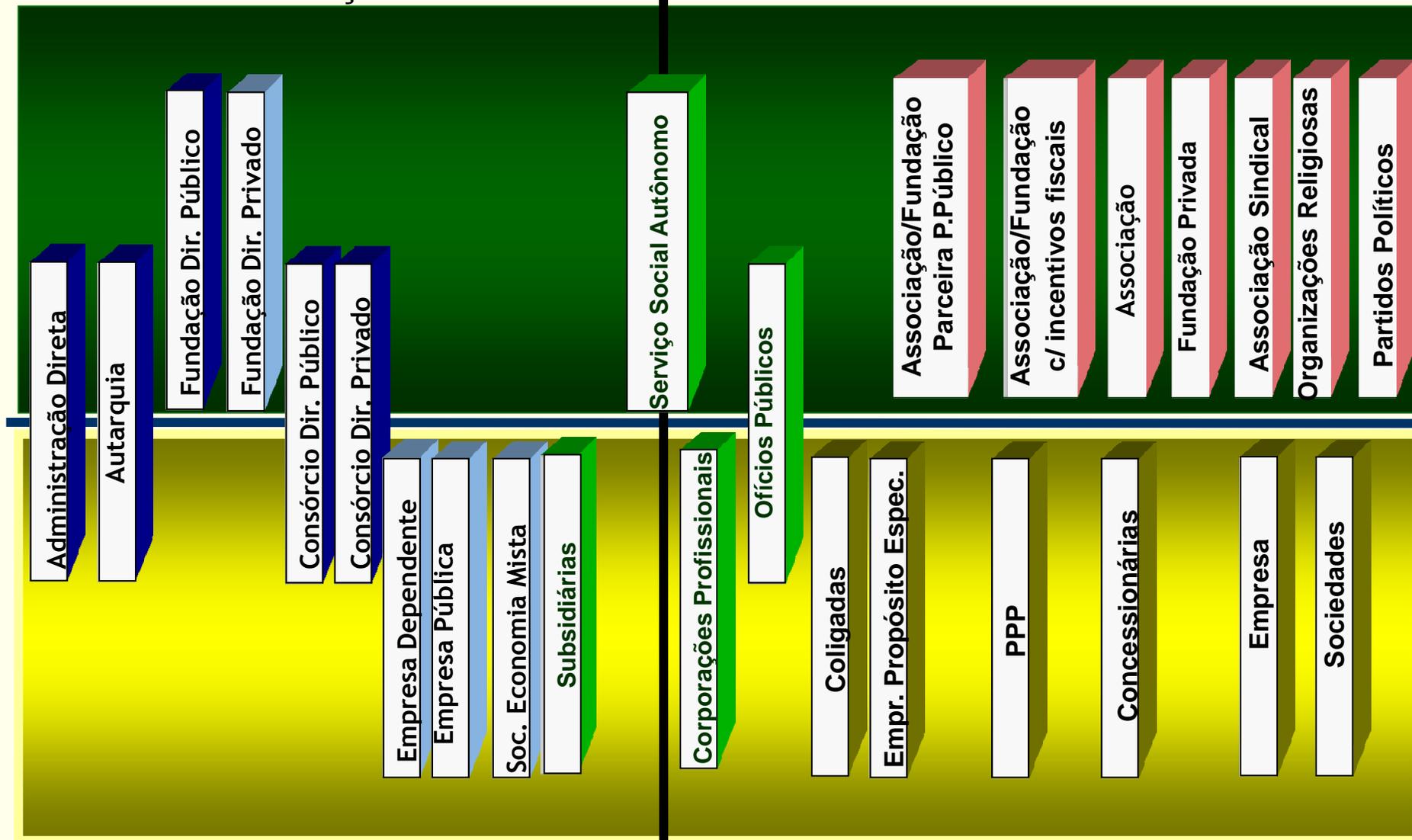
Normas de Direito Público
Regime Administrativo

Normas de Direito Civil
Regime Privado



Administração Pública

Sociedade e Mercado

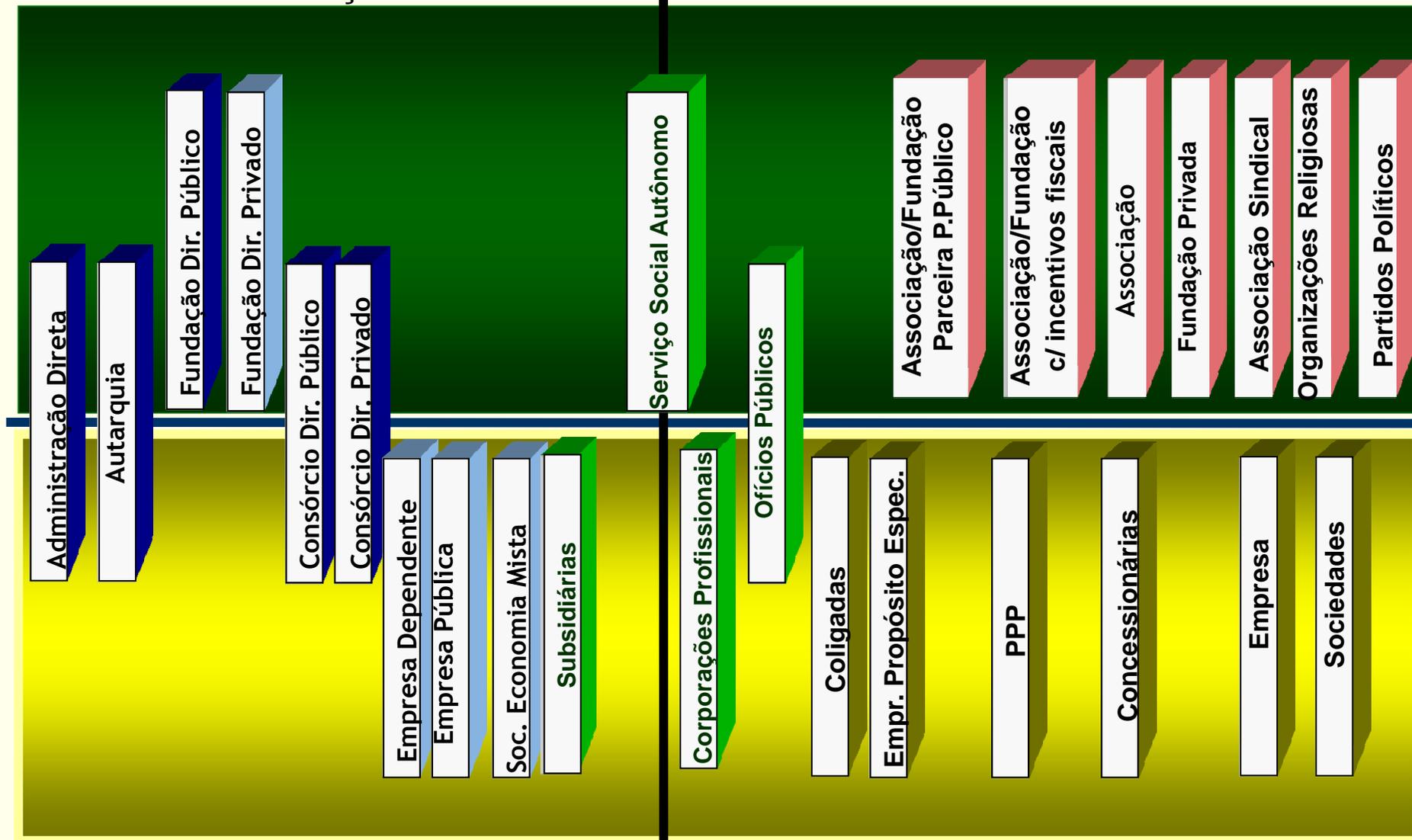


+ Participação no Orçamento Públicos

Fontes alternativas de receita +

Administração Pública

Sociedade e Mercado



+ Controle do ato administrativo

Controle dos resultados +



Principais Aspectos



Regulamenta a Constituição Federal: art. 37, inciso XIX da CF



“somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação”.

(Redação dada pela EC nº 19, de 1998)

Objetivos do Projeto das Fundações Estatais

- 1) **delimitar as áreas em** que o Poder Público pode instituir a fundação pública de direito privado:
 - a) Em áreas não-exclusivas de Estado
 - b) Em atividades que não sejam de domínio do poder econômico

 - 2) **atualizar sua legislação regulamentadora**, de forma a **restaurar** e a **disciplinar** o uso desta figura jurídica na administração pública, ao lado das autarquias (e fundações autárquicas), das empresas públicas e das sociedades de economia mista
-



PLC nº 92/2007

“Art. 1º Poderá, mediante lei específica, ser instituída ou autorizada a instituição de fundação sem fins lucrativos, integrante da administração pública indireta, com personalidade jurídica de direito público ou privado, nesse último caso, para o desempenho de atividade estatal que não seja exclusiva de Estado, nas seguintes áreas:

I - saúde;

II - assistência social;

III - cultura;

IV - desporto;

V - ciência e tecnologia;

VI - meio ambiente;

VII - previdência complementar do servidor público, de que trata o art. 40, §§ 14 e 15, da Constituição;

VIII - comunicação social; e

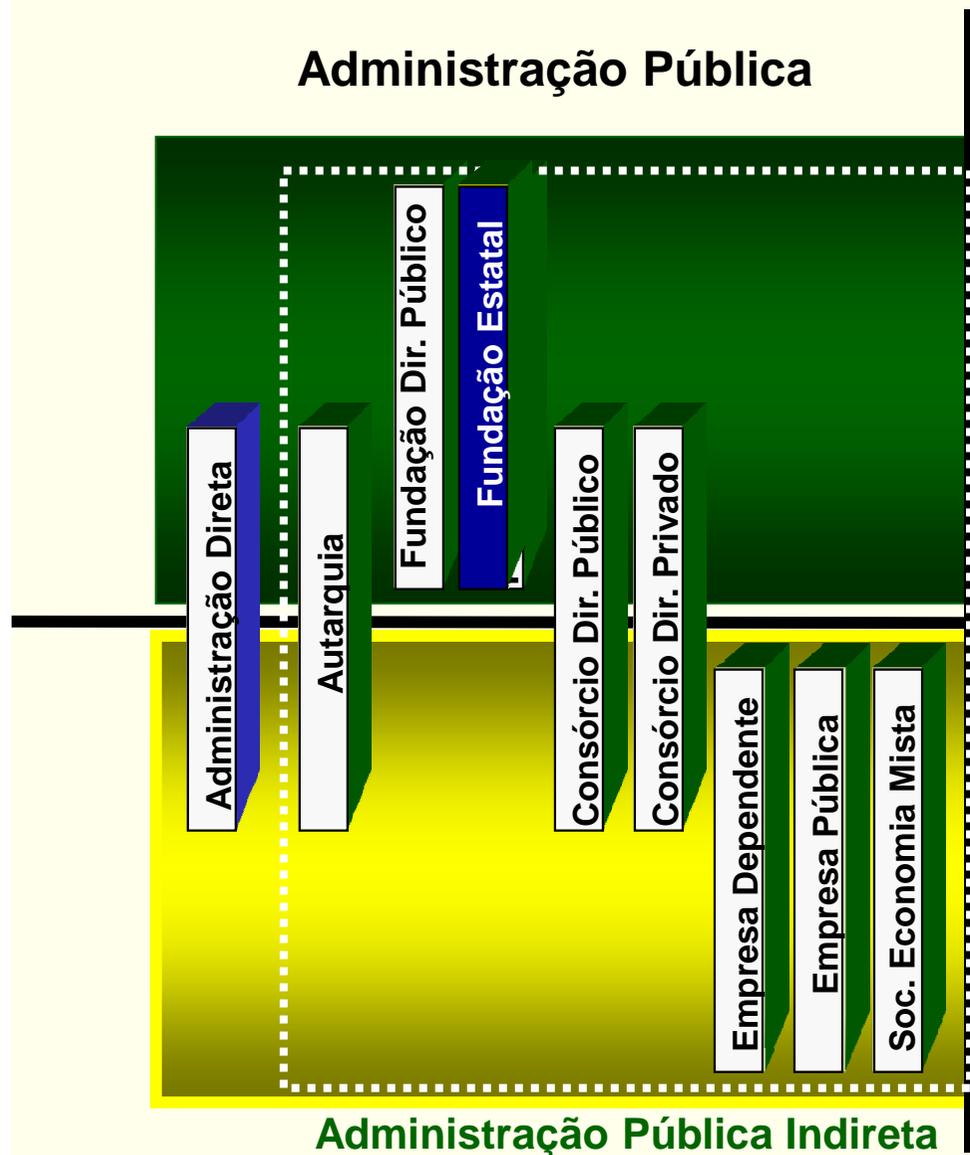
IX - promoção do turismo nacional.

§ 1º Para os efeitos desta Lei Complementar, compreendem-se na área da saúde também os hospitais universitários federais.

§ 2º O encaminhamento de projeto de lei para autorizar a instituição de hospital universitário federal sob a forma de fundação de direito privado será precedido de manifestação pelo respectivo conselho universitário.

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data da sua publicação.”





A fundação estatal não é nova categoria jurídica do Estado:

É uma entidade pública descentralizada

Integra a administração pública indireta

Sua posição dentro da estrutura do Estado é similar à das empresas estatais



Empresa Estatal



Fundação Estatal



Não pode atuar no mercado e não tem objetivo de lucro



Em seu novo formato:

Preservam-se as suas características de ente da administração indireta, sujeita à **supervisão** dos órgãos da administração direta e aos mecanismos de **controle interno e externo** do Estado e à observância dos dispositivos do art. 37 da Constituição Federal, inclusive no que se refere à realização de **concurso público** e submissão às regras legais para **compras e contratos**

Introduzem-se requisitos sintonizados com o paradigma da gestão pública participativa e democrática, ou seja com os princípios do SUS tais como a previsão de um sistema de governança ampliado, com **participação social** e a adoção de **mecanismos de gestão por resultados**



Ente público, da administração indireta do Estado, ao lado das autarquias, fundações autárquicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Criada a partir de **autorização legal** para o exercício de atividades públicas em áreas que **não exigem o uso do poder de polícia** do Estado

Suas competências são estabelecidas pela **lei de criação**, assim como seu **sistema de governança** e outras definições básicas



O que é a fundação estatal?

É **supervisionada** pela administração direta

É **controlada** pela CGU e pelo TCU

Tem que **observar os princípios constitucionais** da administração pública em todas as suas atividades

É obrigada a fazer **concurso público**

Tem que **fazer licitação**, de acordo com a Lei 8.666



O que é a fundação estatal?

Governança democrática: tem mecanismos de controle social e de participação no processo decisório.

Como **não exerce funções de fiscalização, regulação** e outras atividades que exigem o poder de polícia, tem um **regime administrativo similar ao das empresas estatais**, como Correios, Hemobrás, Banco do Brasil, Petrobras:



Pode remunerar com valores de mercado, plano de cargos e empregos próprio, FGTS, acordo coletivo, benefícios diferenciados, prêmios de produtividade.

Pode ter um quadro de **cargos em comissão** mais **fechado** ao livre provimento do que a administração direta.

Promove a profissionalização



Assina um **contrato de serviços com o Estado** e ganha **autonomia orçamentária**: base: art. 37, §8º da CF

Não é uma unidade orçamentária e tem uma nova forma de **relacionamento com o Orçamento dentro da LOA**.

É um **ente do Estado** e pode ser **reintegrado** novamente, a qualquer momento, na administração direta, mediante comando legal

Seu patrimônio é público e não pode ser alienado



Diferente dos modelos de parceria e fomento que o Estado estabelece com organizações privadas

OS, OSCIP e Fundação de apoio são **todas entes eminentemente privados, criados por particulares.**

Não integram a administração pública.

É o contrato de gestão, termo de parceria ou convênio que assinam com o Poder Público que estabelece a parceria. **A fundação é criada por lei.**

As OS, OSCIPs e fundações de apoio, não estão sujeitas à supervisão ministerial.

O controle interno e externo fiscaliza apenas o contrato que assinam.

Contratam sem concurso público e demitem sem critérios.

Seu patrimônio é totalmente privado.



Dotada de sistema de governança colegiada

Órgão decisor colegiado com:

- (1) representação majoritária do Governo (importante mecanismo de supervisão)
- (2) Participação Social - representantes da sociedade civil no do Conselho de Administração
- (3) Conselho Consultivo Social vinculado ao Conselho de Administração (usuários e trabalhadores)
- (4) Conselho Fiscal



Objetivo do Projeto Fundação Estatal:

ESTATIZAR

viabilizar um formato jurídico dentro do estado adequado para as atividades estatais que não exigem o uso do poder de autoridade do Estado,

notadamente aquelas de prestação de serviços considerados essenciais, em que a iniciativa privada possa atuar de forma complementar ao Estado



Andamento do PLC 92/2007 no Congresso Nacional

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE
CIDADANIA:** Relator Pedro Henry – aprovado com apresentação
de substitutivo

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE
CIDADANIA:** Relator Tadeu Filipelli – aprovados o PLC e seu
substitutivo

Plenário da Câmara dos Deputados – aguardando votação



**Este é um material em aprimoramento.
A SEGES agradece sugestões, assim como a indicação de
eventuais incorreções, lacunas e falhas de revisão.**

Email: segessinstitucional@planejamento.gov.br

www.gespública.gov.br

Departamento de Articulação e Inovação Institucional

Equipe:

Aldino Graef, Diretor

Alexandre Kalil Pires

Antonio José Teixeira Leite

Ciro Campos Christo Fernandes

Sheila Maria Reis Ribeiro

Valéria Alpino Bigonha Salgado

**Secretaria
de Gestão**



**Ministério
do Planejamento,
Orçamento e Gestão**

GOVERNO FEDERAL