

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 064/2016  
Substitutivo 01

A autoria da presente Proposição Substitutiva é do Vereador Anselmo Rolim Neto.

Trata-se de PL que visa declarar de Utilidade Pública, a Associação dos Mercadores Distrital de Sorocaba e dá outras providências.

Fica declarada de Utilidade Pública, de conformidade com a lei nº 11.093, de 06 de maio de 2015, a Associação dos Mercadores Distrital de Sorocaba (Art. 1º); cláusula de despesa (Art. 2º); vigência da Lei (Art. 3º).

Verifica-se que este Projeto de Lei visa declarar de Utilidade Pública a Associação dos Mercadores Distrital de Sorocaba, tal intento não encontra respaldo em nosso ordenamento jurídico, pois, a aludida Associação não caracteriza-se como uma Organização Social do Terceiro Setor, neste diapasão passa-se a expor:

**O que é o Terceiro Setor:** O primeiro setor é o governo, que é responsável pelas questões sociais. O segundo setor é o privado, responsável pelas questões individuais. Com a falência do Estado, o setor privado começou a *ajudar* nas questões sociais, através das inúmeras instituições que compõem o chamado terceiro setor. Ou seja, o terceiro setor é constituído por organizações sem fins lucrativos e não

governamentais, que tem como objetivo gerar serviços de caráter público,

**OS principais personagens do terceiro setor são:**

**Fundações:** São as instituições que financiam o terceiro setor, fazendo doações às entidades beneficentes. No Brasil, temos também as fundações mistas que doam para terceiros e ao mesmo tempo executam projetos próprios.

**Entidades Benéficas:** são as operadoras de fato, cuidam dos carentes, idosos, meninos de rua, drogados e alcoólatras, órfãos e mães solteiras; protegem testemunhas; ajudam a preservar o meio ambiente; educam jovens, velhos e adultos; profissionalizam; doam sangue, merenda, livros, sopão; atendem suicidas; dão suporte aos desamparados; cuidam de filhos de mães que trabalham; ensinam esportes; combatem a violência; promovem os direitos humanos e a cidadania; reabilitam vítimas de poliomelite; cuidam de cegos, surdos-mudos; enfim, fazem tudo.

**Fundos**

**Comunitários:**

*Community Chests* são muito comuns nos Estados Unidos. Em vez de cada empresa doar para uma entidade, todas as empresas doam para um Fundo Comunitário, sendo que os empresários avaliam, estabelecem prioridades, e administram efetivamente a distribuição do dinheiro. Um dos poucos fundos existentes no Brasil, com resultados comprovados, é a FEAC, de Campinas.

**Entidades Sem Fins Lucrativos:**

muitas entidades sem fins lucrativos são, na realidade, lucrativas ou atendem os interesses dos próprios usuários. Um clube esportivo, por exemplo, é sem fins lucrativos, mas beneficia somente os seus respectivos sócios. Muitas escolas, universidades e hospitais eram no passado, sem fins lucrativos, somente no nome. O importante é diferenciar uma associação

de bairro ou um clube que ajuda os próprios associados de uma entidade beneficente, que ajuda os carentes do bairro.

**ONGs Organizações Não Governamentais:**

nem toda entidade beneficente ajuda prestando serviços a pessoas diretamente. Uma ONG que defenda os direitos da mulher, fazendo pressão sobre nossos deputados, está ajudando indiretamente todas as mulheres. Nos Estados Unidos, esta categoria é chamada também de *Advocacy Groups*, isto é, organizações que lutam por uma causa. Lá, como aqui, elas são muito poderosas politicamente.

**No contexto de terceiro setor, supra exposto, conceitua-se nos termos infra as Organizações Sociais:** as Organizações Sociais (OSs) são pessoas jurídicas de direito privado, sem finalidade lucrativa, criadas para prestar serviços sociais não-privativos do Poder Público, mas por ele incentivadas e fiscalizadas, e assim qualificadas após o ajuste de um contrato de gestão.

A legislação não estabelece o conceito exato das Organizações Sociais, mas o art. 1º da Lei Federal nº 9.637, de 1998 traz algumas de suas características:

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

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, em sua obra: Direito Administrativo, 22 Edição, São Paulo, Editora Atlas, 2009, a Organização Social:

*(...) é a qualificação jurídica dada à pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, instituída por iniciativa de particulares, e que recebe delegação do Poder Público, mediante contrato de gestão, para desempenhar serviço público de natureza social.*

Destaca-se, também, o magistério de Fernanda Marinela (Direito Administrativo, 4ª Edição, Rio de Janeiro, RJ: Editora Impetus, 2010), a qual conceitua Organizações Sociais, nos termos seguintes:

*As organizações sociais, também chamadas de “OS”, foram instituídas e definidas pela Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. São pessoas jurídicas de direito privado, não integram a Administração, não tem fins lucrativos e são criadas por particulares para a execução, por meio de parcerias, de serviços públicos não exclusivos do Estado, previsto em lei.*

*As possíveis finalidades desenvolvidas por essas organizações estão elencadas no art. 1º da lei, e se resumem na busca do bem comum, prestando serviços ligados a: ensino e pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, meio ambiente, cultura e saúde, não se admitindo outras finalidades estatutárias.*

*Essas organizações são livremente qualificadas pelo Ministro ou titular do órgão supervisor do seu ramo de atividade e pelo Ministro*

*de Planejamento, Orçamento e Gestão, desde que preencham alguns requisitos formais óbvios e requisitos substanciais, conforme enumeração dos arts. 2º e 3º da mesma lei.*

*O vínculo jurídico é o contrato de gestão, introduzido inicialmente pelo art. 5º e seguintes da Lei nº 9.637/98 e, posteriormente com a EC nº 19/98, ganhando plano constitucional pelo art. 37, § 8º, da CF.*

Somando-se a retro exposição, sublinha-se que o Supremo Tribunal Federal, o guardião da constituição, firmou entendimento pela constitucionalidade das organizações sociais, nos termos da Lei Federal nº 9637, de 1998, conforme o Acórdão infra descrito, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade:

*16/04/2015 PLENÁRIO*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.923 DISTRITO FEDERAL*

*RELATOR : MIN. AYRES BRITTO*

*REDATOR DO ACÓRDÃO : MIN. LUIZ FUX*

*REQTE.(S) :PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT ADV.(A/S)  
:ALBERTO MOREIRA RODRIGUES;*

*REQTE.(S) :PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT  
ADV.(A/S) :CARLOS ROBERTO DE SIQUEIRA CASTRO.*

*INTDO. (A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA.*

*INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL.*

*INTDO.(A/S) :SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA.*

*INTDO.(A/S) :ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS ADV.(A/S)  
:BELISÁRIO DOS SANTOS JR.*

*INTDO.(A/S) :SINDICATO DOS TRABALHADORES E SERVIDORES EM SERVIÇOS DE SAÚDE PÚBLICOS, CONVENIADOS, CONTRATADOS E/OU CONSORCIADOS AO SUS E PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO PARANÁ - SINDSAÚDE/PR ADV.(A/S) :LUDIMAR RAFANHIM E OUTRO(A/S).*

*EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TERCEIRO SETOR. MARCO LEGAL DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS. LEI Nº 9.637/98 E NOVA REDAÇÃO, CONFERIDA PELA LEI Nº 9.648/98, AO ART. 24, XXIV, DA LEI Nº 8.666/93. MOLDURA CONSTITUCIONAL DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO E SOCIAL. SERVIÇOS PÚBLICOS SOCIAIS. SAÚDE (ART. 199, CAPUT), EDUCAÇÃO (ART. 209, CAPUT), CULTURA (ART. 215), DESPORTO E LAZER (ART. 217), CIÊNCIA E TECNOLOGIA (ART. 218) E MEIO AMBIENTE (ART. 225). ATIVIDADES CUJA TITULARIDADE É COMPARTILHADA ENTRE O PODER PÚBLICO E A SOCIEDADE. DISCIPLINA DE INSTRUMENTO DE*

*COLABORAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA. INTERVENÇÃO INDIRETA. ATIVIDADE DE FOMENTO PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE RENÚNCIA AOS DEVERES ESTATAIS DE AGIR. MARGEM DE CONFORMAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE ATRIBUÍDA AOS AGENTES POLÍTICOS DEMOCRATICAMENTE ELEITOS. PRINCÍPIOS DA CONSENSUALIDADE E DA PARTICIPAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 175, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À CONSTITUIÇÃO.*

Frisa-se que, a instituição das entidades como Organizações Sociais deve obedecer às condições da Lei n.º 9.637, de 1998, que prevê, dentre outros: as atividades de interesse público que poderão ser prestadas (art. 1: ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde); a discricionariedade do ato de qualificação da entidade (art. 2º, II); a desnecessidade de preexistência da pessoa jurídica para que receba essa qualificação (art. 2º, I); a existência de Conselho de Administração, com participação de representantes do Estado (art. 3º, I, a); e o ajuste do contrato de gestão, onde são definidas as formas de incentivo do Poder Público (arts. 5º a 7º e 11 a 15).

Do exposto, já podemos extrair três importantes características das Organizações Sociais. Primeiro, que se trata de uma qualificação jurídica conferida a uma entidade sem fins lucrativos, que preencham as exigências legais; segundo, que a área de atuação é restrita aos serviços públicos não exclusivos do Estado; terceiro, a necessidade da formalização de um contrato de gestão, que estabelece o vínculo entre as OSs e o Poder Público.

Face a todo o exposto **conclui-se pela ilegalidade deste Projeto de Lei Substitutivo**, pois, a Associação dos Mercadores Distrital de Sorocaba,

não tem os contornos legais de uma organização social do terceiro setor, nos termos do art. 1º, Lei Municipal nº 11093, de 2015, bem como, art. 1º, Lei Federal nº 9.637, de 15 de maio de 1998, **a inconstitucionalidade apontada contrasta com o princípio da legalidade, consagrado no art. 37, Constituição da República, sendo, portanto, inconstitucional esta Proposição.**

É o parecer.

Sorocaba, 16 de fevereiro de 2016.

MARCOS MACIEL PEREIRA

Assessor Jurídico

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES

Secretária Jurídica