



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 284/2017 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0238/16.**

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Mario Covas Neto, que visa alterar a Lei nº 14.132, de 24 de janeiro de 2006, que dispõe sobre a qualificação de entidades sem fins lucrativos como organizações sociais.

A figura das organizações sociais foi consagrada pela Lei Federal nº 9.637, de 18 de maio de 1998, de autoria do Executivo, e é oriunda das Medidas Provisórias nºs 1.591 e 1.648.

No âmbito Estadual encontra-se disciplinada pela Lei Complementar nº 846, de 04 de junho de 1998 e, no município de São Paulo, pela Lei nº 14.132, de 24 de janeiro de 2006 e alterações posteriores.

Cumpra ressaltar inicialmente que a figura das organizações sociais foi avalizada como constitucional pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 1.923, como se lê em trecho da ementa abaixo colacionada:

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. [...]. 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. [...] CONTROLES PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. PRESERVAÇÃO DO ÂMBITO CONSTITUCIONALMENTE DEFINIDO PARA O EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO (CF, ARTS. 70, 71, 74 E 127 E SEQUINTE). INTERFERÊNCIA ESTATAL EM ASSOCIAÇÕES E FUNDAÇÕES PRIVADAS (CF, ART. 5º, XVII E XVIII). CONDICIONAMENTO À ADESÃO VOLUNTÁRIA DA ENTIDADE PRIVADA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À CONSTITUIÇÃO. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA CONFERIR INTERPRETAÇÃO CONFORME AOS DIPLOMAS IMPUGNADOS. [...]

(ADI 1923, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 16/04/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-254 DIVULG 16-12-2015 PUBLIC 17-12-2015)

Seguindo, cumpre observar que a propositura visa instituir mais um requisito para que uma entidade privada possa ser declarada organização social e, assim, sejam-lhe destinados os recursos orçamentários e bens públicos necessários ao cumprimento do contrato de gestão (art. 12, da Lei nº 9.637/98).

Um ponto relevante que não se encontra pacificado em relação ao tema das organizações sociais diz respeito à aplicabilidade dos dispositivos da Lei Federal nº 9.637/98 aos Estados e Municípios.

Vale dizer, indaga-se se cada ente estatal tem autonomia para legislar irrestritamente sobre o tema ou se deverá fazê-lo dentro dos contornos estabelecidos em norma federal.

Marçal Justen Filho sustenta que "devem respeitar-se as normas gerais fixadas na legislação federal. Significa afirmar a invalidade de leis locais que produzam a desnaturação da

organização social. A lei local pode estabelecer requisitos compatíveis com as circunstâncias próprias, mas não pode transmutar a natureza da organização social, tal como consagrada na legislação federal." (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª ed., Dialética, pág. 268, grifo nosso).

Por outro lado, Eurico de Andrade Azevedo advoga a tese de que "a matéria diz respeito à forma de prestação de serviços de competência da respectiva entidade estatal. Por conseguinte, somente a entidade estatal competente pode legislar sobre o tema. A Lei nº 9.637/98 não é uma lei nacional, cujas normas gerais seriam aplicáveis aos Estados e Municípios, tanto assim que ela não faz menção ao assunto, como ocorre, por exemplo, com a Lei Geral de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/93, art. 1º, parágrafo único)". (Retirado do site <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista5/5rev6.htm>, acesso em 21/06/16).

Desse modo, ao estabelecer mais um requisito para que determinada entidade civil possa ser classificada como organização social, poderia se questionar inicialmente se tal medida não estaria contrariando norma geral federal. O melhor entendimento a ser adotado é o de que não há qualquer violação à norma federal, até porque o regramento básico está sendo adotado pelo Município, apenas havendo uma adaptação às peculiaridades locais.

Seguindo em frente, a qualificação de entidade como organização social encontra-se intimamente ligada a atribuições do Executivo, uma vez que a celebração do contrato de gestão implicará na formação de parcerias com particulares visando uma maior eficiência no desempenho de determinadas atividades. Dito isso, certo é que não há nenhum dispositivo em nossa Lei Orgânica que impeça o Poder Legislativo de estabelecer regras gerais acerca da matéria.

Explica-se. Ao Executivo caberá decidir se firmará ou não contrato de gestão com uma determinada entidade qualificada como organização social porque tal matéria configura ato de gestão executivo, inserindo-se no âmbito da organização administrativa.

Contudo, a modificação do regramento geral das organizações sociais - tal como o ora pretendido - é matéria que se insere tanto na iniciativa legislativa do Executivo quanto na do Legislativo, uma vez que a regra adotada no processo legislativo é da iniciativa concorrente, sendo excepcionais as hipóteses de iniciativa reservada ao Poder Executivo e que, por isso, devem ser interpretadas restritivamente.

É isso o que se depreende do artigo 61 e parágrafos da Constituição Federal, reproduzido no artigo 24 e parágrafos da Constituição Estadual e no artigo 37, §2º de nossa Lei Orgânica.

Nesse sentido o entendimento do Supremo Tribunal Federal que assentou a questão reafirmando que as hipóteses de iniciativa reservada não podem receber interpretação analógica ou extensiva, de sorte a envolver situações não previstas de forma expressa na Constituição:

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º DA LEI GAÚCHA N. 11.639/2001. CADASTRO DE CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS. CRIAÇÃO DE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS QUE DEVEM SER OBSERVADOS PELO PODER EXECUTIVO NA CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS. EMENDAS PARLAMENTARES EM PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO GOVERNADOR DO ESTADO. INOCORRÊNCIA DE INVASÃO DA COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE.** 1. As emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo e Judiciário são admitidas, desde que guardem pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesas. 2. As normas impugnadas, decorrentes de emendas parlamentares, estabelecem o procedimento a ser adotado pelo Poder Executivo estadual para a realização de inscrições no Cadastro de Contratações Temporárias, tema não incluído entre aqueles cujos projetos de lei são de iniciativa privativa do Governador do Estado. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

(ADI 2583, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2011, DJe-164 DIVULG 25-08-2011 PUBLIC 26-08-2011 EMENT VOL-02574-01 PP-00001)

Superada a questão da iniciativa, no que versa sobre a matéria de fundo da propositura, observamos que ela visa garantir que as organizações sociais estejam quites com as obrigações tributárias perante o Município de São Paulo, exigência perfeitamente plausível e razoável, lembrando que caberá à Comissão de mérito a análise acerca da conveniência e oportunidade da medida.

Para ser aprovado o projeto dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante todo o exposto somos,

PELA LEGALIDADE.

Não obstante, sugerimos o Substitutivo a seguir, a fim de adaptar o texto às regras de técnica legislativa elencadas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

**SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0238/16.**

Altera a Lei nº 14.132, de 24 de janeiro de 2006, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica acrescido o inciso III ao art. 2º da Lei nº 14.132, de 24 de janeiro de 2006, com a seguinte redação:

"Art. 2º ...

...

III - apresentação de Certidão Negativa de Débitos obtida junta à Prefeitura do Município de São Paulo." (NR)

Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 19/04/2017.

Mario Covas Neto - PSDB - Presidente

Caio Miranda Carneiro - PSB

Claudinho de Souza - PSDB

Edir Sales - PSD

Janaína Lima - NOVO

Reis - PT

Rinaldi Digilio - PRB - Relator

Sandra Tadeu - DEM

Zé Turin - PHS

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 25/04/2017, p. 122

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.camara.sp.gov.br](http://www.camara.sp.gov.br).