

# **ANTEPROJETO DE LEI ORGÂNICA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**BRASÍLIA, 16 DE DEZEMBRO DE 2009**

*Floriano de Azevedo Marques Neto*

# PLANO

- 1. A COMISSÃO DE ELABORAÇÃO DO ANTEPROJETO DE LEI ORGÂNICA**
- 2. ABRANGÊNCIA DO ANTEPROJETO**
- 3. O ANTEPROJETO COMO LEI QUADRO DA ADMINISTRAÇÃO**
- 4. PRINCIPAIS VETORES DO ANTEPROJETO**
- 5. ENTIDADES ESTATAIS**
  - 5.1. ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA**
  - 5.2. AUTARQUIAS**
  - 5.3. ENTIDADES ESTATAIS DE DIREITO PRIVADO (EMPRESAS ESTATAIS E FUNDAÇÕES ESTATAIS)**
  - 5.4. REGIME DAS ENTIDADES ESTATAIS DE DIREITO PRIVADO**
  - 5.5. CONTRATO DE AUTONOMIA**
  - 5.6. PLANEJAMENTO, ARTICULAÇÃO E CONTROLE**
- 6. ENTIDADES PARAESTATAIS**
- 7. ENTIDADES DE COLABORAÇÃO**

# 1. A COMISSÃO DE ELABORAÇÃO DO ANTEPROJETO DE LEI ORGÂNICA

**COMISSÃO CONSTITUÍDA PELA PORTARIA 426/07, ALTERADA PELA PORTARIA 84/08**

- **MEMBROS:**

—

ALMIRO DO COUTO E SILVA  
CARLOS ARI SUNDFELD  
FLORIANO DE AZEVEDO MARQUES NETO  
MARIA COELI SIMÕES PIRES  
MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO  
PAULO EDUARDO GARRIDO MODESTO  
SÉRGIO DE ANDRÉA FERREIRA

- **PERÍODO DE TRABALHO: 18 MESES**

## **2 . ABRANGÊNCIA DO ANTEPROJETO DE LEI ORGÂNICA**

**ESTABELECE NORMAS GERAIS SOBRE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA, ENTIDADES PARAESTATAIS E ENTIDADES DE COLABORAÇÃO**

- **CONTÊM NORMAS DE ÂMBITO NACIONAL, NÃO SE RESTRINGINDO A ESFERA FEDERAL**
  - MATÉRIAS DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA OU PREDOMINANTE FEDERAL
  - CONTÊM NORMAS DE CRIAÇÃO DE NOVAS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA, SUJEITAS A REGÍME JURÍDICO DIFERENCIADO
  - MATÉRIA DE LICITAÇÃO OU CONTRATAÇÃO
  - CONTÊM NORMAS SOBRE ENTIDADES PARAESTATAIS
- **REDEFINE AS CLASSES DE ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA E RECONFIGURA SEU REGIME JURÍDICO**
- **TRATA DE FORMA SISTEMATIZADA DAS ENTIDADES PARAESTATAIS E ENTIDADES DE COLABORAÇÃO (TERCEIRO SETOR)**

### **3 . O ANTEPROJETO COMO LEI QUADRO DA ADMINISTRAÇÃO**

- **LEI QUADRO DA ADMINISTRAÇÃO**

- CONTÊM NORMAS GERAIS
- FORNECE UM QUADRO GERAL COERENTE  
DAS DIFERENTES ENTIDADES PÚBLICAS  
DAS ENTIDADES PARAESTATAIS E  
DAS ENTIDADES DE COLABORAÇÃO

- **UTILIDADE DA LEI ORGÂNICA**

- LÓGICA RACIONAL QUE DISCIPLINA TODA A ADMINISTRAÇÃO
- ESTRUTURA COINCIDENTE EM TODAS AS ESFERAS DA ADMINISTRAÇÃO
- BUSCA DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA
- CONFERE AO ADMINISTRADO CERTEZA E SEGURANÇA JURÍDICA
- BASES PARA A PRODUÇÃO NORMATIVA ULTERIOR

## 4 . PRINCIPAIS VETORES DO ANTEPROJETO

- ✓ INSUFICIÊNCIAS, CONTRADIÇÕES E IMPRECISÕES DO DEC.-LEI nº 200/67
- ✓ TEMAS QUE AGUARDAVAM REGULAMENTAÇÃO NORMATIVA (EC nº 19/32)
- ✓ CRESCIMENTO DA AGENDA ORGANIZATÓRIA
  
- INSUFICIÊNCIAS, CONTRADIÇÕES E IMPRECISÕES DO DEC.-LEI nº 200/67
  - IMPROPRIEDADES NOS CONCEITOS DE ALGUMAS ENTIDADES ESTATAIS
  - IMPRECISÃO DE DIVERSOS ASPECTOS DA DISCIPLINA DAS ESTATAIS
  - FALTA DE DELIMITAÇÃO NÍTIDA ENTRE AS ATIVIDADES DE SUPERVISÃO E CONTROLE
  - DISCIPLINA CONFUSA DO CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO
  - CONFUSÃO ENTRE DESCENTRALIZAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO
  - TRATAMENTO INADEQUADO DO TEMA DAS SUBSIDIÁRIAS
  - TRATAMENTO INSUFICIENTE DAS EMPRESAS DE QUE O ESTADO PARTICIPE
  - OMISSÃO NA DISCIPLINA GERAL DE VÁRIAS QUESTÕES SURGIDAS APÓS 67

## 4 . PRINCIPAIS VETORES DO ANTEPROJETO (cont.)

- **NECESSIDADE DE DISPOR SOBRE ASPECTOS RELEVANTES DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS nº 19/98 E 32/01**
  - DISCIPLINA A EXPEDIÇÃO DE REGULAMENTO DE ORGANIZAÇÃO (ART. 84, VI)
  - DISCIPLINA DO CONTRATO PREVISTO NO ART. 37, §8º DA CF
  - DISCIPLINA DO VÍNCULO JURÍDICO COM AS ENTIDADES DE COLABORAÇÃO
  
- **CRESCIMENTO DA AGENDA ORGANIZATÓRIA**
  - MUDANÇAS NA ORGANIZAÇÃO E NO FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO, E NAS FORMAS DE GESTÃO DE SUAS ATRIBUIÇÕES
  - EMERGÊNCIA DAS PARCERIAS COM O TERCEIRO SETOR
  - AMPLIAÇÃO DOS SERVIÇOS SOCIAIS
  - FRAGMENTAÇÃO DE INICIATIVAS EM MATÉRIA DE ORGANIZAÇÃO
  - PERDA DE VISÃO DE CONJUNTO DAS ALTERNATIVAS NO MODO DE FUNCIONAMENTO DO APARATO ADMINISTRATIVO DO ESTADO

## 5.1. ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA

- **MANTÉM DISTINÇÃO ENTRE ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA E SUAS PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS**
  - AD COMPOSTA POR ÓRGÃOS SEM PERSONALIDADE JURÍDICA E ORGANIZADA COM BASE NA HIERARQUIA E DESCONCENTRAÇÃO
  - AI COMPOSTA POR ENTIDADES COM PERSONALIDADE JURÍDICA, AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FUNCIONAL, VINCULADAS A FINS DEFINIDOS EM LEIS ESPECÍFICAS
  
- **ADMINISTRAÇÃO DIRETA**
  - DEFINE AS COMPETÊNCIAS QUE PODEM SER EXERCIDAS PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO (ART. 84, VI, “a”, CF). PODE POR DECRETO:
    - ESTABELECE A ESTRUTURA INTERNA DOS ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO
    - DESMEMBRAR, CONCENTRAR, DESLOCAR OU REALOCAR ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS
    - FAZER REMANEJAMENTO E ALTERAR A DENOMINAÇÃO DE ÓRGÃOS
    - REDISTRIBUIR CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES ENTRE ÓRGÃOS
  - CONFERE A POSSIBILIDADE DE OS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DISPONEREM DE AUTONOMIA, NOS TERMOS DA CF E DA LEI

## 5.1. ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA (cont.)

- **ADMINISTRAÇÃO INDIRETA**

- MESMAS MODALIDADES PREVISTAS NO DEC.-LEI n.º 200/67: AUTARQUIAS, EMPRESAS PÚBLICAS, SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E FUNDAÇÕES
- DEFINE AS ENTIDADES
  - DEFINIÇÃO DE ACORDO COM A NATUREZA JURÍDICA (DE DIREITO PÚBLICO OU PRIVADO) E O TIPO DE ATIVIDADE QUE EXERCEM, DO QUE DECORRE O REGIME JURÍDICO
  - EXCEÇÃO: FUNDAÇÕES ESTATAIS. O ART. 37, XIX DA CF EXIGE QUE LC DEFINA OS FINS QUE PODEM JUSTIFICAR A INSTITUIÇÃO DE FUNDAÇÃO
- SUBSTITUI A EXPRESSÃO **FUNDAÇÃO PÚBLICA** POR **FUNDAÇÃO ESTATAL** (CONFUSÃO ENTRE DESIGNAÇÃO “PÚBLICA” E A PERSONALIDADE JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO)
- PREVÊ A POSSIBILIDADE DE TODAS AS ENTIDADES ESTATAIS TEREM SUBSIDIÁRIAS (CF, ART. 37, XX), TAMBÉM INTEGRANTES DA ADMINISTRAÇÃO
- DISCIPLINA AS SUBSIDIÁRIAS
- INCLUI OS CONSÓRCIOS PÚBLICOS (INDEPENDENTEMENTE DE SUA NATUREZA JURÍDICA, PÚBLICA OU PRIVADA) ENTRE AS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

## 5.2. AUTARQUIAS

- **NATUREZA DE PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO DAS AUTARQUIAS (SUPRE OMISSÃO CONCEITUAL DO DEC.-LEI n.º 200/67)**
- **SUBMETE AS AUTARQUIAS AO MESMO REGIME DE GESTÃO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA**
- **CONSIDERA COMO AUTARQUIAS AS FUNDAÇÕES DE DIREITO PÚBLICO**
  - SÃO CONSIDERADAS AUTARQUIAS AS ENTIDADES QUE, EMBORA DENOMINADAS COMO FUNDAÇÕES PELAS LEIS INSTITUIDORAS, EXERCEM ATIVIDADE INCOMPATÍVEL COM A PERSONALIDADE DE DIREITO PRIVADO
- **AMPLIA O OBJETO DAS AUTARQUIAS**
  - PASSAM A ABRANGER NÃO SÓ OS SERVIÇOS PÚBLICOS MENCIONADOS NO DEC.-LEI n.º 200, COMO TAMBÉM OUTRAS ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS QUE IMPLIQUEM PODERES PRÓPRIOS DO ESTADO (i.e., ATIVIDADES DE POLÍCIA, INTERVENÇÃO E REGULAÇÃO)

## 5.2. AUTARQUIAS (cont.)

- **ESTABELECE O REGIME JURÍDICO DAS AUTARQUIAS DE REGIME ESPECIAL**
  - REGIME JURÍDICO PRÓPRIO DEFINIDO NAS LEIS ESPECÍFICAS QUE AS REGULAM
  - PREVÊ CONCEITO QUE REALÇA O SEU GRAU DE AUTONOMIA
    - MANDATO FIXO, ESTABILIDADE DOS SEUS DIRIGENTES E IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO DE SEUS ATOS, SALVO PELO PODER JUDICIÁRIO
  
- **INCLUI OS CONSÓRCIOS PÚBLICOS NA MODALIDADE DE AUTARQUIA**
  - SE CONSTITUÍDOS SOB FORMA **DE ASSOCIAÇÃO PÚBLICA**, SUBMETEM-SE AO MESMO REGIME JURÍDICO DAS AUTARQUIAS, OBSERVADAS AS NORMAS DA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA
  - SE CONSTITUÍDOS COM **PERSONALIDADE JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO**, FORAM INCLUÍDOS ENTRE AS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
  - NÃO PREVÊ DEFINIÇÃO (REGIDOS POR LEI ESPECÍFICA)

## 5.3. ENTIDADES ESTATAIS DE DIREITO PRIVADO: EMPRESAS ESTATAIS

- **EMPRESAS ESTATAIS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA**

- **ADOÇÃO DE NOVAS SOLUÇÕES CONCEITUAIS**

- TRATAMENTO DO CONTROLE DAS EMPRESAS ESTATAIS
  - REGIME GERAL PARA AS EMPRESAS QUE O ESTADO CONTROLA
  - DEFINIÇÃO DE CONTROLE

- **REALCE DE ASPECTOS COMUNS DO DIREITO POSITIVO**

- NATUREZA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO
- AUTORIZAÇÃO E EXTINÇÃO OU PRIVATIZAÇÃO POR LEI ESPECÍFICA
- AQUISIÇÃO POR CONSTITUIÇÃO OU AQUISIÇÃO DE AÇÕES OU QUOTAS DE EMPRESA EXISTENTE, CASO EM QUE DEVERÃO ADAPTAR-SE GRADUALMENTE AO REGIME DAS EMPRESAS ESTATAIS ATÉ O FINAL DO EXERCÍCIO SUBSEQUENTE AO DA AQUISIÇÃO
- DISTINÇÃO DOS DOIS OBJETOS PASSÍVEIS DE SEREM PRESTADOS: ATIVIDADE ECONÔMICA OU DE SERVIÇO PÚBLICO

## 5.3. ENTIDADES ESTATAIS DE DIREITO PRIVADO: EMPRESAS ESTATAIS (cont.)

- **OBJETIVOS CENTRAIS EM RELAÇÃO ÀS EMPRESAS ESTATAIS**
  - DEFINE SITUAÇÕES EM QUE EXIGÊNCIAS DE NATUREZA PÚBLICA LHESS SÃO APLICÁVEIS, COMO AS RELATIVAS A CONCURSO PÚBLICO E LICITAÇÃO
    - BUSCA DE COMPATIBILIZAÇÃO DO REGIME JURÍDICO COM O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA
  - VIABILIZA A APLICAÇÃO, QUANTO AO MAIS, DO REGIME EMPRESARIAL COMUM
  - ASSEGURA A AUTONOMIA DESSAS EMPRESAS
  - PREVÊ A ADAPTAÇÃO DAS EMPRESAS CONSTITUÍDAS PELO SETOR PRIVADO AO REGIME DAS EMPRESAS ESTATAIS, EVITANDO-SE QUE O ESTADO DETENHA O CONTROLE DE EMPRESA QUE FIQUE INDEFINIDAMENTE FORA DO REGIME JURÍDICO DAS ENTIDADES DA AI
    - AQUISIÇÃO DO CONTROLE MEDIANTE DOAÇÃO, DAÇÃO EM PAGAMENTO, HERANÇA OU LEGADÔ OU EM DECORRÊNCIA DE CRÉDITO PÚBLICO, HIPÓTESE EM QUE ESSE ATIVO DEVE DESTINAR-SE À ALIENAÇÃO PELO ESTADO, MAS NÃO PODE FICAR LIVRE DO REGIME CONSTITUCIONAL DAS EMPRESAS ESTATAIS CASO A ALIENAÇÃO NÃO OCORRA EM PRAZO RAZOÁVEL
    - AQUISIÇÃO DO CONTROLE MEDIANTE AQUISIÇÃO DE AÇÕES OU QUOTAS

## **5.3. ENTIDADES ESTATAIS DE DIREITO PRIVADO: FUNDAÇÕES ESTATAIS**

- **ESTABELECE CLARA DEFINIÇÃO DO REGIME JURÍDICO DAS FUNDAÇÕES**
  - **PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PRIVADO**
  - **PREVÊ QUE AS REGRAS LEGAIS DEVEM VIABILIZAR A EXISTÊNCIA DE FUNDAÇÃO ESTATAL COMO ENTIDADE EFETIVAMENTE AUTÔNOMA , EMBORA CONTROLADA – E MESMO MANTIDA – PELO ESTADO**
  - **SUBMETE AO REGIME AUTÁRQUICO AS FUNDAÇÕES DE DIREITO PÚBLICO**
    - QUALQUER QUE SEJA A DENOMINAÇÃO QUE LHESS SEJA ATRIBUÍDA PELA LEI INSTITUIDORA
    - REVERTE TENDÊNCIA (EQUIVOCADA) DE AUTARQUIZAÇÃO DE TODAS AS FUNDAÇÕES
  - **RECUPERA A FIGURA DA FUNDAÇÃO ESTATAL DE DIREITO PRIVADO**
    - CONSTRUÇÃO DE UM REGIME JURÍDICO FLEXÍVEL DE GESTÃO: MECANISMOS DO CONTRATO DE AUTONOMIA E A AUTORIZAÇÃO PARA ADOÇÃO DE NORMAS PRÓPRIAS DE CONTRATAÇÃO
    - NÃO SÃO DOTADAS DAS PRERROGATIVAS PRÓPRIAS DO PODER PÚBLICO E DEVEM TER REGIME PRIVADO

## **5.3. ENTIDADES ESTATAIS DE DIREITO PRIVADO: FUNDAÇÕES ESTATAIS (cont.)**

- **ESTABELECE CLARA DEFINIÇÃO DO REGIME JURÍDICO DAS FUNDAÇÕES (cont.)**

- **FORMA DE INSTITUIÇÃO**

- POR MEIO DE DECRETO OU DE ESCRITURA PÚBLICA
- POR ENTIDADE POLÍTICO-ADMINISTRATIVA OU PELA ENTIDADE DA AI DE QUE A FUNDAÇÃO SEJA SUBSIDIÁRIA, DEPENDENDO DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA
- INSTITUIÇÃO PODE SER FEITA POR MAIS DE UMA ENTIDADE ESTATAL OU EM CONJUNTO COM PARTICULARES

- **AQUISIÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA**

- COM A INSCRIÇÃO DO ATO CONSTITUTIVO OU DO ESTATUTO DA ENTIDADE NO REGISTRO CIVIL DAS PESSOAS JURÍDICAS
- POR ENTIDADE POLÍTICO-ADMINISTRATIVA OU PELA ENTIDADE DA AI DE QUE A FUNDAÇÃO SEJA SUBSIDIÁRIA, DEPENDENDO DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA

## **5.3. ENTIDADES ESTATAIS DE DIREITO PRIVADO: FUNDAÇÕES ESTATAIS (cont.)**

- **ESTABELECE CLARA DEFINIÇÃO DO REGIME JURÍDICO DAS FUNDAÇÕES (cont.)**

- **INSTITUIÇÃO E MANUTENÇÃO PELO PODER PÚBLICO**

- PODEM SER INSTITUÍDAS OU MANTIDAS PELO PODER PÚBLICO
- SÃO MANTIDAS PELO PODER PÚBLICO AS QUE RECEBAM DO INSTITUIDOR RECURSOS FINANCEIROS PARA PAGAMENTO DE DESPESAS COM PESSOAL OU DE CUSTEIO EM GERAL, MEDIANTE PREVISÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA
- PODEM SER INSTITUÍDAS SEM DOTAÇÃO INICIAL DE BENS, COMO DECORRÊNCIA DE PODEREM SER MANTIDAS PELO PODER PÚBLICO

- **DESVINCULAÇÃO DAS FUNDAÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA**

- MEDIANTE LEI ESPECÍFICA PODE DESVINCULAR-SE DA AI, TORNANDO-SE FUNDAÇÃO CIVIL NÃO DEPENDENTE DO ESTADO E NÃO CONTROLADA POR ELE
- NECESSIDADE DE OBSERVAR-SE AS CONDIÇÕES ESTABELECIDAS NO ANTEPROJETO COM O OBJETIVO DE GARANTIR A REVERSÃO DO SEU PATRIMÔNIO À PROPRIEDADE DO PODER PÚBLICO OU DE OUTRA ENTIDADE ESTATAL

## 5.4. REGIME DAS ENTIDADES ESTATAIS DE DIREITO PRIVADO

- **COMPATIBILIZAÇÃO DA CONVIVÊNCIA ENTRE REGIMES PÚBLICO E PRIVADO**

- **SUJEIÇÃO AO REGIME PRÓPRIO DAS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PRIVADO**

- REMUNERAÇÃO DO PESSOAL
- PAGAMENTO E EXECUÇÃO DOS CRÉDITOS
- DIREITOS E OBRIGAÇÕES CIVIS, COMERCIAIS, TRABALHISTAS E TRIBUTÁRIOS

- **SUBMISSÃO A CERTAS EXIGÊNCIAS DE NATUREZA PÚBLICA**

- REGIME DA **LEGISLAÇÃO TRABALHISTA** PARA PESSOAL
- CONTRATAÇÃO **MEDIANTE CONCURSO PÚBLICO** NA MODALIDADE **DE PROCESSO DE SELEÇÃO** (PODE SER SIMPLIFICADO PARA AS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS PREVISTAS NO ART. 37, IX DA CF)
- OBRIGAÇÃO DE ELABORAÇÃO E **DIVULGAÇÃO DO QUADRO DE PESSOAL** (i.e. CARGOS, FORMA DE ADMISSÃO E REMUNERAÇÃO)
- IMPOSIÇÃO DA EDIÇÃO, EM CADA UNIDADE FEDERATIVA, DE **NORMAS REGULAMENTARES SOBRE OS PROCESSOS SELETIVOS**, PRECEDIDO DE CONSULTA PÚBLICA

## 5.4. REGIME DAS ENTIDADES ESTATAIS DE DIREITO PRIVADO (cont.)

- **CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS EM GERAL**

- **REGULAMENTO DE CONTRATAÇÕES PRÓPRIO**

- AS ENTIDADES DE DIREITO PRIVADO NÃO DEPENDENTES E AS DEPENDENTES QUE CELEBRAREM CONTRATO DE AUTONOMIA PODEM TER REGULAMENTO DE CONTRATAÇÕES PRÓPRIOS, COM REGRAS ADAPTADAS A SEU MODELO GERENCIAL
    - O REGULAMENTO DEVE SER SUBMETIDO A CONSULTA PÚBLICA E APROVADO POR DECRETO
    - DISPOSIÇÃO ALCANÇA EMPRESAS ESTATAIS E FUNDAÇÕES ESTATAIS

- **TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA AS ENTIDADES ESTATAIS DE DIREITO PRIVADO, CONFORME SEJAM DEPENDENTES OU NÃO DEPENDENTES**

- AS DEPENDENTES PODERÃO AMPLIAR SUA AUTONOMIA GERENCIAL, ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA (CONTRATO DE AUTONOMIA)
    - AS NÃO DEPENDENTES TEM MAIOR AUTONOMIA DEFINIDA NO ANTEPROJETO (i.e., PODER DE ELABORAREM SEU ORÇAMENTO; AUTONOMIA GERENCIAL E FINANCEIRA PARA OBSERVAR AS NORMAS PRÓPRIAS DAS EMPRESAS ESTATAIS NA EXECUÇÃO DE SEU ORÇAMENTO)

## 5.5. CONTRATO DE AUTONOMIA

- **REGULAMENTAÇÃO DO CONTRATO PREVISTO NO ART. 37, §8º DA CF**
  - SUPRE OMISSÃO LEGISLATIVA QUE VINHA DIFICULTANDO A APLICAÇÃO DO ART. 37, §8º DA CF
  - DEFINE FLEXIBILIDADES E AUTONOMIAS GERENCIAIS, ORÇAMENTÁRIAS E FINANCEIRAS QUE PODEM SER OUTORGADAS
  - DEIXA DE LADO A EXPRESSÃO CONTRATO DE GESTÃO
  
- **CARACTERÍSTICAS**
  - FORMA DE AUTOVINCULAÇÃO PARA O CONTRATANTE (ÓRGÃO OU ENTIDADE SUPERVISORA)
    - CONTROLE EXERCIDO PELO ÓRGÃO SUPERVISOR (VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS METAS DE DESEMPENHO PREVIAMENTE ESTIPULADAS)
  
  - CONDIÇÃO PARA FRUIÇÃO DE FLEXIBILIDADES OU AUTONOMIAS ESPECIAIS PARA O CONTRATADO (ÓRGÃO SUBMETIDO A CONTROLE)
    - AUTONOMIA CONCEDIDA AO ÓRGÃO CONTRATADO (AS METAS DE DESEMPENHO JUSTIFICAM A MAIOR AUTONOMIA OUTORGADA AOS ÓRGÃOS OU ENTIDADES QUE FIRMAREM O CONTRATO DE AUTONOMIA)

## 5.5. CONTRATO DE AUTONOMIA (cont.)

### — FORMA DE CONTRATUALIZAÇÃO DO CONTROLE: 3 IDÉIAS

- A FIXAÇÃO DE METAS A SEREM ATINGIDAS PELO ÓRGÃO OU ENTIDADE CONTROLADO
- A OUTORGA DE MAIOR AUTONOMIA GERENCIAL, ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA PARA FACILITAR A CONSECUÇÃO DAS METAS E MELHORAR A EFICIÊNCIA
- CONTROLE DE RESULTADOS, QUE FACILITARÁ A VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS METAS

### — PREVISÕES DO ANTEPROJETO:

- OBJETIVOS DO CONTRATO DE AUTONOMIA
- CLÁUSULAS NECESSÁRIAS
- POSSIBILIDADE DE SUSPENSÃO DO CONTRATO QUANDO NÃO ATINGIDAS AS METAS INTERMEDIÁRIAS
- RESCISÃO DO CONTRATO POR ACORDO ENTRE AS PARTES OU ADMINISTRATIVAMENTE PELO CONTRATANTE NAS HIPÓTESES DE INSUFICIÊNCIA INJUSTIFICADA DE DESEMPENHO DO CONTRATADO OU POR DESCUMPRIMENTO REITERADO DAS CLÁUSULAS CONTRATUAIS

## 5.6. PLANEJAMENTO, ARTICULAÇÃO E CONTROLE

- **VETORES ESTRUTURANTES DAS ATIVIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**
  - ✓ PLANEJAMENTO
  - ✓ ARTICULAÇÃO, QUE COMPREENDE A COORDENAÇÃO E A SUPERVISÃO
  - ✓ CONTROLE
- **PLANEJAMENTO DA AÇÃO GOVERNAMENTAL**
  - VOLTA-SE À RACIONALIDADE ADMINISTRATIVA, À AÇÃO COORDENADA PARA O DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E À CONSAGRAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS
  - É DETERMINANTE PARA O SETOR PÚBLICO E INDICATIVO PARA O SETOR PRIVADO (cf. ART. 174 CF)
  - COMPREENDE:
    - O PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO
    - O PLANEJAMENTO FINALÍSTICO GLOBAL, INTERSETORIAL E SETORIAL
  - AO ÓRGÃO CENTRAL DE PLANEJAMENTO CABERÁ A ARTICULAÇÃO E A AMPLA DIVULGAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GERAL E SETORIAIS

## 5.6. PLANEJAMENTO, ARTICULAÇÃO E CONTROLE (cont.)

- **ARTICULAÇÃO ADMINISTRATIVA**

- EXERCIDA POR MEIO DOS MECANISMOS DE COORDENAÇÃO E SUPERVISÃO
- OBJETIVOS: UNIFORMIDADE, RACIONALIDADE E COESÃO POLÍTICA NO EXERCÍCIO DAS COMPETÊNCIAS DOS DIFERENTES ÓRGÃOS E ENTIDADES ESTATAIS E NO RELACIONAMENTO COM AS ENTIDADES PARAESTATAIS E NÃO ESTATAIS

- **COORDENAÇÃO**

- EXERCIDA EM TODOS OS NÍVEIS DA ADMINISTRAÇÃO
- DESTINA-SE A SIMPLIFICAR, INTEGRAR E UNIFICAR A AÇÃO ADMINISTRATIVA
- EXERCIDA MEDIANTE A ATUAÇÃO DAS CHEFIAS INDIVIDUAIS, COM A PARTICIPAÇÃO DAS CHEFIAS SUBORDINADAS E A INSTITUIÇÃO E FUNCIONAMENTO DE COMISSÕES DE COORDENAÇÃO
- POSSIBILIDADE DE O CHEFE DO EXECUTIVO CONVOCAR **CONFERÊNCIA DE SERVIÇO**, EM CASO DE NECESSIDADE DE EXAME DE MATÉRIA QUE ENVOLVA DIFERENTES INTERESSES SETORIAIS

## 5.6. PLANEJAMENTO, ARTICULAÇÃO E CONTROLE (cont.)

- **SUPERVISÃO HIERÁRQUICA**

- EXERCIDA EM CARÁTER CONTÍNUO E BASEADA NA HIERARQUIA
- EXERCIDA PELO CHEFE DO EXECUTIVO, PELOS MINISTROS DE ESTADO E PELOS DIRIGENTES DAS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
- COMPREENDE, POR EXEMPLO, A NOMEAÇÃO DE DIRIGENTES, A EMISSÃO DE ATOS NORMATIVOS E DE ORDENS

- **SUPERVISÃO POR VINCULAÇÃO:**

- EXERCIDA A PARTIR DO VÍNCULO JURÍDICO EXISTENTE ENTRE ENTIDADE SUPERVISIONADA E SUPERVISORA
- DESEMPENHADA SOBRE A ENTIDADE DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
- COMPREENDE, POR EXEMPLO, A VERIFICAÇÃO PERIÓDICA DO ATENDIMENTO DAS DIRETRIZES GOVERNAMENTAIS E DOS OBJETIVOS FIXADOS NOS SEUS ATOS CONSTITUTIVOS E NOS INSTRUMENTOS AMPLIADORES DE AUTONOMIA

## 5.6. PLANEJAMENTO, ARTICULAÇÃO E CONTROLE (cont.)

- **CONTROLE**

- **DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE FISCALIZATÓRIA E CORRETIVA**

- **DIRETRIZES GERAIS DO CONTROLE:**

- **BUSCA DA EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E RACIONALIDADE DO CONTROLE**

- SUPRESSÃO DE CONTROLES MERAMENTE FORMAIS OU CUJO SUPERIOR AO BENEFÍCIO

- FORTALECIMENTO DO CONTROLE *A POSTERIORI*

- VERIFICAÇÃO DE RESULTADOS

- SIMPLIFICAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS

- ERRADICAÇÃO DE SOBREPOSIÇÃO DE COMPETÊNCIAS E INSTRUMENTOS

- OEXIGÊNCIA DE ANÁLISE DE IMPACTO E DE ALTERNATIVAS COMPATÍVEIS COM AS FINALIDADES DE INTERESSE PÚBLICO

- RESPONSABILIZAÇÃO PESSOAL DO AGENTE QUE ATUAR COM INCÚRIA, NEGLIGÊNCIA OU IMPROBIDADE

## **5.6. PLANEJAMENTO, ARTICULAÇÃO E CONTROLE (cont.)**

### **ALGUNS ASPECTOS POLÊMICOS**

- **Controle a posteriori (art. 50, II)**
- **Controle das estatais preferencialmente pelos órgãos de governança (art. 52)**
- **Assunção de competências e definição de políticas públicas (art. 50, p. único)**
- **Termos de Ajuste de Gestão (art. 57)**
- **Controle interno centralizado ou descentralizado (art. 60)**
- **Controle correicional reativo (art. 61)**
- **Controle externo e interferência na gestão e definição de políticas públicas (art. 62, p. único)**
- **Controle prévio como requisito de validade (art. 63)**
- **Controle não intrusivo das entidades não estatais (art. 65)**

## 5.6. PLANEJAMENTO, ARTICULAÇÃO E CONTROLE (cont.)

- **O CONTROLE PÚBLICO**

- **AUTOCONTROLE**

- COMPREENDE A ATIVIDADE INTERNA A CADA PODER OU ENTIDADE
    - ABRANGE CONTROLE INTERNO E CORREICIONAL

- **CONTROLE EXTERNO**

- EXERCIDO PELO CONGRESSO NACIONAL COM O AUXÍLIO DO TRIBUNAL DE CONTAS

- **O CONTROLE SOCIAL PARTICIPATIVO**

- AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

- CONSULTAS PÚBLICAS

- DIREITO DE PETIÇÃO

- REPRESENTAÇÕES
    - RECURSOS
    - DENÚNCIAS

- **O CONTROLE DAS EMPRESAS ESTATAIS: ADERENTE AO SEU REGIME**

## 6. ENTIDADES PARAESTATAIS

- **PESSOAS JURÍDICAS NÃO INTEGRANTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA OU INDIRETA (ATUAM PARALELAMENTE AO ESTADO)**
  - **COMPREENDEM:**
    - **CORPORAÇÕES PROFISSIONAIS, COMO PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO**
      - OAB, CREA, CREM ETC.
    - **SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS, COMO PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PRIVADO**
  - ENTIDADES SUJEITAS A PRINCÍPIOS PRÓPRIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
  - EXCLUÍDAS DO ÂMBITO DE APLICAÇÃO DAS NORMAS DAS ENTIDADES ESTATAIS SOBRE CONTRATAÇÃO ADMINISTRATIVA E SERVIDORES PÚBLICOS, PARA PRESERVAR SUA AUTONOMIA
  - DEVEM ADOPTAR PROCEDIMENTOS PRÓPRIOS DE GESTÃO FINANCEIRA, CONTRATAÇÃO E SELEÇÃO DE PESSOAL
    - PUBLICAÇÃO ANUAL DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS
    - PRESTAÇÃO DE CONTAS NOS TERMOS DO ART. 70 DA CF, QUE SERÃO APRECIADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS
  - AS ATIVIDADES DE REGULAÇÃO, FISCALIZAÇÃO E SANCIONADORA DAS CORPORAÇÕES PROFISSIONAIS SUJEITAM-SE AO REGIME JURÍDICO DE DIREITO PÚBLICO

## 7. ENTIDADES DE COLABORAÇÃO

- **ABRANGE TODAS AS PESSOAS JURÍDICAS NÃO ESTATAIS, SEM FINS LUCRATIVOS, CONSTITUÍDAS PELA INICIATIVA PRIVADA, PARA O DESEMPENHO DE ATIVIDADES DE RELEVÂNCIA PÚBLICA**
- **ALCANÇA AS DIVERSAS ESPÉCIES DE ENTIDADES QUE ESTABELECEM VÍNCULO JURÍDICO COM O PODER PÚBLICO. EX: ORGANIZAÇÕES SOCIAIS, ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO ETC.**
- **VÍNCULO ESTABELECIDO POR MEIO DE CONTRATO PÚBLICO DE COLABORAÇÃO, QUE PODE TER POR OBJETO:**
  - **FOMENTO DE ATIVIDADE DE RELEVÂNCIA PÚBLICA**
  - **ATRIBUIÇÃO DA EXECUÇÃO DE AÇÃO OU PROGRAMA DE INICIATIVA ESTATAL**
  - **A EXECUÇÃO CONJUNTA DE ATIVIDADE ESTATAL**
- **ESTABELECE COMO EXIGÊNCIA PRÉVIA À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO A REALIZAÇÃO DE CHAMAMENTO PÚBLICO**
  - **TRANSPARÊNCIA NA ESCOLHA DO CONTRATADO**
  - **DETERMINAÇÃO DO CONTEÚDO DO CONTRATO**

## 7. ENTIDADES DE COLABORAÇÃO (cont.)

- ÓRGÃOS DE CONTROLE LIMITADOS À VERIFICAÇÃO DA REGULARIDADE DO CONTRATO E DE SEUS RESULTADOS
- PROCEDIMENTOS PRÓPRIOS DA ENTIDADE PARA DISPÊNDIOS DE RECURSOS RECEBIDOS EM DECORRÊNCIA DO CONTRATO E SELEÇÃO DE PESSOAL
- FACULTA-SE A CESSÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS E A CESSÃO DE BENS PÚBLICOS DURANTE O PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO
- VEDA-SE A PARTICIPAÇÃO DE ENTIDADE DE COLABORAÇÃO DE ATIVIDADE POLÍTICO-PARTIDÁRIA, DURANTE A VIGÊNCIA DO CONTRATO
- VEDA-SE QUE A ENTIDADE ESTATAL ASSUMA QUALQUER DÉBITO DA ENTIDADE NÃO ESTATAL, INCLUSIVE OS RELATIVOS A PESSOAL

## ANTEPROJETO DE LEI ORGÂNICA

**ARTIGO 15 , §1º** CONTROLADA POR ENTIDADE ESTATAL É A EMPRESA EM QUE ESTA É TITULAR DE DIREITOS QUE LHE ASSEGUREM, DE MODO PERMANENTE, PREPONDERÂNCIA NAS DELIBERAÇÕES OU O PODER DE ELEGER A MAIORIA DOS ADMINISTRADORES.

[voltar](#)

## ANTEPROJETO DE LEI ORGÂNICA

**ARTIGO 52** O CONTROLE DAS EMPRESAS ESTATAIS A QUE SE REFERE O § 1º DO ART. 173 DA CONSTITUIÇÃO DEVE SER FEITO PREFERENCIALMENTE POR SUAS INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA CORPORATIVA, OBSERVADAS AS PECULIARIDADES DECORRENTES DA NECESSIDADE DE CONCORRÊNCIA COM EMPRESAS PRIVADAS.

[voltar](#)

## CONSTITUIÇÃO FEDERAL

**ARTIGO 37 , §8º** A AUTONOMIA GERENCIAL, ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DOS ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA PODERÁ SER AMPLIADA MEDIANTE CONTRATO, A SER FIRMADO ENTRE SEUS ADMINISTRADORES E O PODER PÚBLICO, QUE TENHA POR OBJETO A FIXAÇÃO DE METAS DE DESEMPENHO PARA O ÓRGÃO OU ENTIDADE, CABENDO À LEI DISPOR SOBRE:

**I – O PRAZO DE DURAÇÃO DO CONTRATO**

**II – OS CONTROLES E CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO, DIREITOS, OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADE DOS DIRIGENTES**

**III – A REMUNERAÇÃO DO PESSOAL**