

## **SISTEMATIZAÇÃO DO CONJUNTO DAS PESSOAS JURÍDICAS PARAESTATAIS E DOS COLABORADORES DO PODER PÚBLICO**

***Sergio de Andréa Ferreira***

### **DAS ENTIDADES PARAESTATAIS**

**Art. A.** São pessoas jurídicas paraestatais:

I - as corporações profissionais;

II - as entidades subsidiárias das pessoas administrativas;

III - os serviços sociais autônomos.

**Art. B.** As corporações profissionais são pessoas jurídicas de direito público, criadas por lei, de natureza associativa e caráter social, e que têm por objeto:

I - a regulação, a fiscalização e a disciplina do exercício profissional;

II - a defesa dos direitos e interesses coletivos e individuais homogêneos de seus associados.

**Parágrafo único.** A Ordem dos Advogados do Brasil tem, ainda, as atribuições que lhe asseguram a Constituição Federal e seu Estatuto.

**Art. C.** São entidades subsidiárias das autarquias, fundações administrativas e empresas estatais aquelas pessoas jurídicas de direito privado, que, não sendo pessoas administrativas, e assumindo a forma jurídica apropriada, desenvolvam atividade pertinente à da entidade controladora, submetendo-se ao controle inerente a seu vínculo jurídico com essa, e à tutela paradministrativa por essa exercida nos termos da lei específica.

**§ 1º.** As entidades de que trata este artigo são criadas, consoante a legislação aplicável, mediante autorização legislativa.

**§ 2º.** Assegurar-se-á às entidades subsidiárias condições de funcionamento idênticas às do setor privado.

**Art. D.** Os serviços sociais autônomos são instituições sociais de direito privado, que, como entes de cooperação do Poder Público, desenvolvem atividades próprias de sua natureza, no campo da seguridade social, da aprendizagem profissional e do fomento.

**§ 1º.** A criação dos serviços sociais autônomos é feita por lei, sendo seu estatuto aprovado por decreto, a ser inscrito no Registro Civil das Pessoas Jurídicas, com o que o ente adquirirá personalidade jurídica.

**§ 2º.** Haverá, obrigatoriamente, a participação do Poder Público e da sociedade civil, na gestão dos serviços sociais autônomos.

**§ 3º.** Os serviços sociais autônomos celebrarão com o Poder Público termo de cooperação, no qual, consoante o disposto na lei institutiva, será disciplinado o relacionamento entre as partes, compreendendo:

I - o estabelecimento dos instrumentos de supervisão, nos campos administrativo, técnico e econômico-financeiro;

II - a enumeração de metas a serem atingidas no desenvolvimento da atividade institucional;

III - a fixação de responsabilidades pela execução, nos prazos fixados, de planos, programas, projetos e atividades;

IV - a enumeração de critérios e meios de avaliação de desempenho, para aferição da eficiência e da eficácia da atuação institucional; bem como do controle da observância dos princípios da impessoalidade, legalidade, legitimidade, moralidade, probidade, finalidade, economicidade e transparência; e dos preceitos constitucionais legais, regulamentares, estatutários e regimentais aplicáveis;

V - a preceituação de parâmetros para a contratação e dispensa de pessoal, sob o regime trabalhista; e de obras, compras, serviços, e alienações.

**§ 4º.** Poderão ser destinadas, por lei, contribuições sociais aos serviços sociais autônomos, assim como o termo de cooperação poderá prever o aporte de recursos públicos, previstos no orçamento, para emprego no desenvolvimento da atividade institucional.

**§ 5º.** Nas hipóteses previstas no parágrafo anterior, o serviço social autônomo prestará contas da utilização dos recursos contributivos e públicos ao Tribunal de Contas da União.

**§ 6º.** À autoridade pública a que se reportar o serviço social autônomo caberá homologar, para o fim de conferir-lhe eficácia, o regulamento de seleção de pessoal, e o de licitações e contratações, aprovados pela entidade.

**§ 7º.** Os serviços sociais autônomos são considerados instituições de assistência social e, se for a hipótese, de educação, para os fins de imunidade e isenção tributárias.

## **DOS COLABORADORES DO PODER PÚBLICO**

**Art. A.** O Poder Público pode investir terceiros, pessoas físicas ou jurídicas, na condição de seus colaboradores, delegando, concedendo ou permitindo-lhes a prestação de serviços públicos e de relevância pública ou social; assim como autorizando ou, de alguma outra forma, aproveitando sua atividade na consecução de interesse público ou social.

**Art. B.** São colaboradores institucionais do Poder Público:

- I - os consórcios públicos;
- II – os titulares de ofícios públicos;
- III - os notários e os oficiais de registro;

**IV** – as entidades fechadas de previdência complementar;

**V** - as organizações sociais;

**VI** – as instituições integrantes do Sistema Nacional do Desporto.

**Art. C.** Os consórcios públicos assumem a natureza de associação de direito público ou pessoa jurídica de direito privado, e são constituídos segundo a legislação de regência, por meio de contratos específicos, celebrados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para a realização de objetivos de interesse comum.

**Parágrafo único.** Serão celebrados contratos de programa, para a constituição e regulação de obrigações entre as pessoas político-administrativas, ou entre essas e os consórcios públicos, para o fim de gestão associada de serviços públicos ou atribuição de encargos, servidores ou bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.

**Art. D.** Os ofícios públicos são unidades de competência, não personalizadas, criadas por lei, inclusive os de tradutor público e intérprete comercial, de despachante oficial, de leiloeiro público, ficando sob a fiscalização do Poder Executivo, nos termos da respectiva legislação.

**Parágrafo único.** O provimento dos ofícios públicos é feito mediante atribuição de habilitação, obtida em procedimento público.

**Art. E.** São também ofícios públicos os conselhos comunitários, criados conforme a legislação de regência, e dos quais participam representantes do Poder Público e da sociedade, estando vinculados ao Ministério ou Secretaria em cuja área de competência se insiram às respectivas atribuições.

**Art. F.** Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público, sob a fiscalização do Poder Judiciário, sendo os ofícios, ocupados por notários e registradores, criados por lei.

**Parágrafo único.** Os serviços de que trata este artigo são regidos pelo art. 236, e seus parágrafos, da Constituição Federal, pela legislação específica e por aquela sobre registros públicos.

**Art. G.** As entidades fechadas de previdência complementar ao Regime Geral da Previdência Social, inclusive as patrocinadas pelo Poder Público, são criadas e funcionam de acordo com a legislação própria.

**§ 1º.** Submetem-se as entidades, de que trata este artigo, ao disposto no art. 202, e §§, da Constituição Federal.

**§ 2º.** Compete ao Poder Público, dentre outras previstas na legislação de regência, compatibilizar as atividades das entidades, de que trata este artigo, com as políticas previdenciária e de desenvolvimento social e econômico-financeiro.

**Art. H.** As organizações sociais (OS) são pessoas jurídicas de direito privado, assim qualificadas pelo Poder Público, mediante processo de seleção pública, e que, de acordo com a legislação específica, colaboram com o Poder Público, em caráter permanente, conforme contrato de gestão.

**Art. I.** O Sistema Nacional do Desporto, regido pela legislação específica, congrega as pessoas físicas e jurídicas de direito privado, com ou sem fins lucrativos, encarregadas da coordenação, administração, normatização, apoio e prática do desporto formal, bem como as incumbidas da Justiça Desportiva.

**§ 1º.** A organização desportiva do País integra o patrimônio cultural brasileiro e é considerada de elevado interesse social.

**§ 2º.** Assegurada a autonomia das entidades desportivas, e a liberdade de associação, estão sujeitas aquelas às formas de controle e fiscalização previstas na legislação de regência.

**Art. J.** Colaboram, igualmente, com o Poder Público:

- I - os concessionários e os permissionários de serviços públicos;
- II - os parceiros privados, nas concessões patrocinadas e administrativas;

III - os contratados para a execução de obras, serviços e fornecimentos;

IV - os conveniados, parceiros, autorizados, arrendatários, franqueados e credenciados;

V - os parceiros, contratados e conveniados, no âmbito da inovação e da pesquisa científica e tecnológica, bem como as sociedades de propósito específico, que, nesse campo, tenham a participação pública no respectivo capital;

VI - as instituições de apoio;

VII - as organizações da sociedade civil de interesse público.

**Art. K.** Aos concessionários e permissionários de serviços públicos, escolhidos mediante licitação, incumbe prestá-los nos termos do disposto no art. 175, e seu parágrafo único, da Constituição Federal; na forma da lei geral sobre concessões e permissões, da regulação específica de cada serviço e dos atos de investidura na situação jurídica de concessionário ou permissionário.

**Art. L.** As parcerias público-privadas, contratadas mediante licitação, e submetidas à legislação própria, compreendem duas modalidades:

I - concessões patrocinadas, que envolvem, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao privado, aplicando-se-lhes, além da legislação específica, a lei geral de concessões e permissões;

II - concessões administrativas, contratadas para a prestação de serviços de que o Poder Público seja a usuária direta ou indireta, podendo envolver a execução de obra ou fornecimento e a instalação de bens.

**Art. M.** A contratação, pelo Poder Público, de terceiros, está submetida ao disposto nos arts. 22, XVII, e 37, XXII, da Constituição Federal, e à legislação sobre licitações e contratos administrativos.

**Art. N.** O Poder Público pode valer-se, ainda, da colaboração de terceiros, mediante a celebração de negócios jurídicos plurilaterais de convênios e parceria; assim como através de atos unilaterais de autorização de atividades de interesse coletivo.

**§ 1º.** Por meio do arrendamento, o Poder Público transfere ao terceiro a gestão operacional de um serviço, incluindo bens a ele vinculados, para exploração, pelo arrendatário, por sua conta em risco.

**§ 2º.** Através da franquia, o Poder Público faculta o desempenho, por particular, de atividades auxiliares ligadas a serviços de interesse público.

**§ 3º.** O credenciamento, por via contratual, habilita o terceiro à prestação de serviços a conjunto de usuários, indicado pela Administração Pública.

**Art. O.** Os órgãos e entidades do Poder Público que, dentre seus fins institucionais, executem atividades de pesquisa de caráter científico ou tecnológico, poderão celebrar contratos ou convênios, com empresas ou organizações de direito privado sem fins lucrativos, nos termos da legislação sobre inovação e pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo.

**§ 1º.** Poderão, também, esses órgãos e entidades celebrar acordos de parceria, com instituições públicas ou privadas, para a realização de atividades conjuntas de pesquisa e desenvolvimento.

**§ 2º.** É autorizada a participação pública minoritária, em capital de empresa privada de propósito específico, que vise ao desenvolvimento de projetos científicos ou tecnológicos para a obtenção de produtos ou processos inovadores.

**Art. P.** As instituições de apoio são pessoas jurídicas de direito civil, sem fins lucrativos, constituídas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, e que, nos termos da legislação aplicável, atuam como colaboradoras de órgãos e de entidades do Poder Público, na gerência e execução de planos, projetos, programas, ações e atividades de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico; e de ensino, pesquisa, extensão e no campo da saúde.

**§ 1º.** Entende-se por apoio ao desenvolvimento institucional os projetos, programas, ações e atividades que contribuam para o aperfeiçoamento organizacional, inclusive de infra-estrutura, ou

funcional do órgão ou entidade apoiada, e que levem à melhoria de condições no cumprimento de seus fins, conforme plano institucional aprovado pelo ente apoiado.

**§ 2º.** A formação do vínculo, que terá prazo determinado, entre a instituição e a entidade apoiada faz-se por meio de convênio de colaboração, em que se estipulem as condições das ações específicas de apoio, que serão objeto de contratos, convênios, acordos e ajustes próprios, celebrados nos termos das disposições conveniadas.

**§ 3º.** Os negócios jurídicos, referidos no parágrafo anterior, que envolvam a aplicação de recursos públicos conterão, obrigatoriamente, estipulações sobre a prestação de contas desses recursos, e critérios de avaliação de desempenho.

**§ 4º.** A execução dos atos jurídicos, referidos no parágrafo anterior, ficará sujeita à fiscalização do Tribunal de Contas e do órgão de controle interno competente, devendo a instituição de apoio observar regulamento de seleção pública e contratações, por ela aprovado e homologado pelo órgão ou entidade apoiada.

**§ 5º.** A celebração do convênio de colaboração e dos negócios jurídicos específicos, com o órgão ou entidade apoiada, dispensa a realização de licitação, mas pressupõem o registro e credenciamento da instituição de apoio no órgão público competente, uma vez preenchidos os requisitos estabelecidos na regulação aplicável.

**§ 6º.** A instituição de apoio poderá celebrar contratos e convênios com outros órgãos e entidades, desde que tenham objeto compatível com as finalidades da instituição.

**§ 7º.** Para o desenvolvimento dos planos, projetos, programas e ações, poderão ser disponibilizados, se assim houver justificado interesse público, servidores do órgão interessado, por esse alocados para esse fim, e sem ônus para a origem.

**§ 8º.** No caso de haver diferença, para menos, entre a remuneração de servidor alocado e a de empregado contratado pela instituição de apoio, ambos com a mesma função na execução das atividades, a última pagará a complementação correspondente.

**§ 9º.** Se a participação do servidor público for fora de sua jornada de trabalho, ou se esporádica, a instituição de apoio poderá conceder bolsas, sem criação de vínculo empregatício com essa.

**§ 10.** Fica vedado ao órgão público o pagamento de débitos contraídos por instituições de apoio, assim como a assunção, por aquele, de responsabilidade, a qualquer título, em relação ao pessoal por essas contratado.

**§ 11.** No exato cumprimento de suas finalidades, poderão as instituições de apoio, por meio de instrumento jurídico próprio, utilizar-se de bens e serviços da instituição pública, mediante indenização e pelo prazo estritamente necessário à elaboração e execução do convênio, contrato, acordo ou ajuste.

**§ 12.** As instituições de apoio, independentemente de sua natureza jurídica, ficam sob a provedoria do Ministério Público, aplicando-se, no que couber, o disposto, no Código Civil e no Código de Processo Civil, sobre fundações.

**Art. Q.** As organizações da sociedade civil de interesse público (OSCI's) tornam-se colaboradoras do Poder Público, em atividade específica, por meio da formalização de termo de parceria, conforme a legislação própria.

**Art. R.** Colaboram com o Poder Público as instituições de relevância social, pessoas jurídicas de direito privado, sob a forma associativa ou fundacional, sem fins lucrativos que, submetidas ao princípio da impessoalidade, são agentes da ordem social, desenvolvendo ações ou prestando serviços de interesse coletivo, inclusive nas áreas da assistência social, saúde, educação, cultura, pesquisa, ciência e tecnologia, desporto não-formal, e em prol do hipossuficiente, da criança, do adolescente, do idoso, da conservação ambiental e de outros interesses difusos e coletivos.

**§ 1º.** As instituições de relevância social compreendem:

I – as entidades com qualificação jurídica específica, atribuída pelo Poder Público, conforme a legislação aplicável, a saber:

- a) as declaradas de utilidade pública;
- b) as entidades filantrópicas, que prestam, gratuitamente, à comunidade seus serviços sociais;
- c) as entidades beneficentes, que asseguram a gratuidade desses serviços, em percentual fixado em lei;

d) as beneficentes de assistência social, a que se refere o art. 195, § 7º, da Constituição Federal;

**II** – as pessoas que, por força de norma ou de vínculo jurídico específicos, segundo a regulação da espécie, têm atividades suas aproveitadas pelo Poder Público, nas áreas referidas no *caput* deste artigo, e dentre as quais as seguintes:

- a) organizações não-governamentais e do Terceiro Setor;
- b) escolas filantrópicas, comunitárias e confessionais (CF, art. 213, e §§);
- c) organizações representativas da população (CF, art. 204, II);
- d) entidades da sociedade civil (CF, art. 58, § 2º, II);
- e) igrejas (CF, art. 19, I, *in fine*);
- f) associações, fundações e institutos privados.

**§ 2º.** As pessoas jurídicas arroladas no inciso I e na letra a do inciso II deste artigo estão submetidas à fiscalização institucional do Ministério Público, aplicando-se, no que couber, às associações e institutos, as disposições, dos Códigos Civil e de Processo Civil, referentes às fundações.

**§ 3º.** O disposto no parágrafo anterior não exclui a fiscalização pelo órgão ou entidade pública competente; nem a do Tribunal de Contas, quanto à gestão de recursos públicos afetados à entidade.

**Art. S.** A pessoa jurídica de direito privado, de que participe pessoa político-administrativa ou administrativa, não tem alterada sua natureza, nem sua posição jurídica na ordem privada ou social.