



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Núcleo CCJR  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ  
Fls. 44  
Rub. AS

Parecer n.º 1060/2019/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 705/2019 que “Dispõe sobre as Organizações da Sociedade Civil de Interesse público e dá outras providências.”

Autor: Deputado Max Russi

Relator: Deputado

DR Eugênio

### I - Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 02/07/2019 sendo colocada em segunda pauta no dia 25/09/2019, tendo seu devido cumprimento no dia 03/10/2019, após foi encaminhada para esta Comissão no dia 04/10/2019, nela aportando na mesma data, tudo conforme as folhas n.º 02 e 37/verso. Posteriormente, retornou a esta Comissão na data de 04/12/2019, após a juntada das emendas n.º 01, de autoria do Deputado Silvio Fávero e a emenda n.º 02, de autoria do Deputado Max Russi.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 705/2019, de autoria do Deputado Max Russi, conforme ementa acima.

De acordo com o projeto em referência, tal propositura visa dispor sobre as Organizações da Sociedade Civil de Interesse público e dá outras providências.

O Autor da proposição assim expõe em sua justificativa:

*“A presente propositura tem por objetivo regulamentar e suplementar, no âmbito do Estado de Mato Grosso, às disposições da Lei Federal n.º 9.790/99, que institui as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.*

*A Lei n.º 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP, institui e disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências, trata de uma norma geral na maioria das suas disposições.*

*Fixadas as normas gerais pela União, cabem aos Estados, em vista das peculiaridades regionais, complementar a legislação federal por meio da expedição de normas específicas estaduais. Trata-se da chamada competência suplementar.*

*O Estado de Mato Grosso, por meio de sua competência suplementar, promulgou no ano de 2007 as leis n.º 8.687 e 8.707, que dispõem respectivamente sobre a*





**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Núcleo CCJR  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

*cooperação entre o Poder Público e as entidades qualificadas como OSCIP por meio da celebração do Termo de Parceria e sobre as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.*

*No entanto, essas leis, na sua essência, somente reproduziram disposições da Lei nº 9.790/99, e/ou do Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999 que a regulamenta, não disciplinando o planejamento e a execução do termo de parceria. Um dos objetivos da lei federal era o fortalecimento do Terceiro Setor com a reformulação do seu marco legal, mediante a criação de qualificação simplificada, instrumento de fomento, mecanismos de transparência e de responsabilização da organização da sociedade civil para garantir que os recursos de origem estatal administrados por essas entidades sejam, de fato, destinados a fins públicos.*

*Não obstante, mesmo após 20 anos de vigência da Lei das OSCIP's governos estadual e municipais e entidades qualificadas como OSCIP's não compreenderam ainda a natureza do termo de parceria e o verdadeiro papel dessas entidades na execução de atividades de interesse público.*

*Como resultado disso, as recentes deliberações do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso têm constatado, dentre outras irregularidades, desvios de recursos públicos na execução dos termos de parcerias.*

*Nesse contexto, é imprescindível suplementar a lei federal e disciplinar as parcerias entre os Poderes Públicos e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público no âmbito do Estado de Mato Grosso, regulamentando, em especial às despesas que podem ser aplicadas com recursos públicos e a efetivação dos mecanismos de transparência, fiscalização e prestação de contas."*

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Trabalho e Administração Pública, a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação, acatando a emenda n.º 01, tendo sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 24/09/2019.

Após a juntada da emenda n.º 02, o projeto foi encaminhado para a Comissão de Trabalho e Administração Pública, tendo sido exarado parecer de mérito favorável à aprovação acatando a emenda n.º 02.

Após, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

## **II - Análise**

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea "a", do Regimento Interno desta





**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Núcleo CCJR  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O presente projeto de lei objetiva disciplinar as parcerias entre os Poderes Públicos e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Dentro do panorama de distribuição de competências erigido pela CRFB/1988, em especial com base no que determina o princípio federativo estabelecido expressamente em seus artigos 1º e 25, tem-se que a autonomia legislativa de cada ente federativo é assegurada nos termos da Carta da República, desde que atendidos os seus preceitos e princípios:

*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.*

*Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.*

*§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.*

Além disso, nossa constituição federal, em seu artigo 241, garante que 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 transferido, *in verbis*:

*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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

A propositura está em linha com a Lei Federal nº 9.790, de 23 de março de 2019 que, “Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências” e o Decreto Federal 3.100, de 30 de Junho de 1999, “que Regulamenta a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providência.”





ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ

Fls. 47

Rub. AS

Dito isso, fica evidente que pode o Estado do Mato Grosso exercer sua competência legislativa suplementar para tratar da matéria alvo do Projeto de Lei n. 705/2019, não havendo, portanto, que se falar em inconstitucionalidade por vício de competência.

Ademais, a presente proposição visa revogar a Lei nº 8.687, de 24 de Julho de 2007, que “Dispõe sobre a cooperação entre o Poder Público Estadual e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, disciplinando, em conformidade com a legislação federal, a celebração do Termo de Parceria”, e a Lei nº 8.707, de 13 de setembro de 2007, que “Dispõe sobre as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e dá outras providências (OSCIP).”

A inovação fica em seu artigo 8º da presente proposição, que estabelece o programa de trabalho proposto pela (OSCIP). Vejamos:

*Art. 8º O Programa de Trabalho proposto pela OSCIP deverá conter, dentre outros, os seguintes elementos:*

*I – especificação detalhada do objeto;*

*II – estipulação de metas e os resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma;*

*III – especificação das etapas ou fases de execução;*

*IV – plano de aplicação dos recursos públicos, contendo o detalhamento de todos os custos e despesas inerentes à execução do programa de trabalho, nos termos do art. 3º, IV, da Lei nº 9.790/99;*

*V – previsão de início e término da execução do objeto.*

Em relação à **emenda n.º 01**, como se sabe, o artigo 169 da Constituição Federal atribui à lei complementar competência para estabelecer os limites de despesa com pessoal ativo e inativo de cada um dos entes federativos. Trata-se da Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que traz os limites de despesa total com pessoal que cada ente federativo deve respeitar.

Ocorre, que seja nos contratos de gestão ou nos termos de parceria, como os trabalhadores contratados pelas entidades qualificadas não integram o quadro de servidores públicos, os recursos repassados serão consignados a título de Despesas de Transferências Correntes, impedindo que se faça o cômputo dessas despesas como Despesas de Custeio de Pessoal ou como Outras Despesas de Pessoal, não devendo se falar em despesas com pessoal da Administração Pública nos termos do artigo 18 da LRF.

Aliás, esse é o entendimento firmado fundamentadamente pelo Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, em resposta à Consulta n.º 716.238:

*[...] Com relação ao questionamento se o pagamento dos empregados da OSCIP seria computado como despesa total com pessoal para os fins de que trata o art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, responde-se negativamente, seguindo o mesmo*

4





ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ  
Fls. 48  
Rub. AS

*entendimento exarado pela Auditoria. Assim, de se ver o que o art. 18 da Lei Complementar n. 101/2000 preceitua, verbis: Art. 18. Para os efeitos desta lei complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. Logo, pelo fato de os empregados da OSCIP não integrarem o quadro de servidores municipais e, ainda, tendo em vista que os recursos repassados serão feitos a título de Despesas de Transferências Correntes, não há que se computarem tais despesas como Despesas de Pessoal, tampouco como Outras Despesas de Pessoal, por não ser o caso de terceirização de mão-de-obra. Ainda, de se assinalar que é vedado aos Municípios e demais órgãos e entes estatais parceiros proceder ao pagamento direto dos funcionários da OSCIP, sob pena de se ver configurada verdadeira burla ao princípio constitucional do concurso público e, mais grave, caracterizar-se de maneira mais evidente verdadeira relação empregatícia. As OSCIPs não devem atuar como meras intermediadoras de mão-de-obra, contratando funcionários terceirizados para desempenho de funções de natureza pública.”*

No julgamento da ADI 1923, pelo Supremo Tribunal Federal, confirmou que os empregados das Organizações Sociais não são servidores públicos, mas sim empregados privados, por isso que sua remuneração não deve ter base em lei (CF, art. 37, X).

Portanto, não há terceirização de mão de obra nos contratos de gestão, como não há vínculo dos empregados das organizações sociais com o poder público, e assim não devem ser computadas para finalidade do artigo 19 da Lei Complementar 101 de 2000, razão pela qual deve ser **acatada**.

A **emenda n.º 02**, visa incluir na redação do inciso IV do parágrafo 1º do artigo 8, **os diretores**, nas despesas com passagens, aluguel de veículos, combustível e alimentação, desde que previstos no programa de trabalho, não vislumbramos questões constitucionais e legais que geram óbice, razão pela qual deve ser **acatada**.

Ademais, a presente propositura não implica em criação de cargos ou alteração da estrutura da administração pública, e assim não se inserindo na competência privativa do Chefe do Poder Executivo, para iniciativa de Leis que disponham sobre matérias elencadas, sendo prerrogativa do Parlamento dar início ao processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61 da Constituição Federal, cujo dispositivo é de reprodução compulsória pelos Estados-Membros da Federação, e, aqui no Estado de Mato Grosso, a Constituição o reproduziu em seu artigo 39:

*Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de*





**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Núcleo CCJR  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ  
Fls. 49  
Rub. AS

*Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

A Carta Estadual determina ainda que cabe à Assembleia Legislativa dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, conforme dispõe seu artigo 25:

*Art. 25 Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no art. 26, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:*

Assim, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice para a aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.

### **III – Voto do Relator**

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei n.º 705/2019, de autoria do Deputado Max Russi, **acatando** as emendas n.ºs 01 e 02.

Sala das Comissões, em 11 de 12 de 2019.





ESTADO DE MATO GROSSO  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Núcleo CCJR  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ  
Fls. 50  
Rub. AS

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 705/2019 – Parecer n.º 1060/2019
Reunião da Comissão em 11 / 12 / 2019
Presidente: Deputado OR - Eugênio - Presidente em exercício
Relator: Deputado OR Eugênio

Voto Relator  
Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei n.º 705/2019, de autoria do Deputado Max Russi, acatando as emendas n.ºs 01 e 02.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	