

**XXV CONGRESSO DO CONPEDI -
CURITIBA**

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

EDITH MARIA BARBOSA RAMOS

RENATA ALBUQUERQUE LIMA

MARIA TEREZA FONSECA DIAS

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598

Direito administrativo e gestão pública I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;

Coordenadoras: Edith Maria Barbosa Ramos, Maria Tereza Fonseca Dias, Renata Albuquerque Lima – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-294-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Direito Administrativo. 3. Gestão Pública. I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34



XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

Os artigos publicados foram apresentados no Grupo de Trabalho de Direito Administrativo e Gestão Pública I, durante o XXV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, realizado em Curitiba-PR, entre os dias 07 a 10 de dezembro de 2016, em parceria com o Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA.

Os trabalhos apresentados abriram caminho para importantes discussões relacionadas aos campos temáticos do GT, em que os participantes (professores, pós-graduandos, agentes públicos e profissionais da área jurídica) puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração o momento político, social e econômico vivido pela sociedade brasileira, em torno da temática central do evento – CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito. Referida temática apresenta os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica terão que enfrentar, bem como as abordagens tratadas em importante encontro, possibilitando o aprendizado consistente dos setores socioestatais e de mercado.

Na presente coletânea encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Mestrado e Doutorado do Brasil, tendo sido apresentados no GT 19 (dezenove) artigos de boa qualidade, selecionados por meio de avaliação por pares.

Os trabalhos ora publicados foram divididos em três eixos temáticos: sistemas de controle da Administração Pública; terceirização na Administração Pública; transparência, parcerias e princípios do Direito Administrativo.

No tocante aos diversos sistemas de controle da administração pública, 9 (nove) artigos enfrentaram temas que trataram de questões ligadas 1) ao controle administrativo - tais como a invalidação do ato administrativo e sua modulação temporal (de Clarissa Sampaio Silva e Ivson Antônio de Souza Meireles); os recursos administrativos disciplinares militares e a admissibilidade do seu efeito suspensivo (Jordan Espíndola dos Santos); controle interno das prestações de contas das OSCs (Maria Tereza Fonseca Dias e Luísa Pires Monteiro de Castro); controle interno para o enfrentamento do combate a corrupção (Anna Carolina de Oliveira Azevedo e Rômulo Magalhães Fernandes); 2) ao controle externo realizado pelas Cortes de Contas. A atuação do TCU foi apresentada como parâmetro utilizado na fiscalização e controle dos contratos administrativos (William Paiva Marques Júnior). E o

trabalho que trata do anunciado cancelamento da Súmula 347 do TCU tratou dos atuais questionamentos do STF acerca do exercício da competência daquela Corte de apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público, pois extrapola os parâmetros adotados pela Constituição vigente (Allan Alexandre Mendes Gonçalves, João Rezende Almeida Oliveira); 3) aos controles extraorgânicos – tais como o controle social da atividade regulatória da ANVISA na reforma administrativa gerencial (Marcela Pinto Ribeiro e Paulo Roberto Lassi de Oliveira) e o controle da administração pública por meio da resolução extrajudicial dos conflitos em face da Administração Pública gerencial (Lara Caxico Martins e Marlene Kempfer). 4) a relação entre os instrumentos de controle, como na discussão proposta por Victor Roberto Corrêa de Souza e Taís Loureiro Santos ao tratarem, no trabalho sobre “Autoridades independentes e poder hierárquico”, das dificuldades existentes nas relações entre as autoridades administrativas e judiciais brasileiras, identificando como funciona o sistema brasileiro de controle judicial da Administração Pública, sob a perspectiva dos direitos fundamentais.

O próprio volume de trabalhos apresentados nesta temática demonstra a sua importância e a relevância que os sistemas de controle representam para a consolidação do paradigma do Estado democrático de direito, no sentido de conciliar as tensões entre a legitimidade da gestão pública e as esferas socioestatais.

Com relação ao eixo temático da terceirização no âmbito da Administração Pública, foram apresentados os trabalhos de Fernanda Maria Afonso Carneiro, Vinícius Alves Scherch, e Alana Fagundes Valério, todos eles, em certa medida, discutindo as vantagens, desvantagens, ameaças, limites e vedações a sua utilização, seja pela própria administração, seja por intermédio de parceiras, como as organizações sociais. Assim, o ente estatal, com intuito de reduzir custos e proporcionar a prestação de serviços especializados à sociedade civil, utiliza-se deste instrumento de gestão em que atividades acessórias (também denominadas atividades-meio) são repassadas a outras empresas ou entidades privadas sem fins lucrativos através de contratos e ajustes cujo objetivo seja a prestação de serviços especializados. Dessa forma, o Estado passa a se dedicar às atividades principais (atividades- fim), desobrigando-se da execução direta das atividades secundárias. Os trabalhos demonstram, por outro lado, a precarização das relações de trabalho causadas pela terceirização, colocando em cheque os limites para a utilização do instrumento. Por ser tema utilizado frequentemente pela Administração Pública, o tema merece atenção especial dos estudiosos do Direito Administrativo e da gestão pública.

Em terceiro momento, destaca-se o eixo princípios do Direito Administrativo, com um conjunto de 7 (sete) artigos que abordaram diferentes aspectos da temática, quais sejam: 1) o

princípio da transparência administrativa referenciado com pressuposto da governança (Marcos Feitosa Lima e Marília Mendonça Morais Sant Anna) e como instrumento de fiscalização dos gastos públicos (Fernanda Dayane dos Santos Queiroz e Edith Maria Barbosa Ramos); 2) o princípio da eficiência seja aplicado aos processo de compras governamentais, a partir da teoria do pragmatismo (Gilmar Brunizio e Cassio Rodrigues Barreiros), seja na discussão da autonomia administrativa da Defensoria Pública da União, como condição para a eficiência do serviço de prestação de acesso à justiça (Emanuel Adilson Gomes Marques e Adriana Silva Maillart) ou, ainda, no melhor aproveitamento dos recursos públicos disponíveis, com a utilização adequada de convênios, consórcios administrativos e contratos de gestão (Flávia Ramos Maia Costa) e nas parcerias público-privada (Maria Marconiete Fernandes Pereira); e, por fim, 3) o princípio da isonomia na extinção do vínculo do servidor público celetista com a administração pública direta em face da aposentadoria espontânea e a garantia da estabilidade. Diante da pluralidade e diversidade do arcabouço normativo e jurisprudencial utilizado, percebeu-se a profundidade das pesquisas e a responsabilidade das investigações, proporcionando uma análise sistemática e verticalizada das temáticas selecionadas.

Agradecemos a todos os pesquisadores da presente obra pela sua inestimável colaboração e desejamos a todos ótima e proveitosa leitura!

Profa. Dra. Edith Maria Barbosa Ramos - UFMA

Profa. Dra. Maria Tereza Fonseca Dias - UFMG / FUMEC

Profa. Dra. Renata Albuquerque Lima - UVA

APONTAMENTOS A RESPEITO DO INSTITUTO DA TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: O CASO DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS

NOTES THE OUTSOURCING OF INSTITUTE OF RESPECT IN PUBLIC ADMINISTRATION: THE CASE OF SOCIAL ORGANIZATIONS

Alana Fagundes Valério ¹

Resumo

O presente artigo tem como objetivo tecer considerações a respeito do instituto da terceirização no âmbito da Administração Pública, mais precisamente, dos casos de terceirizações envolvendo as Organizações Sociais. Para realizar este trabalho, faremos uso do método histórico-analítico, pois estabeleceremos inicialmente uma análise do instituto da terceirização e sua inserção no âmbito da Administração Pública, e em seguida, trataremos do caso das Organizações Sociais desenvolvendo atividades terceirizadas, com a análise de caso que versou sobre o tema no Supremo Tribunal Federal, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 1923.

Palavras-chave: Direito administrativo, Terceirização, Organizações sociais, Administração pública

Abstract/Resumen/Résumé

This article aims to make considerations regarding outsourcing institute in Public Administration, more precisely, the cases of outsourcing involving social organizations. To undertake this work, we will make use of the historical-analytical method, we initially will establish an analysis of the Outsourcing Institute and its insertion in the Public Administration, and then treat the case of Social Organizations developing outsourced activities with the case analysis that was about the the Supreme Court, a direct action of unconstitutionality no. 1923.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Administrative law, Outsourcing, Social organizations, Public administration

¹ Mestranda em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP. Estagiária de Pós-Graduação no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

INTRODUÇÃO

Para trabalharmos com tema tão relevante e ao mesmo tempo, tão controverso, é preciso que procuremos, inicialmente, o significado da palavra terceirização no âmbito do direito que a originou, logo, o direito do trabalho.

No âmbito do direito do trabalho, lugar em que a terceirização foi introduzida no direito, Sérgio Pinto Martins preleciona, ao conceituar o tema que “denomina-se terceirização o liame que liga uma empresa a um terceiro, mediante contrato regulado pelo direito civil, comercial ou administrativo, com a finalidade de realizar tarefas coadjuvantes da atividade-fim da tomadora” (1997, p. 31). E ainda destaca a terceirização deve ser entendida da maneira ampla, como, por exemplo, o simples fato de uma empresa contratar serviços de terceiros para a execução de suas atividades-meio (1997, p. 22).

O autor Lívio Giosa, ao versar sobre o tema, elucida que a terceirização deve ser vista como:

Uma técnica moderna de administração e que se baseia num processo de gestão que leva a mudanças estruturais da empresa, a mudanças de cultura, procedimentos, sistemas e controles, capilarizando toda a malha organizacional, com um objetivo único quando adotada: atingir melhores resultados, concentrando todos os esforços e energia da empresa para a sua atividade principal. (GIOSA, Lívio, 1993, p. 11).

A partir da apresentação destes primeiros conceitos sobre o assunto, é preciso delimitar o surgimento deste instituto nas relações de trabalho como conhecemos.

Segundo Fernandes (2010, p. 01), o surgimento da terceirização, em âmbito mundial, aconteceu a partir da Segunda Guerra Mundial, quando a indústria de armamentos entrava-se no ápice de sua produção, mas com a escassez de mão de obra, não era possível suprir a demanda existente, já que aumento da procura por produtos ligados a guerra foi cada vez mais constante, por isso, passou a buscar fora da estrutura industrial, de forma indireta, indivíduos interessados em realizar atividades que contribuíssem para o ritmo de produção necessário para suprir todos os postos de abastecimento dos produtos.

No Brasil, preleciona Fernandes, (2010, p. 02) a noção de terceirização começou a ser implantada em 1929, mas até o ano de 1960, não havia qualquer regulamentação a respeito do tema. Foi com a publicação do Decreto-Lei nº 200, de fevereiro de 1967, que a contratação de serviços de maneira “terceirizada”, passou a dispor de um diploma legal e autorizada sua realização pela Administração Pública Federal.

Entretanto, foi com a publicação do enunciado 331, em 1993, do Tribunal Superior do Trabalho, mais precisamente com a introdução do item III, que o tema terceirização passou a ser passível de aplicação na Administração Pública, conforme segue:

III) Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei 7.102, de 20/6/83), de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados, ligados à atividade meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta. (BRASIL, Enunciado 331, Tribunal Superior do Trabalho, 1993)

É nítido, com a análise do item III do enunciado 331 do TST, que uma das principais características da terceirização é a inexistência de vínculos entre o ente tomador de serviços e o empregado terceirizado, pois o ônus social dessa relação fica a cargo da entidade interveniente.

A partir de uma concepção da terceirização extraída do âmbito privado, foi possível transportar tal concepção para a Administração Pública. Essa transposição visa, em tese, que o processo de gestão que transfere serviços para terceiros possa cooperar para a otimização dos serviços públicos em prol da sociedade.

Contudo, como veremos, há que se analisar tal instituto com ressalvas, pois em casos de má utilização, há possibilidade danos aos cofres públicos e a toda a população que dependem destes serviços, além da caracterização de uma “privatização” sem o processo legal que autorize essa privatização.

Para a realização deste trabalho, foi utilizada a metodologia histórico-analítica. Histórico, uma vez que traçamos o desenvolvimento do instituto da terceirização a partir da introdução do conceito no ordenamento jurídico, e para isso a compreensão do tema depende do conhecimento da evolução histórica do mesmo. E analítica, pois tentamos neste artigo estabelecer algumas reflexões a respeito do tema, apontando aspectos alvos de críticas pela doutrina, além da análise do caso apreciado no Supremo Tribunal Federal, a ADI 1923.

O primeiro tópico deste artigo trabalhou com o instituto da terceirização no âmbito da Administração Pública, analisando os aspectos que possibilitam que a terceirização seja praticada pela Administração Pública. Em seguida, abordamos as Organizações Sociais, sua implementação e participação na sociedade civil, além da sua autorização legal.

A seguir, tratamos da terceirização exercida por entidades que compõem o chamado “Terceiro Setor”, e principalmente o caso das Organizações Sociais, que compõem o “Terceiro Setor”, e os seus reflexos. Por fim, encerramos o trabalho

apresentando o caso da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 1923, julgada pelo Supremo Tribunal Federal, que proposta em 1998, teve seu julgamento final em abril de 2015 e teve como intuito regulamentar o entendimento sob o prisma da Constituição da Lei 9.637/98.

2 TERCEIRIZAÇÃO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Como já traçado anteriormente, adaptamos o conceito de terceirização do âmbito privado para o setor público, não obstante, mesmo se tratando de conceito privado de terceirização aplicável ao Poder Público, há aspectos a serem considerados e destacados para que o exercício deste instituto nos serviços públicos seja possível.

O primeiro aspecto, quando tratamos da terceirização de serviços públicos, está no fato de que a Administração Pública precisa observar um complexo principiológico específico, fundamentado na supremacia e na indisponibilidade do interesse público, além dos demais princípios que regem a Administração Pública, contidos no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988.

Destacamos a supremacia e a indisponibilidade do interesse público por uma razão: estes dois princípios orientam a Administração Pública em todos os seus atos, e por isso, no caso em testilha, também devem ser observados.

Viegas, quando conceitua o princípio da indisponibilidade do interesse público, o faz da seguinte forma:

Portanto, o princípio do interesse público está na base de todas as funções do Estado, por isso ele constitui fundamento essencial em todos os ramos de direito público. Ademais o Estado tem o dever de perseguir a realização do interesse público, o qual representa um princípio basilar de uma sociedade democrática. Cabe ainda ressaltar que, todo ato administrativo deve ter uma finalidade, isto é, exposição de qual interesse pretende-se atingir, além disso, este ato deve ser pautado pela motivação e legalidade. (VIEGAS, Cláudia Mara de Almeida Rabelo, 2011, s. p.)

E, no que tange ao princípio da supremacia do interesse público, Bandeira de Mello assinala que a supremacia do interesse público é um princípio fundamental no Direito Administrativo pois viabiliza, inclusive que a superioridade do interesse da coletividade, firmando a prevalência dele sobre o do particular, possibilite a sobrevivência e a segurança de um mínimo existencial ao particular (2007, p. 66).

Além da observância dos princípios já mencionados, é preciso destacar que sem previsão legal, a Administração Pública não poderia se fazer valer da terceirização, e por isso, trazemos os dois principais diplomas legais que tratam da possibilidade de a Administração terceirizar suas atividades e serviços, muito embora não utilizem a expressão em questão: a Lei n.º 8.666/93 e Lei n.º 8.987/95.

O primeiro diploma legal, a Lei n.º 8.666/93, torna possível a terceirização como contrato de prestação de serviços, que seria a terceirização de atividades ligadas aos serviços públicos, enquanto a Lei n.º 8.987/95 trata da hipótese de terceirização como contrato de concessão ou permissão, ou seja, a terceirização de serviços públicos propriamente ditos.

A Lei n.º 8.666/93 possui fundamento constitucional no artigo 37, inciso XXI que dispõe que:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (BRASIL, Constituição Federal da República, 1988)

Enquanto a Lei 8.987/95, tem seu fundamento constitucional no *caput* do art. 175, que aduz:

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. (BRASIL, Constituição Federal da República do, 1988)

Atualmente, também possuímos em nosso ordenamento a Lei n.º 11.079/2014, que versa a respeito das parcerias público-privada, apelidadas como “PPP”, que também são alvo de várias discussões a respeito da relação entre entidades privadas exercendo atividades da Administração Pública, mas que neste trabalho serão deixadas de lado, para que possamos focar no tema central deste artigo.

Um último ponto deve ser tratado, que se trata da responsabilidade da Administração Pública no que cerne a atividade do agente terceirizado. A atuação dos terceirizados pode ensejar a responsabilidade da Administração Pública, com fundamento no art. 37, § 6º, da Constituição da República de 1988. É preciso considerar que em regra,

esta responsabilidade será subsidiária, como os demais tomadores de serviços no âmbito trabalhista.

É o que dispõe o §1º do artigo 71 da lei 8.666/93, e corroborado no item IV do Enunciado 331, que diz expressamente que a responsabilidade subsidiária estende-se “inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista”.

Por isso a Administração Pública pode ser incluída no polo passivo de reclamações trabalhistas em que a prestação dos serviços do agente possui alguma ligação com contrato administrativo firmado entre a empregadora e o Poder Público, para que em caso de inadimplemento do demandado principal, seja possível o recebimento das verbas trabalhistas referentes as funções exercidas.

Após estas primeiras considerações a respeito da terceirização na Administração Pública, abordaremos o surgimento das Organizações Sociais e sua importância para o debate.

3 AS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS

As Organizações Sociais foram instituídas pela Lei Federal nº 9.637/98, durante a gestão do então Presidente Fernando Henrique Cardoso. Esta lei integrou o denominado “Plano Nacional de Publicização”, um marco na reforma proposta por esta gestão para reestruturar o aparelho Estatal, que desde a reabertura política pós ditadura, buscava novos paradigmas para a organização estrutural do estado.

Norberto Bobbio preceitua que “(...) nos momentos de ruptura, se exalta a volta da Sociedade civil, tal como os jusnaturalistas exaltavam o retorno ao Estado de natureza” (1995, p. 1210), o que se assemelha ao que foi objetivado pelo Plano Nacional de Publicização.

Com a publicação da lei 9.637/98 e pautado na reestruturação organizacional e no desenvolvimento de métodos de gestão inovadores para a época, surgiu o denominado “Terceiro Setor”, formado, de acordo com Boaventura de Sousa Santos, por “(...) um vastíssimo conjunto das Organizações Sociais que (...) sendo privadas, não visam fins lucrativos (...) animadas por objetivos sociais, públicos ou coletivos, não estatais” (1998, p. 10).

A lei n. ° 9.637/98, estabeleceu, em seu artigo 1º e 5º, algumas características das Organizações Sociais, que destacaremos a seguir:

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.

Art. 5o Para os efeitos desta Lei, entende-se por contrato de gestão o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas relacionadas no art. 1o.

No contexto da legislação em tela, as Organizações Sociais podem exercer atividade privada de interesse público, com incentivo do Poder Público, ou podem desempenhar o próprio serviço público, como atividade delegada.

O próprio artigo 1º delimita as áreas em que essas Organizações Sociais podem atuar e em caso de transferência do próprio serviço público, não pode o Estado se abster totalmente dos serviços sociais, devendo participar desta atuação de alguma maneira, visto que o oferecimento destes serviços pelo Estado são deveres constitucionais do Poder Público.

O art. 5º da referida Lei, também inovou, autorizando que as Organizações Sociais, assim qualificadas, podem firmar contrato de gestão com o Poder Público, objetivando a execução e o fomento de atividades atinentes às áreas relacionadas no art. 1º. Dessa forma, podemos compreender que quando a Lei 9.637/98 foi publicada, e criada a figura das Organizações Sociais, seu objetivo primário foi de possibilitar uma maior eficiência na prestação de serviços à comunidade.

Entretanto, uma crítica que se faz à transferência de serviços públicos às Organizações Sociais é no sentido de que essa absorção visaria, em verdade, fugir do regime de direito público, que, em certa medida, impõe inúmeras restrições à Administração Pública.

Para que a crítica assinalada seja superada, as Organizações Sociais precisam atuar ao lado do Poder Público, através de uma política de fomento, como preleciona o artigo 5º da lei 9.637/98. Não pode haver a transferência integral de serviços públicos sociais para Organizações Sociais, pois esses serviços são da titularidade do Estado, como atribuição constitucional típica (VIOLIN, 2006, p. 122).

4 A TERCEIRIZAÇÃO POR MEIO DAS ENTIDADES DO “TERCEIRO SETOR”

Inicialmente, precisamos conceituar o que seria o “Terceiro Setor”. Para isso, iremos nos valer do conceito de Dora Maria de Oliveira Ramos, que leciona que a terceirização no âmbito do Direito Administrativo é aquela em que “o gestor operacional repassa a um particular, por meio de contrato, a prestação de determinada atividade, como mero executor material, destituído de qualquer prerrogativa do Poder Público ” (2001, p. 179).

De acordo com Di Pietro (2008, p. 49) o “Terceiro Setor” vai coexistir com o Primeiro, que é o próprio Estado, e com o Segundo, que é o mercado. Assim, o “Terceiro Setor” designa atividades que não são nem governamentais, nem empresariais nem econômicas.

Tarso C. Violin elucida que:

Quando a Administração Pública firma um acordo de vontade com terceiros para que estes exerçam alguma atividade para o Poder Público, seja por meio de contratos administrativos, convênios, contratos de gestão, termos de parceria, ou qualquer outra denominação, isso será denominado terceirização. (VIOLIN, Tarso Cabral, 2012, p. 10)

E essa terceirização, atualmente, no âmbito do Administração Pública, vem sendo utilizada para delegar ao denominado “Terceiro Setor” a prestação de serviços públicos de competência não-exclusiva do Estado. É possível observar que todos os instrumentos citados por Violin (2012, p. 10) são possíveis de serem utilizados para fins de fomentar o “Terceiro Setor”, que é um dos papéis do Estado, contudo, não pode deixar de verificar, como bem observado por Gonçalves:

Como exigência atual, o Estado deve atuar, fazer atuar e incentivar o exercício do controle e fiscalização das atividades dos participantes na prestação de serviço público delegado, ou na gestão de atividade pública por entidade privada, bem assim na gestão de atividade pública circundada pelo contrato de gestão. (GONÇALVES, Cláudio Cairo, 2007, p. 195)

Além disso, é preciso ressaltar que quando tratamos de serviços públicos, há autores, como Carlos Ari Sundfeld, que distinguem os serviços públicos de serviços sociais, e ressalta que “a prestação dos serviços sociais é dever inafastável do Estado e a Constituição obriga que ele execute, por mais que não os reserve apenas ao Estado (2010, p. 83).

Os serviços públicos de caráter social, para Bandeira de Mello, (2007, p. 644) são os serviços referentes a saúde, educação, assistência social e radiodifusão, e que além de oferecidos pelo setor privado, devem ser prestados pelo Poder Estatal. Compreendemos então que a política de fomento ao “Terceiro Setor” é necessária, mas não deve ser o único meio para que serviços públicos de caráter social sejam oferecidos, devendo o Poder Estatal obter todos os meios para o exercício desses serviços e proporcioná-los, cumprindo assim com o que prevê a Constituição Federal.

Cabe, nesse instante, fazermos menção ao que Bandeira de Mello, aborda a respeito de serviços sociais, explicitando que há artigos, como o 196, 205, 206 e 208, em que a Constituição configura a educação e saúde, por exemplo, como deveres do Estado (2007, p. 232), e estas conjunturas impedem o Poder Estatal se se desprenderem dos encargos referentes a prestação destes serviços públicos pelo processo de transpassá-lo a Organizações Sociais.

Maria Sylvia Z. di Pietro também elucida que o “Terceiro Setor” possui o papel de fomentador, mas aduz que a extinção de órgãos e entidades estatais e a diminuição da prestação de serviços sociais pelo Estado, apenas com o incentivo da iniciativa privada por meio de parcerias com as Organizações Sociais “em muitos casos, poderá esbarrar em óbices constitucionais, já que é a Constituição que prevê os serviços sociais como dever do Estado e, portanto, como serviço público” (2008, p. 15-16).

Walter Claudius Rothenburg (2007, p. 107) também compreende como ilícito repassar para Organizações Sociais a gerência e prestação ampla dos serviços públicos, por ser esta uma atribuição típica do Estado, integrando o rol de doutrinadores que criticam a prática de prestação de serviços públicos por entidades privadas sem que o Poder Estatal também ofereça, os mesmos serviços.

Quando se trata de terceirização pelo “Terceiro Setor” é preciso aventar a hipótese de que se não bem fiscalizada, seja pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Contas competente (União, Estados ou Municípios), a terceirização pelo “Terceiro Setor”, pode configurar fraude, uma vez que poderá disfarçar uma privatização de serviços públicos que devem, tratando-se de um Estado Democrático de Direito, ser oferecidos a população.

Inclusive, este ponto foi levantado por Gustavo Alexandre Magalhães, em sua tese de doutoramento, alegando que:

(...) após alguns anos de experiência no desenvolvimento do Terceiro Setor, a opinião pública observa a transferência de quantias vultosas para entidades não

governamentais ligadas a partidos políticos e pessoas com grande influência junto às autoridades públicas, ou mesmo para desviar dinheiro público em benefício de interesses exclusivamente privados. (MAGALHÃES, Alexandre Gustavo, 2011, p. 67)

Isto posto, é observado, em algumas situações, que as Organizações Sociais são entidades criadas, via de regra, por iniciativa do Poder Público, com o propósito de absorver órgãos prestes a serem extintos, configurando assim, uma tentativa de fraude, a partir de um desmonte da estrutura Estatal, na esfera da prestação de serviços sociais.

Outra crítica que se faz a respeito desta parceria entre as Organizações Sociais e a Administração Pública, trazida por Costa e Gofman, (2016, p. 165), são as formas de fomento admitidas, já que dentre as possibilidades, estão cessão de servidores públicos com ônus para a Administração Pública.

O exercício de serviços públicos por Organizações Sociais não pode eximir o Estado de sua responsabilidade, sendo necessária sua intervenção no serviço público prestado, seja em caráter de cedente de financiamento, (como nas hipóteses em que fomenta as Organizações Sociais para o desenvolvimento das atividades), seja em sede de fiscalizador, atuando através e conjuntamente ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas para que as críticas aqui levantadas possam ser afastadas e o instituto da terceirização no âmbito da Administração Pública atinja os devidos fins estabelecidos pela lei.

5 OS QUESTIONAMENTOS ACERCA DA LEGALIDADE DAS TERCEIRIZAÇÕES POR ORGANIZAÇÕES SOCIAIS NA ADI 1923

A Ação Direta de Inconstitucionalidade n°. 1923 foi proposto pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), legitimados pela Constituição Federal, em seu artigo 103, inciso VIII, postulando a inconstitucionalidade da lei 9.637/98, que versa a respeito das Organizações Sociais, e suas especificações.

Da propositura da ADI 1923, feita no ano de 1998, até o seu julgamento, em abril de 2015, houve um lapso temporal de mais de 10 anos, e isso se deve a complexidade do tema em tela. Tanto tempo fez com que boa parte da Corte Constitucional que iniciou a análise da ação não fizesse parte de seu julgamento final. Além disso, em razão da morosidade em apreciar a ADI 1923, o Judiciário recebeu diversas ações, em esfera

estadual, como nos casos do Estado de Goiás e do Município de São Paulo, questionando a possibilidade de terceirização por Organizações Sociais.

Porém, a respeito dos pedidos autorais, em síntese, alegaram que a referida lei feria a Constituição Federal pois ofendia os deveres de prestação de serviços públicos referentes a saúde, educação, proteção ao meio ambiente, patrimônio histórico e acesso à ciência, além da violação à impessoalidade e interferência indevida do Estado em associações, descumprimento do dever de licitação, ofensa aos princípios da legalidade e do concurso público na gestão de pessoal, descumprimento de direitos previdenciários dos servidores além da restrição da atuação do Ministério Público, conforme consta no relatório da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 1923, julgada em 16/04/2015.

O relator da ação, o então Ministro Carlos Ayres Britto, votou pela parcial procedência do pedido, alegando que:

(...) no campo dos serviços públicos não exclusivos, a atuação da iniciativa privada ocorreria de modo complementar, sem substituir a ação do poder público. Disso decorreria a inconstitucionalidade dos arts. 18 a 22 da Lei nº 9.637/98, eis que, ao extinguirem entidades públicas e determinarem a absorção de suas atividades por Organizações Sociais, configurariam verdadeira substituição do Estado, reservando a este o mero papel de indutor, fiscalizador e regulador, o que seria próprio apenas às atividades econômicas, e não aos serviços públicos. (BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 1923, Voto do Relator Ayres Britto. Julgada em 16/04/2015)

Para Ayres Britto, a inconstitucionalidade da Lei 9.637/98 se encontrou na expressão contida no inciso II, do artigo 2º da lei que diz: “quanto à conveniência e a oportunidade de sua qualificação como organização social”, na expressão “com recursos provenientes do contrato de gestão, ressalvada a hipótese de adicional relativo ao exercício de função temporária de direção e assessoria”, expressa no parágrafo 2º, do artigo 14, além dos artigos 18, 19, 20, 21 e 22 da lei, com modulação dos efeitos *ex nunc*.

Entretanto, seu voto foi vencido pelo voto do Ministro Luiz Fux. Em seu voto proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.923, o Ministro Fux arguiu que o particular é livre para exercer atividades não privativas, por isso, as Organizações Sociais podem continuar desenvolvendo suas atividades independentemente de autorização ou qualquer ato negocial de delegação pelo Poder Público, e ainda disse, em seu voto, que essas entidades, atuam por força de direito próprio e por delegação ou contrato de gestão.

O Ministro também afirmou que a ação das Organizações Sociais não está em desalinho com a Constituição Federal, já que nos termos do Ministro:

Com efeito, e com a devida vênia dos que pensam em sentido contrário, não há como vislumbrar qualquer violação, na Lei das Organizações Sociais, aos princípios constitucionais que regem a remuneração dos servidores públicos. Os empregados das Organizações Sociais não são servidores públicos, mas sim empregados privados. Por isso, sua remuneração não deve ter base em lei, mas sim nos contratos de trabalho firmados consensualmente. Já o procedimento de seleção de pessoal, da mesma forma como a contratação de obras e serviços, deve, sim, ser posto em prática de modo impessoal e objetivo, porém sem os rigores do concurso público. Se a OS não é entidade da administração indireta, pois não se enquadra nem no conceito de empresa pública, de sociedade de economia mista, nem de fundações públicas, nem no de autarquias, já que não é de qualquer modo controlada pelo poder público, não há como incidir a regra do art. 37, II, da CF. O que há de se exigir é a observância de impessoalidade e de objetividade na seleção de pessoal, conforme regulamento próprio, mas não a submissão ao procedimento formal do concurso público, devendo ser interpretada nesse sentido a parte final do art. 4º, VIII, da Lei, ao falar em regulamento próprio contendo plano de cargos dos empregados. (BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 1923, Voto do Ministro Luiz Fux. Julgada em 16/04/2015)

Porém, o Ministro Fux fez ressalva que deve ser destacada em nossa análise. No último item de seu voto, o Ministro declarou que deve ser afastado “qualquer interpretação que restrinja o controle, pelo Ministério Público e pelo TCU, da aplicação de verbas públicas” (ADI 1923, Voto do Min. Luiz Fux, julgado em 16/04/2015).

Tal ressalva corrobora o entendimento de que para que não haja a incidência da hipótese trazida à baila no primeiro capítulo deste trabalho, que é de prejuízo aos cofres públicos e uma possível privatização dos serviços públicos sem o devido processo legal, é necessário o controle da aplicação das verbas públicas pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Contas, em todas as esferas da Administração Pública: Federal, Estadual e Municipal.

Inclusive, a respeito deste posicionamento, a Professora Irene Patrícia Nohara, em artigo online, salientou:

Trata-se de orientação afinada inclusive com o Decreto 6.170/07, que dispõe sobre normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, que determina, no art. 11, a obrigatoriedade de licitação, pois submete entes privados sem fins lucrativos (que é o caso das Organizações Sociais) apenas à exigência dos princípios gerais e à necessidade de cotação prévia de preços. (NOHARA, Irene Patrícia, 2015, s. p.)

O único voto que julgou pela improcedência do pedido da ADI 1923, foi o voto proferido pelo Ministro Marco Aurélio, que foi acompanhado pela Ministra Rosa Weber.

Em seu voto, o Min. Marco Aurélio explanou:

A modelagem estabelecida pelo Texto Constitucional para a execução de serviços públicos sociais, como saúde, ensino, pesquisa, cultura e preservação do meio ambiente, não prescinde de atuação direta do Estado, de maneira que são incompatíveis com a Carta da República leis e programas de governo que emprestem ao Estado papel meramente indutor nessas áreas, consideradas de grande relevância social pelo constituinte. A extinção sistemática de órgãos e entidades públicos que prestam serviços públicos de realce social, com a absorção da respectiva estrutura pela iniciativa privada – característica central do chamado ‘Programa Nacional de Publicização’, de acordo com o artigo 20 da Lei nº 9.637/98 –, configura privatização que ultrapassa as fronteiras permitidas pela Carta de 1988. O Estado não pode simplesmente se eximir da execução direta de atividades relacionadas à saúde, educação, pesquisa, cultura, proteção e defesa do meio ambiente por meio da celebração de ‘parcerias’ com o setor privado. (BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 1923, Voto do Ministro Marco Aurélio Melo. Julgada em 16/04/2015)

Nos aliamos ao entendimento do Min. Marco Aurélio quando diz que a absorção da estrutura pela iniciativa privada caracteriza uma privatização que vai além do que o autorizado pela Constituição Brasileira de 1988. E é em razão desta linha tênue que separa a atuação das Organizações Sociais de forma legítima de uma atuação inconstitucional é que ressaltamos a necessidade da fiscalização por parte do Poder Público, com observância aos princípios constitucionais.

O Ministro Marco Aurélio, sobre a fiscalização das Organizações Sociais, em seu voto, mencionou que:

No tocante ao Ministério Público, o artigo 129 da Constituição estabelece como função institucional “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”, ao passo que a cabeça do artigo 127 prevê incumbir-lhe “a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais e indisponíveis”. Ao arremate desses dispositivos constitucionais, o inciso X do artigo 4º da Lei nº 9.637/98 revela ser competência privativa do Conselho de Administração “fiscalizar o cumprimento das diretrizes e metas definidas e aprovar os demonstrativos financeiros e contábeis e as contas anuais da entidade com o auxílio de auditoria externa”. O artigo 10 do aludido diploma federal, em afronta aos artigos 127 e 129 da Carta da República, restringe ainda a atuação do Ministério Público à representação dos “responsáveis pela fiscalização” nos casos em que “assim exigir a gravidade dos fatos ou interesse público” e houver “indícios fundados de malversação de bens ou recursos de origem pública”. A situação criada pelo legislador federal viabiliza, em última análise, que pessoas jurídicas privadas – qualificadas como “organizações sociais” – (...) (4) administrem bens e verbas públicas livres do controle do Tribunal de Contas e do Ministério Público, olvidando as normas constitucionais que regem a matéria e resultando em afronta direta ao princípio republicano. (BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 1923, Voto do Ministro Marco Aurélio Melo. Julgada em 16/04/2015)

Ao fim, por maioria, foi declarado o pedido inicial a parcialmente procedência para que sejam dadas as interpretações aos dispositivos da lei 9.637/98 à luz da Carta

Constitucional de 1988. Como fundamento, seguiu-se o entendimento do Min. Luiz Fux, que em seu voto afirmou que há legitimidade na prestação de serviços públicos não-exclusivos por Organizações Sociais em parceria com o Poder Público. E concluiu esclarecendo que a celebração dos contratos de gestão entre as Organizações Sociais e o Poder Estatal devem obedecer a forma pública, objetiva e impessoal, além de atender os princípios que regem a Administração Pública, previstos na Constituição Federal de 1988.

CONCLUSÃO

Concluimos que, a partir da análise do instituto da terceirização e sua introdução no Direito Administrativo, é possível compreender a importância e a complexidade do tema. Isto porque primeiramente, trata-se de instituto trazido do âmbito privado para o público, o que por si só, já desencadeia uma série de questionamentos a respeito de sua aplicação.

A Administração Pública, regida por princípios constitucionais e adstrita ao cumprimento da lei se viu diante de um paradoxo, com a publicação da Lei 9.637/98: A inserção de entidades privadas, que compõem o “Terceiro Setor”, fomentadas pelo setor público, com o fim de oferecer a população serviços que não são de exclusividade do Estado, mas que também devem ser prestados por ele.

Porém, não devemos afastar de nossa análise o contexto em que a lei 9.637/98 foi criada. A referida lei, nada mais é, que um reflexo da introdução de um modelo liberal desejado pela gestão do então Presidente Fernando Henrique Cardoso. Mas a introdução deste modelo vai de encontro com o modelo social democrático que a Constituição Federal de 1988 proclama.

É em razão deste confronto entre o modelo liberal e o modelo social democrático que surgiram as críticas elencadas, ainda que superficialmente, neste trabalho, a respeito da implementação da terceirização dos serviços públicos pelo “Terceiro Setor”.

Vale destacar que, não somos contra a prestação dos serviços públicos pelas Organizações Sociais, desde que estas atendam aos requisitos que a legislação impõe, e que de fato, sirvam para um melhor atendimento à população, que tanto necessita e sofre com a precariedade dos serviços públicos. No entanto, se pode valer desta possibilidade trazida pela lei 9.637/98 para disfarçar o que de fato tem ocorrido. Em verdade, o que se verifica quando tratamos de Organizações Sociais oferecendo serviços públicos, é a

privatização da estrutura estatal em prol da iniciativa privada, pois com o argumento de que tratasse de fomento para a prestação dos serviços públicos, a Administração Pública cede toda a estrutura e recurso humano para que entidades privadas “lucrem” – entre aspas, pois são, em tese, organizações sem fins lucrativos.

Por esta razão, acreditamos que uma análise crítica a respeito do tema e a fiscalização através dos órgãos competentes, como Ministério Público Federal e Estadual, além da atuação do Tribunal de Contas, seja da União ou dos Estados, seja o caminho para que possamos concretizar os direitos sociais previstos na Carta Constitucional Brasileira, sem o desvirtuamento das funções das Organizações Sociais enquanto executor dos serviços públicos em nome da Administração Pública.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 22 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.1.923/DF**. Relator: Ministro Ayres Britto. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Voto__ADI1923LF.pdf. Acesso em: 20 de Set. 2016.

_____, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 20 de Set. 2016

_____, Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. **Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências**. Diário Oficial da União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 20 de Set. 2016

_____, Lei n. 9.637 de 15 de maio de 1998. **Dispõe sobre a qualificação de entidades como Organizações Sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por Organizações Sociais, e dá outras providências**. Diário Oficial da União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19.637.htm. Acesso em: 20 de Set. 2016

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. 8 Edição. Brasília: Editora UNB, 1995.

COSTA, Ilton Garcia da; GOFMAN, Bruno. **As parcerias com as Organizações Sociais e a fiscalização por parte do Ministério público**. In: Revista Aporia Jurídica (on-line). Revista Jurídica do Curso de Direito da Faculdade Cescage. 5ª Edição. Vol. 1 (jan/jul-2016).

COSTA, Ilton, SANTIN, Valter Foletto (Orgs.). **Organizações Sociais: efetivações e inclusão social.** São Paulo: Editora Verbatim, 2015

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Terceirização no serviço público.** 2010. Disponível em http://www.jacoby.pro.br/novo/uploads/recursos_humanos_/legis/terceirizacao/TSP.pdf Acesso em: 20 set. 2016

GIOSA, Lívio A. **Terceirização - Uma Abordagem Estratégica.** 2ª ed., São Paulo: Pioneira, 1993.

GONÇALVES, Cláudio Cairo. **Contrato Administrativo: Tendências e Exigências Atuais.** Belo Horizonte: Fórum, 2007.

MAGALHÃES, Gustavo Alexandre. **“Convênios administrativos: aspectos polêmicos e análise crítica de seu regime jurídico.”** Tese de doutoramento apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, 2011.

MARTINS, Sérgio Pinto. **A terceirização e o direito do trabalho.** 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

NOHARA, Irene Patrícia. **Organizações Sociais: dispensa de licitação e controle – ADI 1923/STF.** Disponível em: <http://direitoadm.com.br/organizacoes-sociais-dispensa-de-licitacao-e-controle-adi-1923stf/>. Acesso em: 20 de Set. 2016.

OLIVEIRA, Lourival José de. **Direito do Trabalho: organizações de trabalhadores e modernização.** Curitiba: Juruá, 2003.

RAMOS, Dora Maria de Oliveira. **Terceirização na Administração Pública.** São Paulo: Ltr, 2001.

ROTHENBURG, Walter Claudius. **Algumas considerações sobre a incidência de direitos fundamentais nas relações do Estado com empresas e Organizações Sociais.** In: OLIVEIRA, Gustavo Justino de (Coord.). Terceiro Setor, Empresas e Estado; novas fronteiras entre o público e o privado. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A reinvenção solidária e participativa do Estado.** Trabalho apresentado no Seminário Internacional sobre sociedade e a reforma do Estado, MARE, Brasília, 1998.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de direito público.** 5ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2010.

VIEGAS, Cláudia Mara de Almeida Rabelo. **O princípio da supremacia do interesse público: Uma visão crítica da sua devida conformação e aplicação.** In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIV, n. 86, mar 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9092&revista_caderno=4>. Acesso em: 20 de set 2016.

VIOLIN, Tarso Cabral. **Estado, ordem social e privatização: as terceirizações ilícitas da Administração Pública por meio de Organizações Sociais, OSCIPs e demais entidades do “Terceiro Setor”.** In: FORTINI, Cristiana (Coord.). *Terceirização na Administração: estudos em homenagem ao Professor Pedro Paulo de Almeida Dutra*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

VIOLIN, Tarso Cabral. **Terceiro Setor e as Parcerias com a Administração Pública: uma análise crítica.** Belo Horizonte: Fórum, 2006.