

**IX ENCONTRO INTERNACIONAL DO
CONPEDI QUITO - EQUADOR**

**NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-
AMERICANO I**

LITON LANES PILAU SOBRINHO

SÉRGIO HENRIQUES ZANDONA FREITAS

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. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSC – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

N935

Novo Constitucionalismo Latino-Americano I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UASB

Coordenadores: Liton Lanes Pilau Sobrinho; Alejandro Marcelo Medici; Sérgio Henriques Zandona Freitas. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-677-2

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

Tema: Pesquisa empírica em Direito: o Novo Constitucionalismo Latino-americano e os desafios para a Teoria do Direito, a Teoria do Estado e o Ensino do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. IX Encontro Internacional do CONPEDI (9 : 2018 : Quito/ EC, Brasil).

CDU: 34



IX ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI QUITO - EQUADOR

NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO I

Apresentação

É com muita satisfação que apresentamos o Grupo de Trabalho e Pesquisa (GT 1) denominado “NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO I” do IX Encontro Internacional do CONPEDI Quito/Equador promovido pelo CONPEDI em parceria com a Universidad Andina Simón Bolívar (UASB), e apoio do Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) e da Pontificia Universidade Católica del Ecuador (Puc-Ecuador). O evento teve enfoque na temática “Pesquisa empírica em Direito: o Novo Constitucionalismo Latino-americano e os desafios para a Teoria do Direito, a Teoria do Estado e o Ensino do Direito”, e realizado entre os dias 17 e 19 de outubro de 2018 na Faculdade de Direito (Edifício Antonio José de Sucre), no Campus da Universidad Andina, na Calle Toledo n 22-80 (Plaza Brasilia) – Cidade de Quito/Equador.

Trata-se de publicação que reúne artigos de questões diversas, atinentes às temáticas envolvidas no novo constitucionalismo latino-americano, observado o movimento atual, em especial, ao completar dez anos da promulgação da Constituição de Montecristi (Constituição Equatoriana de 2008) e de nove anos da Constituição da Bolívia. Os textos são apresentados e discutidos pelos autores e coordenadores no âmbito do Grupo de Trabalho e Linha de pesquisa. Compõe-se de artigos doutrinários, advindos de projetos de pesquisa e estudos distintos de vários programas de pós-graduação, em especial do Brasil e do Equador, que colocam em evidência para debate da comunidade científica assuntos jurídicos relevantes: a relação entre direitos e organização do poder; as principais contribuições e limites do novo constitucionalismo; a avaliação das inovações constitucionais aliados a ideia de novos direitos e novas perspectivas jurídicas.

Assim, a coletânea reúne gama de artigos que apontam questões relativas ao processo de internacionalização do direito via direitos humanos: um olhar sobre as perspectivas regionais e mundiais; a dignidade humana e garantia do “mínimo existencial”: eixos fundamentais do estado democrático de direito no constitucionalismo social; as perspectivas decoloniais do novo constitucionalismo latino-americano. No GT abordado ainda, em exame comparativo de sistemas, os elementos do novo constitucionalismo latino-americano na Constituição Equatoriana de Montecristi (2008); la reparación integral en la constitución del Ecuador un concepto en constante evolución; o descompasso brasileiro no neoconstitucionalismo latino-americano; o inaudível lamento dos povos amazônicos - o índio visto como ser “a-histórico”

e a exploração mineral em terras indígenas brasileiras e equatorianas; e o processo de constitucionalização da paz na Colômbia: diálogo com o tratado de paz. Finalmente, temáticas específicas, tendo como foco a coparentalidade como novo modelo de entidade familiar; e-mails para a posteridade: direito à herança versus direito à privacidade; e a operacionalização constitucional democrática da lei federal brasileira nº 13.019/2014: anotações técnicas e processuais para implementação de novos direitos.

Em linhas gerais, os textos reunidos traduzem discursos interdisciplinares maduros e profícuos. Percebe-se uma preocupação salutar dos autores em combinar o exame dos principais contornos teóricos dos institutos, aliando a visão atual de efetividade dos direitos humanos nas várias constituições latino-americanas. A publicação apresentada ao público possibilita acurada reflexão sobre tópicos avançados e desafiadores do Direito Contemporâneo. Os textos são ainda enriquecidos com investigações legais e doutrinárias da experiência jurídica estrangeira a possibilitar um intercâmbio essencial à busca de soluções para as imperfeições do sistema constitucional regional e mundial.

É imprescindível dizer que os trabalhos apresentados são de extrema relevância para a pesquisa em direito no Brasil, no Equador e, em especial, na América Latina, demonstrando notável rigor técnico, sensibilidade e originalidade, desenvolvidos em uma perspectiva contemporânea.

A presente publicação coletiva demonstra uma visão lúcida e enriquecedora sobre a originalidade e vigência das constituições inovadoras da América Latina, suas problemáticas e sutilezas, sua importância para o direito e os desafios na temática para o século XXI, pelo que certamente será de vigorosa aceitação junto à comunidade acadêmica.

O fomento das discussões a partir da apresentação de cada um dos trabalhos ora editados, permite o contínuo debruçar dos pesquisadores do Direito sobre problemas sociojurídicos como o extrativismo, o papel do estado, o modelo econômico, as subjetividades, as formas de propriedade e a plurinacionalidade nos marcos das teorias do direito, do estado e da democracia; visando ainda o incentivo aos demais membros da comunidade acadêmica à submissão de trabalhos aos vindouros encontros e congressos do CONPEDI.

Sem dúvida, esta publicação fornece instrumentos para que pesquisadores e aplicadores do Direito compreendam as múltiplas dimensões que o mundo contemporâneo assume na busca da conjugação da promoção dos interesses individuais e coletivos para a consolidação de uma sociedade dinâmica, multifacetada e de consenso.

Na oportunidade, os Organizadores prestam sua homenagem e agradecimento a todos que contribuíram para esta louvável iniciativa do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) e da Universidad Andina Simón Bolívar (UASB) e, em especial, a todos os autores que participaram da presente coletânea de publicação, com destaque pelo comprometimento e seriedade demonstrados nas pesquisas realizadas e na elaboração dos textos de excelência.

Convida-se a uma leitura prazerosa dos artigos apresentados de forma dinâmica e comprometida com a formação de pensamento crítico, a possibilitar a construção de um Direito voltado à concretização de preceitos democráticos e de direitos humanos e fundamentais, insculpidos no novo constitucionalismo latino americano.

Quito/Equador, outubro de 2018.

Professor Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho

Universidade Vale do Itajaí / Universidade de Passo Fundo

liton@upf.br

Professor Dr. Sérgio Henriques Zandona Freitas

Universidade FUMEC / Instituto Mineiro de Direito Processual (IMDP)

sergiohzf@fumec.br

**A OPERACIONALIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DEMOCRÁTICA DA LEI
FEDERAL BRASILEIRA Nº 13.019/2014: ANOTAÇÕES TÉCNICAS E
PROCESSUAIS PARA IMPLEMENTAÇÃO DE NOVOS DIREITOS**

**THE DEMOCRATIC CONSTITUTIONAL OPERATION OF BRAZILIAN
FEDERAL LAW NO. 13.019 / 2014: TECHNICAL AND PROCEDURAL NOTES
FOR THE IMPLEMENTATION OF NEW RIGHTS**

Jorge Heleno Costa ¹
Sérgio Henriques Zandona Freitas ²

Resumo

A pesquisa tem como intento analisar e discutir a operacionalização constitucional democrática da Lei Federal brasileira nº 13.019/2014. Dentre os objetivos destaca-se o de apontar as principais mudanças técnicas a respeito dos convênios para o sistema de repasse de recursos financeiros públicos a entidades sem fins lucrativos, como inovação e implementação de novos direitos. O debate está na necessidade, ou não, de ser aplicado o disposto no artigo 26 da Lei Complementar brasileira nº 101/2000, ou seja, autorização legislativa para referendar a parceria. Utilizar-se-á a pesquisa bibliográfica, com marco teórico nas Organizações da Sociedade Civil, por meio do método dedutivo.

Palavras-chave: Marco regulatório das organizações da sociedade civil, Chamamento público, Repasse financeiro, Entidade, Autorização legislativa

Abstract/Resumen/Résumé

The research aims to analyze and discuss the democratic constitutional operation of Brazilian Federal Law nº 13.019/2014. Among the objectives, it is important to point out the main technical changes regarding the agreements for the system of transfer of public financial resources to non-profit entities, such as innovation and implementation of new rights. The debate is whether or not the provisions of Article 26 of Brazilian Complementary Law nº 101 /2000, ie, legislative authorization to approve the partnership, should be applied. Bibliographic research will be used, with a theoretical framework in Civil Society Organizations, through the deductive method.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Regulatory framework for civil society organizations, Public call, Financial transfer, Entity, Legislative authorization

¹ Mestrando pela Universidade FUMEC. Especialista em Direito pela UFSJ / TCE/MG / PUC/MG. Professor de Direito Constitucional no UNIPTAN. Assessor Jurídico do Município de São Tiago/MG. Advogado. <<http://lattes.cnpq.br/0877262646764607>>. jorlino23@yahoo.com.br

² Professor PPGD FUMEC. Pós-Doutor Direito UNISINOS / Universidade de Coimbra. Doutor PUC/MG. Artigo resultado de Pesquisa ProPic FUMEC 2018/2019. Agradecimentos: FAPEMIG, CNPQ, FUNADESP, FUMEC, CAPES e CONPEDI.

1 INTRODUÇÃO

À Administração Pública é delegada a função de executar serviços públicos de toda a ordem, sobretudo aqueles que são considerados essenciais, como educação, saúde e assistência social, que se inter-relacionam nas constituições democráticas entre direitos e organização do poder.

No entanto, além desses, também incumbe ao Poder Público a prestação de inúmeros outros serviços públicos, os quais, nem sempre, consegue prestá-los sem o auxílio de um terceiro. É nesse interregno, portanto, que surge a necessidade de se firmar parcerias com entidades não estatais e sem fins lucrativos.

Embora já exista há anos mecanismo legal que autorize o repasse de recursos financeiros por parte da Administração Pública a essas entidades, convencionou-se pela inexistência de uma legislação própria e que regulasse todo o processo. Além dessa constatação, o ambiente de desconfiança acerca da administração dos recursos públicos foi outro fator que impulsionou o legislador a criar a Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil no Brasil, importante inovação para maior efetividade de direitos e garantias constitucionais na democracia brasileira.

Por se tratar de uma legislação recém-criada, pouca doutrina existe acerca da temática, sobretudo porque a entrada em vigor foi postergada pela Lei Federal nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015, principalmente para os Municípios, o que ocorreu em 1º de janeiro de 2017. Assim, alguns institutos, bem como questões técnicas e processuais suscitam questionamentos no âmbito acadêmico e profissional.

É nesse contexto, portanto, que o processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos será analisado, revisitando-se determinados institutos que eram utilizados para firmar convênios. Para tanto, alguns pontos deverão ser perpassados, mesmo que brevemente, com o objetivo de subsidiar argumentos e reflexões, como exemplo para outras democracias na América Latina.

Frente a essas questões o trabalho atual será norteado com a seguinte pergunta: ante a nova sistemática implantada com o advento da Lei Federal nº 13.019/2014, após a realização do competente chamamento público é necessária a aprovação legislativa da entidade selecionada para o respectivo repasse financeiro?

Dessa forma o principal objetivo dessa pesquisa é analisar o instituto do chamamento público a partir da análise da própria Lei Federal nº 13.019/2014, passando pela Constituição da República de 1988, Lei Federal nº 4.320/1964 e a Lei Complementar Federal nº 101/2000. Para tanto, será necessária uma breve digressão conceitual doutrinária sobre o sistema substituído, bem como aporte referencial em textos contemporâneos que debatem acerca do chamamento público.

De forma sumária o presente trabalho foi subdividido em quatro tópicos, sendo que no primeiro apresentar-se-á o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, comentando-se o ambiente de seu surgimento, bem como descrevendo as principais mudanças técnicas da subvenção para o repasse.

No segundo tópico o chamamento público será alvo de desdobramento conceitual, abordando-se o aporte principiológico, as fases do processo e tecendo algumas considerações sobre a similaridade do processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos com o processo licitatório brasileiro.

A operacionalização da parceria será tratada no quarto tópico, oportunidade na qual serão abordados os pontos de convergência instituídos pela novel legislação com a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964 e com a Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000. Ainda nesse tópico será abordada a discussão acerca da necessidade, ou não, de autorização legislativa para a operacionalização da parceria pré-selecionada por meio do chamamento público. Por fim, serão apresentadas as conclusões.

Acredita-se que a atual pesquisa contribui com o debate acadêmico e jurídico-profissional, uma vez que se trata de uma sistemática recém-implantada no ordenamento jurídico brasileiro e, diante da pouca referência bibliográfica e jurisprudencial, muitas questões suscitam dúvidas.

Pelas razões já expostas, presume-se que essa pesquisa poderá instigar outras, haja vista que o tema-problema é extremamente rico pelas suas múltiplas questões de ordem técnica, processual e jurídica. Ademais, as transformações provocadas por essa nova legislação devem suscitar inúmeras discussões, tanto no ambiente acadêmico, quanto no prático administrativo.

2 O MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

Intitulada de Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, a Lei Federal nº 13.019¹, de 31 de julho de 2014, tem por objetivo estabelecer os critérios de relação jurídica entre o Poder Público e as organizações da sociedade civil. Tais critérios englobam repasses de recursos financeiros e outras relações, as quais eram regidas, tão somente, por meio de subvenções sociais ou convênios.

A Lei Federal nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015, alterou vários dispositivos da Lei Federal nº 13.019/2014, inclusive a entrada em vigor dos seus dispositivos em relação aos Municípios brasileiros.

2.1 AMBIENTE DE SURGIMENTO

O financiamento público de organizações da sociedade civil sempre foi alvo de inúmeras críticas e questionamentos, tanto por parte dos órgãos de controle, como pela mídia e pela própria sociedade. Foram tantos embates que, por meio do Requerimento nº 201, de 2007, o Senado Federal uma Comissão Parlamentar de Inquérito² exclusiva, denominada de CPI das ONG's, para apurar supostas irregularidades com relação ao repasse de recursos públicos a entidades sem fins lucrativos.

Assim, a legislação em análise surgiu como consequência dessas discussões, cujo escopo do legislador foi o de tornar mais rígidas as regras para o estabelecimento das parcerias como forma de tentar diminuir as práticas de burla.

A propósito, dados quantitativos devem ser considerados para o universo englobado pela nova legislação:

Conforme estudos realizados pelo IBGE (2012) e FGB (2013) no Brasil existem 290.692 fundações sem fins lucrativos, sendo que 30,1% atuam na defesa de direitos e interesses dos cidadãos, 28,5% são religiosas, 12,7% são culturais e de recreação e 10,5% atuam na assistência social. O Terceiro Setor movimenta o mercado de

¹ Cristiana Fortini e Priscila Giannetti Campos Pires (O regime jurídico das Parcerias Voluntárias com as Organizações da Sociedade Civil: inovações da Lei nº 13.019/2014. A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional | Belo Horizonte, ano 15, n. 61, p. 93-116, jul./set. 2015) entendem que a Lei Federal nº 13.019/2014 é inconstitucional, na medida em que, em suma, a mesma seria uma norma de abrangência federal. Por sua vez, a par de demonstrar preocupação quanto à sua operacionalização, Thiago Marrara e Natália de Aquino Cesário (Chamamento público para parcerias sociais – comentários à Lei n. 13.019/2014. Revista Digital de Direito Administrativo, vol. 3, n. 2, p. 453-473, 2016) entendem que a referida lei é nacional, ou seja, é aplicável a todos os entes da federação.

² Os trabalhos dessa CPI foram concluídos em outubro de 2010, sendo que foram analisados recursos federais repassados para ONG's e OCIP's no período entre 1999 até 30 de abril de 2009. O relatório final dessa CPI está disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194594/CPIongs.pdf?sequence=6>>.

trabalho com 2,1 milhões de pessoas com carteira assinada, o que representa 4,9% dos trabalhadores brasileiros. (ASSOCIAÇÃO MINEIRA DE MUNICÍPIOS, 2017, p. 2)

Presumivelmente consciente desse cenário, embora não tenha citação a seu respeito na exposição de motivos do Projeto de Lei Federal nº 649/2011, de autoria do Senador Aloysio Nunes Ferreira, o embrião do marco regulatório das organizações da sociedade civil se fundamentou, dentre outros motivos, na ausência de legislação específica para a questão, já que

Nenhuma lei ou mesmo norma hierarquicamente inferior à lei tratou de forma abrangente as relações convencionais entre o Estado e as entidades de direito privado sem fins lucrativos. Existe, portanto, um “vazio” legislativo no que se refere à regulamentação, de uma forma ampla, dos acordos e parcerias entre o Poder Público e as entidades do “Terceiro Setor”. (SENADO FEDERAL, 2010, p. 53).

E o mesmo texto justificou esse “vazio legislativo” apontando as normas existentes, no entanto, não abrangentes:

O art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações), trouxe um regramento singelo para os “convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração”. Esse dispositivo, inserido na Lei que versa sobre normas gerais de licitação e contratos da Administração Pública, teve em mira todas as modalidades de acordos em que o interesse da Administração e da entidade privada são coincidentes, traço que as diferencia dos contratos, nos quais os interesses das partes são antagônicos. No dizer desse dispositivo, “no que couber”, aplicam-se as regras da Lei nº 8.666, de 1993, aos mencionados “convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres”.

Evidentemente, esse único artigo, ainda que desdobrado em parágrafos e incisos, ficou muito aquém da necessidade de legislação a respeito dos acordos e parcerias entre o Estado e o “Terceiro Setor”.

Posteriormente, surgiram a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, que criou o assim denominado “contrato de gestão”, modalidade de acordo celebrada com entidade de direito privado qualificada como Organização Social, e a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que criou o “termo de parceria”, modalidade de acordo com entidade de direito privado qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

No âmbito administrativo federal, foram editadas a Instrução Normativa nº 1, de 15 de janeiro de 1997, da Secretaria do Tesouro Nacional e, recentemente, o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que estabelecem regras relativas às transferências de recursos da União mediante convênios, contratos de repasse e demais acordos. (SENADO FEDERAL, 2010, p. 52).

Importante esclarecer que, segundo consta da exposição de motivos, a intenção do legislador foi a de, tão somente, intervir na regulamentação acerca do repasse de recursos públicos às entidades sem fins lucrativos:

É importante notar que não se está, sob qualquer aspecto, criando obrigações, intervindo ou estabelecendo regras para funcionamento das entidades de direito privado sem fins lucrativos, pois o novo marco legal incide apenas nas relações convenientes com o Poder Público: se a entidade não quiser receber verbas públicas, em nada será afetada pela nova lei. (SENADO FEDERAL, 2010, p. 55)

É nesse contexto, portanto, que surge o Projeto de Lei Federal nº 649/2011, o qual originou a Lei Federal nº 13.019/2014, revelando-se, dentre outros objetivos, como uma norma que atendesse aos anseios das Organizações da Sociedade Civil capaz de oferecer segurança jurídica às partes, sobretudo a partir do princípio da transparência do uso dos recursos públicos. Notadamente, esse marco regulatório também se presta a reconhecer que, por meio da atuação das entidades sem fins lucrativos, formalizada de forma distinta dos convênios e contratos, é possível a execução lícita das finalidades de interesse público em regime de mútua cooperação com os entes federados.

2.2 SUBVENÇÃO *VERSUS* REPASSE: PRINCIPAIS MUDANÇAS TÉCNICAS

Até o advento da Lei Federal nº 13.019/2014 o termo utilizado para formalizar o repasse de verbas públicas às instituições sem fins lucrativos era subvenção. A Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, é que disciplina o instituto:

Art. 12. A despesa será classificada nas seguintes categorias econômicas:

[...]

§ 3º Consideram-se subvenções, para os efeitos desta lei, as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas, distinguindo-se como:

I - subvenções sociais, as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa;

II - subvenções econômicas, as que se destinem a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril.

[...]

Art. 16. Fundamentalmente e nos limites das possibilidades financeiras a concessão de subvenções sociais visará a prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a esses objetivos, revelar-se mais econômica.

Parágrafo único. O valor das subvenções, sempre que possível, será calculado com base em unidades de serviços efetivamente prestados ou postos à disposição dos interessados obedecidos os padrões mínimos de eficiência previamente fixados. (BRASIL, 1964).

Com a entrada em vigor do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, a subvenção social deixou de ser o meio pelo qual o repasse de verbas públicas deve ocorrer, haja vista o texto legal fazer menção ao referido instituto uma única vez (art. 31, II) e se referindo a uma situação específica.

Portanto, conforme estabelecido pelo novel regramento, o qual estabelece que a relação jurídica a existir entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil, as parcerias entre essas partes se darão através dos termos de colaboração ou de fomento, a depender do caso.

Há, ainda, previsão para instrumentalização de parcerias que não envolvam transferência de recursos financeiros, as quais deverão ser formalizadas através de acordo de cooperação.

Essas parcerias, por sua vez, serão operacionalizadas democraticamente caso a caso após o devido processo de chamamento público, o qual deve ser procedido em estrita observância aos preceitos erigidos pela Lei Federal nº 13.019/2014, alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015, bem como pelas normas e princípios de Direito Público atinentes à matéria.

Convém esclarecer, ainda, que conforme prescreve o art. 84-A da Lei Federal nº 13.019/2014, “a partir da vigência desta Lei, somente serão celebrados convênios nas hipóteses do parágrafo único do art. 84”, ou seja, “entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas” ou “decorrentes da aplicação do disposto no inciso IV do art. 3º”, os quais dizem respeito às entidades sem fins lucrativos de que trata o § 1º, do art. 199, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CR/88).

Assim, resta claro que o instituto do convênio não foi extinto do ordenamento jurídico brasileiro, mas tão somente restringida sua utilização em relação às organizações da sociedade civil.

3 CHAMAMENTO PÚBLICO

O chamamento público é, portanto, o instrumento criado pelo Marco das Organizações da Sociedade Civil brasileiro para selecionar a entidade que firmará parceria com o ente

federado. Assim, é por meio dele que a Administração Pública tornará público o interesse de estabelecer parceria, bem como estabelecerá as regras aplicáveis a cada situação, respeitadas as balizas legais no Brasil.

3.1 CONCEITO

O inciso XII, do art. 2º, da Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, define o chamamento público como o

[...] procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos; (BRASIL, 2014).

Em verdade, embora a lei tenha definido o chamamento público como procedimento, é possível questionar se o mesmo é procedimento em si ou se se trata de processo. Embora essa discussão não se insira diretamente no problema do presente trabalho, revela-se viável uma sucinta explanação, agregando importantes informações ao escopo da questão.

O art. 32, da Lei Federal nº 13.019/2014, teve sua redação alterada pela Lei Federal nº 13.204/2015, para substituir a expressão “processo seletivo” para “chamamento público”. Já o art. 50, da mesma Lei, faz menção ao “processo de liberação de recursos”. Por sua vez, o art. 77 alterou a redação do inciso VIII, do art. 10, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), incluindo o “processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos” (BRASIL, 2014).

Assim, haja vista a similaridade do chamamento público às licitações públicas, é possível admitir que, como ocorre nos processos licitatórios, a convenção jurídica de se nominar o procedimento do certame tão somente como licitação não retira do instituto da licitação o caráter de processo.

A Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, é o diploma normativo que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal brasileira. Um dos critérios que deverão ser respeitados nos processos administrativos, o qual está previsto no art. 2º, parágrafo único, inciso VIII, é justamente a “observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados” (BRASIL, 1999).

Seguindo esse raciocínio

Conclui-se que processo é uma forma de exercício da democracia. Tem por finalidade garantir aos interessados o direito de participar do exercício do poder, ou seja, da tomada de decisão por um agente estatal. É composto de dois elementos estruturais, intrinsecamente ligados em prol dessa finalidade: uma sequência de atos normativamente encadeados, em que cada ato é conseqüente do posterior e decorrente do anterior (procedimento) e uma relação jurídica entre os interessados e o Poder Público, representado pelo agente encarregado de proferir a decisão, relação complexa, abrangente de todas as situações que surjam durante o procedimento. A matéria processual compõe-se portanto da disciplina da relação jurídica e do procedimento. (MARTINS, 2004, p. 337).

A par dessas considerações, tendo em vista que o processo de seleção da entidade que irá firmar parceria com o ente estatal inicia-se antes do chamamento público em si, enquanto procedimento, bem como irá se encerrar somente após a devida prestação de contas, Martins considera que

[...] a participação no procedimento reduz o conflito, enfraquece o confronto. na medida em que quem participou do processo de produção tem mais facilidade em aceitar o produto. Há uma legitimação do exercício do poder pela participação dos interessados no procedimento em que o poder é exercitado. O procedimento passa, assim, a ser um instrumento da democracia. (MARTINS, 2004, p. 329).

Portanto, o procedimento de chamamento público pode ser comparado ao procedimento de licitação pública no Brasil, na medida em que ambos se caracterizam como certames, os quais visam selecionar interessados a manter vínculo jurídica com a Administração Pública, cada qual a seu modo, desde que devidamente inseridos numa relação processual que garanta às partes o direito à ampla defesa e ao contraditório previstos no art. 5º, inciso LV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

3.2 DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Em todo instituto ou ramo do Direito os princípios são temáticas que merecem atenção e estudo pormenorizado, eis que, conforme leciona Betioli, eles “[...] são os alicerces e as vigas mestras do edifício jurídico [...]” (BETIOLI, 1995, p. 341). É preciso considerar, ainda, que os princípios são utilizados como uma das fontes gerais do Direito e que podem, portanto, ajudar a suprir as possíveis lacunas existentes nas leis.

Assim, o art. 5º da Lei Federal nº 13.019/2014 apresenta o rol de princípios que são aplicáveis ao regime jurídico instituído pelo referido diploma legal. Além dos cinco princípios elencados no art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), o dispositivo destaca outros três: legitimidade, economicidade e eficácia.

Os princípios gerais da Administração Pública dispostos no art. 37 da CR/88 são de conhecimento amplo, de modo que os demais se amoldam à novel sistemática erigida com o nítido objetivo de salvaguardar o interesse público, tanto pelo lado do ente público, quanto pelo lado das entidades que participarão do chamamento público.

Partindo dessas premissas é importante considerar que

Os tempos mudaram. Instalada nova ordem constitucional, a inobservância dos princípios constitucionais do processo nulifica-o absolutamente, uma vez que as garantias se sobrepõem a qualquer outra disposição, além de vincularem não só o legislador como o próprio aplicador da norma. (FREITAS, 2008, p. 57).

Embora o parágrafo acima tenha sido redigido sobre a aplicabilidade dos princípios constitucionais no âmbito do processo civil, a citação é pertinente na medida em que se perlustra o instituto do chamamento público. Apesar de ser uma regra recém instituída no ordenamento jurídico brasileiro é preciso considerar que os princípios que a sustentam já são de amplo conhecimento e aplicação, sendo que, deixar de observá-los, na seara administrativa, além de poder gerar sua nulificação, pode atrair a incidência de sanções também administrativas (Tribunais de Contas), bem como judiciais (ações civis públicas por improbidade administrativa).

3.3 SIMILARIDADE AO INSTITUTO DA LICITAÇÃO

Desde sua concepção, a Lei Federal nº 13.019/2014 objetivou privilegiar o princípio da isonomia às relações entre Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil. Tanto que, mesmo sem análise técnico-comparativa, é possível vislumbrar a similaridade da ritualística proposta àquela implementada pela Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, conhecida como Lei das Licitações e Contratos Administrativos.

Inicialmente é possível verificar que o inciso XII, do art. 2º, da Lei Federal nº 13.019/2014, ao conceituar chamamento público, afirmou que é um

[...] procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos; (BRASIL, 2014).

Os princípios mencionados nesse dispositivo são os mesmos que foram elencados no art. 3º, da Lei Federal nº 8.666/1993, demonstrando que o objetivo é, de fato, selecionar a entidade que melhor atenda ao interesse público, já que na licitação o objetivo é selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

A partir desse raciocínio é possível presumir que o que se buscou afastar foi o livre arbítrio do administrador para firmar parceria com determinada entidade. Assim, há de se deduzir que

[...] a possibilidade de se preterir uma organização privada em favor de outra (ou um determinado interesse em detrimento de outro) efetiva-se legitimamente apenas quando há um procedimento administrativo lícito e idôneo capaz de selecionar a organização privada que melhor atenderá aos fins do próprio convênio. Não poderia ser afastada a incidência do regime jurídico-administrativo sobre as relações do Estado com o terceiro setor com base na premissa de que a entidade particular atua de forma cooperada a fim de se atingir um interesse público. (FORTINI; PIRES, 2015, p. 111).

Como visto, a licitude e idoneidade do procedimento administrativo são corolários confiados ao chamamento público com o escopo de selecionar a entidade que melhor atenda ao interesse público a cada caso.

Outro ponto que aproxima a Lei Federal nº 13.014/2014 da Lei Federal nº 8.666/1993, são as hipóteses de exceção à regra, ou seja, de dispensa e de inexigibilidade de aplicação do processo de chamamento público. Portanto, assim como ocorre nas licitações, seja em algumas situações peculiares previstas na lei (dispensa), seja quando houver inviabilidade de competição (inexigibilidade), não significa que inexistirá a formalização da respectiva parceria através da observância dos requisitos documentais, os quais deverão instruir os autos. O que deixará de existir, por óbvio, é a sistemática de concorrência entre as possíveis entidades interessadas.

3.4 FASES DO PROCESSO

Também de forma similar ao que ocorre nos processos licitatórios, o chamamento público pode ser, didaticamente, subdividido em duas fases: interna e externa.

Na denominada fase interna ocorre, primeiramente, a deflagração da necessidade, seja por parte da Administração Pública (a qual culminará na elaboração do Termo de Colaboração – art. 2º, VII), seja através de uma organização da sociedade civil (redundando na elaboração do Termo de Fomento – art. 2º, VIII).

Ato contínuo, o art. 24, da Lei Federal nº 13.019/2014, é claro ao determinar que “exceto nas hipóteses previstas nesta Lei, a celebração de termo de colaboração ou de fomento será precedida de chamamento público voltado a selecionar organizações da sociedade civil que tornem mais eficaz a execução do objeto” (BRASIL, 2014).

Portanto, assim como ocorre nas licitações públicas, as regras do certame são previamente divulgadas por meio de edital, sendo que o art. 23 da mesma Lei dispõe que “a administração pública deverá adotar procedimentos claros, objetivos e simplificados que orientem os interessados e facilitem o acesso direto aos seus órgãos e instâncias decisórias, independentemente da modalidade de parceria prevista nesta Lei” (BRASIL, 2014).

A fase interna, dessa forma, engloba todos os atos que culminarão na elaboração do respectivo edital, sendo que a fase externa se inicia com a publicação do mesmo e perdurará até a finalização da prestação de contas.

Não se pode olvidar, entretanto, que os casos excepcionais elencados pela Lei Federal nº 13.019/2014 (dispensa e inexigibilidade), também de forma similar às licitações públicas, não significam ausência de processo e conseqüente instrumentalização dos autos por meio de documentos, conforme orientação do Tribunal de Contas da União³. Afinal, é justamente a composição do processo como um todo que permitirá à Administração Pública operacionalizar a parceria através das regras previamente estipuladas no edital de chamamento, no plano de trabalho, dentre outros documentos necessários e previstos na Lei.

4 OPERACIONALIZAÇÃO DA PARCERIA

³ Ver acórdão 1782/2010 Plenário do TCU.

Realizado o chamamento público e devidamente selecionada a instituição com a qual o Poder Público firmará parceria, inicia-se a fase de formalização da mesma, com a celebração do respectivo termo de parceria, bem como à sua devida operacionalização.

Vale destacar que, conforme dispõe o § 6º, do art. 27, da Lei Federal nº 13.019/2014, “A homologação não gera direito para a organização da sociedade civil à celebração da parceria” (BRASIL, 2014). Tal regra é importante e deve ser bem observada, pois o conjunto normativo ora analisado não pode ser interpretado isoladamente, devendo ser consideradas outras fontes legais e infra-legais que regulam as atividades estatais, como a disponibilidade de dotação orçamentária, para citar apenas um exemplo.

4.1 AS DIRETRIZES ESTABELECIDAS PELA LEI FEDERAL Nº 4.320/1964

A propósito das disposições público-orçamentárias, embora tenha mais de meio século de existência, a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, está em plena vigência e aplicação nas rotinas administrativas do Poder Público.

Como já citado alhures, os artigos 12 e 16 da referida Lei tratam a respeito das subvenções sociais, sendo que, como demonstrado, no caso das Organizações da Sociedade Civil, atualmente reguladas pela Lei Federal nº 13.019/2014, aquelas não se aplicam a essas, salvo as exceções legais.

Sendo assim, numa primeira análise, poder-se-ia presumir que esse diploma normativo não teria implicação no regime de parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil. Contudo, sem adentrar o mérito legal-financeiro, mas apenas para demonstrar a manutenção de aplicabilidade, faz-se necessário o destaque que, em relação ao disposto no art. 12

Há que se considerar, entretanto, que a LRF dispõe que a assunção ou geração de despesas destinadas à criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, que possam inclusive acarretar aumento no seu volume, deverá atender às seguintes exigências legais:

- estimativa do impacto orçamentário financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
- declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. (MACHADO JÚNIOR; REIS, 2008, p. 45).

Já em relação ao art. 16, Machado Júnior e Reis afirmam que

[...] as subvenções sociais devem constituir, fundamentalmente, suplementação aos recursos de origem privada aplicados na prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional.

Nestas condições, as subvenções não devem representar a regra, mas serem supletivas da ação da iniciativa privada em assuntos sociais. Isto significa que, se o ente governamental desejar ou puder entrar neste campo de atividades, deverá fazê-lo diretamente por sua ação, reservando as subvenções, apenas, para suplementar e interessar a iniciativa dos particulares. (MACHADO JÚNIOR; REIS, 2008, p. 61) (grifos nossos).

Como já afirmado, as subvenções sociais não são objeto da Lei Federal nº 13.019/2014, mas é perfeitamente aplicável ao regime de parcerias instituídas por essa, mesmo que de forma analógica, as normas destacadas, sobretudo pelo fato de as mesmas não terem sido revogadas expressamente.

4.2 OBSERVÂNCIA AOS REQUISITOS DA RESPONSABILIDADE FISCAL

A responsabilidade fiscal é item de primeira ordem nas discussões que envolvem a Administração Pública, tendo tanta relevância ao ponto de ter sido positivada por meio da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000.

Conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, seu objetivo foi o de estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Em outras palavras, “o foco principal da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF é o equilíbrio das contas públicas com uma gestão pautada no planejamento, responsabilidade, controle e transparência, como pré-requisitos para propiciar melhores condições econômico-financeiras” (RIBEIRO, 2012, p. XV).

Aliás, foi a própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 que determinou que lei complementar deveria dispor, de forma geral, sobre finanças públicas (art. 163). No entanto,

[...] ela vai além, posto que abraça procedimentos de natureza técnico-econômica que envolvem análise do custo-benefício, análise do fluxo de caixa, contabilidade financeira melhor planejada, contabilidade gerencial para possibilitar informações para a avaliação de desempenho sob os enfoques da eficiência, da economicidade, da eficácia e da efetividade. (MACHADO JÚNIOR; REIS, 2008, p. 61).

Portanto, é de se deduzir que, devido à ingerência dos recursos públicos por parte de alguns administradores, a responsabilidade fiscal foi positivada com o objetivo de conformar as ações administrativas no que diz respeito às receitas e despesas. É natural que se espere comportamento ético por parte dos gestores públicos, entretanto, a norma visa padronizar as condutas e, assim, evitar malversação do erário.

Nesse sentido, os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal se aplicam, naquilo que couber, às normas erigidas pelo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, pois além de conter matéria financeira, aquela dita o traçado responsável pelo qual o administrador público deve perpassar.

4.3 A (DES)NECESSIDADE DE APROVAÇÃO LEGISLATIVA

Ao abordar a temática da responsabilidade fiscal chega-se ao ponto controvertido, o qual merece mais atenção investigativa no caso, sobre a necessidade, ou não, de aprovação legislativa acerca da entidade selecionada, depois de realizado o devido processo de chamamento público, para formalização da parceria entre a Administração Pública e uma Organização da Sociedade Civil.

O art. 26, da Lei de Responsabilidade Fiscal, determina que

A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou débitos de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais. (BRASIL, 2000).

Uma breve análise do dispositivo destacado permite identificar alguns elementos que suscitam questionamentos. Primeiramente, é nítida a intenção do legislador em criar uma norma cogente quando se valeu do verbo imperativo “deverá” para se referir à autorização legislativa específica. Assim, não há opção ao administrador quando a intenção for subvencionar uma entidade, como ocorria antes do advento da Lei Federal nº 13.019/2014.

Em seguida, antes da edição da citada lei específica, é preciso que os contornos gerais dessa subvenção estejam delimitados nas peças orçamentárias: Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

Contudo, o que se perquire e questiona é a necessidade, ou não, dessa lei específica existir quando da formalização dos respectivos termos de parcerias (colaboração ou fomento) celebrados entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil.

A Lei Federal nº 13.019/2014, em seu art. 31, definiu que

Art. 31. Será considerado inexigível o chamamento público na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica, especialmente quando:

[...]

II - a parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária, inclusive quando se tratar da subvenção prevista no inciso I do § 3º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. (BRASIL, 2014).

Esse é o único dispositivo do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil que menciona, expressamente, a necessidade de autorização legislativa para que a parceria seja firmada. No ponto, o dispositivo faz menção à Lei Federal nº 4.320/1964 e à Lei de Responsabilidade Fiscal, justamente sobre as normas destacadas e comentadas alhures.

Perlustrando o restante do texto da Lei Federal nº 13.019/2014 não é possível identificar outro dispositivo que, de forma cogente, determine a edição de lei específica, a despeito do disposto no art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal, nem mesmo afaste a incidência de sua aplicação.

É preciso considerar, no entanto, que o art. 31, acima transcrito, alude aos casos de inexigibilidade de chamamento público, configurando-se como exceção à regra legal. Nesse sentido, como ocorre nas licitações públicas e já afirmado anteriormente, o fato do certame ser inexigível não exime o administrador público das demais normas estatuídas em lei.

Entretanto, também fazendo analogia às licitações públicas, não há previsão de edição de lei específica para cada processo licitatório e, muito menos, para se confirmar o licitante que apresentou proposta mais vantajosa à Administração. Assim, já que o legislador aproximou os dois institutos, parece que o modo de se proceder em relação à regra geral dos processos seletivos para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos é o mesmo das licitações públicas, ou seja, sem necessidade de edição de lei específica.

Como, em tese, ao se valer do disposto no art. 31 da Lei Federal nº 13.019/2014, possa ser vislumbrada certa margem de discricionariedade ao administrador público, talvez a

intenção do legislador tenha sido de, realmente, submeter o ato administrativo à autorização legislativa como forma de resguardar o erário.

5 CONCLUSÃO

O chamamento público, entendido como um dos procedimentos do processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro a partir da Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, devidamente alterada pela Lei Federal nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015.

Dessa forma, o instituto do convênio foi substituído pelo termo de parceria, seja de colaboração ou de fomento, a depender do caso. No entanto, o convênio não foi revogado, pois o mesmo será utilizado em outras situações legais, as quais não foram objeto dessa pesquisa.

No que diz respeito à operacionalização do processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, além da aplicabilidade dos preceitos dispostos na Lei Federal nº 4.320/1964 e na Lei Complementar Federal nº 101/2000, uma questão de ordem processual foi questionada: se há necessidade de aprovação legislativa da entidade selecionada por meio do chamamento público.

Pelo exposto, e tendo em vista os objetivos dessa pesquisa, é possível considerar conclusivamente que a Lei Federal nº 13.019/2014 é omissa com relação à aplicação do art. 26, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, para todas as modalidades de parceria. Há previsão, no entanto, para os casos dispostos no art. 31 daquela, haja vista se tratarem de inexigibilidade.

Não há no texto da Lei Federal nº 13.019/2014 revogação expressa do mencionado dispositivo da Lei de Responsabilidade Fiscal, suscitando dúvida acerca da sua revogação tácita, exceto para os casos de inexigibilidade. Se for admitida a revogação tácita desse instituto o mesmo parece decorrer da sistemática implantada para selecionar as entidades, haja vista que, analogicamente às licitações, o processo é público e são assegurados às partes os direitos processuais e garantias constitucionais.

Baseado nesse contexto é possível cogitar como solução, sobretudo para se evitar erros processuais que possam atrair sanções, exceto nos casos previstos no art. 31, da Lei Federal nº 13.019/2014, que nova disposição legal possa suprir essa lacuna, confirmando ou refutando a

tese de que é desnecessária a autorização legislativa prévia ou posterior para confirmar a seleção da entidade ou para dar validade ao processo.

A partir desse ambiente de surgimento do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil o chamamento público foi instituído como possibilidade de se prestar como mecanismo isonômico de selecionar as entidades que celebrarão parcerias com a Administração Pública. Para tanto, ao que tudo indica, o legislador optou por referenciar-se no processo licitatório para estabelecer as regras daquele, tanto que alguns institutos como a dispensa e a inexigibilidade, que são exceções regra geral de licitar, foram importados pela Lei Federal nº 13.019/2014.

Diante das intempéries que culminaram na instalação da CPI das ONG's, o legislador se viu na iminência de erigir uma norma que pudesse, ao mesmo tempo, dar segurança jurídica à Administração Pública e às Organizações da Sociedade Civil, na medida em que o processo de seleção dessas, com o objetivo de lhes repassar recursos financeiros, pudesse ser transparente à luz dos princípios constitucionais e legais vigentes no Brasil, como modelo democrático inovador de controle para outros países da América Latina.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO MINEIRA DE MUNICÍPIOS. **Marco regulatório das organizações da sociedade civil**: Lei Federal 13.019/2014. Belo Horizonte, 2017.

BETIOLI, Antônio Bento. **Introdução ao direito**. 3. ed. São Paulo: Letras & Letras, 1995.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 06 mar. 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Federal n. 4.320**, de 17 mar. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm>. Acesso em: 15 mar. 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Federal n. 8.429**, de 02 jun. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm>. Acesso em: 16 mar. 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Federal n. 8.666**, de 21 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 15 mar. 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Federal n. 9.784**, de 29 jan. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm>. Acesso em: 16 mar. 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Federal n. 13.019**, de 31 jul. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm>. Acesso em: 06 mar. 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Federal n. 13.204**, de 14 dez. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13204.htm#art1>. Acesso em: 06 mar. 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Complementar Federal n. 101**, de 04 mai. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 15 mar. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Irregularidades na contratação direta de serviços. **Den. 003.971/2009-9**. Rel. Min. Raimundo Carreiro. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#!/detalhamento/11/%252a/NUMACORDA0%253A1782%2520ANOACORDAO%253A2010/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1>>. Acesso em: 16 mar. 2018.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

FORTINI, Cristiana; PIRES, Priscila Giannetti Campos. O regime jurídico das Parcerias Voluntárias com as Organizações da Sociedade Civil: inovações da Lei nº 13.019/2014. **A&C Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 15, n. 61, jul./set. 2015. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=238033>>. Acesso em: 22 mar. 2018.

FREITAS, Sérgio Henriques Zandona. Aplicabilidade de princípios constitucionais do processo. **Meritum Revista de Direito da Universidade FUMEC**, Belo Horizonte, vol. 3, n. 02, jul./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.fumec.br/revistas/meritum/article/view/858>>. Acesso em: 15 mar. 2018.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. **(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. 4. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2015.

MACHADO JÚNIOR, José Teixeira; REIS, Heraldo da Costa. **A lei 4.320 comentada**. 32. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: IBAM, 2008.

MARRARA, Thiago; CESÁRIO, Natália de Aquino. Chamamento público para parcerias sociais – comentários à Lei n. 13.019/2014. **Revista Digital de Direito Administrativo**, v. 3, n. 2, p. 453-473, 2016. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rdda>>. Acesso em: 22 mar. 2018.

MARTINS, Ricardo Marcondes. O conceito científico de processo administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 235, p. 321-381, fev. 2015. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45140>>. Acesso em: 18 mar. 2018.

RIBEIRO, Clarice Pereira de Paiva. **Reflexos da lei de responsabilidade fiscal sobre o controle fiscal e a transferência na gestão pública municipal em Minas Gerais**. 2012. 217f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Viçosa, Programa de Pós-Graduação em Administração. Disponível em: <<http://locus.ufv.br/bitstream/handle/123456789/1957/texto%20completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 18 mar. 2018.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei nº 649**, de 24 de outubro de 2011. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/102968>>. Acesso em: 15 mar. 2018.