

Floriano de Azevedo Marques Neto  
Fernando Dias Menezes de Almeida  
Irene Patrícia Nohara  
Thiago Marrara

(Organizadores)

# DIREITO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Estudos em homenagem a Maria Sylvia Zanella Di Pietro

Adilson Abreu Dallari  
Alexandre de Moraes  
Almiro do Couto e Silva  
Ana Maria Pedreira  
Bernardo Strobel Guimarães  
Carlos Antonio Luque  
Carlos Ari Sundfeld  
Carlos Vinícius Alves Ribeiro  
Celso Antônio Bandeira de Mello  
Cristiana Fortini  
Dalmo de Abreu Dallari  
Daniel Wunder Hachem  
Daniela Câmara Ferreira  
Daniela Liborio Di Sarno  
Dinorá Adelaide Musetti Grotti  
Dora Maria de Oliveira Ramos  
Edmir Netto de Araújo  
Edson Ricardo Saleme  
Egon Bockmann Moreira  
Elival da Silva Ramos  
Emerson Gabardo  
Eneida Desiree Salgado  
Fabiana Cristina Severi  
Fábio Pallaretti Calcini  
Fabrício Macedo Motta  
Fernanda Dias Menezes de Almeida  
Fernando Dias Menezes de Almeida  
Flávio Luiz Yarshell  
Floriano de Azevedo Marques Neto

Irene Patrícia Nohara  
José dos Santos Carvalho Filho  
Juarez Freitas  
Leandro Bortoleto  
Luiz Carlos Figueira de Melo  
Luis Manuel Fonseca Pires  
Luís Paulo Aliende Ribeiro  
Marçal Justen Filho  
Marcelo Figueiredo  
Márcia Walquiria Batista dos Santos  
Marcos Augusto Perez  
Maria Coeli Simões Pires  
Maria Garcia  
Maria Paula Dallari Bucci  
Mariana Magalhães Avelar  
Miguel Di Pierro  
Paulo Modesto  
Rafael Wallbach Schwind  
Raquel Bastos Ferreira  
Raul Miguel Freitas de Oliveira  
Regina Helena Costa  
Roberta Densa  
Romeu Felipe Bacellar Filho  
Sérgio D'Andrea Ferreira  
Shirlei Silmara de Freitas Mello  
Thiago Marrara  
Vera Maria de Oliveira Nusdeo Lopes  
Viviane Siqueira Rodrigues  
Wallace Paiva Martins Junior  
Weida Zancaner



17

atlas

TOMBO 17

341.3

D 598

ex 1

2013

FLORIANO DE AZEVEDO MARQUES NETO  
FERNANDO DIAS MENEZES DE ALMEIDA  
IRENE PATRÍCIA NOHARA  
THIAGO MARRARA  
(ORGANIZADORES)

# DIREITO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Estudos em homenagem a Maria Sylvia Zanella Di Pietro

Adilson Abreu Dallari • Alexandre de Moraes • Almiro do Couto e Silva  
Ana Maria Pedreira • Bernardo Strobel Guimarães • Carlos Antonio Luque  
Carlos Ari Sundfeld • Carlos Vinícius Alves Ribeiro • Celso Antônio Bandeira de Mello  
Cristiana Fortini • Dalmo de Abreu Dallari • Daniel Wunder Hachem • Danielá Câmara Ferreira  
Daniela Liborio Di Sarno • Dinorá Adelaide Musetti Grotti • Dora Maria de Oliveira Ramos  
Edmir Netto de Araújo • Edson Ricardo Saleme • Egon Bockmann Moreira  
Elival da Silva Ramos • Emerson Gabardo • Eneida Desiree Salgado  
Fabiana Cristina Severi • Fábio Pallaretti Calcini • Fabrício Macedo Motta  
Fernanda Dias Menezes de Almeida • Fernando Dias Menezes de Almeida  
Flávio Luiz Yarshell • Floriano de Azevedo Marques Neto • Gilberto Bercovici  
Guilherme Jardim Jurksaitis • Heleno Taveira Torres • Heloisa Conrado Caggiano  
Irene Patrícia Nohara • José dos Santos Carvalho Filho • Juarez Freitas • Leandro Bortoleto  
Luiz Carlos Figueira de Melo • Luis Manuel Fonseca Pires • Luís Paulo Aliende Ribeiro  
Marçal Justen Filho • Marcelo Figueiredo • Márcia Walquiria Batista dos Santos  
Marcos Augusto Perez • Maria Coeli Simões Pires • Maria Garcia  
Maria Paula Dallari Bucci • Mariana Magalhães Avelar • Miguel Di Pierro  
Paulo Modesto • Rafael Wallbach Schwind • Raquel Bastos Ferreira  
Raul Miguel Freitas de Oliveira • Regina Helena Costa • Roberta Densa  
Romeu Felipe Bacellar Filho • Sérgio D'Andrea Ferreira • Shirlei Silmara de Freitas Mello  
Thiago Marrara • Vera Maria de Oliveira Nusdeo Lopes • Viviane Siqueira Rodrigues  
Wallace Paiva Martins Junior • Weida Zancaner

SÃO PAULO  
EDITORA ATLAS S.A. – 2013

Manesco Ramires Perez Azevedo Marques  
Sociedade de Advogados

MANESCO  
RAMIRES  
PEREZ  
AZEVEDO  
MARQUES  
SOCIEDADE DE ADVOGADOS



SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Org.). *Direitos fundamentais: orçamento e reserva do possível*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

\_\_\_\_\_. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SCAFF, Fernando Facury; ROMBOLI, Roberto; REVENGA, Miguel (Coord.). *A eficácia dos direitos sociais*. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

# 5

## ORGANIZAÇÕES SOCIAIS PARA A GESTÃO DE PARQUES TECNOLÓGICOS

Marcos Augusto Perez<sup>1</sup>

Sumário: 1 Introdução. 2 O que são parques tecnológicos? 3 O que são organizações sociais? 4 Quais as vantagens da gestão de parques tecnológicos por meio de organizações sociais? 5 A ADI nº 1.923/DF. 6 Conclusões. Referências.

### 1 INTRODUÇÃO

Tem sido um tema recorrente no âmbito da União, Estados e Municípios a implantação dos chamados parques tecnológicos. O fato é que, cada vez mais, a Administração Pública brasileira volta seus olhos para o desenvolvimento tecnológico, seja como forma de incentivar a economia local e nacional, seja como instrumento de requalificação de ambientes urbanos que deixaram de ter vocação industrial e precisam buscar novas alternativas de trabalho para sua população.

É notório que países emergentes como o Brasil necessitam incentivar a criação de novas tecnologias e o desenvolvimento de um forte setor tecnológico como forma de agregar valor às mercadorias que comercializam internacionalmente e de reduzir a

<sup>1</sup> Mestre e Doutor em Direito do Estado pela Faculdade de Direito da USP. Sócio fundador do escritório *Marques, Balmires, Perez, Azevedo Marques*.

dependência tecnológica das empresas nacionais estratégicas (como as dos setores de energia, defesa e comunicação) em relação às empresas estrangeiras.

A isso se alia o fato de que nas grandes metrópoles brasileiras há cada vez maiores espaços urbanos vitimados pela degradação, fruto do deslocamento de indústrias para regiões mais bem providas de condições logísticas e ambientais para suportar as suas atividades. Nessas metrópoles, reclama-se tanto da necessidade de requalificação dos referidos espaços urbanos, como do incentivo à criação de novas vocações econômicas locais, com o intuito de levar trabalho de qualidade para bairros que se tornaram meros dormitórios, apêndices dos grandes centros comerciais e de serviços.

Inserir-se, reiterar-se, nesse contexto o crescente interesse pela criação de parques tecnológicos, os quais, enquanto figura jurídica, carecem de maiores explicações e aprofundamentos.

Melhor dizendo, num contexto de mais frequente procura pela organização de parques tecnológicos,<sup>2</sup> há inequívoca utilidade em se sondar como esses se configuram do ponto de vista jurídico-institucional e, mais, como podem ser organizados no ambiente jurídico brasileiro. Esse, portanto, é o objetivo do presente estudo.

## 2 O QUE SÃO PARQUES TECNOLÓGICOS?

Inicialmente cumpre esclarecer se a expressão *parque tecnológico* possui um significado jurídico específico.

Muito embora a expressão já seja utilizada pela Administração Federal e pela legislação federal, não há nessa legislação uma referência expressa ao conceito ou à definição de parques tecnológicos.

É, porém, bastante possível inferir ou, pelo menos, delinear esse conceito a partir das disposições gerais dessa legislação. A Constituição Federal, por exemplo, traça os vetores programáticos a serem perseguidos pelo legislador infraconstitucional para promoção do desenvolvimento tecnológico nacional, dedicando, inclusive, um capítulo inteiro ao desenvolvimento científico, à pesquisa e à capacitação tecnológica (Título III – Da Ordem Social, Capítulo IV – Da Ciência e Tecnologia). O artigo 218, elemento nuclear do texto constitucional nesse ponto, determina que o Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico e tecnológico nacional. Para tanto, a Constituição fixa algumas ações que devem ser adotadas pelo Estado, a fim de perseguir esse objetivo por ela traçado: (i) a pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário; (ii) a pesquisa tecnológica voltar-se-á para a solução dos problemas brasileiros e para

<sup>2</sup> Levantamento realizado pela Finep (Financiadora de Estudos e Projetos, empresa pública ligada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação) noticia que em 2011 existiriam no Brasil 74 (setenta e quatro) parques tecnológicos em diferentes estágios de projeto, implantação ou operação e que somente o Governo Federal destinaria a esses parques incentivos entre 40 (quarenta) e 65 (sessenta e cinco) milhões de reais. Cf. <[http://www.foprop.org.br/wpcontent/uploads/2010/06/Apresentação\\_Marcelo\\_Camargo\\_Finep\\_FOPROP\\_SUL\\_30jun11.pdf](http://www.foprop.org.br/wpcontent/uploads/2010/06/Apresentação_Marcelo_Camargo_Finep_FOPROP_SUL_30jun11.pdf)>. Acesso em: out. 2012.

o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional; (iii) o Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa e tecnologia; (iv) a lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa tecnológica; e (v) os Estados e o Distrito Federal terão a faculdade de vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica.

Já a legislação federal infraconstitucional, a fim de cumprir os comandos acima referidos, estabelece vários mecanismos de incentivo estatal ao desenvolvimento tecnológico e à pesquisa científica. A Lei nº 10.973/04 e o Decreto nº 5.563/05, ambos destinados ao estímulo da inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, criam uma vasta moldura legislativa nessa matéria, responsabilizando em grande medida o Poder Público pelas iniciativas na área. Vale aqui a referência a alguns conceitos utilizados por essa legislação:

**Agência de fomento:** órgão ou instituição de natureza pública ou privada que tenha entre seus objetivos o financiamento de ações que visem a estimular e promover o desenvolvimento da ciência, da tecnologia e da inovação.

**Instituição Científica e Tecnológica (ICT):** órgão ou entidade da administração pública que tenha por missão institucional executar atividades de pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico;<sup>3</sup>

**Instituição de apoio:** fundação criada com a finalidade de apoiar projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e demais ICTs, registradas e credenciadas nos Ministérios da Educação e da Ciência e Tecnologia.

Todos esses conceitos ou institutos jurídicos criados pela legislação federal são bastante úteis na implantação e operação de parques tecnológicos. Nenhum deles, entretanto, se assemelha inteiramente a um parque tecnológico, muito embora todos interajam na concretização dos referidos parques. Melhor dizendo, ICTs, instituições de apoio e agências de fomento, atuam conjuntamente no ambiente criado pelos parques tecnológicos, em que pese o parque tecnológico não poder ser conceituado nem como uma ICT, ou como uma instituição de apoio, ou como uma agência de fomento.

Por outro lado, já no seu Capítulo II, a Lei federal trata das medidas de estímulo à criação de ambientes de cooperação. Esse capítulo tem por objetivo incentivar a constituição de alianças estratégicas e o desenvolvimento de projetos de cooperação com o envolvimento da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, empresas nacionais, ICTs e organizações de direito privado sem fins lucrativos, que objetivem a geração de produtos e processos inovadores. Ou seja, a lei incentiva a criação de ambientes especializados e cooperativos de inovação, aproximando-nos definitivamente da noção de parques tecnológicos.

O art. 3º da Lei nº 10.973/04 é expresso:

<sup>3</sup> Exemplos de ICTs: INPE (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais); INPA (Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia); INT (Instituto Nacional de Tecnologia); INSA (Instituto Nacional do Semi-Árido).



*"Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as respectivas agências de fomento poderão estimular e apoiar a constituição de alianças estratégicas e o desenvolvimento de projetos de cooperação envolvendo empresas nacionais, ICT e organizações de direito privado sem fins lucrativos voltadas para atividades de pesquisa e desenvolvimento, que objetivem a geração de produtos e processos inovadores.*

*Parágrafo único: O apoio previsto neste artigo poderá contemplar as redes e os projetos internacionais de pesquisa tecnológica, bem como ações de empreendedorismo tecnológico e de criação de ambientes de inovação, inclusive incubadoras e parques tecnológicos" (grifamos).*

Como se pode notar, a Lei com relativa clareza elenca os parques tecnológicos como um dos **ambientes de inovação** que podem ser objeto de **apoio e estímulo governamental**, com o intuito de promover a **cooperação entre o setor público e privado** na área de desenvolvimento tecnológico.<sup>4</sup>

Na prática grande parte dos chamados parques tecnológicos<sup>5</sup> constituem-se a partir de um ou mais edifícios públicos, agregados ou não a áreas públicas adjacentes, ou ainda a áreas privadas adjacentes, cuja destinação urbana passa a ter relação com o desenvolvimento de atividades do setor de tecnologia, os quais são gradativamente ocupados por ICTs, instituições de apoio, entidades públicas e organizações privadas (com ou sem finalidade lucrativa), sempre com o intuito de promover o desenvolvimento de pesquisa e demais atividades ligadas à inovação tecnológica.

A legislação dos Estados confirma essas observações. É possível citar como exemplo as legislações paulista, mineira e paranaense de incentivo à inovação tecnológica.

No caso paulista, a Lei Complementar nº 1.049/08, além de transpor os conceitos estabelecidos pela legislação federal, autoriza o Estado e a FAPESP (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo) a estimular o desenvolvimento de projetos de cooperação envolvendo ICTESPs e a criação de parques tecnológicos (art. 3º e art. 19). A lei paulista institui, ainda, o **Sistema Paulista de Parques Tecnológicos** (art. 24), o qual controla a criação de novos parques no Estado de São Paulo sob o prisma de: (i) sua importância para o desenvolvimento tecnológico do Estado; (ii) seu modelo de gestão; e (iii) sua sustentabilidade econômico-financeira.

<sup>4</sup> Ainda sob o prisma da criação de ambientes de cooperação, a Lei nº 10.973/04 permite às ICTs: (i) o compartilhamento de seus laboratórios, materiais e instalações com microempresas e empresas de pequeno porte; e (ii) autorizar a utilização de seus laboratórios, equipamentos, materiais e instalações com empresas nacionais e organizações de direito privado sem fins lucrativos, voltadas para atividades de pesquisa (art. 4º). Autoriza-se, ainda, a União e suas entidades a participarem minoritariamente do capital de empresa privada de propósito específico que vise ao desenvolvimento de projetos científicos ou tecnológicos para obtenção de produtos ou processos inovadores (art. 5º).

<sup>5</sup> A conclusão é tirada a partir da análise do ótimo relatório elaborado pela Anprotec (Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores). Disponível em: <[http://www.anprotec.org.br/ArquivosDin/portfolio\\_versao\\_resumida\\_pdf\\_53.pdf](http://www.anprotec.org.br/ArquivosDin/portfolio_versao_resumida_pdf_53.pdf)>. Acesso em: out. 2012.

De modo bastante interessante para a discussão que aqui fazemos, a Lei paulista permite que o Estado, suas autarquias, fundações e empresas por ele controladas **participem do capital de sociedade ou como membro de associação, ou seja, de pessoa jurídica caracterizada como parque tecnológico** (art. 25).

Ainda no caso paulista, o Decreto nº 54.196/09, que regulamenta o Sistema Paulista de Parques Tecnológicos (SPTec), entre outros dispositivos, chega a definir os parques tecnológicos como **"empreendimentos criados e geridos com o objetivo permanente de promover a pesquisa, o desenvolvimento e a inovação tecnológica, estimular a cooperação entre instituições de pesquisa, universidades e empresas e dar suporte ao desenvolvimento de atividades intensivas em conhecimento"**. Ao utilizar a expressão **"empreendimentos"** para se referir aos parques tecnológicos, o decreto amplia as possibilidades de sua conformação institucional, possibilitando a coexistência de parques personificados (que se formem a partir da criação de uma pessoa jurídica) com parques não personificados (como um condomínio de edificações ou, até mesmo, a simples delimitação de uma área urbana edificável).

No caso da Lei nº 17.348/08, de Minas Gerais, há expressa definição do que se considera um parque tecnológico (art. 2º):

*"complexo organizacional de caráter científico e tecnológico, estruturado de forma planejada, concentrada e cooperativa, promotor da cultura da inovação, da competitividade industrial e da capacitação empresarial com vistas ao incremento da geração de riqueza, que agrega EBTs e instituições de pesquisa e desenvolvimento, de natureza pública ou privada, com ou sem vínculo entre si"*.

O mesmo diploma legal (art. 19) estabelece o incentivo à implantação de parques tecnológicos **"como estratégia para implementar os investimentos em pesquisa e a apropriação de novas tecnologias geradoras de negócios e viabilizadoras de competitividade econômica"**.

No Paraná, terceiro exemplo colhido, a Lei nº 17.314/12 define o Parque Tecnológico do Estado do Paraná como um:

*"complexo de entidades empresariais, científicas e tecnológicas organizadas para promover a cultura e a prática da cooperação visando à inovação, a competitividade empresarial e a geração de riquezas por meio da criação e fortalecimento de empresas inovadoras"* (grifamos).

Dois pontos são ressaltados pela leitura, ainda que parcial e exemplificativa, da legislação dos Estados em matéria de estímulo ao desenvolvimento e à inovação tecnológicos:

(1) o primeiro deles é que muito embora essa legislação tente definir mais precisamente a figura dos parques tecnológicos, essa definição, ainda que não contraditória com a legislação federal, não apresenta uniformidade, variando de Estado para Estado da federação;



(2) em segundo lugar, apesar da variação referida, a legislação dos diferentes estados tende em assemelhar os parques tecnológicos tanto com "empreendimentos" ou "complexos" sem personalidade jurídica, como com entidades personificadas, tais como fundações, autarquias, associações ou empresas.

Diante dessas observações pode-se concluir topicamente que a criação e operação de parques tecnológicos é atualmente um dos desígnios da legislação brasileira em matéria de estímulo ao desenvolvimento tecnológico e à inovação. Os parques são, nos termos dessa legislação, o ambiente de encontro de iniciativas do setor público e do setor privado em matéria tecnológica, um recanto privilegiado para a cooperação efervescente de técnicos, cientistas, universidades e empresas, com olhos voltados ao desenvolvimento de pesquisas e de inovação. Em termos estritamente jurídicos, a natureza desses parques varia, ora serão pessoas jurídicas efetivamente constituídas, ora configurar-se-ão apenas como uma edificação ou um conjunto de edificações públicas ou privadas, um condomínio ou, simplesmente, a denominação de uma área geográfica cuja vocação, de acordo com o planejamento urbano, destine-se a hospedar atividades ligadas ao desenvolvimento tecnológico.

De uma forma ou de outra, os parques tecnológicos não prescindem de alguém que realize a sua gestão. Seja como um mero complexo de edifícios ou de terrenos públicos ou privados, seja como uma entidade personificada, a operação de um parque exige um esforço constante de gestão, controle e de aferição do cumprimento de seus objetivos e é justamente em função disso que a discussão jurídica em torno dos parques tecnológicos se imbrica com o tema das organizações sociais.

### 3 O QUE SÃO ORGANIZAÇÕES SOCIAIS?

As chamadas organizações sociais são fruto da reforma administrativa, também conhecida como "reforma do aparelho do Estado", levada a efeito pela Emenda Constitucional nº 19 e pela legislação reformista editada no final da década de 1990.

A Lei nº 9.637/98 é quem inicialmente previu a possibilidade de criação das organizações sociais definindo-as como "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 [...]" (grifamos).

Ao incentivar a criação de organizações sociais, a União Federal teve certamente a intenção de convocar particulares a uma maior e mais intensa colaboração com a Administração Pública no terreno de atividades geralmente prestadas sem finalidade lucrativa, promovendo o desenvolvimento, em novos padrões de relação institucional, de um segmento de atividades geralmente conhecido como público não estatal, melhor dizendo, um segmento da iniciativa privada, sob gestão privada, porém voltado à realização de serviços ou atividades de interesse público, sem finalidade lucrativa, em colaboração com a Administração Pública.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Para aprofundamentos sobre as organizações sociais no âmbito da reforma administrativa verifique-se Plano Diretor da Reforma do Estado, Presidência da República, 1995, p. 73-74; Organizações Sociais, in

As organizações sociais assemelham-se em alguns traços às tradicionais entidades de utilidade pública:<sup>7</sup> nascem aparentemente da iniciativa voluntária dos administrados; têm natureza jurídica privada, fundacional ou associativa, sem finalidade lucrativa; realizam atividades de interesse público; podem receber subvenções públicas e outros incentivos, inclusive favores fiscais; devem receber subvenções públicas e outros incentivos, inclusive favores fiscais; devem se submeter a determinados requisitos quanto à forma de constituição; submetem-se necessariamente ao reconhecimento formal de sua condição jurídica – de colaboradoras da Administração Pública.

Há, no entanto, três características básicas que diferenciam as organizações sociais das antigas entidades de utilidade pública: (1) a Administração Pública participa necessariamente de sua gestão, pois mantém representantes seus, em considerável número, no chamado "conselho de administração" (art. 3º, I, a, da Lei nº 9.637/98), que, obrigatoriamente, é o órgão máximo de deliberação da organização social; (2) o processo de qualificação, isto é, de titulação ou reconhecimento da condição de organização social tem requisitos definidos expressamente em lei; e (3) submetem-se às organizações sociais, obrigatoriamente, à dinâmica inerente ao chamado "contrato de gestão", instrumento que regula o repasse de recursos públicos, a utilização de bens e servidores públicos pela organização social, além de obrigar a fixação prévia de metas e a verificação periódica de resultados.

Assim sendo, por meio do processo de qualificação as pessoas jurídicas interessadas passam a ser formalmente reconhecidas como colaboradoras da Administração Pública, desde que atendam aos requisitos prefixados para essa titulação. Trata-se de um aprimoramento ou, caso se prefira, um enrijecimento do regime anteriormente vigente para as chamadas entidades de utilidade pública.

Além disso, o contrato de gestão configura-se como o instrumento formal de controle da Administração contratante sobre as atividades das organizações sociais. Trata-se, regra geral, de um controle de metas, de aferição de resultados, que não rompe a autogestão ou autonomia da entidade contratada.

Por fim, a presença da Administração na direção dessas entidades tenta reforçar o vínculo de controle e de parceria entre o Poder Público e os particulares colaboradores, que, ao menos em parte das vezes, poderão servir-se da entidade para administrar bens, pessoal e recursos públicos.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Coluna MARE da Reforma do Estado, caderno 2, 1998, p. 10-12; MODESTO, Paulo. Reforma administrativa e marco legal da organizações sociais no Brasil; NASSUNO, Mariane. Organização dos usuários: participação na gestão e controle das organizações sociais, p. 27-42.

<sup>8</sup> Ver sobre o tema PEREZ, Marcos Augusto. A Administração Pública democrática, p. 188-190; LEITE, Lesley. Entidade privada de benemerência, declaração de utilidade pública, p. 273-274; MODESTO, Paulo. Reforma administrativa e marco legal da organizações sociais no Brasil, p. 5.

<sup>9</sup> O tema da participação da Administração Pública nos conselhos diretivos das organizações sociais é bastante polêmico, como conseguimos provar em estudo anterior. Cf. PEREZ, Marcos Augusto. A Administração Pública democrática, p. 195-197, a abordagem naquela oportunidade realizada, entretanto, não tem relevância para o deslinde das questões feitas neste caso.



Seguindo as diretrizes traçadas pela União Federal, Estados e Municípios editaram legislações específicas, adaptando o modelo federal às peculiaridades sociais, econômicas e políticas de cada local.

Enfim, como diz a estimada professora **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**, a quem esta obra rende homenagem:

“organização social é a qualificação jurídica dada a pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, instituída por iniciativa de particulares, e que recebe delegação do Poder Público, mediante contrato de gestão, para desempenhar serviço público de natureza social”.<sup>9</sup>

E completa:

“Nenhuma entidade nasce com o nome de organização social; a entidade é criada como associação ou fundação e, habilitando-se perante o poder público, recebe a qualificação; trata-se de título jurídico outorgado e cancelado pelo Poder Público.”

#### 4 QUAIS AS VANTAGENS DA GESTÃO DE PARQUES TECNOLÓGICOS POR MEIO DE ORGANIZAÇÕES SOCIAIS?

Retornando aos parques tecnológicos, é necessário repisar a importância da boa gestão para o atingimento de suas finalidades econômico-sociais. Gerir um parque tecnológico é responder, dentre outras atividades, pela atração de investimentos para a sua operação, pela administração de fundos públicos e privados, pelo apoio a empreendedores, por fazer a ponte de ligação entre pesquisa e mercado, pelo gerenciamento dos projetos desenvolvidos no parque e, até mesmo, conforme o caso, pela sua administração condominial ou imobiliária.

Enfatize-se, portanto, que a estruturação institucional da gestão do parque tecnológico é um dos pontos cruciais para o seu sucesso, uma vez que todo o seu funcionamento e a harmonia de suas ações dependem diretamente da capacidade de atuação inovadora e empreendedora desse gestor, por meio de ações que, por exemplo, vão da articulação e aproximação dos entes governamentais com as universidades, incubadoras, empresas de base tecnológica e empreendedores à geração ou exploração de receitas para a sustentabilidade do próprio parque e das pesquisas eventualmente por esse fomentadas.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Cf. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*, p. 470-471.

<sup>10</sup> Nesse sentido, conferir MIRANDA, Zoraide Amarante Itapura; NEGREIROS, Rovena. *Parque científico e tecnológico como mecanismo indutor de desenvolvimento sustentável*. Disponível em: <<http://www.laref.com.br/sp.senac.br/index.php/ITF/article/view/141/163>>. Acesso em: out. 2012: “A partir de uma estrutura que garante autonomia administrativa e financeira, as agências que se ocupam dessas tarefas nos países desenvolvidos buscam diminuir conflitos de interesse entre as atividades de P&D [pesquisa e desenvolvimento] e os serviços de comercialização, atuando como verdadeiras ‘agências de negócios’, como ‘o principal parceiro da comunidade de pesquisadores em geral, buscando

Dois pontos então ganham relevo a esta altura do estudo:

- (1) a necessidade de definir-se o perfil institucional desse gestor;
- (2) a necessidade de dotar esse gestor dos meios necessários para que consiga atingir os relevantes objetivos do parque.

Ora, quanto ao primeiro ponto, deve o administrador decidir se dotará o parque de personalidade jurídica ou não. Caso dê ao parque a natureza de uma entidade personificada, deverá ainda decidir se essa assumirá personalidade jurídica de direito público (constituindo-se como uma autarquia) ou de direito privado (constituindo-se como uma fundação, uma associação ou uma empresa estatal).

Caso contrário, isto é, caso assuma que o parque não terá personalidade jurídica própria, deve o administrador público decidir se reserva a sua gestão para um órgão da própria administração direta ou indireta ou se delegará a gestão para uma entidade da iniciativa privada. Tanto em um como em outro caso, emergirá a necessidade de tratar do segundo ponto, atribuindo-se ao gestor os instrumentos necessários para lograr cumprir com os desígnios do parque: *e. g.* recursos econômicos; instalações físicas; pessoal ou autonomia de gestão.

Ainda que a legislação não dê uma solução única que oriente o administrador público nessas escolhas, é necessário reconhecer que, a partir das características da grande maioria dos parques tecnológicos no Brasil, o modelo da delegação de gestão para uma entidade privada, mais especificamente, para uma organização social é senão o melhor, um dos melhores para responder com eficiência às questões e desafios postos na criação e operação de empreendimentos dessa espécie.

Mesmo admitindo que haja exceções a essa afirmação em razão das peculiaridades que levam à criação de cada parque, é certo que na maior parte das vezes é preferível delegar a sua administração a uma entidade dotada de flexibilidade de gestão e que congregue, como acima mencionamos, diferentes interessados na promoção do desenvolvimento tecnológico. Grandes e pequenas empresas, universidades, incubadoras, pesquisadores, professores, trabalhadores, a comunidade local e, até mesmo, operadores do direito, devem se unir em torno dos objetivos do parque para que suas finalidades sejam efetivamente atingidas. A liberdade de negociar os diferentes e complexos arranjos que dão vida ao parque, parece-nos essencial para o desenvolvimento e para a eficiência de sua gestão. Deve-se assegurar ao gestor senão a liberdade plena, típica da iniciativa privada, uma liberdade bem maior do que a reservada às pessoas jurídicas de direito público, confinadas aos rígidos procedimentos de contratação administrativa entre outros rigores formais.

Os parques tecnológicos, frise-se, são empreendimentos criados e geridos com o objetivo de promover ou estimular a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico,

*uma grande gama de serviços voltados ao sucesso comercial de novos produtos e tecnologias’ (GUSMÃO, 2002). Na perspectiva do mecanismo de indução do desenvolvimento regional sustentável, Parques Científicos e Tecnológicos podem atuar em clusters dedicados à inovação tecnológica, apoiados numa capacidade de gestão empreendedora [...].”*



como fruto da aproximação gerada entre as instituições de ensino e pesquisa e o setor produtivo. A criação de um parque tecnológico visa, justamente, a induzir a reunião, em um mesmo espaço físico, de instituições consagradas pela sua produção científica com empresas privadas de base tecnológica, além de outras entidades públicas, é claro, para desempenho de atividades com alto valor agregado. Essa proximidade pode produzir enorme sinergia, viabilizando o compartilhamento de serviços, infraestrutura, recursos humanos, o desenvolvimento e transferência de tecnologia e a geração de novos negócios.

Dessa forma, a estrita direção pública, nas lindes exclusivas do regime jurídico administrativo, seguramente asfixiaria o parque, na maior parte das hipóteses cogitáveis, impedindo-o de lograr atingir os seus objetivos de interesse público.

Todos esses motivos apontam para a delegação da gestão a uma organização social, possibilitando que a Administração Pública assuma o papel de incentivadora e, ao mesmo tempo, fiscalizadora da iniciativa privada e que essa, sem visar diretamente ao lucro, mas com a flexibilidade de comportamento que a lei lhe assegura, consiga congrega as diferentes capacidades, especialidades e vocações imprescindíveis para o sucesso do parque, sob uma estrutura simultaneamente ágil, transparente e controlável.<sup>11</sup>

Frise-se que as características principais das organizações sociais combinam com esses objetivos: (1) o fato de pertencerem ao setor privado e constituírem-se como pessoas jurídicas de direito privado; (2) de terem como objeto a colaboração com a Administração Pública e poderem atuar na área de ciência e tecnologia; (3) de serem dirigidas por um órgão de deliberação superior que congregue o Poder Público e, ao mesmo tempo, membros da comunidade e profissionais de notória capacidade; (4) de vincularem-se a um contrato de gestão e à fiscalização e às metas que lhes são fixadas pela Administração Pública; e, enfim, (5) de habilitarem-se ao recebimento de fundos públicos e a administrar bens públicos, todos esses traços presentes nas organizações sociais somente lhes favorecem para a assunção de obrigações relacionadas à gestão de parques tecnológicos.

As organizações sociais, é bem verdade, têm sido alvo de algumas críticas jurídicas, as quais são atualmente discutidas nos autos da ADI (Ação Direta de Inconstitucionalidade) nº 1.923/DF, que, a nosso ver, não infirma a conveniência da delegação da gestão de parques tecnológicos para organizações sociais. É o que veremos em seguida.

<sup>11</sup> Vale observar que, no caso do programa de parques tecnológicos do Estado de São Paulo, a opção pelo modelo de gestão delegada a uma organização social ganha mais força, diante das exigências específicas do Decreto nº 54.196/09. Segundo esse decreto (art. 6º), a entidade gestora deve: (1) ser entidade sem fins lucrativos; (2) ter objetivos compatíveis com o Sistema Paulista de Parques Tecnológicos; (3) ser órgão colegiado superior encarregado pela direção técnico-científica do parque; (4) ter órgão técnico com a atribuição de zelar pelo cumprimento do objeto social da entidade; (5) ter modelo de gestão adequado à realização dos seus objetivos.

## 5 A ADI Nº 1.923/DF

Toda a polêmica jurídica em torno das organizações sociais encontra-se resumida nos autos da ADI nº 1.923/DF, por meio da qual se busca reconhecer a inconstitucionalidade na íntegra da Lei nº 9.637/98 e do art. 24, XXIV, da Lei nº 8.666/93, que prevê dispensa de licitação “para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão”.

Até agora dois votos foram colhidos no julgamento da ADI, o do **Min. Relator Ayres Britto** que, em 7 de abril de 2011, votou pela procedência parcial dos pedidos, reconhecendo a inconstitucionalidade da expressão “quanto à conveniência e oportunidade de sua qualificação como organização social” constante do art. 2º, II, da Lei nº 9.637/98, porquanto, ao conferir competência discricionária ao Poder Executivo, mostrar-se-ia incompatível com a objetividade que deveria presidir o procedimento de qualificação, bem como reputou inconstitucional a expressão “com recursos provenientes do contrato de gestão, ressalvada a hipótese de adicional relativo ao exercício de função temporária de direção e assessoria”, constante do § 2º do art. 14 da Lei nº 9.637/98, e, por consequência, o § 1º do mesmo dispositivo, na medida em que, com relação aos servidores públicos cedidos às entidades privadas, não seria possível o pagamento de qualquer verba, ainda que privada, sem específica previsão em lei. Em seguida proferiu voto vista o **Min. Luiz Fux**, em 19 de maio de 2011, o qual acolheu em parte a ADI apenas para conferir interpretação conforme à Constituição à Lei nº 9.637/98 e ao art. 24, XXIV da Lei nº 8.666/93, incluído pela Lei nº 9.648/98 e especificamente (entre outros pontos) para que:

“os contratos a serem celebrados pela organização social com terceiros, com recursos públicos, sejam conduzidos de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; (v) a seleção de pessoal pelas Organizações Sociais seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade”.<sup>12</sup>

Os dois votos, em que pese acolherem em parte a ação, espancam quase todos os argumentos contrários ao credenciamento de organizações sociais; à dinâmica do contrato de gestão e, em suma, à delegação a essas entidades de atividades relevantes para a Administração Pública e para a sociedade, atividades essas usualmente consideradas serviços públicos sociais.

É interessante observar com um pouco mais de detalhe os votos proferidos, pois de certa maneira ratificam os argumentos esgrimidos no presente estudo.

<sup>12</sup> Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Voto\\_\\_ADI1923LF.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Voto__ADI1923LF.pdf)>. Acesso em: out. 2012.



Primeiramente, sobre a possibilidade de delegação de funções tradicionalmente desempenhadas pela administração direta ou autárquica para organizações sociais, os dois ministros foram unânimes em considerar possível e perfeitamente consonante com as diretrizes do Texto Constitucional essa delegação.

Britto, após afirmar que, no campo dos serviços públicos, o Estado é o protagonista, destacou a existência de serviços públicos não exclusivos, cuja execução dá também por particulares, de modo que “se prestadas pelo setor público, são atividades públicas de regime jurídico igualmente público”, e “se prestadas pela iniciativa privada, óbvio que são atividades privadas, porém sob o timbre da relevância pública”, citando como exemplos as disposições constantes dos arts. 194 – seguridade social –, 197, 199, §§ 1º e 2º saúde –, 202, caput e § 3º previdência privada –, 205, 209, caput, 213, caput e §§ 1º e 2º educação –, 216, § 1º cultura –, 218, caput e § 4º desenvolvimento científico, pesquisa e capacitação tecnológicas –, dentre outros.

Já para Fux, da mesma forma, a Constituição define várias atividades, em sentido amplo, como serviços públicos sociais (em oposição aos serviços públicos industriais, e.g. telecomunicações, energia), serviços esses que, em regra, não são prestados com exclusividade pelo Estado, vale citá-lo textualmente:

*“Referidos setores de atuação do Poder Público são denominados, na teoria do direito administrativo econômico, serviços públicos sociais, em contraposição aos típicos serviços públicos industriais, como se passa com o fornecimento de energia elétrica ou com os serviços de telecomunicações. Por força das disposições constitucionais antes mencionadas, o regime jurídico de tal gênero de atividades, quanto à titularidade, configura o que a doutrina contemporânea tem denominado de serviços públicos compartilhados, serviços públicos não privativos, ou serviços públicos não exclusivos: Poder Público e iniciativa privada podem, simultaneamente, exercê-las por direito próprio, porquanto de titularidade de ambos. Em outras palavras, e ao contrário do que ocorre com os serviços públicos privativos, pode o particular exercer tais atividades independentemente de qualquer ato negocial de delegação pelo Poder Público, de que seriam exemplos os instrumentos da concessão e da permissão, mencionados no art. 175, caput, da CF. [...]”*

*Em suma, portanto, do próprio regime jurídico constitucional de tais atividades se extrai que as Organizações Sociais, quando se dirigem “ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde” (art. 1º, caput, da Lei), não atuam por força do contrato de gestão ou por qualquer espécie de delegação, mas sim por direito próprio. A rigor, a Lei das Organizações Sociais não delega, no sentido próprio do termo, serviços públicos, o que torna a matéria fora do âmbito normativo do art. 175 da CF. O que a Lei em causa pretendeu promover, muito pelo contrário, foi somente a instituição de um sistema de fomento, de incentivo a que tais atividades fossem desempenhadas de forma eficiente por particulares, através da colaboração público-privada instrumentalizada no contrato de gestão. E é nesse ponto da concretização da atividade de fomento que, supostamente, configuram-se todas as demais inconstitucionalidades alegadas na inicial. [...]”*

*Disso se extrai que cabe aos agentes democraticamente eleitos a definição da proporção entre a atuação direta e a indireta, desde que, por qualquer modo, o resultado consista*

*cionalmente fixado – a prestação dos serviços sociais – seja alcançado. Daí porque não há inconstitucionalidade na opção, manifestada pela Lei das OS’s, publicada em março de 1998, e posteriormente reiterada com a edição, em maio de 1999, da Lei nº 9.790/99, que trata das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, pelo foco no fomento para o atingimento de determinados deveres estatais.”<sup>13</sup>*

Também no tocante à dispensa de licitação para a formalização pelas organizações sociais do chamado contrato de gestão os votos convergem. Para Britto, o chamado contrato de gestão é na verdade um convênio de parceria entre o Estado e particulares por meio do qual estaria aquele fomentando a atuação desses em áreas de relevante interesse público. A natureza de convênio afastaria, portanto, a suposta inconstitucionalidade com relação às dispensas de licitação previstas no art. 24, XXIV, da Lei nº 8.666/93 e no art. 12, § 3º, da Lei nº 9.637/98, desde que observados os princípios da impessoalidade, da publicidade e da eficiência, através de processo público para a qualificação de entidades conforme as parcerias a serem firmadas.

Para Fux, aprofundando a mesma linha de raciocínio:

*“[...] a finalidade da dispensa criada pela Lei nº 9.648/98, ao incluir o inc. XXIV no art. 24 da Lei nº 8.666/93, foi fomentar a atuação de organizações sociais que já ostentem, à época da contratação, o título de qualificação, e que por isso sejam reconhecidamente colaboradoras do Poder Público no desempenho dos deveres constitucionais de atuação nos serviços sociais. É a própria finalidade de fomento, portanto, prevista nos arts. 174, 199, § 2º, e 213 da CF, que legitima a nova hipótese de dispensa, como concretização de um tratamento desigual fundado em critério objetivo e razoável de desequiparação, como meio de atingir uma finalidade constitucional – a prestação eficiente dos serviços sociais.*

*E veja-se que é a mesma justificativa que permite concluir também pela validade do art. 12, § 3º, da Lei nº 9.637/98, ao dispensar a licitação para a permissão de bens públicos para as Organizações Sociais, porquanto presente a lógica do fomento, com a função regulatória das contratações públicas.*

<sup>13</sup> No mesmo sentido, inclusive citado por FUX em seu voto, ver MARQUES NETO, Floriano Azevedo, A nova regulação estatal e as agências independentes, p. 74: “O fato é que podemos distinguir, com finalidade mais didática que doutrinária, o intervencionismo estatal direto do indireto. Por óbvio que a intervenção clássica do Estado (produção de utilidades públicas) sempre se deu de forma direta. Desde o momento em que se abandonou a perspectiva liberal do Estado Gendarme tivemos a atuação dos próprios entes estatais no domínio econômico. Cuidou-se, é bem frisar, de uma necessidade do próprio desenvolvimento capitalista, num momento em que o incensado mercado não dispunha nem de capacidade financeira, nem de escala organizacional para prover infraestrutura, bens ou serviços essenciais para o avanço das condições de acumulação capitalista. É neste contexto que os serviços de geração e distribuição de energia, a estruturação de toda a plataforma de telecomunicações, o saneamento básico, a rede de transportes e mesmo os setores de capital intensivo (como petróleo e siderurgia) são assumidos pelo Estado. Porém, paralelamente a esse intervencionismo direto, podemos identificar outra ordem de intervencionismo estatal no domínio econômico, que se trata de um intervencionismo indireto. Trata-se, aqui, não mais da assunção pelo Estado da atividade econômica em si, mas de sua concreta atuação no fomento, na regulamentação, no monitoramento, na mediação, na fiscalização, no planejamento, na ordenação da economia. Enfim, cuida-se da atuação estatal fortemente influente (por indução ou coação) dos atores privados atuantes num dado segmento da economia.”



*De todo modo, nesses dois casos novamente deve ser frisado que a existência de dispensa de licitação não afasta a incidência dos princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37, caput, da CF), de modo que a contratação direta deve observar critérios objetivos e impessoais, com publicidade de forma a permitir o acesso a todos os interessados, ainda que sem a necessidade de observância dos requisitos formais rígidos do procedimento da Lei nº 8.666/93”.*

Como se vê, em que pese ainda em curso, o julgamento da ADI nº 1.923/DF aponta de modo cristalino no sentido de confirmar a constitucionalidade da Lei nº 9.637/98, ratificando a conveniência da adoção do modelo de delegação de atividades preconizado pela referida lei e pelo presente estudo no setor de ciência e tecnologia, notadamente em atividades relacionadas ao fomento ou estímulo à pesquisa e à inovação.

## 6 CONCLUSÕES

Ao cabo das observações tecidas ao longo deste ensaio vale descrever objetivamente algumas conclusões.

Vimos que a Administração Pública brasileira tem nos últimos anos intensificado a implantação de parques tecnológicos, como forma de estímulo ao desenvolvimento tecnológico, da pesquisa, da inovação e, até mesmo, com vistas à revitalização ou valorização de áreas urbanas degradadas e mal aproveitadas.

Os parques tecnológicos, com natureza jurídica variável (ora entidades personificadas, ora meros órgãos públicos, condomínios e outras figuras admitidas em lei sem personalidade jurídica), são, em suma, ambientes de encontro ou de parceria, entre entidades dos setores público e do setor privado dedicadas à pesquisa e ao desenvolvimento tecnológico.

Dada essas características, e notadamente o fato de se configurarem como um instrumento de fomento ou de estímulo à iniciativa privada e, ao mesmo tempo, de parceria entre o Poder Público e os particulares, bem como diante da importância de uma gestão dotada de flexibilidade suficiente para fazer frente aos desafios nada comuns dos empreendimentos na área de ciência e tecnologia, emergem as organizações sociais como uma opção bastante consistente e extremamente adequada para a delegação da gestão desses parques.

As organizações sociais constituem uma alternativa madura (já vamos para quinze anos de sua disciplina pela Lei nº 9.637/98), segura juridicamente (como se verifica pelo julgamento em curso da ADI 1.923/DF) e dotada de características absolutamente singulares, mas também casada perfeitamente com os desígnios e as necessidades dos parques tecnológicos: (1) têm como escopo o fomento de atividades de interesse público, serviços públicos em sentido amplo, dentre os quais o estímulo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico; (2) têm flexibilidade de gestão inerente às pessoas jurídicas privadas e aos não integrantes da Administração Pública, o que lhes permite, por exemplo, negociar livremente os complexos arranjos de

parceria que viabilizem a união de pesquisadores, universidades, empresas, fundos públicos e privados, comunidades locais, entre outros, visando ao desenvolvimento e ao sucesso do parque; (3) são um veículo que garante ao Poder Público transparência e o controle de metas e resultados.

Em suma, a disseminação de parques tecnológicos é um dos fenômenos positivos na realidade brasileira atual. Na função concreta de desenvolver e implantar esses parques, a Administração Pública brasileira possui, com base na legislação já editada, um arsenal interessante de alternativas institucionais. Uma das alternativas para a operação desses parques, ao nosso ver uma das alternativas mais convenientes e saudáveis, é a delegação da gestão dos parques às organizações sociais, entidades privadas, com parâmetros flexíveis de administração e, por outro lado, voltadas ao interesse público e dotadas, em tese, de sistemas modernos que lhe asseguram transparência e permanente aferição do cumprimento de seus objetivos.

## REFERÊNCIAS

- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. São Paulo: Atlas, 2008.
- LEITE, Lesley Gasparini. Entidade privada de benemerência: declaração de utilidade pública. *Revista de Direito Público*, nº 98, 1991.
- MARQUES NETO, Floriano Azevedo. A nova regulação estatal e as agências independentes. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Coord.). *Direito administrativo econômico*. São Paulo: Malheiros, 2006.
- MIRANDA, Zoraide Amarante Itapura; NEGREIROS, Rovena. Parque Científico e Tecnológico como mecanismo indutor de desenvolvimento sustentável. *Revista de Gestão Integrada em Saúde de Trabalho de Meio Ambiente*. 2007. Disponível em: <<http://www.interfacehs.sp.senac.br/index.php/ITF/article/view/141/163>>. Acesso em: 6 mar. 2012.
- MODESTO, Paulo. *Reforma Administrativa e Marco Legal das Organizações Sociais no Brasil. Papers da Reforma*, Mare, 1998.
- NASSUNO, Mariane. Organização dos Usuários, Participação na Gestão e Controle das Organizações Sociais. *Revista do Serviço Público*, Brasília, nº 1, 1997.
- PEREZ, Marcos Augusto. *A administração pública democrática*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.