



PARECER N.º 067/2025

Assunto: PROJETO DE LEI 031/2025

Autoria: CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

Senhor Presidente,

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei que disciplina o regime jurídico da atuação das organizações sociais da saúde (OSS) no Município de Diamantino, Estado de Mato Grosso.

A justificativa apresentada para a propositura do referido Projeto de Lei Complementar foi a seguinte:

“Nos termos do art. 67, inciso 1 da Lei Orgânica Municipal, encaminho a Vossas Excelências o projeto de lei EM CARÁTER DE URGÊNCIA, que institui no âmbito do Município de Diamantino/MT, normas para a qualificação de entidades privadas sem fins lucrativos como Organizações Sociais da Saúde (OSS), com vistas à celebração de contratos de gestão na área da saúde pública. A presente proposição está em plena conformidade com a Lei Federal n° 9.637/1998, a Lei Complementar Estadual n° 583/2017 e o Decreto Estadual n° 764/2024, instrumentos que consolidam o modelo de contrato de gestão entre o poder público e o terceiro setor como forma legítima e eficaz de ampliar o acesso, a eficiência e a qualidade dos serviços públicos de saúde. A iniciativa visa conferir maior segurança jurídica às futuras parcerias com OSS no município, mediante regras claras, controle rigoroso e instrumentos adequados de avaliação de desempenho, de modo a preservar o interesse público e assegurar a transparência na aplicação dos recursos públicos. O projeto em questão ainda assegura prazo razoável para a regularização e adequação de empresas que possuam contratos de gestão em execução junto a Administração Pública municipal. Por fim, necessário enfatizar que a regulamentação da matéria em âmbito municipal é indispensável à regularidade de contratações para gestão do Hospital São João Batista e demais unidades de saúde, o que, inclusive, já foi objeto de solicitação de informações e documentos pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, demonstrando a relevância e urgência de apreciação da matéria por estes Edis. Certo da relevância do tema, conto com o apoio desta Casa Legislativa para a célere aprovação da matéria. “

Não foram apresentados anexos ao Projeto.

É a síntese do necessário.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

O Projeto de Lei n° 031/2025 propõe-se a disciplinar o regime jurídico da atuação das Organizações Sociais da Saúde (OSS) no Município de Diamantino, com



fundamento na Lei Federal nº 9.637/1998 e no Decreto Estadual 764/2024, que tratam sobre a qualificação de entidades como organizações sociais.

A Lei Federal nº 9.637/1998, ao instituir o modelo das Organizações Sociais, objetivou a desburocratização da gestão pública e a busca pela eficiência na prestação de serviços essenciais, permitindo que entidades privadas, sem fins lucrativos, colaborem com o Estado na execução de atividades de relevante interesse público, como a saúde.

Para que uma entidade seja qualificada como Organização Social e, conseqüentemente, possa celebrar contratos de gestão com o Poder Público, a Lei Federal nº 9.637/1998 estabelece requisitos formais e materiais que devem ser rigorosamente observados.

Assim, importa dizer que não há vício de iniciativa, uma vez que o artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal, dispõe que compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, bem como suplementar a legislação federal e estadual, no que couber.

O Supremo Tribunal Federal analisando especificamente a temática da repartição constitucional das competências no que tange às normas das Organizações Sociais, reconheceu a competência **suplementar** dos Municípios, **desde que não contrarie a legislação de regência**, *in casu*, a Lei Federal nº 9.637/1998. Confira-se:

*“Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. TERCEIRO SETOR. LEI FEDERAL 9.637/98. COMPOSIÇÃO DO CONSELHO CONSULTIVO DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS. DESACORDO COM A NORMA FEDERAL. USURPAÇÃO COMPETÊNCIA DA UNIÃO. ART. 22, XXVII, CRFB. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. **A Lei federal nº 9.637/1998 é o marco legal das organizações sociais, responsável por estabelecer as normas gerais para que uma organização social seja reconhecida como tal, tendo tratado, inclusive, das regras para estruturação de seu Conselho de Administração.** 2. Conforme a repartição constitucional de competências, **cabe aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse, local, bem como suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, I e II), desde que não contrarie a norma geral federal.** 3. Agravo regimental a que se nega provimento.”*
(RE 1318552 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 15/09/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-189 DIVULG 21-09-2021 PUBLIC 22-09-2021) (grifo nosso)

Segundo Marçal Justen Filho a qualificação das organizações sociais exige que o objeto social se relacione com as atividades dirigidas ao ensino, à pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico, à proteção e conservação do meio ambiente, à cultura e à



saúde, e que sejam observados outros requisitos previstos em lei, destacando, ainda, que a atuação das organizações sociais não pode envolver atividades econômicas, tipicamente privadas e instrumento de acumulação lucrativa. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 13ª Ed., São Paulo: Dialética, 2009, p. 36) (grifo nosso).

Na lição de Cyonil Borges: “no âmbito federal, as Organizações Sociais (OS), disciplinadas pela Lei 9.637/1998, são pessoa jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, instituídas, em regra, por iniciativa de particulares, qualificadas pelo Poder Executivo como OS e cujas atividades **se destinem taxativamente às seguintes atividades: ensino; pesquisa científica; desenvolvimento tecnológico; cultura; proteção e conservação do meio ambiente e saúde.**” (Borges, Cyonil. Manual de Direito Administrativo Facilitado / Cyonil Borges, Adriel Sá. 4. Ed. Ver., ampl. E atual. Salvador: Juspodivm, 2020. Pág.1393). (grifo nosso).

Nessa esteira, denota-se que os serviços públicos sociais de atividades cuja titularidade é compartilhada entre o Poder Público e a Sociedade são, segundo a Constituição Federal: **Saúde (art. 199, Caput)**, Educação (art. 209, Caput), Cultura (art. 215, Caput), Desporto e Lazer (art. 217), Ciência e Tecnologia (art. 218) e Meio Ambiente (art. 225).

Destarte, tratando o projeto de qualificação como organizações sociais, pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas à saúde, se amolda a uma das hipóteses estabelecidas constitucionalmente (art. 199, CF).

Dessa forma, seguindo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e a diretriz estabelecida pela legislação federal (Lei 9637/99), na composição do órgão colegiado de deliberação superior, deve haver previsão de participação de representantes do Poder Público e de membros da comunidade, de notória capacidade profissional e idoneidade moral.

Da análise do art. 3º I, “d”, denota-se que **não há exigência quanto a participação de representantes do Poder Público**, o que a princípio contraria disposição de norma geral.

Vale destacar que o Supremo Tribunal Federal, junto à ADI 1923/DF, conferiu interpretação conforme à Constituição à Lei Federal 9637/98, nos seguintes moldes:

*“ (...)20. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido é julgado parcialmente procedente, para conferir interpretação conforme à Constituição à Lei nº 9.637/98 e ao art. 24, XXIV, da Lei nº 8666/93, incluído pela Lei nº 9.648/98, para que: (i) **o procedimento de qualificação seja conduzido de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e de acordo com parâmetros fixados em abstrato segundo o que prega o art. 20 da Lei nº 9.637/98;** (ii) **a celebração do contrato de gestão seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do***



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE DIAMANTINO
“Palácio Urbano Rodrigues Fontes”

caput do art. 37 da CF; (iii) as hipóteses de dispensa de licitação para contratações (Lei nº 8.666/93, art. 24, XXIV) e outorga de permissão de uso de bem público (Lei nº 9.637/98, art. 12, §3º) sejam conduzidas de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF; (iv) 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; e (vi) para afastar qualquer interpretação que restrinja o controle, pelo Ministério Público e pelo TCU, da aplicação de verbas públicas.” (ADI 1923, Relator(a): AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 16/04/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-254 DIVULG 16-12-2015 PUBLIC 17-12-2015)

Denota-se, pois, a necessidade de observar, no processo de escolha das entidades, os princípios vetores da Administração Pública que estão contidos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal.

Nessa esteira, restou consignado que o procedimento de qualificação deve ser conduzido de forma pública, objetiva e impessoal, com parâmetros fixados em abstrato segundo o que reza o art. 20 da Lei nº 9.637/98, que segue transcrito:

“Art. 20. Será criado, mediante decreto do Poder Executivo, o Programa Nacional de Publicização - PNP, com o objetivo de estabelecer diretrizes e critérios para a qualificação de organizações sociais, a fim de assegurar a absorção de atividades desenvolvidas por entidades ou órgãos públicos da União, que atuem nas atividades referidas no art. 1º, por organizações sociais, qualificadas na forma desta Lei, observadas as seguintes diretrizes: [\(Regulamento\)](#)
I - ênfase no atendimento do cidadão-cliente;
II - ênfase nos resultados, qualitativos e quantitativos nos prazos pactuados;
III - controle social das ações de forma transparente.”

Assim, ainda que não se aplique a Lei 14.133/2021, no que tange a imposição do dever de licitar, os preceitos gerais devem ser observados, a fim de que se estabeleça requisitos mínimos que garantam o maior número de organizações sociais interessadas na qualificação em âmbito municipal, como decidido pelo Supremo Tribunal Federal.

Há pontos sensíveis no projeto que merecem especial atenção, uma vez que podem acarretar restrição indevida à qualificação das organizações sociais e posterior participação no chamamento público para a contratação com o Poder Público, a saber: **ter, no mínimo, 04 (quatro) anos de constituição e experiência gerencial de assistência à saúde na data do pedido de qualificação; ter Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) ativo e regular** (art. 4º, I e II).



O art. 5º também merece análise mais acurada, haja vista que fixa as seguintes exigências:

*“Art.5º As entidades interessadas em se qualificarem como Organização Social de Saúde, **no momento do requerimento**, deverão indicar o nível de qualificação pretendido, ocasião em que deverão comprovar o atendimento dos critérios estabelecidos na forma do regulamento, **sem prejuízo, quanto à comprovação de gerenciamento de unidade(s) hospitalar(es), do critério mínimo de enquadramento** em uma das seguintes categorias:*

I- experiência no gerenciamento de 50 a 100 leitos de média complexidade;

II- experiência no gerenciamento de 101 a 200 leitos, com procedimentos de média e alta complexidade;”

Para a qualificação em nível estadual talvez faça sentido tais exigências. No entanto, para aplicá-las em âmbito municipal é necessário que se verifique a quantidade de leitos existentes e o nível de complexidade dos procedimentos. Somente após tal levantamento será possível fixar o número de leitos e o nível de complexidade, cuja experiência no gerenciamento será exigida.

A título de exemplo, o art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei 14.133/2021 estabelece que **“A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação**, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação” admitindo “a exigência de atestados com **quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo**, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.”

A lei de licitações e contratos bem como a jurisprudência dos Tribunais de Justiça e de Contas, fixam como marco temporal o momento da contratação para a comprovação de exigências, o que também deveria ser observado no texto do projeto.

Destaca-se que tais requisitos podem ser utilizados, no sentir dessa Assessoria Jurídica, como parâmetro para pontuação na ocasião da participação do chamamento público para a contratação com o Poder Público, quando do julgamento, uma vez que será utilizado o tipo melhor técnica.

É importante traçar essas premissas, pois o art. 15, §2º, preconiza que ***“Somente poderão inscrever-se e participar do chamamento público as entidades previamente qualificadas como OSS nos termos do art. 1º desta Lei”***.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE DIAMANTINO
“Palácio Urbano Rodrigues Fontes”

É importante entender que há 02 (dois) procedimentos/momentos: 1º - qualificação das organizações sociais de saúde, no âmbito municipal; 2º - chamamento público para a contratação com o Poder Público Municipal – onde somente participarão as entidades previamente qualificadas.

Já o art. 20 traz hipóteses que, no sentir dessa Assessoria Jurídica, não se amoldam à contratação emergencial, a saber: **“II- nos casos em que o projeto, a atividade ou o serviço objeto do contrato de gestão já tenha sido realizado adequadamente mediante parceria com a mesma entidade há pelo menos 4 (quatro) anos e cujas prestações de contas tenham sido devidamente aprovadas;”** ou **“III- quando, em procedimento de seleção regularmente instaurado, nenhuma organização social for habilitada à apresentação de propostas de trabalho.”**

Quanto a destinação de bens públicos às organizações sociais com escopo de dar cumprimento ao contrato de gestão, deve se submeter às condições estabelecidas no art. 123 da Lei Orgânica do Município, **especialmente quanto à autorização legislativa específica**, o que se recomenda consignar junto ao art. 23, §§4º e 5º.

No que toca à cessão de servidores públicos há, igualmente, submissão aos princípios estabelecidos no *caput* do art. 37 da CF/88, inclusive, o **princípio da legalidade** que alicerça a atuação dos agentes públicos e daqueles que se relacionam com a Administração Pública, sendo legal a prática de atos autorizados legalmente.

No caso, atente-se para o fato de que o ato de cessão de servidores públicos, que envolve o poder público (cedente) e a organização social (cessionária), deve estar respaldado na legislação municipal que rege os servidores municipais ou na Lei Orgânica. O art. 94 da LOM, por sua vez, **não prevê a cessão de servidores públicos à entidade estranha à administração pública municipal direta ou indireta, *in verbis*:**

*“Art. 94 A cessão de servidores públicos civis e de empregados públicos **entre os órgãos da Administração direta, as entidades da Administração indireta e a Câmara Municipal**, somente será deferida sem ônus para o cedente, que imediatamente, suspenderá o pagamento da remuneração ao cedido.”*

Por oportuno, compete esclarecer que as organizações sociais são entidades privadas, sem fins lucrativos, que colaboram com o Poder Público na realização de atividades de interesse público, e são classificadas doutrinariamente como entidades do Terceiro Setor, de modo que não pertencem à Administração Pública Direta ou Indireta.



Assim, no sentir dessa Assessoria Jurídica, as disposições do art. 33 deverão ser revistas.

3. DA CONCLUSÃO

Em razão do Exposto, opina-se de pelo prosseguimento do processo legislativo referente ao Projeto de Lei do Poder Executivo nº 031/2025, **ressaltando** o seguinte:

- A) Da análise do art. 3º I, “d”, denota-se que não há exigência quanto a participação de representantes do Poder Público, o que a princípio contraria disposição da Lei 9637/99, norma geral que regulamenta a matéria; A composição do Conselho de Administração deve observar o modelo fixado pela Lei Geral das Organizações Sociais, o que deverá ser previsto no texto do projeto;
- B) Transborda a competência legislativa municipal estabelecer critérios para a qualificação das organizações sociais, além daqueles definidos pela legislação federal, como é o caso do disposto no art. 4º, I e II; art. 5º, I e II, do projeto. Destaca-se que tais requisitos podem ser utilizados, no sentir dessa Assessoria Jurídica, como parâmetro para pontuação na ocasião da participação do chamamento público para a contratação com o Poder Público, quando do julgamento, uma vez que será utilizado o tipo melhor técnica;
- C) Os incisos II e III, do art. 20 trazem hipóteses que, no sentir dessa Assessoria Jurídica, não se amoldam à hipótese apta e suficiente para embasar a contratação emergencial;
- D) Quanto a destinação de bens públicos às organizações sociais com escopo de dar cumprimento ao contrato de gestão, deve se submeter às condições estabelecidas no art. 123 da Lei Orgânica do Município, especialmente quanto à autorização legislativa específica, o que se recomenda consignar junto ao art. 23, §§4º e 5º;
- E) Quanto a cessão de servidores públicos à entidade privada (art. 33), não pertencente à Administração Pública, ainda que sem fins lucrativos, não há previsão junto ao art. 94 da Lei Orgânica Municipal, que admite a cessão entre os órgãos da Administração direta, as entidades da Administração indireta e a Câmara Municipal.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE DIAMANTINO
“Palácio Urbano Rodrigues Fontes”

Salienta-se que o Projeto de Lei em epígrafe deverá ser encaminhado às Comissões de Constituição e Justiça e de Educação, Saúde e Assistência Social, para que seus membros elaborem os respectivos pareceres.

Por fim, ressalta-se que a emissão de parecer por esta Assessoria Jurídica não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

A opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelos membros desta Casa.

Assessoria Jurídica, 01 de agosto de 2025.

**ALINE SIMONY
STELLA**

Assinado de forma digital por ALINE
SIMONY STELLA
Dados: 2025.08.01 11:33:54 -04'00'

Aline Simony Stella - OAB/MT 16.673/O