

PROJETO DE LEI Nº , DE 2023

(Do Sr. MÁRCIO CORREA)

Altera a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, para criar regras específicas, aplicáveis às organizações sociais que atuam na área da Saúde (OSS).

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, para criar regras específicas, aplicáveis às organizações sociais que atuam na área da Saúde (OSS).

Art. 2º A Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, passa a vigorar acrescida do Capítulo I-A, nos seguintes termos:

“CAPÍTULO I-A

DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS QUE ATUAM NA ÁREA DE SAÚDE (OSS)

Art. 16-A São requisitos específicos para que as entidades privadas, referidas no art. 1º desta Lei, se habilitem à qualificação como OSS:

I – atuar essencialmente na área da saúde, com prestação de serviços de assistência à saúde há pelo menos 3 (três anos), não se admitindo somente experiência dos seus dirigentes ou corpo técnico, conforme for disciplinado em regulamento do Poder Executivo;

III – não ser qualificada pela União como organização da sociedade civil de interesse público, de que trata a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.

§ 1º Os membros de conselho e diretores de OSS, estatutários ou não, não poderão participar da estrutura de mais de uma entidade, assim qualificada, no âmbito da União.



§ 2º O poder público dará publicidade ao propósito de qualificar entidades como organizações sociais da saúde mediante publicação no Diário Oficial da União, em jornal de grande circulação e nos sítios eletrônicos oficiais da União, no primeiro trimestre de cada ano.

§ 3º Às entidades já qualificadas como OSS, com base nesta Lei, com contrato de gestão vigente, fica resguardada a manutenção da referida contratação, não lhes sendo exigidas, para esse fim, os atuais requisitos desta Lei, até o encerramento da contratação em vigor, exceto para o caso de participação em novo processo seletivo.

Seção I

Do Conselho de Administração da OSS

Art. 16-B O Conselho de Administração da OSS deve ser estruturado nos termos do que dispuser o respectivo estatuto, observados, para o atendimento dos requisitos de qualificação, os critérios básicos previstos neste artigo.

§1º O Conselho de Administração será composto por:

- I - até 55 % (cinquenta e cinco por cento) de eleitos dentre os membros ou os associados, no caso de associação civil;
- II - 35% (trinta e cinco por cento) de membros eleitos pelos demais integrantes do Conselho, dentre pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral; e
- III - 10% (dez por cento) de membros eleitos pelos empregados da entidade.

§2º Os conselheiros não devem receber qualquer espécie de remuneração pelos serviços que, nessa condição, prestarem à OSS, ressalvada a ajuda de custo, de caráter indenizatório, por reunião da qual participem.

§3º Os conselheiros eleitos ou indicados para integrarem a Diretoria da entidade devem renunciar, ao assumirem funções executivas.

§4º É vedada a participação, no Conselho de Administração, no Conselho Fiscal e em Diretorias da OSS de cônjuges, companheiros ou parentes, consanguíneos ou por afinidade, até o 3º (terceiro) grau,



dos Chefes do Poder Executivo e respectivos Vices, dos Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, dos Presidentes de autarquias e fundações federais, dos ocupantes de mandato no Poder Legislativo federal, estadual, distrital e municipal, dos membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Tribunais de Contas, bem como dos integrantes do quadro de direção de quaisquer outros órgãos da administração direta e indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 16-C É vedado à OSS manter relacionamento comercial ou profissional com entidades privadas cujos dirigentes, diretores, sócios, gerentes colaboradores ou equivalentes sejam agentes públicos de órgão ou entidade da administração pública federal, estadual, distrital e municipal.

Parágrafo único. A vedação de que trata o *caput* se estende ao cônjuge, companheiro ou parente consanguíneo, adotivo ou afim, em linha reta ou colateral, até o 3º (terceiro) grau, de dirigentes ou equivalentes da OSS, que detenham poder decisório.

Seção II

Da seleção da OSS e da celebração do contrato de gestão

Art. 16-D Para os efeitos desta Lei, entende-se por contrato de gestão o ajuste de natureza colaborativa, com a duração máxima de 12 (doze) anos, celebrado pelo Poder Público com entidade qualificada como OSS, com o propósito de formar parceria para o fomento e a execução das atividades da área da saúde.

Parágrafo único. Deverá ser fundamentada a decisão do Poder Executivo quanto à celebração de contrato de gestão com a OSS, mediante a demonstração objetiva de que o vínculo de parceria atende a objetivos de eficiência econômica, administrativa e de resultados, com a documentação respectiva juntada aos autos do processo de seleção e contratação.

Art. 16-E A celebração de contrato de gestão com a OSS será precedida de chamamento público para que todas as entidades previamente qualificadas na forma do art. 1º desta Lei interessadas em firmar ajuste com o poder público possam se apresentar ao procedimento de seleção de que trata o art. 8º desta Lei.



Art. 16-F É vedada a celebração de contrato de gestão com OSS que:

I – esteja omissa no dever de prestar contas de ajuste de parceria, contrato de gestão ou convênio, seja qual for a sua natureza, anteriormente celebrado com qualquer órgão ou entidade da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios;

II – tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública municipal, estadual, distrital ou federal nos últimos 5 (cinco) anos;

III – tenha tido as contas de parcerias julgadas irregulares ou rejeitadas por tribunal ou conselho de contas de qualquer ente federativo, nos últimos 8 (oito) anos; e

IV – tenha entre seus dirigentes, em Diretoria estatutária ou não, ou como membro do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal pessoa:

a) cujas contas relativas à aplicação de recursos públicos tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por tribunal ou conselho de contas de qualquer ente federativo nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo de provimento em comissão, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, ainda que a decisão condenatória não tenha transitado em julgado e, caso tenha, enquanto durarem os prazos estabelecidos na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; e

d) que tenha sido responsabilizada ou condenada por infração penal, civil ou administrativa nas situações que, descritas pela legislação eleitoral, configurem hipóteses de inelegibilidade.

Art. 16-G. Nos ajustes, onerosos ou não, celebrados pelas OSS com terceiros, ficam vedados:

I – a contratação de cônjuge, companheiro ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o 3º (terceiro) grau, Chefes do Poder Executivo e respectivos Vices, dos Ministros de Estado, Secretários Estaduais, Distritais e Municipais, dos Presidentes de autarquias e fundações federais, dos ocupantes de mandato no Poder Legislativo federal, estadual, distrital e municipal, dos



membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Tribunais de Contas, bem como dos integrantes do quadro de direção de quaisquer outros órgãos da administração direta e indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, além dos Diretores, estatutários ou não, da OSS, para quaisquer serviços relativos ao contrato de gestão; e

II – o estabelecimento de acordo com pessoas jurídicas ou instituições das quais façam parte os seus dirigentes ou os seus associados.

Art. 16-H A uma mesma OSS não poderá, no âmbito de contrato de gestão, ser repassado montante financeiro superior a 30% (trinta por cento) dos recursos que, no conjunto, são destinados a outros parceiros na área da Saúde.

Parágrafo único. Uma mesma OSS não poderá firmar novos contratos de gestão quando os repasses financeiros a ela destinados atingirem o limite de 30% (trinta por cento) dos recursos que, no conjunto, são destinados a outros parceiros na área da saúde do mesmo órgão contratante.

Seção III

Da fiscalização do contrato de gestão com a OSS

Art. 16-I A fiscalização da execução do contrato de gestão poderá excepcionalmente contar com a presença de verificador independente, cuja função será prestar consultoria por meio de apoio técnico e imparcial ao poder público em áreas específicas, nos termos previstos no referido contrato.

Parágrafo único. O apoio técnico poderá englobar uma ou mais perspectivas de fiscalização, inclusive as relacionadas aos aspectos operacionais, patrimoniais, contábeis, financeiros e do atingimento das metas do contrato de gestão.

Art. 16-J Os responsáveis pela fiscalização da execução do contrato de gestão, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização de recursos públicos por OSS, a informarão ao Ministro de Estado da Saúde ou autoridade gestora equivalente e, posteriormente, ao Tribunal de Contas competente, bem como ao



Poder Legislativo respectivo, sob pena de responsabilidade solidária e demais sanções legais cabíveis.

Art. 16-K Sem prejuízo do disposto no artigo anterior, caso haja indícios fundados de malversação de bens ou recursos de origem pública, os responsáveis pela fiscalização, quando assim a gravidade dos fatos ou o interesse público exigirem, representarão ao Ministério Público, à Controladoria-Geral da União, do Distrito Federal, do Estado ou do Município e à respectiva Procuradoria-Geral, para a adoção das medidas cabíveis.

Seção IV

Da desqualificação da OSS

Art. 16-L Constituem motivos para a desqualificação da OSS a inobservância de qualquer dispositivo desta Lei, o exercício de atividades não relacionadas à saúde, bem como o descumprimento do contrato de gestão celebrado com o poder público, que poderá aplicar sanções.

§ 1º A desqualificação se dará por ato do Poder Executivo.

§ 2º A desqualificação poderá ser precedida da suspensão da execução do contrato de gestão, após decisão proferida em processo administrativo, assegurado o direito de ampla defesa, e os dirigentes da OSS responderão, individual e solidariamente, pelos danos ou pelos prejuízos decorrentes de sua ação ou sua omissão, sem prejuízo das sanções previstas no contrato de gestão.

§ 3º A desqualificação implicará o ressarcimento dos recursos orçamentários, que incluirá os recursos não investidos ou malversados, mas não se restringirá a eles, e a reversão dos bens cujo uso tenha sido permitido pelo Poder Público à OSS, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

§ 4º A entidade que perder a qualificação de OSS ficará impedida de requerer novamente o título pelo período de 10 (dez) anos, contados da data de publicação do ato de desqualificação.

Seção V

Outras disposições



Art. 16-M O ato de qualificação da entidade como OSS não confere a ela, sem prévia submissão a procedimento de seleção, o direito público subjetivo de celebrar contrato de gestão com o Poder Público.

Parágrafo único. É vedado à entidade qualificada como OSS qualquer tipo de participação em campanha de interesse político-partidário ou eleitoral.

Art. 16–N Havendo omissão nos dispositivos deste Capítulo I-A, aplica-se às OSS as disposições válidas para as demais organizações sociais, regidas por esta Lei”. (NR)

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Controladoria-Geral da União (CGU) publicou, no ano de 2020, *Relatório de Avaliação*¹ que consolidou 21 trabalhos de auditoria, realizados no período de 2015 a 2020, cujo objeto foi avaliar a aplicação de recursos públicos federais transferidos para os fundos de saúde estaduais e/ou municipais, geridos por OSS em ações e serviços de saúde no âmbito do SUS, por meio de contratos de gestão firmados com Estados e Municípios, com fundamento na Lei nº 9.637, de 1998.

O Relatório abrangeu a execução de contratos de gestão em parcerias formalizadas nos estados do Amazonas, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Paraná, São Paulo e Santa Catarina, com um total de 22 organizações sociais e valores contratados de aproximadamente R\$ 4 bilhões.

Por meio deste Relatório foram feitas análises no processo de terceirização dos serviços públicos de saúde contratualizados com as OSS, a

¹ A respeito, ver o excelente artigo **Problemas nas Contratações de Organizações Sociais em Saúde (OSS) para gerir recursos públicos**, publicado pela CGU. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/69596>. Acesso em 18/9/2023.



fim de verificar a conformidade aos normativos vigentes e atuação do ente público contratante, nas etapas de publicização, de seleção e qualificação da OSS, de contratualização, de execução contratual e de acompanhamento dos contratos de gestão.

Foram identificadas diversas irregularidades no processo de terceirização dos serviços públicos de saúde, as quais foram agrupadas nas seguintes etapas, em conformidade com o modelo de contratação da Lei nº 9.637, de 1998:

a) publicização de serviços de saúde:

a.1) ausência de estudo prévio quanto à decisão de publicização ou estudo prévio que não demonstra a vantajosidade da terceirização;

b) seleção e qualificação da OSS:

b.1) irregularidades no processo de chamamento, seleção e qualificação de organizações sociais, resultando em não atendimento dos princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade e moralidade, com consequente situações de prejuízo à ampla participação de interessados, favorecimento, direcionamento e simulação de competitividade;

c) contratualização:

c.1) contratos de gestão não contemplam cláusulas obrigatórias, nem indicadores com atributos mínimos para aferição;

c.2) não elaboração de orçamentos detalhados para a composição dos custos e formação de preços das parcerias ou fragilidades no cálculo das estimativas de custos;

c.3) previsão e pagamento de taxas de administração nos contratos de gestão;

c.4) situações de configuração de conflito de interesses nas parcerias analisadas;

d) execução contratual e monitoramento:



d.1) fragilidades na atuação das instâncias responsáveis pela fiscalização e monitoramento da execução dos contratos;

d.2) despesas executadas não alinhadas ao objeto pactuado;

d.3) inobservância do Regulamento próprio da OSS nas contratações e na seleção de pessoal e fragilidades nas contratações;

d.4) ineficiência no modelo de contratação adotado, com impacto na publicidade das demandas por bens e serviços e na competitividade dos processos de compras da Unidade, com consequente viés de favorecimento/direcionamento dos resultados e compras antieconômicas;

d.5) pagamentos realizados sem o devido suporte contratual e sem comprovação efetiva dos serviços prestados;

d.6) irregularidades nas prestações de contas;

d.7) desconformidades na movimentação dos recursos do contrato de gestão aportados pelo Poder Público e executados pela OSS;

d.8) não disponibilização em transparência ativa ou disponibilização precária das informações mínimas necessárias ao controle social das parcerias do Poder Público com as OSS.

Em sua conclusão, o Relatório mostrou que o modelo de contratação das OSS, por meio da Lei nº 9.637, de 1998, deveria trazer como vantagem a melhoria na prestação dos serviços públicos contratualizados, haja vista que essas organizações, como entidade privadas e sem fins lucrativos e com maior autonomia gerencial, quando comparadas com a Administração Pública tradicional, poderiam prestar serviços com maior eficiência.

Contudo, evidenciou-se que, a maior flexibilidade da execução orçamentária e financeira com a adoção de normas próprias para aquisição e contratação de bens e serviços, resultaram em diversas irregularidades contratuais, inclusive (e principalmente) o desvio de recursos públicos, concluindo-se pela ineficiência da terceirização no atual modelo definido na legislação.

Como providências, considerando as diversas irregularidades constatadas no Relatório, a CGU emitiu uma recomendação ao Ministério da



Saúde sobre a necessidade de uma atuação mais proativa daquele órgão com a emissão de norma geral, de aplicação obrigatória pelos entes federativos, a fim de estipular critérios mínimos a serem seguidos por esses entes quando da aplicação de recursos destinados à terceirização dos serviços de saúde.

Ademais, no exame do Relatório evidenciou-se que quando o gestor público possui um excessivo poder para tomada de decisão, podendo até optar pelo modelo de contratação de OSS sem nem mesmo demonstrar sua vantajosidade em relação à gestão pela Administração Direta, somado ao uso arbitrário do poder discricionário, tende a formalizar processos licitatórios fraudulentos, para contratar uma organização social integrante do seu grupo de interesses, facilitando a ocorrência do desvio de recursos públicos.

Tudo isso favorecido pela inércia da fiscalização e monitoramento das instâncias de controle, em especial do próprio ente público responsável pelo acompanhamento do contrato de gestão.

Esse cenário fático-jurídico nos motivou a apresentar o projeto de lei acima, inspirado na Lei nº 21.740, de 29 de dezembro de 2022, do estado de Goiás, que disciplinou o regime jurídico das OSS em âmbito estadual.

Este projeto de lei altera a Lei nº 9.637, de 1998, para criar regras gerais mais rigorosas e específicas para as parcerias firmadas entre as OSS e o Poder Público, na tentativa de minimizar as perdas e o mau uso do dinheiro público, em todos os entes federativos.

Enfatiza-se que o presente projeto traça regras gerais a serem observadas, sem interferir ou privar os poderes legislativos dos estados e municípios de emanarem regras específicas.

Convictos do acerto de nossa proposta, contamos com o apoio dos nobres Pares, para que nosso projeto de lei seja aprovado.

Sala das Sessões, em de de 2023.

Deputado MÁRCIO CORREA

2023-13430



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD237876563800>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Márcio Correa