

EXCELENTÍSSIMO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS.

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO Nº
001/2025 – QUALIFICAÇÃO EM ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE
SAÚDE (OSS) E PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**

FABRÍCIO SILVA ROSA, brasileiro, solteiro, servidor público federal e vereador, RG 3817642 PCGO, CPF n. 886.965.961-53, com endereço profissional na Câmara Municipal de Goiânia, na Av. Goiás, 2001 - St. Central, Goiânia - GO, 74063-900, Gabinete 33, vereador@fabriciorosa.com.br;

EDWARD MADUREIRA BRASIL, brasileiro, professor e vereador, RG 1035570 SSP/GO, CPF 288.468.771-87, com endereço profissional na Câmara Municipal de Goiânia, Av. Goiás, 2001 - Setor Central, Gabinete 31, CEP: 74.063-900, e e-mail professoredward@camaragyn.go.gov.br.

No exercício de suas atribuições legais, com fundamento no artigo 31 da Constituição Federal, vem perante este Tribunal de Contas, requerer a presente

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 001/2025 DA
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE C/C MEDIDA CAUTELAR**

Em face da Prefeitura de Goiânia, que publicou o Edital de Chamamento Público nº 001/2025, ato originário da Secretaria Municipal de Saúde de Goiânia, de lavra do **SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE, LUIZ GASPAR MACHADO PELLIZZER**, no dia 2 de junho de 2025, com especial enfoque na interpretação conferida pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 1923/DF, das diretrizes normativas do Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás (TCM), e da Lei Ordinária Municipal nº 8.088/2002, visando assegurar a plena observância dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

1. Contexto e Fundamentação Geral

O Edital impugnado busca a qualificação de entidades privadas sem fins lucrativos como Organizações Sociais na área da Saúde - OSs, com vistas à possível celebração de Contrato de Gestão para o gerenciamento e operacionalização de unidades de saúde no município. A Lei Municipal nº 8.411/06 é a base normativa para este procedimento.

A constitucionalidade da Lei nº 9.637/98 e a atuação das OSs no Brasil foi amplamente debatida e balizada pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 1923/DF. O STF reconheceu a constitucionalidade do modelo de parceria público-privada com as OSs, caracterizando-o como uma **forma de fomento público** para a prestação de serviços sociais (como saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia), que são de titularidade compartilhada entre o Poder Público e a sociedade, e não serviços de titularidade estatal exclusiva.

A Suprema Corte Constitucional enfatizou que essa atuação ocorre por direito próprio dos particulares, e não por delegação do poder público, afastando, assim, a incidência do art. 175 da Constituição Federal, que exige licitação para concessões ou permissões de serviços públicos.

No entanto, o STF, a lei de regência municipal e as normativas deste egrégio TCM impõem rigorosos requisitos para a qualificação e celebração de contratos com as OSS, a fim de garantir a publicidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e o controle da aplicação de recursos públicos.

Além disso, podemos observar que, em Goiânia, existe ampla discussão do tema no Conselho Municipal de Saúde e nas Conferências Municipais de Saúde, com edição de resoluções que, nos termos do artigo 12 da Lei Municipal nº 8.088/2002, devem ser efetivadas pela Secretaria Municipal de Saúde, ou seja, vinculam o Poder Executivo ao seu cumprimento.

As mencionadas resoluções publicadas são todas no sentido de vedação da celebração de contrato com OSs nos moldes apresentados pelo Poder Público, que tenta **terceirizar toda a gestão da saúde sem critérios específicos**, trazendo grande risco para Goiânia, que assiste sua saúde sendo sucateada e atacada por escândalos de corrupção há anos, contudo, todas as

resoluções mencionadas foram **descumpridas** pelo Poder Público, que nem ao menos impugnou tais resoluções, apenas as ignorou.

Merece destaque o processo de publicação da última resolução, a nº 208/2025, que foi publicada em desobediência ao parágrafo único, do artigo 12, da Lei Municipal nº 8.088/2002, que prevê o prazo de 15 (quinze) dias após o encaminhamento do texto para o Poder Executivo Municipal, o que aconteceu no dia 11 de junho.

Além de descumprir o prazo, em um primeiro momento, o Secretário de Saúde **negou** a homologação da referida Resolução:

Prezada Presidente,

Com nossos cordiais cumprimentos, em cumprimento ao Art. 49, § 3º, do Regimento Interno desse Conselho, a Secretaria Municipal de Saúde de Goiânia serve-se do presente expediente para informar a discordância ao posicionamento exarado na RESOLUÇÃO Nº 208, 06 DE JUNHO DE 2025, que dispõe de manifestação contrária às terceirizações, credenciamentos de OS's e ao Chamamento Público nº 001/2025, instituído pela Portaria nº 140, de 29 de maio de 2025, da Secretaria Municipal de Saúde de Goiânia, nos termos do Despacho nº 675/2025 (7143025), da Chefia da Advocacia Setorial.

Deste modo, deixa de homologar a presente Resolução, com o retorno desta a esse Conselho para apreciação.

Certo da acolhida, renovando os nossos votos de elevada estima e distinta admiração, subscrevo-me.

Cordialmente,

Documento assinado eletronicamente por **Luiz Gaspar Machado Pellizzer**,

Ofício 3313 (7247100) SEI 25.29.000022349-7 / pg. 8

Ao deixar de homologar tal resolução, além de negar publicidade a ato oficial regido pela Lei Municipal 8.088/2002, o Secretário de Saúde ainda descumpre normas relativas à celebração de parceria firmada pela administração pública com entidades privadas, assim cometendo, em tese, os atos de improbidade previstos na Lei nº 8.429/1992, em seu artigo 11, IV e VIII, além de

descumprir a própria Lei Municipal do Conselho Municipal de Saúde, já mencionada.

Ao perceber que cometeu ato de improbidade, utilizando-se de omissão dolosa que viola os deveres de **honestidade, imparcialidade e legalidade**, o Secretário de Saúde recuou e, no dia 22 de julho de 2025, homologou e encaminhou a resolução para publicação no Diário Oficial do Município, com atraso de 26 (vinte e seis) dias, assunto que será abordado adiante como uma das causas de nulidade do edital impugnado.

A proposta da Prefeitura de Goiânia é uma clara tentativa de entregar a saúde municipal para as empresas, fazendo com que a administração pública se torne um "nada", já que não teria mais objeto algum para gerir.

2. Pontos de Contradição e Fraqueza no Edital e nos Atos Correlatos

A presente impugnação foca nos seguintes pontos críticos:

2.1. Da Natureza Discricionária do Ato de Qualificação:

O Despacho nº 1969/25 afirma que *"a qualificação da entidade privada como organização social é ato administrativo discricionário do Poder Público, ou seja, a lei confere ao administrador público a liberdade de examinar a conveniência e a oportunidade de qualificar como organização social a entidade solicitante"*.

No entanto, a ADI nº 1923/DF, do STF, ao analisar dispositivo similar na Lei Federal nº 9.637/98 (Art. 2º, II), explicitou que a previsão de *"conveniência e oportunidade"* para a qualificação deve ser interpretada sob o influxo da principiologia constitucional, em especial os princípios da impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (CF, art. 37, *caput*). O STF vedou qualquer forma de arbitrariedade, exigindo que o indeferimento de qualificação seja pautado pela publicidade, transparência, motivação e observância de critérios objetivos fixados em ato regulamentar. O Ministro Marco Aurélio, em seu voto, declarou a

inconstitucionalidade da expressão "quanto à conveniência e oportunidade de sua qualificação como organização social".

Adicionalmente, a própria Lei Municipal nº 8.411/06, em seu Art. 2º, Inciso II, descreve a expressão "*haver aprovação, quanto à conveniência e oportunidade de sua qualificação como organização social*". Isso demonstra uma intenção legislativa municipal de afastar a discricionariedade na qualificação.

Motivação da Impugnação: O Despacho nº 1969/2025, ao reafirmar a discricionariedade do ato de qualificação, contraria diretamente a interpretação vinculante do STF na ADI nº 1923/DF e a própria legislação municipal aplicável. **A qualificação deve ser um ato vinculado a critérios objetivos e impessoais**, pautado pela legalidade e publicidade, não por conveniência e oportunidade desmotivadas, sob pena de violação do art. 37, caput, da Constituição Federal. Nesse sentido, *quais os critérios objetivos? Quantas e quais unidades de saúde serão atendidas pelas OSs qualificadas? Quais serviços de saúde? Com ou sem fornecimento de medicamentos? A OS apenas administrará a unidade de saúde mediante remuneração? Quantos empregados a OSs deverá/poderá contratar? Quais atribuições: médicos, enfermeiros, técnicos, auxiliares, psicólogos, odontólogos, enfim, quais atividades?* São tantas peculiaridades omitidas, que a Administração, a OS candidata e os administrados não conhecem quaisquer atributos para a elaboração de um futuro ajuste. Outrossim, fica impugnado o edital por esta total ausência de detalhamento e critérios objetivos e impessoais.

2.2. Da Ambiguidade e Insuficiência de Detalhes no Procedimento de Seleção para o Contrato de Gestão:

O Edital de Chamamento Público nº 001/2025 estabelece que a qualificação como OS "*não implica automaticamente em contratação por meio do Contrato de Gestão. As entidades qualificadas como Organização Social no município estarão aptas a participar do processo seletivo para a seleção do melhor projeto, conforme definido posteriormente em edital*".

A aludida ADI nº 1923/DF determinou que a celebração do contrato de gestão, embora configurando um convênio (e, portanto, não exigindo licitação na modalidade tradicional), deve ser conduzida por um procedimento público, objetivo e impessoal, em observância aos princípios da impessoalidade, publicidade e eficiência. Essa exigência é crucial em um cenário de escassez de recursos públicos.

A Instrução Normativa TCM nº 04/20, em seu Art. 2º, Inciso III, corrobora essa necessidade, exigindo um *"procedimento objetivo para seleção da Organização Social e celebração do contrato de gestão"*, que deve ser *"regido por edital específico"*, contendo *"critérios objetivos para a seleção da proposta que, em termos de gestão, eficiência operacional e técnica do serviço público a ser prestado, melhor atenda aos interesses perseguidos pela Administração Pública"*.

Motivação para Impugnação: A ausência de detalhamento sobre os critérios e o procedimento do *"processo seletivo para a seleção do melhor projeto"* no presente Edital cria ambiguidade e incerteza para os participantes. Embora o Edital prometa um edital posterior, a boa-fé administrativa e os princípios da publicidade e impessoalidade (Art. 37, CF) exigem que as regras para a etapa mais crucial (a celebração do contrato de gestão, que envolve repasse de recursos e bens públicos) sejam conhecidas desde o início ou, no mínimo, que as diretrizes para tal seleção sejam pré-definidas com a maior clareza possível no chamamento inicial. A omissão compromete a transparência e a isonomia. Afinal de contas, que projeto? Não se tem a menor ideia do que se pretende contratar.

2.3. Do Alcance do "Gerenciamento e Operacionalização" de Unidades de Saúde:

O Edital visa a qualificação de OS para *"gerenciamento e operacionalização e execução de ações e serviços nas unidades de saúde do município"*. O Despacho 1969/25 reitera a busca por *"melhor gestão em âmbito municipal"*.

Apesar de o STF ter validado o modelo de fomento (que pode envolver a cessão de recursos, bens e pessoal), o Ministro Ayres Britto, em seu voto na ADI

nº 1923/DF (embora parcialmente vencido), expressou preocupação com a "transferência integral" ou "substituição" da prestação de serviços públicos pelo Estado à iniciativa privada, classificando isso como **privatização inconstitucional de funções típicas do Estado**. A decisão final do STF não declarou inconstitucionais os artigos que permitiam essa "absorção", mas isso foi entendido como uma "decisão política" de optar pelo fomento, sem que isso configurasse renúncia aos deveres constitucionais.

As Instruções Normativas do TCM de Goiás reforçam o **caráter complementar** da atuação privada em serviços de saúde. A IN TCMGO nº 04/20 estabelece, no Art. 3º, I, "a", que, em parcerias na área da saúde, deve haver "a impossibilidade de substituição integral da atuação direta, devendo a Organização Social Setor atuar apenas de forma complementar". Da mesma forma, a IN TCMGO nº 08/23, que trata de credenciamento de prestadores de saúde, enfatiza que o credenciamento não se destina à substituição do quadro de pessoal próprio, mas sim à complementação dos serviços prestados diretamente.

Motivação para Impugnação: Embora o STF tenha validado o fomento, a amplitude da expressão "gerenciamento e operacionalização das Unidades de Saúde" sugere uma **substituição integral da atuação estatal em saúde**, o que contraria as diretrizes de **complementaridade** estabelecidas pelo TCM de Goiás e a preocupação original de parte do STF. **Isso abre margem para questionamento sobre se a parceria excede o âmbito de fomento e entra no campo da desresponsabilização do Estado pela prestação direta de serviços essenciais**. Aqui, configura-se uma repetição do impugnado em 2.1 considerando a total falta de pormenorização do que se tem como gerenciamento e operacionalização e execução de ações e serviços nas unidades de saúde do município. Quem, ilustre Conselheiro, contrata o que não conhece? Caso contrário, cuida-se de um contrato às escuras, e, portanto, inconstitucional.

2.4. Da (sistemática) desobediência às Resoluções editadas pelo Conselho Municipal de Saúde:

Conforme narrado, o Poder Público vem violando resoluções vinculantes editadas pelo Conselho Municipal de Saúde de forma reiterada, sem que haja qualquer tipo de questionamento.

O desrespeito institucional é algo que permeia o atual Governo, que vem atacando sistematicamente o Ministério Público (lixão irregular), Defensoria Pública (população em situação de rua), Câmara Municipal (CEIs abertas), o Tribunal de Justiça de Goiás (inelegibilidade declarada) e até mesmo este Tribunal (calamidade financeira) – entre parênteses apenas um exemplo de temática atacada pelo Executivo recentemente.

O Conselho Municipal de Saúde, por força da Lei Municipal nº 8.088/2002, tem suas decisões em forma de Resoluções, cabendo à Secretaria Municipal de Saúde **tomar as medidas administrativas necessárias para sua efetivação**, ou seja, tais Resoluções possuem força vinculante e qualquer ação da SMS que contrarie as Resoluções é ilegal e não deve produzir quaisquer efeitos.

Caso o Executivo entenda que a Resolução é ilegal, deve questioná-la pelos instrumentos legais que se encontram a sua disposição, sendo que o seu desrespeito configura cometimento de ato ilegal e até mesmo ato de improbidade administrativa.

As Resoluções nº 142/2020, 179/2024, 182/2024 e 208/2025 são todas no sentido contrário a qualquer processo seletivo de OSs para gerenciamento de Unidades de Saúde, tendo a Resolução nº 208/2025 exigido a revogação imediata da Portaria nº 140/2025 (SMS) e a suspensão total do Edital de Chamamento Público nº 001/2025 (SMS), o que vem sendo descumprido até a presente data.

Além disso, exige-se o cumprimento das demais resoluções citadas. Como já mencionado, em um primeiro momento, o Secretário Municipal de Saúde, de forma ímproba, se negou a publicar a Resolução que suspende o Edital impugnado, decisão revisada posteriormente.

Contudo, mesmo com a publicação da referida Resolução, o Poder Executivo se nega a cumpri-la, mas não se limita a isso. Também não realizou estudo/levantamento/discussão sobre a retomada da administração das

maternidades pelo Poder Público, tendo se limitado em cadastrar novas empresas para “escolher” qual tomará os serviços sucateados da saúde municipal de Goiânia.

A flagrante ilegalidade do ato de manter o edital em aberto e prosseguir com a terceirização completa da saúde, renunciando de forma integral e irrestrita ao dever de Administrar a Saúde Pública de maternidades e outros serviços de saúde, além de configurar improbidade administrativa, se tipifica como ato contrário aos interesses da população, que busca a prestação de serviços eficiente, pública e gratuita.

Com a contratação de OSs, a população passará a pagar o lucro e os altos salários de gestores da saúde, além de contar com atendimento precarizado de profissionais da iniciativa privada, reféns do irregular? repasse de verbas públicas, o que nunca aconteceu em nosso Estado e município – vide caso HUGO e FUNDAHC, onde os entes públicos devem milhões e milhões de reais.

Vale destacar que o processo de precarização já teve início:



https://www.instagram.com/p/DM_R8flybNR/?igsh=b3FnZ3BIZjJnejcx

Motivação para Impugnação: Com o descumprimento da Resolução nº 208/2025, do Conselho Municipal de Saúde, o Executivo comete ato ilícito e todas ramificações oriundas deste ato são nulas. Em suma: além do Edital ser absolutamente nulo, qualquer tipo de contratação ou ato administrativo vinculado aos atos impugnados também são/serão nulos.

2.5. Da necessidade prévia de estabelecer as regras de fiscalização

De acordo com as experiências do Estado de Goiás, vislumbramos que a fiscalização ordinária do Poder Executivo é insuficiente e que é essencial que se exista um ajuste interinstitucional, principalmente com este Tribunal de Contas, para que a fiscalização realmente funcione, sendo que a simples fiscalização de prestação de contas pode gerar prejuízos incalculáveis para Goiânia.

Como exemplo desta necessidade, citamos o Acórdão 3250/2024 do TCE, em que o Relator, em seu voto, traz diversos elementos que indicam a imprescindibilidade de uma atuação mais contundente dos órgãos fiscalizatórios, tendo em vista o grande poder conferido às empresas que assumem as gestões, que prestam as próprias contas sem qualquer tipo de controle efetivo do Poder Público, e que, como já sustentado por várias vezes, buscam terceirizar a responsabilidade e se isentar da completa inaptidão para gerir a saúde pública de Goiânia.

Como confiar a fiscalização de um convênio/contrato ao Poder que não consegue gerir aquele serviço, que demonstra não ter conhecimento algum sobre o serviço terceirizado?

Motivação para Impugnação: Para parametrização e definição das regras a serem utilizadas na fiscalização, se faz necessário que os órgãos de controle realizem audiências públicas, convoquem especialistas e definam um termo de ajuste de conduta entre todas as instituições, definindo de maneira clara como se dará a fiscalização, garantindo-se que haja um plano de transição duplo:

da gestão pública para a privada e a ação de retomada pelo poder público, assim evitando a ingerência privada na saúde pública de maneira permanente.

2.6. Da indispensável criação e apresentação de plano de ação para retomada dos serviços públicos - nenhum convênio pode ser firmado de forma definitiva

Pelos argumentos já levantados, além do caráter complementar da saúde privada no SUS e do estado de calamidade (dolosamente criado), evitando que o Sistema Municipal de Saúde se afunde ainda mais na má gestão do Executivo, partindo da premissa de que qualquer tipo de convênio/parceria com a iniciativa privada deve ter prazo de validade que compreenda o período do gestor **que não possui capacidade** de executar o seu trabalho administrando a Saúde Pública Municipal, ou seja, o prazo do convênio a ser firmado não pode ultrapassar, de forma alguma, o período do mandato eletivo do **gestor incapaz de administrar a Saúde de Goiânia.**

Além da necessidade de se limitar o prazo de eventual convênio/parceria firmado, deve ser apresentado **previamente** um **plano de retomada dos serviços públicos**, assim garantindo que o Poder Público não busque terceirizar uma parte da gestão que é **incapaz de gerir**, demonstrando de forma inequívoca que tal parceria/convênio se trata de medida **emergencial** para suprir uma demanda impossível no momento da celebração do convênio.

Motivação para Impugnação: A simples contratação de empresas privadas para executar o serviço que deveria ser executado pelo atual Governo não passa de terceirização de responsabilidade. A Saúde Pública Municipal é DEVER do Poder Executivo eleito, caso a gestão seja repassada para empresas, o voto das pessoas será transferido para uma pessoa jurídica completamente desconhecida do povo.

3. Da Medida Cautelar

Tendo em vista a flagrante ilegalidade da continuidade da seleção prevista no Edital impugnado, seja pela inobservância das diretrizes já definidas pelo STF em sede de ADI, pelo descumprimento da legislação municipal vigente ou pela violação de preceitos constitucionais, se faz necessária a concessão de **Medida Cautelar** para que se suspenda o Edital nº 001/2025 da SMS e que o referido órgão municipal cumpra integralmente com a Resolução nº 208/2025 do Conselho Municipal de Saúde.

A concessão da justa medida cautelar não gerará prejuízos para a saúde pública municipal, já que atualmente se encontra em estado de calamidade, sendo necessária a tomada de medidas que efetivamente **resolvam** os problemas do município, não bastando a transferência dos graves problemas do Poder Público, incapaz de gerir a Saúde Municipal, para a iniciativa privada.

4. Conclusão e Pedidos

Diante do exposto, requer-se a Vossa Excelência a suspensão, impugnação e revisão do Edital de Chamamento Público nº 001/25 e do Despacho nº 1969/25, para que sejam sanadas as inconstitucionalidades e ilegalidades apontadas, da seguinte forma:

- a. Exigindo-se o cumprimento da Resolução nº 208/2025, do Conselho Municipal de Saúde, **suspendendo** o Edital impugnado.
- b. Garantindo-se o **afastamento** de qualquer interpretação que confira discricionariedade ao ato de qualificação de Organizações Sociais, devendo o procedimento ser pautado estritamente por critérios objetivos, públicos e impessoais, em conformidade com a ADI nº 1923 /DF e a Lei Municipal nº 8.411/06.
- c. Declarando a imprescindibilidade da **prévia criação de critérios** acerca do processo seletivo subsequente para a

celebração do contrato de gestão, garantindo que estes critérios de seleção para a parceria sejam previamente publicizados e elaborados de forma objetiva e transparente, em observância aos princípios constitucionais e às normativas do TCM, de preferência com a realização de audiências públicas para garantir a participação da população.

- d. Garantindo-se **o caráter complementar da atuação das Organizações Sociais na gestão de unidades de saúde**, em respeito às diretrizes de não substituição integral da atuação estatal.
- e. Exigir que se realizem audiências públicas em cada região de Goiânia, com a apresentação de dados, informações e pesquisas previamente auditadas/analizadas pela UFG, IFG, DPE, MP, Comissão de Saúde da Câmara Municipal de Goiânia, SINDSAUDE, Comissão de Direito da Saúde da OAB e por este Tribunal de Contas, constando, obrigatoriamente, **f.a)** lista das áreas de interesse de terceirização/realização de convênio/entrega da administração para OSs; **f.b)** todos os dados de demanda e oferta; **f.c)** o gasto atual com os serviços a serem terceirizados/conveniados/entregues; **f.d)** a previsão de gasto com os serviços **após** a terceirização/celebração de convênio/entrega; **f.e)** a apresentação de plano de ação para que todo o serviço de saúde terceirizado/conveniado/entregue tenha a gestão retomada após suprida a demanda emergencial (convênio não pode ser perpétuo); **f.f)** e um plano de fiscalização do convênio, detalhando todos os parâmetros que serão utilizados na fiscalização, bem como a periodicidade de divulgação destes parâmetros.

A correção desses pontos, a apresentação de dados que qualifiquem o debate e o próprio debate são fundamentais para a segurança jurídica do

processo e para a garantia de que o Poder Público não utilize as OSs para se isentar da responsabilidade de gerir a Saúde do Município.

Nesses termos, pede o deferimento.

Goiânia, 6 de agosto de 2025.

FABRÍCIO ROSA
VEREADOR PT/GO

EDWARD MADUREIRA BRASIL
VEREADOR PT/GO