



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Referência: Processo nº 202300013000173
Interessado: SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL
Assunto: CONSULTA

DESPACHO Nº 290/2023/GAB

EMENTA: 1. CONSULTA. 2. DIREITO INTERTEMPORAL
3. ADVENTO DO REGIME JURÍDICO ESPECÍFICO DAS
ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DA SAÚDE, PELA LEI Nº
21.740, DE 2022. 4. REGRA GERAL CALCADA NO
PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE, APLICABILIDADE
IMEDIATA DA LEI Nº 21.740, DE 2022, POR FORÇA DO
SEU ART. 39, EM DETRIMENTO DA LEI Nº 15.503, DE
2005. 5. NATUREZA MATERIAL DA NORMA DO ART. 15
DA LEI Nº 15.503, DE 2005, E DO ART. 31 DA LEI Nº
21.740, DE 2022, A DEFINIR A APLICAÇÃO DE UMA, OU
DE OUTRA, PELO PRINCÍPIO DO *TEMPUS REGIT
ACTUM*, SEM PREJUÍZO DA REGRA GERAL. 6.
PERSISTÊNCIA DA APLICABILIDADE DAS DIRETRIZES
TRAÇADAS PELOS DESPACHOS NºS 1637/2021-GAB E
701/2022-GAB, NO QUE COUBER, AOS EVENTUAIS
FUTUROS PROCESSOS DE DESQUALIFICAÇÃO, COM
AS ADAPTAÇÕES QUE PORVENTURA SE FIZEREM
NECESSÁRIAS NOS CASOS CONCRETOS. 7.
INAPLICABILIDADE DO PRAZO DE 180 DIAS PREVISTO
PELO ART. 37 DA Nº 21.740, DE 2022, EM FAVOR DE
ENTIDADES SUBMETIDAS A PROCESSOS DE
DESQUALIFICAÇÃO EMBASADOS NO ART. 15 DA LEI
Nº 15.503, DE 2005, SOB PENA DE VIOLAÇÃO À

ISONOMIA. 8. QUESTÃO DAS REVISITAÇÕES DE
TODAS AS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS ENFRENTADA
PELO DESPACHO Nº 701/2022-GAB. 9. MATÉRIA
ORIENTADA.

1. Inaugura os presentes autos o Ofício nº 198/2023/CASA CIVIL (SEI nº 000037200291), de lavra do Gabinete da Secretaria de Estado da Casa Civil, por intermédio do qual apresenta questionamentos em torno da repercussão da novel Lei nº 21.740, de 29 de dezembro de 2022, sobre os processos administrativos de desqualificação deflagrados para apuração do descumprimento dos requisitos impostos, pela Lei nº 15.503, de 28 de dezembro de 2005, à subsistência do título de organização social por parte das entidades credenciadas na área da saúde.

2. A matéria foi submetida à oitiva da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Casa Civil, a qual, por intermédio do **Parecer CASACIVIL/PROCSET-12317 nº 6/2023** (SEI nº 000037221330), apresentou, em síntese, as seguintes ilações jurídicas:

i) “inaplicabilidade da Lei nº 15.503, de 2005, às OSS da saúde, que estão, doravante, sujeitas exclusivamente à disciplina da Lei nº 21.744, de 2022”;

ii) “possibilidade de utilização do art. 31, da Lei nº 21.740, de 2022, como fundamento dos processos de desqualificação das OSS de saúde, contudo, tendo em vista o princípio do *tempus regit actum*, não se vislumbra qualquer mácula nos processos de desqualificação em trâmite cujo fundamento seja o art. 15 da Lei 15.503/2005, conclusão esta que também encontra fundamento no princípio da continuidade normativa, afinal, as infrações que ensejam a desqualificação das organizações sociais previstas na Lei 15.503/2005, sobretudo as que motivaram os procedimentos em trâmite nesta Secretaria, são repetidas na Lei nº 21.740/22”;

iii) “aplicação do teor dos pronunciamentos nº 1637/2021/GAB e nº 701/2022/GAB, da PGE, nas desqualificações”;

iv) “não concessão do prazo de 180 (cento e oitenta dias) às OSS com processos de desqualificação em andamento, sob a égide do princípio da isonomia, e, quanto à necessidade de revisitação de todas as qualificações de Organização Social na área da Saúde, que sejam observadas as diretrizes do Despacho nº

3. Na esteira do inciso I do art. 1º c/c §1º do art. 2º da Portaria nº 170/2020-GAB/PGE[\[1\]](#), a controvérsia aqui aportou para o exame jurídico conclusivo cabível.

4. Observa-se, de partida, que Lei nº 21.740, de 2022, se encontra em vigor desde a data da sua publicação na imprensa oficial, em 29 de dezembro de 2022, conforme respectivo art. 39, possuindo presunção de regularidade formal e material. Destarte, por injunção do princípio da especialidade, o aludido diploma legal deve ser aplicado, via de regra, às organizações sociais da área da saúde, tal como assinalado pelos subparágrafos 2.10 a 2.11 do **Parecer CASACIVIL/PROCSET-12317 nº 6/2023** (SEI nº 000037221330), em resposta à primeira pergunta formulada pela Secretaria de Estado da Casa Civil (SEI nº 000037200291).

5. E nesse contexto, do qual se notabiliza a imediata entrada em vigor da Lei nº 21.740, de 2022, poder-se-ia cogitar da pronta aplicabilidade das suas normas procedimentais aos processos de desqualificação de organizações sociais da área da saúde, porventura em trâmite perante a Secretaria de Estado da Casa Civil, não fosse o fato de que nem o novo diploma, nem tampouco a Lei nº 15.503, de 2005, trazem em seus bojos qualquer disciplina sobre o rito específico a ser para tanto adotado, o que inescapavelmente acaba por atrair a incidência, à espécie, das diretrizes do processo administrativo comum, enunciadas pela Lei nº 13.800, de 18 de janeiro de 2001, naquilo que for cabível, no lastro do permissivo constante do correlato art. 38.

6. Portanto, exatamente como já ocorria sob o auspício da Lei nº 15.503, de 2005, as normas da Lei nº 13.800, de 2001, haverão de ser subsidiariamente adotadas, também sob a égide da Lei nº 21.740, de 2022, para o norteamiento procedimental dos feitos de desqualificação de organizações sociais da saúde, em curso ou vindouros, até porque a vedação inserida no art. 25 do novo diploma, à semelhança do anterior, circunscreve-se às hipóteses de “prestações de contas de contratos de gestão”, não repercutindo sobre a situação dos

autos.

7. Daí porque a despeito da ordinária premissa jurídica que apregoa a vigência imediata das normas de caráter procedimental, a existência de lacuna, quanto ao ponto, no corpo da Lei nº 21.740, de 2022, faz com que o rito dos processos de desqualificação, mesmo que iniciados antes do seu advento, persistam sujeitos às disposições da Lei nº 13.800, de 2001.

8. A seu turno, especificamente no que tange ao art. 15 da Lei nº 15.503, de 2005, e ao art. 31 da Lei nº 21.740, de 2022, objetos do segundo quesito deduzido no Ofício nº 198/2023/CASA CIVIL (SEI nº 000037200291), cumpre salientar que à vista das suas caracterizações como normas de direito material e, por isso, distintas das normas de natureza procedimental, a definição pela incidência de um, ou de outro, como fundamento do processo de desqualificação sujeita-se, na trilha da orientação vertida nos parágrafos 3º a 5º do **Despacho nº 1551/2020 - GAB[2]** e no parágrafo 14º do **Despacho nº 1290/2021 - GAB[3]**, “ao critério cronológico da aplicabilidade da norma vigente à época da ocorrência do fato/conduita (o tempo rege o ato - *tempus regit actum*), à luz dos ditames enfeixados nos incisos XXXVI e XL do art. 5º da Constituição Federal e §§1º, 2º e 3º do art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942), ressalvada a retroatividade dos efeitos da legislação superveniente quando mais benéfica ao processado”.

9. Isso significa, em outras palavras, que não obstante o sobrevindo art. 31 da Lei nº 21.740, de 2022, o art. 15 da Lei nº 15.503, de 2005, deve prevalecer servindo de fundamento às desqualificações de organizações sociais da área da saúde embasadas em causas ocorridas ao tempo da sua exclusiva vigência e/ou de fatos violadores dos seus termos, mediante legítima ultratividade.

10. Obtempera-se, nesse particular, que as pequenas alterações promovidas pelo art. 31 da Lei nº 21.740, de 2022, no texto do art. 15 da Lei nº 15.503, de 2005, não se revelam bastantes a tornar o primeiro mais benéfico, a pretexto

de excepcionar a diretiva do *tempus regit actum*, relativamente aos processos de desqualificação em trâmite perante a consulente.

11. Como efeito, pede-se vênia para destoar da primeira parte do subparágrafo 2.11 e da primeira parte do inciso II do subparágrafo 3.1 do **Parecer CASACIVIL/PROCSET-12317 nº 6/2023** (SEI nº 000037221330), mas não há como se conceber “ideal” que os processos de desqualificações em curso “passem a ter como base legal o (...) art. 31” da Lei nº 21.740, de 2022”, uma vez que a transmutação cogitada, em face do art. 15 da Lei nº 15.503, de 2005, se mostra contrária à regras de direito intertemporal aplicáveis à preceito de ordem material.

12. Sem embargo da referida questão da capitulação legal, de todo modo assiste razão à Procuradoria Setorial (SEI nº 000037221330) quando sustenta que, na prática, o art. 31 da Lei nº 21.740, de 2022, não promoveu alterações substanciais no texto do art. 15 da Lei nº 15.503, de 2005, mantendo, ao revés, a continuidade normativa entre eles, ao preservar como causas nucleares de desqualificação a inobservância, pela beneficiária do título de organização social, dos dispositivos que regem o assunto, o exercício de atividades não relacionadas à saúde, bem como o descumprimento do contrato de gestão celebrado com o poder público.

13. Por via de consequência, impende responder afirmativamente à terceira indagação lançada no expediente consultivo em foco (SEI nº 000037200291), no sentido de que os **Despachos nºs 1637/2021-GAB** (SEI nº 000024178177 – processo nº 202100010029274) e **701/2022-GAB** (SEI nº 000030153403 – processo nº 202200013000597) permanecem aplicáveis, no que couberem, aos futuros processos de qualificação, sem prejuízo das adaptações que porventura se fizerem necessárias nos casos concretos.

14. De outra banda, com relação à derradeira pergunta declinada no Ofício nº 198/2023/CASA CIVIL (SEI nº 000037200291), endossa-se as considerações tecidas pelos subparágrafos 2.20 a 2.24 e inciso IV do subparágrafo 3.1 do **Parecer CASACIVIL/PROCSET-12317 nº 6/2023** (SEI nº

000037221330), em prol do entendimento de que o período de 180 (cento e oitenta) dias previsto pelo art. 37 da Lei nº 21.740, de 2022, se apresenta como prazo de transição destinado à adequação da generalidade das entidades do terceiro setor, aos novos requisitos disciplinados pela normativa específica das organizações sociais da saúde, com ressalva, apenas, do estabelecido no parágrafo único do dispositivo e, por isso, das contratações cujas execuções estejam em andamento ou das habilitações já formalmente reconhecidas com base em editais vigentes e, obviamente, válidos.

15. Logo, *a contrario sensu* da norma de exceção enunciada pelo parágrafo único do art. 37 da Lei nº 21.740, de 2022, que como tal reclama interpretação restritiva, por critérios de hermenêutica^[4], não cabe suscitar a concessão do referido prazo de 180 (cento e oitenta) dias aos processos de desqualificação em andamento ou em vias de instauração, se o ato que os motivou tiver ocorrido durante a exclusiva vigência da Lei nº 15.503, de 2005, e em decorrência da violação aos seus preceitos, sob pena de, assim, se desvirtuar a própria finalidade da regra de transição positivada.

16. Na verdade, a fortuita concessão de prazo de 180 (cento e oitenta) dias, à favor de organizações sociais sobre as quais pesa processo de desqualificação por configuração de uma das hipóteses de incidência do art. 15 da Lei nº 15.503, de 2005, representaria indevida oportunização do saneamento tardio do descumprimento das obrigações que lhes incumbiam e/ou incumbem e, por conseguinte, ofensa aos princípios da impessoalidade e da isonomia sacáveis do art. 37 da Constituição Federal, posto que estar-se-ia a viabilizar a continuidade do credenciamento de entidades infratoras, em detrimento daquelas que prosseguiram com o cumprimento das condições impostas no ato de qualificação, bem como daquelas que não permanecerem inertes quando provocadas à regularizar determinada impropriedade.

17. No mais, quanto à interrogada “revisitação de todas as qualificações na área da saúde” (SEI nº 000037221330), ratifica-se o posicionamento veiculado no **Despacho nº 701/2022-GAB** (SEI nº 000030153403 – processo nº 202200013000597), porquanto

não houve modificação significativa no plano normativo e/ou fático hábil a ensejar a reorientação do assunto.

18. Ante o exposto, **aprova-se parcialmente o Parecer CASACIVIL/PROCSET-12317 nº 6/2023** (SEI nº 000037221330) , **com as ressalvas e os acréscimos delineados**, para o fim de apresentar, em reformulação ao seu subparágrafo 3.1, as orientações abaixo sumariadas:

i) advento da obrigatoriedade da aplicação, a título de regra geral, da disciplina da Lei nº 21.740, de 2022, às organizações sociais da área da saúde, por força do comando estabelecido pelo respectivo art. 39;

ii) sem prejuízo da aventada regra geral, os processos de desqualificação das organizações sociais da saúde, que estejam em andamento ou em vias de instauração em virtude de causas ocorridas ao tempo da exclusiva vigência da Lei nº 15.503, de 2005, e/ou de fatos violadores dos seus termos, persistem sujeitos ao fundamento da norma de direito material traçada pelo seu art. 15, à lume do princípio do *tempus regit actum* (o tempo rege o ato), haurido dos incisos XXXVI e XL do art. 5º da Constituição Federal e §§1º, 2º e 3º do art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 1942);

iii) persistência da aplicabilidade dos **Despachos nºs 1637/2021-GAB** (SEI nº 000024178177 – processo nº 202100010029274) e **701/2022-GAB** (SEI nº 000030153403 – processo nº 202200013000597), no que couberem, aos futuros processos de qualificação, conquanto que com as adaptações que eventualmente se fizerem necessárias nos casos concretos;

iv) não cabimento da concessão do prazo de transição de 180 (cento e oitenta) dias, previsto pelo art. 37 da Lei nº 21.740, de 2022, na hipótese de o processo de desqualificação em face da entidade embasar-se na consumação de uma das hipóteses de incidência do art. 15 da Lei nº 15.503, de 2005, sob pena de se viabilizar, indevidamente, a continuidade do credenciamento de entidades infratoras, em malferimento da isonomia com aquelas que prosseguiram com o cumprimento das condições impostas no ato de qualificação, bem como com aquelas que não permanecerem inertes quando oportunamente provocadas à regularizar determinada impropriedade;

v) manutenção da aplicação do disposto no **Despacho nº**

701/2022-GAB (SEI nº 000030153403 – processo nº 202200013000597), quanto à questão da revisitação de todas as qualificações da área da saúde.

19. Matéria orientada. Restitua-se os autos à **Secretaria de Estado da Casa Civil**, via **Procuradoria Setorial**, para ciência e os devidos fins.

Juliana Pereira

Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO

[1] In: <https://www.procuradoria.go.gov.br/files/Portarias2019/Portaria2020/PortariaN170.pdf>.

[2] Processo administrativo nº 202000004058240.

[3] Processo administrativo nº 201100010013181.

[4] STJ, REsp 728753/RJ, Segunda Turma, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJe 20/03/2006.

GOIANIA, 23 de fevereiro de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 12/03/2023, às 19:01, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o



código verificador **45047908** e o código CRC **389BE532**.

NÚCLEO DE NEGÓCIOS PÚBLICOS
RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20, ESQ. COM A AVENIDA REPÚBLICA
DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER - Bairro SETOR OESTE -
GOIANIA - GO - CEP 74110-130 - .



Referência:
Processo nº 202300013000173



SEI 45047908