



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ**

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

PROCESSO Nº: 17905/2025

CHAMAMENTO PÚBLICO 05/2025

OBJETO: CONVOCAÇÃO PÚBLICA PARA SELEÇÃO DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL COM VISTAS À CELEBRAÇÃO DE CONTRATO DE GESTÃO PARA O GERENCIAMENTO, OPERACIONALIZAÇÃO E EXECUÇÃO DAS AÇÕES E DOS SERVIÇOS DE SAÚDE DO HOSPITAL MUNICIPAL CONDE MODESTO LEAL E DA REDE PRÉ HOSPITALAR DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA FIXA E MÓVEL DE MARICÁ.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO, ENSINO E ASSISTÊNCIA À SAÚDE - IDEAS, apresentou impugnação ao edital, onde ataca as cláusulas editalícias que considera imperfeitas.

I - DA TEMPESTIVIDADE

Considerando a data de realização do certame e a data da impugnação interposta, a presente se encontra tempestiva.

II – DAS RAZÕES

Em resumo, a impugnante alega:

- Da inconsistência orçamentária e jurídica relativa à UPA Ponta Negra (PORTE III);
- Da nulidade do prazo de 30 dias para apresentação das propostas;
- Da restrição territorial indevida às Organizações Sociais qualificadas em outros entes federativos;
- Da matriz de pontuação subjetiva e incompatível com os princípios da objetividade e impessoalidade.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ**

III – DO MÉRITO

Da inconsistência orçamentária e jurídica relativa à UPA Ponta Negra (PORTE III):

Alega que o instrumento convocatório inclui, no escopo contratual, a Unidade de Pronto Atendimento – Porte III – Ponta Negra, que ainda se encontra em fase de planejamento e não possui previsão orçamentária ou cronograma físico-financeiro definido, sendo essa previsão materialmente irregular e juridicamente incompatível com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, criando um objeto indeterminado e sem respaldo orçamentário, gerando insegurança jurídica e potencial desequilíbrio econômico-financeiro, em clara violação aos princípios do planejamento e da transparência pública.

Não há qualquer inconsistência orçamentária ou jurídica na previsão no Edital da expansão da Rede de Urgência e Emergência. Tal previsão se justifica exatamente para possibilitar posterior aditamento, sem que isso configurasse possível desvirtuamento do objeto do Contrato celebrado.

E o fato de haver a recomendação de que na proposta conste como valor zerado tal item, apenas reforça que não há qualquer comprometimento jurídico ou financeiro da Organização Social nessa fase, ou até que de fato se realize o aditamento contratual para inserção das metas, diretrizes e valores referentes a essa expansão.

Da nulidade do prazo de 30 dias para apresentação das propostas:

O impugnante questiona que o intervalo entre a publicação e a abertura da sessão (30 dias corridos) se revela manifestamente insuficiente e incompatível com a complexidade do objeto (gestão de unidade hospitalar e da RUE municipal). Que o prazo reduzido restringe a competitividade, favorece entidades previamente vinculadas ao município e viola os princípios constitucionais da publicidade, isonomia e eficiência, devendo ser ampliado para, no mínimo, 35 dias corridos.

Contudo, a alegação não prospera pelos seguintes fundamentos jurídicos:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ

Preliminarmente, cumpre esclarecer que o presente Chamamento Público se destina à seleção de Organização Social para celebração de Contrato de Gestão, regendo-se pela Lei Federal nº 9.637/1998 e pela Lei Municipal nº 2.786/2017, regulamentada pelo Decreto Municipal nº 148/2018, normativas que estabelecem regime jurídico específico e diferenciado, não se confundindo com os procedimentos licitatórios regidos pela Lei nº 14.133/2021.

A Lei Federal nº 9.637/1998, em seu artigo 5º, define o contrato de gestão como:

"Art. 5º Para os efeitos desta Lei, entende-se por contrato de gestão o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas relacionadas no art. 1º."

Por sua vez, o Decreto Municipal nº 148/2018, em seu artigo 8º, estabelece:

"Art. 8º Para os efeitos da Lei 2.786/17, e respectivas alterações posteriores, entende-se por contrato de gestão o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como Organização Social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades de interesse social no Município de Maricá."

Quanto ao prazo para apresentação de propostas, o artigo 12, parágrafo único, do Decreto Municipal nº 148/2018, é expresso ao dispor que:

"Art. 12. O edital do processo de seleção conterá: (...) Parágrafo único. O prazo para apresentação dos programas de trabalho objeto do processo de seleção será aquele estipulado no Chamamento Público."

Depreende-se, portanto, que o regime jurídico das Organizações Sociais de Saúde NÃO estabelece prazo mínimo específico entre a publicação do edital e a data limite para apresentação de propostas, conferindo discricionariedade à Administração Pública para fixação do prazo adequado à complexidade do objeto, observados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ

No caso em análise, o prazo estabelecido foi de 30 (trinta) dias entre a publicação e a abertura do certame. Para demonstrar a razoabilidade deste prazo, cumpre estabelecer parâmetro comparativo com regimes jurídicos análogos de parcerias entre a Administração Pública e entidades privadas sem fins lucrativos.

A Lei Federal nº 13.019/2014, que disciplina o regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil (OSCs), estabelece em seu artigo 26 o seguinte:

"Art. 26. O edital deverá ser amplamente divulgado em página do sítio oficial da administração pública na internet, com antecedência mínima de trinta dias."

Verifica-se, portanto, que o prazo de 30 (trinta) dias estabelecido no presente Chamamento Público EQUIVALE ao patamar mínimo exigido pela Lei nº 13.019/2014 para regime análogo de parceria com entidades privadas sem fins lucrativos. Embora a Lei das Organizações Sociais não exija prazo mínimo específico, a Administração Municipal adotou, espontaneamente, parâmetro temporal equivalente ao previsto para as Organizações da Sociedade Civil, demonstrando sua preocupação com a publicidade e a ampla participação.

Ademais, considerando que o presente Chamamento destina-se especificamente a entidades já qualificadas como Organizações Sociais de Saúde nos termos da Lei nº 9.637/1998 e da Lei Municipal nº 2.786/2017, presume-se que tais entidades possuem ESPECIALIZAÇÃO e expertise na área, mantendo estrutura técnica, documental e operacional permanente para participação em seleções desta natureza. Conforme estabelece o artigo 13, inciso I, alínea "b", da Lei Municipal nº 2.786/2017:

"Art. 13. São requisitos específicos para que as entidades privadas referidas no art. 2º se habilitem à qualificação como Organização Social: I - comprovar o registro de seu Ato Constitutivo, dispondo sobre (...) b) estar constituída no mínimo a 03 (três) anos;"

E o artigo 1º, inciso II, alínea "b", do Decreto Municipal nº 148/2018 exige:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ

"Art. 1º O pedido de qualificação como Organização Social - OS, formulado pela pessoa jurídica 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, será encaminhado à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio de requerimento escrito, acompanhado dos seguintes documentos: (...) II. que tenha sido constituída e se encontrem em funcionamento regular há, no mínimo, 03 (três) anos;"

Tratando-se de entidades com no mínimo 3 (três) anos de constituição e funcionamento regular na área da saúde, com experiência prévia comprovada e estrutura institucional consolidada, o prazo de 30 (trinta) dias mostra-se suficiente e razoável para elaboração e apresentação de programas de trabalho consistentes, não havendo que se falar em ofensa aos princípios invocados pelo impugnante.

Para fins comparativos, registre-se ainda que o prazo de 30 (trinta) dias é SUPERIOR aos prazos mínimos exigidos em procedimentos licitatórios tradicionais regidos pela Lei nº 14.133/2021, que estabelece prazos que variam de 8 (oito) a 20 (vinte) dias conforme a modalidade adotada, evidenciando que o prazo fixado no presente Chamamento não apenas atende aos parâmetros de razoabilidade como supera, em muito, os prazos mínimos previstos para procedimentos de seleção de natureza competitiva.

Portanto, não se vislumbra qualquer irregularidade ou ilegalidade no prazo fixado no Chamamento Público nº 05/2025, tampouco ofensa aos princípios da razoabilidade, da publicidade ou da isonomia, razão pela qual não há fundamento para acolhimento da impugnação neste ponto.

Da restrição territorial indevida às Organizações Sociais qualificadas em outros entes federativos:

Afirma que o edital restringe a participação no certame somente às Organizações Sociais qualificadas no âmbito do Município de Maricá, impedindo que entidades já qualificadas em outros entes federativos participem do Chamamento Público, sendo tal



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ

exigência manifestamente ilegal, inconstitucional e materialmente restritiva da competitividade.

A alegação não prospera pelos seguintes fundamentos:

A exigência de qualificação prévia como Organização Social no âmbito do Município de Maricá NÃO constitui restrição indevida, mas sim REQUISITO LEGAL EXPRESSO previsto na legislação municipal que rege a matéria.

O Decreto Municipal nº 148/2018, em seu artigo 8º, §2º, estabelece de forma categórica:

"Art. 8º (...) § 2º Somente poderão participar do processo de seleção as Organizações Sociais qualificadas na forma da Lei nº 2.786/17."

E o artigo 9º, §3º, do mesmo Decreto, reforça:

"Art. 9º (...) § 3º Do processo de seleção poderão participar exclusivamente as Organizações Sociais que estiverem devidamente certificadas e atenderem ao disposto no Chamamento Público."

Verifica-se, portanto, que a exigência de qualificação prévia não decorre de critério arbitrário estabelecido pela Comissão de Chamamento Público, mas sim de IMPOSIÇÃO NORMATIVA EXPRESSA contida no Decreto Municipal nº 148/2018, que regulamenta a Lei Municipal nº 2.786/2017.

A qualificação como Organização Social constitui ato administrativo vinculado mediante o qual o Poder Público atesta que determinada entidade privada sem fins lucrativos atende aos requisitos legais estabelecidos na Lei Federal nº 9.637/1998 e na Lei Municipal nº 2.786/2017, estando apta, portanto, a celebrar Contrato de Gestão com a Administração Pública.

A Lei Municipal nº 2.786/2017, em seus artigos 13, 14 e 15, estabelece requisitos específicos rigorosos para qualificação, que incluem:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ

- Comprovação de constituição e funcionamento regular há no mínimo 3 (três) anos;
- Natureza social dos objetivos relativos à área de atuação;
- Finalidade não lucrativa com obrigatoriedade de investimento de excedentes no desenvolvimento das próprias atividades;
- Estrutura de governança específica (Conselho de Administração, Diretoria);
- Participação de representantes do Poder Público no órgão de deliberação superior;
- Atendimento a critérios de composição e atribuições do Conselho de Administração;
- Não ser qualificada como OSCIP nos termos da Lei nº 9.790/99.

O Decreto Municipal nº 148/2018 regulamenta detalhadamente o procedimento de qualificação, estabelecendo:

Art. 2º: "Recebido o requerimento, a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão deferirá ou indeferirá o pedido de qualificação no prazo de 30 (trinta) dias contados da data de seu protocolamento."

Art. 2º, §3º: "O Certificado emitido pela secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, terá a validade máxima de 02 (dois) anos de sua expedição, devendo a Organização Social requerer, novamente, sua qualificação, comprovando que permanece atendendo os preceitos descritos em Lei."

Trata-se, portanto, de procedimento administrativo de verificação de requisitos técnicos, jurídicos e operacionais, mediante o qual a Administração Municipal certifica-se de que a entidade possui as condições necessárias para assumir a gestão de serviços públicos de saúde.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ

Crucial destacar que a legislação municipal NÃO estabelece qualquer vedação ou restrição territorial para que entidades sediadas em outros municípios, estados ou regiões obtenham a qualificação como Organização Social no âmbito do Município de Maricá.

A Lei Municipal nº 2.786/2017, em seu artigo 3º, §1º, estabelece expressamente:

"Art. 3º (...) § 1º A qualquer tempo, as entidades interessadas em se qualificarem como organizações sociais poderão pleitear a expedição do respectivo título, mediante requerimento devidamente instruído à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão."

Verifica-se, portanto, que QUALQUER entidade, independentemente de sua sede, domicílio ou localização, pode requerer qualificação como Organização Social no Município de Maricá, desde que atenda aos requisitos legais estabelecidos.

Não há, portanto, restrição territorial, mas sim exigência de qualificação prévia acessível a todos os interessados.

A exigência de qualificação prévia justifica-se por razões técnicas e jurídicas de elevada relevância:

a) Segurança jurídica: a qualificação prévia permite que a Administração Municipal verifique, previamente ao certame, se a entidade atende aos requisitos legais para celebração de Contrato de Gestão, evitando a participação de entidades inaptas e a eventual necessidade de anulação do processo seletivo;

b) Celeridade processual: a qualificação prévia agiliza o processo de seleção, uma vez que a verificação de requisitos básicos já foi realizada pela Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, permitindo que a Comissão de Seleção concentre-se na análise técnica das propostas;

c) Fiscalização e controle: a qualificação prévia facilita o acompanhamento e a fiscalização das entidades pela Administração Municipal, permitindo o controle permanente do atendimento aos requisitos legais;



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ

d) Reciprocidade: o artigo 11 da Lei Municipal nº 2.786/2017 estabelece a possibilidade de extensão dos efeitos da qualificação a entidades qualificadas em outros entes federativos, desde que haja reciprocidade e compatibilidade legislativa.

A exigência de qualificação ou credenciamento prévio como condição de participação em processos seletivos é amplamente reconhecida pela jurisprudência administrativa, desde que acessível a todos os interessados e não configure restrição arbitrária à competitividade.

No presente caso, a qualificação é acessível a qualquer entidade interessada, mediante procedimento administrativo claro, com prazo definido (30 dias), e pode ser solicitada a qualquer tempo, nos termos do art. 3º, §1º, da Lei Municipal nº 2.786/2017.

Nesta toada, vale ressaltar ainda, que o impugnante confunde dois institutos jurídicos distintos, tais quais:

- Qualificação como Organização Social: Ato administrativo prévio, de natureza declaratória, que atesta o atendimento aos requisitos legais específicos estabelecidos na Lei nº 9.637/1998 e na Lei Municipal nº 2.786/2017;
- Habilitação no processo de seleção: Fase do certame em que se verifica a regularidade documental, fiscal e técnica dos participantes já qualificados.

A exigência de qualificação prévia não se confunde com exigência de habilitação, tampouco constitui fase eliminatória do certame. Trata-se de pré-requisito legal para participação, acessível a todos os interessados mediante procedimento administrativo regulamentado, bem como é amplamente utilizada em diversos municípios e estados que adotam o modelo de gestão por Organizações Sociais, constituindo boa prática de governança que assegura a seleção de entidades tecnicamente aptas e juridicamente habilitadas para gestão de serviços públicos.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ**

Da matriz de pontuação subjetiva e incompatível com os princípios da objetividade e impessoalidade:

Argumenta que a matriz de pontuação das propostas técnico-econômicas constante do edital apresenta critérios genéricos e subjetivos, como “capacidade de inovação e aprendizado organizacional”, “política de ética e integridade”, “plano de cargos e salários” e “mecanismo de gestão de terceiros”, sem definição de parâmetros objetivos de avaliação, escalas de pontuação ou critérios de comprovação, violando os princípios da transparência, impessoalidade e objetividade, permitindo juízo de valor subjetivo por parte da Comissão de Seleção, abrindo margem para direcionamento, comprometendo a transparência e a isonomia do Chamamento Público.

Após análise dos pontos atacados, passamos a nos manifestar sobre.

Inicialmente, é dever salientar que toda a estrutura da contratação segue o disposto no termo de referência e que o mesmo passa por diversas etapas até a divulgação do instrumento convocatório, incluindo a análise de legalidade.

É de comum senso que o edital deve conter o objeto da licitação de forma sucinta e clara; a exigência visa assegurar o tratamento isonômico entre os participantes e, ainda, garantir a eficiência da atuação administrativa. É através da definição clara e precisa do objeto da licitação que se poderá verificar a adequação da proposta ao que a Administração Pública busca contratar. Destaca-se, ainda, que somente assim é que se garante um julgamento objetivo por parte do ente licitante.

O Decreto Municipal nº 148/2018, em seu artigo 9º, estabelece os elementos mínimos do Chamamento Público:

"Art. 9º O critério de seleção de Organização Social no âmbito deste Município será precedido de Chamamento Público, do qual constarão: I - objeto da parceria que a Secretaria competente pretende firmar, com a descrição detalhada das atividades que deverão ser promovidas e/ou fomentadas e os respectivos equipamentos e serviços; II - outras informações julgadas pertinentes."



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ

E o artigo 12, inciso V, do mesmo Decreto estabelece que o edital deverá conter:

"Art. 12 O edital do processo de seleção conterá: (...) V - critérios objetivos de julgamento dos programas de trabalho propostos pelas Organizações Sociais, de forma a selecionar o mais adequado ao interesse público."

Ainda, o artigo 22 do referido Decreto dispõe sobre os critérios de julgamento:

"Art. 22. No julgamento dos programas de trabalho propostos, serão observados os seguintes critérios, além de outros definidos em edital: I - economicidade; II - otimização dos indicadores objetivos de eficiência e qualidade do serviço. Parágrafo único. Será considerado vencedor do processo de seleção o programa de trabalho proposto que obtiver a maior pontuação na avaliação, atendidas todas as condições e exigências do edital."

Verifica-se que a legislação municipal autoriza expressamente a definição de critérios objetivos de julgamento no edital, que devem permitir a seleção da proposta mais adequada ao interesse público.

Neste contexto, os critérios de seleção devem necessariamente contemplar a análise de qualificação técnica, experiência prévia, capacidade operacional e aptidão específica da entidade para execução do objeto, elementos que ultrapassam a mera aferição de preço ou documentação formal típica dos procedimentos licitatórios.

Considerando que o objeto do presente Chamamento Público envolve o gerenciamento de unidade hospitalar de média e alta complexidade e de toda a rede pré-hospitalar de urgência e emergência do Município de Maricá, é imperativo que a Administração Pública estabeleça critérios técnicos rigorosos que permitam identificar a entidade com MAIOR qualificação, experiência comprovada e capacidade operacional para assegurar a excelência na prestação dos serviços de saúde à população.

Os critérios de pontuação técnica estabelecidos no edital guardam PERTINÊNCIA TEMÁTICA direta com o objeto da parceria, uma vez que:

a) A experiência em gestão hospitalar correlaciona-se diretamente com a capacidade de gerenciar o Hospital Municipal Conde Modesto Leal, demonstrando



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ

conhecimento prévio dos desafios operacionais, administrativos e assistenciais inerentes à gestão de unidades de saúde de média e alta complexidade;

b) A experiência em gestão de redes de urgência e emergência demonstra aptidão específica para operacionalização da rede pré-hospitalar fixa e móvel, que exige conhecimentos especializados em regulação médica, transporte sanitário, protocolos de atendimento de urgência e integração com a rede hospitalar;

c) A capacidade técnica da equipe, comprovada mediante titulação e experiência dos profissionais, assegura que a execução do objeto será realizada por equipe qualificada e apta a garantir a qualidade e eficiência dos serviços de saúde prestados à população;

d) A estrutura organizacional e a capacidade operacional da entidade demonstram sua aptidão para assumir a gestão de serviços de saúde de grande porte e complexidade, envolvendo múltiplas unidades e elevado volume de atendimentos;

e) Os indicadores de qualidade e resultados alcançados em parcerias anteriores permitem aferir objetivamente o desempenho da entidade na execução de objetos semelhantes, constituindo elemento preditivo da qualidade dos serviços que serão prestados.

Assim, não há que se falar em critérios subjetivos ou em violação ao julgamento objetivo, porquanto todos os critérios estabelecidos são passíveis de comprovação documental objetiva mediante apresentação de certidões, atestados, certificados, currículos, organogramas e demais documentos que demonstrem, de forma inequívoca, a qualificação técnica e a experiência da entidade e de sua equipe.

Importante ressaltar que a Administração Pública, por meio da Secretaria de Saúde, detém expertise técnica específica na área da saúde e conhecimento aprofundado das necessidades e particularidades dos serviços que serão objeto da parceria, estando apta a definir os critérios técnicos necessários à seleção da proposta mais vantajosa ao interesse público. Os critérios estabelecidos refletem, portanto, as atribuições de mercado



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ

e a necessidade particular do órgão, em consonância com as diretrizes das políticas públicas de saúde do Município.

Após toda exposição, entende-se que, por ser a referida análise de cunho gerencial, ou seja, apenas verificar as competências da Instituição nessa seara, o roteiro traz um check list extremamente objetivo, pois pontua a apresentação dos itens, não fazendo, nessa fase, qualquer valoração acerca do conteúdo em si, exatamente para evitar qualquer subjetividade com relação a um item que pode trazer em si perspectivas diferentes no conteúdo. Então o simples atendimento do documento solicitado, com as nomenclaturas e requisitos objetivos definidos, garantirá a pontuação.

Para os demais itens pontuáveis, como em qualquer edital para seleção baseada em titulação, a pontuação é gradativa, aumentando-se a pontuação à medida que o candidato é mais qualificado dentro das exigências estabelecidas. Portanto, não vislumbramos qualquer prejuízo aos interessados em participar, ao contrário, o critério estabelecido é justo e isonômico, pontuando mais os que são mais qualificados e mais aptos a executar o objeto com eficiência e qualidade.

IV – DA CONCLUSÃO

Pelo exposto, decido por **CONHECER** a impugnação apresentada, visto que tempestiva e, no mérito, **INDEFERIR** integralmente os questionamentos apresentados. Mantêm-se inalteradas todas as condições e exigências do Edital do Chamamento Público nº 05/2025 e seus anexos.

Maricá, 12 de novembro de 2025.

MARCELO COSTA VELHO MENDES DE AZEVEDO
SECRETÁRIO DE SAÚDE