



Estado de Mato Grosso
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARENÓPOLIS

Fé, amor e trabalho!

CNPJ: 24.977.654/0001-38

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO



PROCESSO ADMINISTRATIVO DE Nº 001/2025

EDITAL DE CONVOCAÇÃO N.º 001/2025 PARA QUALIFICAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DE SAÚDE (OSS) NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE ARENÓPOLIS/MT

RECORRENTE: INSTITUTO SOCIAL DE SAÚDE SÃO LUCAS – CNPJ Nº 96.295.654/0001-69.

Trata-se de Recurso Administrativo interposto tempestivamente, via protocolo presencial, pela entidade participante INSTITUTO SOCIAL DE SAÚDE SÃO LUCAS – CNPJ Nº 96.295.654/0001-69, doravante designada RECORRENTE, devidamente qualificada na peça recursal, em face da decisão da Presidente da Comissão de Qualificação que indeferiu o seu pedido de qualificação de OSS no âmbito do Município de Arenópolis/MT.

A Presidente da Comissão Interna de Qualificação de Organizações Sociais do Município de Arenópolis/MT, nomeada pela Portaria nº. 0197/2024 de 02 de Dezembro de 2024, recebeu e analisou as razões de recurso da Recorrente, de forma a proferir sua decisão sobre o Recurso Administrativo.

I – PRELIMINARES

Em sede de admissibilidade recursal, foram preenchidos, por parte da Recorrente, os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade.

II – DAS RAZÕES RECURSAIS

Pugna a Recorrente pelo conhecimento do recurso a fim de que a decisão de seu indeferimento seja reformada, alegando, em síntese, que a Presidente da Comissão de Qualificação incorreu em prática ilegal ao inabilitá-la por não apresentar documentos exigidos no ato convocatório, Edital de Convocação nº 001/2025 no item 2.1.2. COMPROVAÇÃO de regularidade fiscal, no subitem 2.1.2.3, por ter apresentado certidão de regularidade relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS com prazo de validade vencido. Bem como por não apresentar a documentação referente aos membros de conselho, órgãos e diretores da OSS requisitadas no item 2.4 - Todos os membros de conselho, órgãos e diretores de OSS deverão apresentar certidão negativa criminal de segundo grau, da Justiça Estadual, incluindo Juizados Especiais Criminais; da Justiça Eleitoral; da Justiça Federal e da Justiça Militar do Estado de Mato Grosso, do domicílio da entidade e de seu domicílio pessoal, alegando em termos gerais que:



Estado de Mato Grosso
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARENÁPOLIS

Fé, amor e trabalho!

CNPJ: 24.977.654/0001-38



Em suma, a recorrente alega que a inabilitação foi indevida, uma vez que o dispositivo que exige a documentação requisitada no item 2.4 do Edital de Convocação nº 001/2025 não haver previsão legal na Lei Municipal nº 1.849/2025, portanto não deveria constar do edital, em respeito aos princípios constitucionais da legalidade, economicidade, eficiência. E quanto ao item 2.1.2.3 do Edital de Convocação nº 001/2025, alega o formalismo excessivo na interpretação, tendo em vista permissibilidade de realização de diligências, quanto ao fato da apresentação de certidão com prazo de validade expirado.

III – DA ANÁLISE

Analizando cada ponto discorrido na peça recursal da Recorrente em confronto com a legislação pertinente e com os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, expondo a seguir as ponderações que estão a fundamentar a decisão final.

Eis o relatório. Passa-se à análise do mérito do recurso interposto.

Inicialmente, cumpre informar que o certame foi conduzido de maneira imparcial e isonômica pela Presidente da Comissão de Qualificação. Esta tem o dever de agir, visando o interesse público, além de obedecer rigorosamente a todos os princípios que regem o universo administrativo/constitucional, dentre eles a vinculação do instrumento convocatório. Nesse prumo, mediante algumas afirmações feitas pela Recorrente, os pontos merecem ser analisados.

Vale ressaltar que a inabilitação da empresa se deu face o descumprimento de cláusulas editalícia, requisito de cumprimento obrigatório imposto a todos os interessados. É sabido que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório sujeita não só a Administração, bem como os administrados a seguirem as regras nele estipuladas.

O recurso administrativo, em sentido amplo, é assegurado constitucionalmente ao administrado, com a finalidade de que a Administração reveja seus atos. A fase recursal consiste em direito fundamental, em conformidade com o art. 5º, LV, da Constituição Federal de 1988.

Nesse contexto vale destacar a vinculação da Administração ao edital que regulamenta o procedimento administrativo de qualificação. Ressaltando, ainda, que após a divulgação do Edital, não houve quaisquer questionamentos acerca das regras ali estabelecidas.

Inicialmente é preciso registrar que este procedimento de qualificação tem como fundamento a Lei Municipal nº 1.849/2025.

Cumprir dizer, ainda, que as decisões tomadas no contexto deste processo administrativo, cujo instrumento convocatório é o Edital de Convocação nº 001/2025, estão em perfeita consonância com o que manda a lei, tendo sido observada a submissão aos PRINCÍPIOS



Estado de Mato Grosso
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARENÁPOLIS

Fé, amor e trabalho!

CNPJ: 24.977.654/0001-38



NORTEADORES CONSTITUCIONAIS E ADMINISTRATIVOS da Legalidade, da Impessoalidade, da Razoabilidade, Celeridade e Eficiência.

Destaca-se que o Edital é o instrumento destinado a normatizar o desenvolvimento e o regime da futura relação contratual, é o instrumento que estabelece as condições a serem preenchidas pelos interessados a fim de participarem do certame, o qual indica os elementos a serem apresentados para a demonstração de seu atendimento, sendo este elaborado com fundamentos jurídicos e técnicos, para assim, obter-se o resultado de uma contratação segura e eficiente.

Importante se faz frisar que é de grande relevância a obediência aos ditames do edital, sendo esta peça a lei interna do processo administrativo; obrigando, tanto a Administração quanto os participantes, que fiquem presas ao que for nele estipulado, sendo inadmissível, ilegal e incompreensível a aceitação de documentos em desacordo com o exigido no instrumento convocatório.

Contudo, não faz sentido que a Administração fixe um determinado procedimento e forma no edital e durante sua análise, quer da documentação, quer das propostas ou mesmo da forma pré-estabelecida para a sua entrega, venha a admitir que se contrarie o exigido. O Princípio da Legalidade e da Vinculação ao Instrumento Convocatório são os basilares para a configuração do regime jurídico-administrativo, e específico para o Estado de Direito.

Por estas razões, tanto as regras de regência substantiva quanto procedimental não poderão ser atropeladas pela Administração e pelos participantes, permanecendo firmes ao longo do processo administrativo.

Entrando no mérito da Certidão de Regularidade do FGTS - CRF, onde foi apresentada com data de validade vencida, não atendendo as exigências formais. Neste caso o afastamento do participante não deverá ser feito, desde que seja possível o aproveitamento do ato, observados os princípios da isonomia e do interesse público.

De acordo com o a norma do §5º do art. 4 do Decreto Municipal nº 007/2025, é possível esclarecer ou complementar documentos que já instruem o processo.

Portanto, tais princípios devem ser ponderados, no caso concreto, com o princípio do interesse público, sob a ótica da obtenção do resultado mais vantajoso para a Administração, desde que não seja ferida a isonomia entre os praticantes.



Estado de Mato Grosso
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARENÁPOLIS

Fé, amor e trabalho!

CNPJ: 24.977.654/0001-38



Abrir diligências para esclarecimentos e complementações é viável, mas juntar novos documentos não é admitido, pois a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Os requisitos para a qualificação como Organização Social de Saúde no âmbito do Município de Arenápolis/MT, estão disciplinados no Capítulo II, do arts. 2º ao 13 da Lei Municipal nº 1.849/2025, vejamos:

"Art. 2º - O Poder Executivo do Município de Arenápolis - MT poderá qualificar como Organizações Sociais de Saúde - OSS, as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que atuam na área da saúde.

§ 1º Para os fins desta Lei, a atuação na área da saúde compreende a assistência hospitalar, ambulatorial, apoio diagnóstico e terapêutico, no âmbito do Sistema Único de Saúde, bem como as atividades de ensino e pesquisa e, ainda:

I - gestão da Regulação;

II - gestão de Contratos de Recursos Humanos;

III - gestão de Unidade de Pronto Atendimento - UPA e Unidades de Saúde.

§ 2º As interessadas na obtenção do título de Organização Social de Saúde no Município de Arenápolis - MT, atendidos os requisitos previstos nesta Lei, observarão também:

I - adoção de critérios que assegurem padrão de qualidade na execução dos serviços e no atendimento do cidadão;

II - os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde - SUS;

III - promoção de meios que favoreçam a efetiva redução de formalidades burocráticas na execução dos serviços de saúde;

IV - manutenção de sistema de acompanhamento das atividades que permitam a avaliação da eficácia quanto aos resultados.

Art. 3º- São requisitos específicos para que as entidades privadas requisitem sua qualificação como Organização Social de Saúde:

I - comprovar o registro de seu ato constitutivo dispondo sobre:

a) natureza social de seus objetivos relativos à área da saúde;

b) finalidade não lucrativa, com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades;

c) previsão expressa de a entidade ter, como órgãos de deliberação superior e de direção, um conselho de administração e uma diretoria definidos nos termos do estatuto, asseguradas àquela composição e atribuições normativas e de controle básicas previstas nesta Lei;



Estado de Mato Grosso
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARENÁPOLIS

Fé, amor e trabalho!

CNPJ: 24.977.654/0001-38



d) previsão de participação, no órgão colegiado de deliberação superior, de membros da comunidade de notória capacidade profissional e idoneidade moral;

e) composição e atribuições da diretoria;

f) obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial do Estado, dos relatórios financeiros e relatório contendo as metas pactuadas e realizadas do Contrato de Gestão;

g) no caso de associação civil, a aceitação de novos associados, na forma do estatuto;

h) proibição de distribuição de bens ou de parcela do patrimônio líquido em qualquer hipótese, inclusive em razão de desligamento, retirada ou falecimento de associado ou membro da entidade;

i) previsão de incorporação integral do patrimônio, dos legados ou das doações que lhe forem destinados, bem como dos excedentes financeiros decorrentes de suas atividades, exclusivamente quanto aos advindos do contrato de gestão com o Poder Público municipal, em caso de extinção ou desqualificação, ao patrimônio de outra organização social de saúde qualificada no âmbito do Município de Arenápolis/MT ou ao patrimônio do Município;

II - estruturação mínima da entidade composta por:

a) um Órgão Deliberativo;

b) um Órgão de Fiscalização;

c) um Órgão Executivo;

III - a entidade interessada em se qualificar deverá comprovar a regularidade jurídica, fiscal e sua boa situação econômico-financeira, através do cálculo de índices contábeis usualmente aceitos;

IV - somente serão qualificadas como organização social de saúde as entidades que foram constituídas há, pelo menos, 04 (quatro) anos da data do pedido de qualificação;

V - ter a entidade recebido aprovação em parecer favorável, quanto à conveniência e oportunidade de sua qualificação como organização social de saúde, do Secretário Municipal de Saúde.

VI - não ter as contas reprovadas pelos órgãos de controle federal e estadual;

VII - não ter sido declarada inidônea pela Administração Pública ou punida com suspensão do direito de formar parcerias e/ou outros ajustes com o Município de Arenápolis/MT, o Estado de Mato Grosso ou outra esfera de Governo.

§ 1º A comprovação de que trata o inciso III deste artigo deverá ser feita mediante a apresentação do Balanço Patrimonial e Demonstração de Resultados do último Exercício, conforme índices de liquidez corrente, de liquidez geral, de endividamento e de solvência estabelecidos pela legislação vigente.



Estado de Mato Grosso
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARENÁPOLIS

Fé, amor e trabalho!

CNPJ: 24.977.654/0001-38



§ 2º A comprovação de sua experiência gerencial de assistência à saúde de que trata o inciso IV deste artigo deverá ser feita por meio de serviços próprios e/ou aqueles prestados ao Poder Público na área da saúde.

Art. 4º - A entidade interessada em se qualificar como organização social de saúde deverá pleitear a expedição do respectivo título, mediante requerimento devidamente instruído à Secretaria Municipal de Saúde, que analisará se a entidade atende aos requisitos desta lei, em especial quanto à experiência técnica e gerencial, sua boa situação econômico-financeira, e enviará o processo para análise e parecer final da Procuradoria-Geral do Município, e em sua falta da Assessoria Jurídica do Município.

Art. 5º - A qualificação de que trata esta Lei dar-se-á por meio de decreto do Chefe do Executivo do Município de Arenápolis - MT.

Art. 6º - Não serão qualificadas como Organizações Sociais, sob qualquer hipótese, as seguintes entidades:

I - as entidades de benefício mútuo, destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios;

II - os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional;

III - as organizações partidárias e assemelhadas, inclusive suas fundações;

IV - as entidades que comercializam planos de saúde e assemelhados com finalidade lucrativa;

V - as cooperativas;

VI - as entidades consorciadas;

VII - as entidades que não possuem registro no Conselho de Medicina de sua sede.

SEÇÃO I

DOS ÓRGÃOS DA ENTIDADE

Art. 7º O órgão deliberativo da entidade deverá:

I - definir objetivos e diretrizes de atuação da entidade, em conformidade com esta Lei;

II - aprovar a proposta de trabalho do Contrato de Gestão da entidade;

III - aprovar o Plano de Cargos, Salários e Benefícios, e as normas de recrutamento e seleção de pessoal pela entidade;

IV - aprovar as normas de qualidade, de contratação de obras e serviços, de compras e alienações;

V - deliberar quanto ao cumprimento, pela Diretoria, dos planos de trabalho e do contrato de gestão, bem como, ouvido o órgão de fiscalização, sobre os relatórios gerenciais e de atividades da entidade, e respectivas demonstrações financeiras relativas às contas anuais ou de gestão da entidade, a serem encaminhados ao órgão competente;



Estado de Mato Grosso
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARENÓPOLIS

Fé, amor e trabalho!

CNPJ: 24.977.654/0001-38



VI - fiscalizar, com o auxílio do órgão de fiscalização, o cumprimento das diretrizes e metas definidas no contrato de gestão;

VII - executar outras atividades correlatas.

Art. 8º - O órgão de fiscalização deverá:

I - examinar e emitir parecer sobre os relatórios e balancetes da entidade;

II - supervisionar a execução financeira e orçamentária da entidade, podendo examinar livros, registros, documentos ou quaisquer outros elementos, bem como requisitar informações;

III - examinar e emitir parecer sobre os relatórios gerenciais e de atividades da entidade, e respectivas demonstrações financeiras, elaborados pela Diretoria, relativos às contas anuais ou de gestão da entidade;

IV - pronunciar-se sobre assuntos que lhe forem submetidos pelo órgão diretivo ou pelo órgão deliberativo;

V - pronunciar-se sobre denúncia que lhe for encaminhada pela sociedade, adotando as providências cabíveis;

VI - executar outras atividades correlatas.

Art. 9º - O mandato dos integrantes do órgão deliberativo e de fiscalização será definido no estatuto da entidade.

Art. 10 - A participação no órgão deliberativo e de fiscalização não será remunerada à conta do contrato de gestão.

Art. 11 - O órgão executivo terá sua composição, competências e atribuições definidas no seu estatuto, devendo possuir em sua composição profissionais qualificados e com experiência técnica e gerencial comprovada na área de administração pública, exigência esta que deve perdurar durante toda a vigência do contrato de gestão.

Art. 12 - Os conselheiros dos órgãos não receberão remuneração pelos serviços que prestarem à Organização Social, ressalvada a ajuda de custo por reunião da qual participem.

Art. 13 - A participação nos órgãos deliberativo, fiscalizatório e executivo das OSS é defeso às pessoas que, em qualquer unidade da Federação, tenham sido condenadas, por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, em ações penais ou de improbidade administrativa. (grifo nosso)"

Inicialmente, antes de adentrarmos no mérito propriamente dito do pedido, necessário se faz tecer alguns comentários acerca de um dos princípios basilares da Administração Pública, o Princípio da Legalidade.

O Princípio da Legalidade é o fundamento do Estado democrático de direito, tendo por fim combater o poder arbitrário do Estado.



Estado de Mato Grosso
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARENÁPOLIS

Fé, amor e trabalho!

CNPJ: 24.977.654/0001-38



A nossa Constituição Federal traz, em seu texto, um conceito do referido princípio, instituindo que “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de lei” (art. 5º, II, CF). No âmbito da Administração Pública, estabelece a nossa Carta Magna (art. 37, caput, CF) a obediência a princípios básicos, como o da legalidade: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte”.

Nesse contexto, o Princípio da Legalidade aparece simultaneamente como uma limitação e como uma garantia, pois ao mesmo tempo em que é um limite à atuação do Poder Público, visto que este só poderá agir dentro daquilo que é previsto e autorizado por lei, também é uma garantia aos administrados, visto que só devem cumprir as exigências do Estado se estiverem previstas na lei. Se as exigências não estiverem de acordo com a legislação, serão inválidas; e, portanto, estarão sujeitas a um controle do Poder Judiciário. Ou seja, segundo esse princípio, o administrador não pode fazer o que bem entender quando da administração pública, ele tem a obrigação de agir apenas conforme o disposto em lei, somente de acordo com o que está expressamente autorizado na legislação. No silêncio da lei, estará proibido de agir.

Na doutrina, GASPARINI, define que:

“O princípio da legalidade significa estar a Administração Pública, em toda a sua atividade, presa aos mandamentos da lei, deles não se podendo afastar, sob pena de invalidade do ato e responsabilidade de seu autor. Qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal, ou que exceda ao âmbito demarcado pela lei, é injurídica e expõe-se a anulação. Seu campo de ação, como se vê, é bem menor que o do particular.” (GASPARINI, Diogenes. Direito Administrativo. 6. Ed. São Paulo: Saraiva, 2001)

Para MEIRELLES, *“na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíba, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”*. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 14ª ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1989)

Portanto, na Administração Pública não há espaço para liberdades e vontades particulares.





Estado de Mato Grosso
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARENÓPOLIS

Fé, amor e trabalho!

CNPJ: 24.977.654/0001-38



Deve, o agente público, sempre agir com a finalidade de atingir o bem comum, os interesses públicos e sempre segundo àquilo que a lei lhe impõe, só podendo agir *secundum legem*.

Enquanto no campo das relações entre particulares é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe (princípio da autonomia da vontade), na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei define até onde o administrador público poderá atuar de forma lícita, sem cometer ilegalidades.

No campo do direito público, portanto, a atividade administrativa deve estar baseada numa relação de subordinação com a lei ("Administrar é aplicar a lei de ofício", "É aplicar a lei sempre").

Nesse sentido, o Edital de Convocação nº 01/2025 estabelece em seu preâmbulo que o certame será conduzido de conformidade com a Lei Municipal nº 1.849, de 10 de janeiro de 2025, tendo seu procedimento regulamentado pelo Decreto Municipal nº 007/2025.

A Lei Municipal 1.849/2025, por sua vez, dispôs sobre a proibição da participação pessoas que tenham sido condenadas nos órgãos deliberativo, fiscalizatório e executivo das OSS, o Art. 13, assim estabelece:

"Art. 13 - A participação nos órgãos deliberativo, fiscalizatório e executivo das OSS é defeso às pessoas que, em qualquer unidade da Federação, tenham sido condenadas, por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, em ações penais ou de improbidade administrativa."

Já o § 2º do Art. 4º do Decreto Municipal nº 007/2025 apenas regulamentou a forma de comprovação do requisito legal estabelecido no Art.13 da lei supra citada, sendo este exteriorizado pelo item 2.4 do Edital de Convocação nº 001/2025.

Dessa forma, permitir a qualificação da entidade Recorrente sem apresentar os documentos em consonância com o que prevê a Lei e o Decreto que regulamenta o procedimento, violaria o tratamento isonômico dado aos demais participantes, posto que os demais habilitados que atenderam as exigências da lei e do Edital de Convocação nº 001/2025, e os que não atenderam foram julgados conforme estes requisitos.

E, ainda, existe disposição expressa no item 5.4 do edital, que estabelece que não serão permitidas substituições ou anexação de quaisquer outros documentos, salvo para esclarecimentos que forem eventualmente solicitados pela Comissão de Qualificação para comprovação de relação de fato existente.



Estado de Mato Grosso
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARENÓPOLIS

Fé, amor e trabalho!

CNPJ: 24.977.654/0001-38



IV- DECISÃO

Isto posto, sem mais nada a considerar, respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, CONHEÇO o RECURSO apresentado pela entidade: INSTITUTO SOCIAL DE SAÚDE SÃO LUCAS – CNPJ Nº 96.295.654/0001-69 para, NO MÉRITO, JULGO PARCIALMENTE PROVIMENTO, MANTENDO a decisão que indeferiu a qualificação da recorrente, uma vez que não foram atendidos integralmente os requisitos do edital, em especial o item 2.4. Desta forma, nada mais havendo a relatar submetemos à Autoridade Administrativa Superior para apreciação e decisão.

Arenópolis/MT, 24 de Março de 2025.

MARINALVA FERNANDES BEATO

Presidente

NAGILLA KAROLINY FONTES ARRUDA

Membro

MARIA MARINALDA RIBEIRO

Membro

EDJANE DANTAS PORFÍRIO FREITAS

Assessora Jurídica
OAB/MT 6.729