

EXMO. SR. PRESIDENTE DA COMISSÃO DE SELEÇÃO DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE – SES, ESTADO DO SERGIPE

CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 001/2025-SES/SE

PROCESSO: 41158/2025

TIPO: MELHOR TÉCNICA E PREÇO

INSTITUTO NACIONAL DE GESTÃO EM EDUCAÇÃO E SAÚDE – INGES, organização social de saúde, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 26.227.882/0001-16, com sede no endereço Avenida Deputado Jamel Cecílio, nº.2929, Sala 808-A, Quadra B-27, Lote Área, Jardim Goiás, Goiânia-GO, CEP.:74.810-100 **por seu representante legal infra-assinado, vem, com o devido respeito, apresentar esta IMPUGNAÇÃO AO EDITAL do Chamamento Público nº 001/2025 –SES/SE, nos termos do art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, da Constituição Federal, diante da previsão contida no item 5.3, alínea “k”, do instrumento convocatório, que impõe exigência manifestamente ilegal e restritiva à competitividade**, que tem como objeto a Seleção de organização social para celebração de Contrato de Gestão, objetivando o gerenciamento, a operacionalização e a execução das ações e serviços de saúde no **Hospital da Criança Dr. José Machado de Souza, CNES 2477955, localizado na Rua Recife, 271 - Bairro José Conrado de Araújo, em Aracaju - SE, CEP 49085- 310**, por um período de 36 (trinta e seis) meses, renovável por até 10 (dez) anos, nos termos do art. 23 da Lei Estadual nº 9.298/2023, por meio de aditivo, contados a partir da publicação de seu resumo na Imprensa Oficial, podendo ser prorrogado sempre que houver interesse das partes, nos termos da legislação aplicável, pelos fatos e motivos que ora passa a expor.

1. DA LEGITIMIDADE E DO DIREITO DE PETIÇÃO

Ainda que transcorrido o prazo formal de impugnação, a presente manifestação baseia-se no direito constitucional de petição (art. 5º, XXXIV, “a”), que **não se submete à preclusão**, especialmente quando se trata de vício **flagrante de legalidade** e de cláusula **abusiva** que compromete a isonomia e a livre concorrência — pilares do regime jurídico das contratações públicas.

A jurisprudência corrobora esse entendimento:

“A Administração não pode se furtar ao exame de ilegalidades presentes no edital, ainda que fora do prazo para impugnação administrativa, sob pena de conivência com a perpetuação de nulidades.”
[TRF1, AC 1013321-85.2019.4.01.3800] (Grifo Nosso)

Nesse sentido, é importante tecer breves anotações sobre o perfeito cabimento do presente pedido de petição, que encontra respaldo em nossa Constituição Federal, artigo 5º, XXXIV, alínea “a”:

Art. 5º (...) XXXIV - São a todos assegurados, independente do pagamento de taxas:
a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; (Grifo Nosso)

Conforme leciona nosso ilustre Mestre JOSÉ AFONSO DA SILVA a respeito de Direito de Petição, temos:

*“O Direito de Petição define-se “como o direito que pertence a uma pessoa de invocar a atenção dos poderes públicos sobre uma questão ou uma situação” (Cf. ClaudeAlbert Colliard, Libertes publiques, p 131), **SEJA PARA DENUNCIAR UMA***

LESÃO CONCRETA, E PEDIR A REORIENTAÇÃO DA SITUAÇÃO, seja para solicitar uma modificação do direito em vigor no sentido mais favorável à liberdade” (In Curso de Direito Constitucional Positivo – 20ª Edição – 20.12.2001 – p. 441).

“Ele está consignado no Art. 5º, XXXIV, a, que assegure a todos o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder. Há, nele, uma dimensão coletiva consistente na busca ou defesa de direitos ou interesses gerais da coletividade” (In Curso de Direito Constitucional Positivo – 20ª Edição – 20.12.2001 – p. 441). **“É importante frisar que o direito de petição não pode ser destituído de eficácia. Não pode a autoridade a quem é dirigido escusar pronunciar-se sobre a petição, quer para acolhê-la quer para desacolhê-la com a devida motivação”.** (In Curso de Direito Constitucional Positivo – 20ª Edição – 20.12.2001 – p. 441). (Grifo Nosso)

Ante o exposto, vem a ora Requerente se socorrer de seu direito consagrado na alínea “a” do inciso XXXIV do artigo 5º da CF/88, de peticionar aos Poderes Públicos em defesa de seus direitos.

Por fim, cumpre ressaltar o dever da Administração de emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência, conforme determina o art. 48, da Lei 9.784/99.

Nesse contexto, quando um edital de licitação apresenta vícios de legalidade, irregularidades e inconsistências, poderá ser impugnado por qualquer cidadão ou licitante. O edital é o documento por meio do qual a Administração formaliza as condições e exigências para a aquisição de um produto ou contratação de serviços em uma licitação.

Nesta peça devem estar consignadas todas as informações importantes para realização do processo licitatório, quais sejam, o objeto da licitação, as regras relativas à

convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização, e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

No caso em tela, há no instrumento convocatório cláusula que contraria a legislação. Assim, a entidade tem o poder/dever de impugnar, objetivando a correção do vício apresentado, que está restringindo a competitividade.

Cumpre ressaltar que o objetivo da Administração Pública ao iniciar um processo licitatório é exatamente obter proposta mais vantajosa para contratação de bem ou serviço que lhe seja necessário, observados os termos da legislação aplicável, inclusive quanto à promoção da máxima competitividade possível entre os interessados.

Entretanto, com a manutenção da referida exigência presente no instrumento convocatório, a competitividade pretendida e a melhor contratação almejada, poderão restar comprometidos o que não se espera, motivo pelo qual esta requerente IMPUGNA o Edital, o que o faz por meio da presente petição.

2. DAS RAZÕES

2.1. Da ilegalidade da exigência de certidão negativa de protestos:

Consta na página 9 do edital, item 5.3, subitem “k”, a seguinte exigência como requisito de habilitação:

k) Certidão Negativa de Protestos de Títulos expedida pelo(s) cartório(s) competente(s) da sede da instituição a, no máximo, 60 (sessenta) dias da apresentação da proposta, não sendo aceita certidão de cartório distribuidor de protesto. (Grifo Nosso)

Tal exigência não possui respaldo na Lei nº 14.133/2021, tampouco na Lei Estadual nº 9.298, de 06 de outubro de 2023, do Estado de Sergipe, que institui o

Programa Estadual das Organizações Sociais (PEOS), estabelecendo normas para a qualificação de entidades como Organizações Sociais - OS e sua vinculação contratual com o Poder Público Estadual, detalhando os requisitos e procedimentos para a qualificação de entidades como OS, a celebração de contratos de gestão, as cláusulas obrigatórias e vedadas nesses contratos, além de dispor sobre a supervisão, controle e avaliação das parcerias firmadas. Também não se relaciona com a qualificação jurídica, técnica, econômica ou fiscal da organização social.

Não há qualquer disposição legal que autorize a exigência de certidão negativa de protestos como condição de habilitação, sendo este um requisito arbitrário e sem pertinência com o objeto da contratação. Além disso, a existência de protestos, por si só, não representa conduta irregular, sendo comum em instituições de grande porte, com alto volume contratual.

A jurisprudência é uníssona:

“É vedado à Administração exigir, como condição de habilitação, requisitos que não estejam previstos na legislação pertinente ou que não guardem pertinência com o objeto do certame.”
[STJ, RMS 23.119/DF, Rel. Min. Castro Meira, DJe 01/12/2008]
(Grifo Nosso)

3. DA RESPONSABILIZAÇÃO DA COMISSÃO E POSSIBILIDADE DE CONTROLE JUDICIAL

A manutenção de cláusula manifestamente ilegal no edital não é uma simples falha administrativa, mas pode ensejar responsabilização pessoal dos membros da comissão, especialmente nos termos da Lei nº 14.230/2021, nova Lei de Improbidade Administrativa, que prevê sanção àquele que restringir indevidamente a competitividade em certames públicos, conforme art. 11:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de

honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições.

Além disso, a manutenção da cláusula restritiva poderá ser objeto de impugnação judicial imediata por meio de Mandado de Segurança, instrumento cabível contra atos que violam direito líquido e certo, sobretudo quando comprometem a isonomia entre os licitantes, como tem reconhecido a jurisprudência:

“É cabível mandado de segurança para impugnar cláusula de edital que imponha exigência não prevista em lei, sendo tal ilegalidade passível de controle judicial direto.”
[STJ, AgRg no RMS 43.611/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 11/03/2015] (Grifo Nosso)

Ademais, a Instrução Normativa nº 5/2017 da antiga Secretaria de Gestão do Ministério da Economia, em vigor por força do Decreto 10.024/2019, já orientava que:

“Devem ser evitadas exigências que não tenham amparo legal, que restrinjam o universo de possíveis licitantes ou que dificultem a competição no certame.” *(Grifo Nosso)*

Portanto, a permanência da cláusula impugnada poderá configurar ato de gestão temerária, sujeita a responsabilização funcional, administrativa e judicial, inclusive perante os Tribunais de Contas.

4. PEDIDO

Diante dos pontos acima expostos, requer-se:

1. O recebimento e o processamento desta impugnação, com fundamento no art. 5º, XXXIV, “a”, da CF, em razão da natureza da ilegalidade apontada;
2. O reconhecimento da nulidade da exigência contida no item 5.3, alínea “k”, do edital, com a exclusão da cláusula que impõe apresentação de certidão negativa de protestos;

3. A retificação imediata do edital, sob pena de adoção de medidas judiciais cabíveis, incluindo Mandado de Segurança e eventual representação ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas, em razão da afronta aos princípios da legalidade, isonomia e competitividade.

Ex positis, confia que V. S^a., após apreciadas as questões ora trazidas no presente processo, acolha, com a urgência que o caso requer, a impugnação suscitada, para que seja promovido o ajuste necessário ao Edital, para o posterior prosseguimento do feito, observado o rito estabelecido em lei quanto à republicação do instrumento convocatório e reposição de prazos legais.

Para que seja madura a decisão administrativa julgadora da presente impugnação, requer a suspensão do processo até o julgamento final do questionamento constante da presente impugnação.

Nestes Termos,
Pede Deferimento.

Salvador/BA, 08 de abril de 2025.



INSTITUTO NACIONAL DE GESTÃO EM EDUCAÇÃO E SAÚDE – INGES

**p/ GUSTAVO MENEGUELLI VIEIRA
SUPERINTENDENTE - INGES**

CPF: 910.597.476-34 / CRM-GO: 18.433

RG: 2136036 SSP/GO

(27) 99950-5871

Assessoria01@inges.org.br



GOVERNO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

**DESPACHO REFERENTE AO JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA NO PROCESSO DE
CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 001/2025-SES/SE**

Processo nº: 41158/2024

Interessado: Instituto Nacional de Gestão em Educação e Saúde (INGES)

Assunto: Impugnação ao Edital de Chamamento Público nº 001/2025-SES/SE

DESPACHO Nº 003/2025

1. Trata-se de impugnação interposta pela entidade Instituto Nacional de Gestão em Educação e Saúde (INGES) nos autos processo do Chamamento Público nº 001/2025-SES/SE que tem por objeto a seleção de organização social para celebração de Contrato de Gestão, objetivando o gerenciamento, a operacionalização e a execução das ações e serviços de saúde no **Hospital da Criança Dr. José Machado de Souza, CNES 2477955**, localizado na Rua Recife, 271 - Bairro José Conrado de Araújo, em Aracaju-SE, CEP 49085- 310, por um período de 36 (trinta e seis) meses, renovável por até 10 (dez) anos, nos termos do art. 23 da Lei Estadual nº 9.298/2023, por meio de aditivo, contados a partir da publicação de seu resumo na Imprensa Oficial, podendo ser prorrogado sempre que houver interesse das partes, nos termos da legislação aplicável.

2. Em síntese o Instituto Nacional de Gestão em Educação e Saúde (INGES) impugna o edital de chamamento público sob o fundamento de que a exigência de Certidão Negativa de Protestos de Títulos expedida pelo(s) cartório(s) competente(s) da sede da instituição a, no máximo, 60 (sessenta) dias da apresentação da proposta, não sendo aceita certidão de cartório distribuidor de protesto viola a Lei nº 14.133/2021 e a Lei Estadual nº 9.298/2023, sem indicar os dispositivos legais.

3. Cita ainda, entendimentos doutrinários, orientações administrativas e julgado, **todos aplicáveis à procedimentos licitatórios.**

4. Requer seja a impugnação acolhida para que seja retirada a exigência constante na alínea “k” Centro Administrativo da Saúde Senador Gilvan Rocha Av Augusto Franco, 3150, Bairro Ponto Novo, CEP 49097-670 Tel. (79) 3226-8311 / 8333 / 8334 www.ses.se.gov.br



GOVERNO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

do item 5.3, do edital de chamamento público.

5. É o relatório. Passa-se à apreciação do expediente.

6. **O procedimento de chamamento público para seleção e contratação de entidade qualificada como organização social possui similaridades com um procedimento de licitação, mas não é o um procedimento de licitação**, não sendo, portanto, aplicável ao chamamento público as regras da Lei nº 14.133/2021.

7. Esse foi o entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1023-DF, julgado em 16/04/2015, no qual foi apreciada a constitucionalidade Lei nº 9637/1998, dada a interpretação conforme e decididas outras matérias sobre a questão referente as entidades qualificadas como organização social.

8. A ementa é longa e dessa se cita apenas o excerto aplicável ao presente caso:

“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TERCEIRO SETOR. MARCO LEGAL DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS. LEI Nº 9.637/98 E NOVA REDAÇÃO, CONFERIDA PELA LEI Nº 9.648/98, AO ART. 24, XXIV, DA LEI Nº 8.666/93. MOLDURA CONSTITUCIONAL DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO E SOCIAL. SERVIÇOS PÚBLICOS SOCIAIS. (...) 14. As dispensas de licitação instituídas no art. 24, XXIV, da Lei nº 8.666/93 e no art. 12, §3º, da Lei nº 9.637/98 têm a finalidade que a doutrina contemporânea denomina de função regulatória da licitação, através da qual a licitação passa a ser também vista como mecanismo de indução de determinadas práticas sociais benéficas, fomentando a atuação de organizações sociais que já ostentem, à época da contratação, o título de qualificação, e que por isso sejam reconhecidamente colaboradoras do Poder Público no desempenho dos deveres constitucionais no campo dos serviços sociais. O afastamento do certame licitatório não exime, porém, o administrador público da observância dos princípios constitucionais, de modo que a contratação direta deve observar critérios objetivos e impessoais, com publicidade de forma a permitir o acesso a todos os interessados. (...) 20. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido é julgado parcialmente procedente, para conferir interpretação conforme à Constituição à Lei nº 9.637/98 e ao art. 24, XXIV, da Lei nº 8666/93, incluído pela Lei nº 9.648/98, para que: (i) o procedimento de qualificação seja conduzido de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e de acordo com



GOVERNO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

parâmetros fixados em abstrato segundo o que prega o art. 20 da Lei nº 9.637/98; (ii) a celebração do contrato de gestão seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF; (iii) as hipóteses de dispensa de licitação para contratações (Lei nº 8.666/93, art. 24, XXIV) e outorga de permissão de uso de bem público (Lei nº 9.637/98, art. 12, §3º) sejam conduzidas de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF; (iv) os contratos a serem celebrados pela Organização Social com terceiros, com recursos públicos, sejam conduzidos de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; (v) a seleção de pessoal pelas Organizações Sociais seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; e (vi) para afastar qualquer interpretação que restrinja o controle, pelo Ministério Público e pelo TCU, da aplicação de verbas públicas. (STF - ADI nº 1923-DF - Pleno - Relator Min. Ayres Brito - Redator do acórdão Min. Luiz Fux - J. 16-04-2015 - DJ 17-12-2015) (grifo nosso)

9. Em seu voto, o Ministro Ayres Britos assim expôs:

(...)

31. Pois bem, da conclusão de que o "contrato de gestão" é, na verdade, um convênio, toma corpo o juízo técnico de que, em princípio, há desnecessidade de processo licitatório para a sua celebração. Leia-se Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

"Quanto à exigência de licitação, não se aplica aos convênios, pois neles não há viabilidade de competição; esta não pode existir quando se trata de mútua colaboração, sob variadas formas, como repasse de verbas, uso de equipamentos, recursos humanos, imóveis. Não se cogita de preços ou de remuneração que admita competição.

Aliás, o convênio não é abrangido pelas normas do art. 2º da Lei nº 8.666/93; no caput, é exigida licitação para as obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações, quando contratadas com terceiros; e no parágrafo único define-se o contrato por forma que não alcança os convênios e outros ajustes similares, já que nestes não existe a 'estipulação de obrigações recíprocas a que se refere o dispositivo."

32. Sendo assim, tenho que não viola, em linha de princípio, a Constituição Federal o inciso XXIV do art. 24 da Lei 8.666/93, com a redação dada pela Lei 9.648/98. É que a exclusão de processo licitatório para a celebração de contrato de gestão nada mais retrata do que a verdadeira natureza convencional do ajuste. Natureza que possibilita,



GOVERNO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

inclusive, a desnecessidade de proceder licitatório para a permissão de uso de bem público (§ 3º do art. 12 da Lei 9.637/98).

33. É preciso, porém, fazer a seguinte ressalva: a desnecessidade do procedimento licitatório: a) não afasta o dever da abertura de processo administrativo que demonstre, objetivamente, em que o regime da parceria com a iniciativa privada se revele como de superior qualidade frente à atuação isolada ou solitária do próprio Estado enquanto titular da atividade em questão; b) não libera a Administração da rigorosa observância dos princípios constitucionais da publicidade, da moralidade, da impessoalidade, da eficiência e, por conseguinte, da garantia de um processo objetivo e público para a qualificação das entidades como organizações sociais e sua específica habilitação para determinado "contrato de gestão"; c) não afasta a motivação administrativa quanto à seleção de uma determinada pessoa privada, e não outra, se outra houver com idêntica pretensão de emparceiramento com o Poder Público; d) não dispensa a desembaraçada incidência dos mecanismos de controle interno e externo sobre o serviço ou atividade em concreto regime de parceria com a iniciativa privada. (...)”,

10. Assim, é cristalino que o procedimento de chamamento público não é um procedimento de licitação e, por decorrência lógica, afasta a aplicação das regras referente à Lei nº 14.133/2021.

11. Em consonância ao decidido pelo STF, o Estado de Sergipe legislou sobre a matéria e regulamentou o processo de chamamento por meio da Lei Estadual nº 9298/2024, dispondo em seu art. 31 a exigência quanto ao edital de chamamento, não havendo, em momento algum, referência à aplicação subsidiária à lei de licitações.

12. *Ad argumentandum tantum*, a exigência das certidões negativas de protesto decorrem do fato de que a organização social tem a finalidade de proteger a boa gestão do recurso público que a ela será destinado, posto que esse não pode ser utilizado para pagamento de débitos que não seja os decorrentes do contrato de gestão originado pelo processo de chamamento público.

13. Uma entidade que tenha título protestado possui dificuldade de crédito com os fornecedores, ou seja, dificilmente terá como efetuar compras a prazo ou mesmo realizar negociações vantajosas com fornecedores e prestadores de serviços.

14. Diversamente de uma empresa, que possui finalidade econômica, e tem o capital de giro como instrumento para saldar os débitos e voltar a ter crédito na praça, uma organização social, como Centro Administrativo da Saúde Senador Gilvan Rocha Av Augusto Franco, 3150, Bairro Ponto Novo, CEP 49097-670 Tel. (79) 3226-8311 / 8333 / 8334 www.ses.se.gov.br



GOVERNO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

associação civil sem fins econômicos, não possui a mesma facilidade, notadamente porque não pode realizar operações de crédito dando em garantia os repasses de custeio, vez que isso é contratualmente vedado (vide minuta do contrato de gestão).

15. Portanto, a exigência de apresentação das certidões elencadas na alínea “k” do item 5.3 do edital não possui finalidade de restrição da competitividade, como tenta argumentar o INGES, e sim com o objetivo de proteger a boa aplicação do recursos públicos que serão transferidos em decorrência do contrato de gestão a ser firmado.

16. Desta forma se conclui que não assiste razão ao INGES, não havendo motivos para o acolhimento da impugnação ao edital.

17. Pelo exposto, a Comissão conhece a impugnação para lhe negar provimento por tudo o que foi exposto, devendo se dar prosseguimento ao chamamento público.

Aracaju (SE), 10/04/2025

Comissão de Seleção