

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PRESIDENTE DA COMISSÃO DE SELEÇÃO DO
CHAMAMENTO PÚBLICO DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DE SERGIPE**

**REF: EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 001/2025-SES/SE
PROCESSO Nº 41158/2025**

INSTITUTO SOCIAL MAIS SAÚDE, pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, sediada na Rua Alvorada, nº 1.289, Conjunto 1.501, Vila Olímpia, CEP: 04.550-004, São Paulo - SP, devidamente inscrito no CNPJ/MF sob nº 18.963.002/0001-41, neste ato representado na forma de seu estatuto social, por seu representante legal, abaixo subscrito, vem, respeitosamente, na presença de V. Sas, com fundamento no item VII do Edital de Chamamento Público, apresentar:

IMPUGNAÇÃO

em face do Edital do Chamamento Público nº 001/2025-SES/SE, que tem como objeto a contratação de organização social para o gerenciamento e operacionalização do Hospital da Criança Dr. José Machado de Souza, localizado em Aracaju/SE.



1. DO CABIMENTO E TEMPESTIVIDADE

O presente pedido de impugnação fundamenta-se no direito assegurado aos interessados em questionar disposições editais que possam comprometer a legalidade, a competitividade e a isonomia do certo, princípios basilares que regem as contratações públicas. Nos termos do item VII do Edital do Chamamento Público nº 001/2025-SES/SE, é assegurada aos interessados a possibilidade de impugnar os termos do edital, desde que entregues o prazo regulamentar.

Nesse sentido, o cronograma edital estabelece o dia 18 de março de 2025 como data limite para a apresentação de impugnações, garantindo que eventuais inconsistências possam ser sanadas em tempo hábil, sem comprometer o andamento regular do certame.

Diante disso, resta evidente que a presente impugnação é tempestiva e plenamente admissível, uma vez que foi protocolada dentro do prazo previsto no edital, em estrita conformidade com a legislação aplicável. Assim, exige-se o devido seu processamento e análise por parte da Comissão de Seleção do Chamamento Público, a fim de garantir a estrita observância dos princípios da legalidade, isonomia e ampla concorrência, garantindo a regularidade do procedimento e prevenindo potenciais cláusulas que possam comprometer sua validade.

2. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Da análise das condições de habilitação do certame em tela, observou-se o teor do critério insculpido no item 5.3., alínea "k", do edital em referência que exige:

"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.”

Ainda que se compreenda a melhor das intenções desta douta Comissão quando da elaboração dos critérios dispostos no instrumento convocatório, mister considerar que a pretensão exposta no documento não se ajusta exatamente ao arcabouço jurídico que deve orientar o presente certame. Isso porque, nos termos atuais, inexistente qualquer elemento jurídico que justifique a exigência de certidão negativa de protestos de títulos para comprovação de existência de dívidas líquidas, vencidas e não pagas pelo devedor.

Dito isso, afirmamos que o objetivo da presente impugnação é a supressão da alínea “k” do item 5.3. do Edital de Chamamento Público, uma vez que a exigência de apresentação de certidão negativa de protestos, contraria disposição federal que regulamenta o assunto e orientações dos órgãos de fiscalização.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, é fundamental destacar que o Princípio da Legalidade, consagrado no artigo 37º da Constituição Federal, impõe à administração pública a obrigação de restringir suas exigências em editais de contratações públicas apenas ao que está previsto em lei, especialmente o contido no seu inciso XXI a seguir:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Conforme instrui Alexandre de Moraes, "o administrador público só pode agir conforme autorizado expressamente pela lei e demais normativas, sendo vedada qualquer manifestação de sua vontade subjetiva; na Administração Pública, só é permitido fazer o que a lei permite".¹

Dessa forma, evidencia-se a necessidade imperativa de que a Administração Pública atue em conformidade com a lei, sob pena de invalidade dos atos praticados.

Marçal Justen Filho reforça esse entendimento ao afirmar que "não cabe à administração ir além do mínimo necessário à garantia do princípio da República. Logo, não se validam exigências que, ultrapassando o mínimo, destinam-se a manter a Administração em situação 'confortável'".²

Sob essa perspectiva, vale mencionar o disposto no artigo 9º, inciso I, alínea "a", da Lei Federal nº 14.133/2021, que estabelece:

"Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

*a) comprometam, **restringam ou frustrem o caráter competitivo** do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;" (grifo nosso)*

Diante disso, fica evidente o DEVER da Administração Pública de agir estritamente de acordo com a lei, sendo-lhe permitido exigir apenas o mínimo indispensável de documentação, de modo a não restringir o caráter competitivo do certame.

¹ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

² Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Ed., São Paulo, Dialética, 2005, pg. 304.

A exigência da Certidão Negativa de Protestos de Títulos, portanto, pode ser considerada uma barreira à participação de um número maior de interessados, especialmente em contextos em que a ocorrência de protestos não indica necessariamente a incapacidade financeira ou técnica do proponente, mas sim situações pontuais e eventualmente já regularizadas. O princípio da ampla concorrência preconiza que as exigências editalícias sejam proporcionais e necessárias ao fim pretendido, evitando restrições que possam limitar injustamente a participação de empresas aptas.

O princípio da ampla concorrência é um dos pilares dos processos de chamamento público, equiparado às licitações, garantindo que o maior número possível de participantes qualificados tenha condições de competir em igualdade de condições. A exigência de uma Certidão Negativa de Protestos de Títulos, não prevista em lei, tende a restringir a competitividade do certame, afastando potenciais interessados e, conseqüentemente, limitando as opções da Administração Pública, o que contraria, inclusive, o princípio da vantajosidade.

Além disso, o artigo 69 da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece, de forma TAXATIVA, os documentos que poderão ser exigidos para aferir a qualificação econômico-financeira da proponente. Trata-se de um rol taxativo, não cabendo discricionariedade ao Administrador Público para exigir novos documentos além dos relacionados no artigo 69, conforme se verifica:

*“Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e **será restrita** à apresentação da seguinte documentação:*

- I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;*
- II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.”*
(grifo nosso)

Portanto, a exigência de apresentação de Certidão Negativa de Protestos de Títulos não encontra amparo na legislação, não podendo resultar na inabilitação do proponente que não apresentar tal documento.

Ademais, é importante evidenciar que diversos Tribunais de Contas estaduais já se manifestaram contrariamente à exigência de Certidão Negativa de Protestos de Títulos como títulos de habilitação em licitações e chamamentos públicos. O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE/MS), por meio da Orientação Técnica OTJ-TCE/MS nº 01/2021, determinou que tal exigência contraria tanto a antiga Lei nº 8.666/1993 quanto a nova Lei nº 14.133/2021, que regulamenta as contratações públicas. De forma semelhante, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP) consolidou entendimento semelhante, editando a Súmula 29, que veda expressamente a exigência desse documento como requisito de habilitação.

Nesta seara, cumpre salientar que os Tribunais de Contas desempenham papel fundamental na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública, garantindo que os atos administrativos sejam praticados em conformidade com a legislação vigente e os princípios constitucionais, como legalidade, moralidade, eficiência e economicidade. No âmbito das contratações públicas, sua função primordial é garantir que os processos licitatórios ocorram de maneira transparente e isonômica, resguardando o interesse público e evitando critérios excessivos ou restritivos que possam comprometer a competitividade de certas questões.

O Tribunal de Contas da União (TCU) também possui documentação consolidada sobre o tema, considerando irregular a exigência de apresentação de Certidão Negativa de Protestos de Títulos em processos licitatórios, por extrapolar o rol taxativo de documentos previstos na legislação vigente e

comprometendo a competitividade de determinado. Decisões como os Acórdãos 4.991/2017 - Primeira Câmara, 1.446/2015 - Plenário, 534/2011 - Plenário e 1.391/2009 - Plenário refletem esse entendimento.

A uniformização desse entendimento entre diferentes tribunais evidencia que a inclusão desse requisito nos editais fere o princípio da legalidade, uma vez que impõe restrições que não respaldado na legislação vigente. No presente caso, o Estado de Sergipe, por meio da Secretaria de Saúde, ao exigir a Certidão Negativa de Protestos de Títulos no Chamamento Público nº 001/2025-SES/SE, incorre na mesma irregularidade já rechaçada por outros Tribunais de Contas.

Portanto, é necessário que a Secretaria de Estado da Saúde de Sergipe adeque o edital às diretrizes já condicionantes por diversos órgãos de controle, evitando riscos de nulidade de certas, impugnações e eventuais sanções administrativas. A observância das boas práticas e das orientações já consolidadas é essencial para garantir um processo isonômico, competitivo e juridicamente seguro.

Por todo o exposto, e considerando que tal exigência é ilegal e fere os princípios basilares das licitações e contratos administrativos, sendo a obtenção da melhor proposta para a administração o objetivo principal, torna-se necessária a EXCLUSÃO da exigência contida no item 5.3., alínea "k" do edital.

4. DOS REQUERIMENTOS

Diante o exposto, requer o Impugnante:

- a. O acolhimento da presente impugnação, com a consequente exclusão da exigência de apresentação da Certidão Negativa de Protestos de Títulos, prevista no item 5.3, alínea "k" do edital do Chamamento Público nº 01/2025-SES/SE, por ser contrária à legislação vigente e aos princípios da legalidade, da ampla concorrência e da vantajosidade;

- b. A revisão dos critérios de habilitação, a fim de que sejam estritamente limitados aos documentos expressamente previstos na Lei Federal nº 14.133/2021, evitando-se, assim, a inclusão de exigências que possam comprometer o caráter competitivo do certame;
- c. A suspensão imediata do certame, até que seja sanada a irregularidade apontada, caso não seja prontamente acolhida a impugnação, garantindo assim que todos os licitantes possam participar em igualdade de condições;
- d. A notificação do impugnante acerca das decisões tomadas pela Comissão de Seleção em relação a esta impugnação, para que, se necessário, sejam tomadas as medidas administrativas e judiciais cabíveis;
- e. Subsidiariamente, na hipótese de não acolhimento da presente impugnação, o encaminhamento do caso ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe (TCE/SE), para análise e deliberação sobre a regularidade da exigência impugnada e a adoção das providências cabíveis.

Nestes termos,
Pede deferimento.

São Paulo/SP, 18 de março de 2025.

YURI CAETANO
DE
VASCONCELOS

Assinado de forma digital
por YURI CAETANO DE
VASCONCELOS
Dados: 2025.03.18
22:44:17 -03'00'

INSTITUTO SOCIAL MAIS SAÚDE
Yuri Caetano de Vasconcelos
OAB/SP nº 356.596



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-PRO.ADM.-SES - Edital do Hospital da Criança

Interessado: Instituto Mais Saúde

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

DESPACHO Nº 001/2025

1. Trata-se de pedido de impugnação interposto pela entidade Instituto Mais Saúde 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 Mais Saúde impugna o edital 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 do disposto na inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, alínea "a" do inciso I do art. 9º da Lei nº 14.133/2021 e art. 69 da Lei nº 14.133/2021.
3. Cita o Instituto Mais Saúde, ainda, uma orientação técnica emitida pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em 2021; e julgados do Tribunal de Contas da União referente à apreciação de processos licitatórios.
4. É o relatório. Passa-se ao julgamento da impugnação.



GOVERNO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

5. 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.
6. 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.
7. 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 tem 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 exige, 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 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



GOVERNO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

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)

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



GOVERNO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

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 desembarraada incidência dos mecanismos de controle interno e externo sobre o serviço ou atividade em concreto regime de parceria com a iniciativa privada. (...)“,

9. 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 Lei nº 14.133/2021.

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

11. Desta forma se conclui que não assiste razão ao Instituto Mais Saúde, não havendo motivos para o acolhimento da impugnação ao edital.

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

Aracaju (SE), 28/03 /2025

Comissão de Seleção