



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO A EDITAL

Processo Administrativo nº 00009.20250425/0003-48

Processo de Contratação: Credenciamento nº SS-CH003/2025

O MUNICÍPIO DE NOVA RUSSAS, Estado do Ceará, neste ato representada por seu Agente de Contratação, responsável pela condução do processo de credenciamento acima em destaque, vem, com observância ao Princípio da ampla defesa e contraditório, apreciar a impugnação a edital de credenciamento interposto pelo QUEIROZ GESTÃO DE SAÚDE E SERVIÇOS MÉDICOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 54.275.176/0001-85, conforme disposições a seguir:

I - DOS FATOS

O Município de Nova Russas-CE, tem uma preocupação peculiar com questão de saúde pública, sempre partindo na frente no que diz respeito a inovação e humanização em seus atendimentos, e otimização de seus atendimentos e estrutura como um todo.

Considerando isso, lançou edital em que convoca para seleção de entidades para se firmar contrato de gestão de serviços públicos.

O Edital de chamamento fora publicizado na forma da legislação, convocando os interessados para apresentarem documentos, dentro de um rol previamente estabelecido.





Diante das exigências, a requerente questiona as seguintes exigências:

- a) Comprovante de registro da Organização Social no Conselho Regional de Medicina (CRM);
- b) Comprovante de inscrição do diretor técnico da organização social no Conselho Regional de Medicina (CRM);
- c) Comprovação de que a Organização Social interessada possui Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social na área da Saúde (CEBAS);

II – DOS FUNDAMENTO JURÍDICOS

II.I-DA EXIGÊNCIA DO CEBAS COMO GARANTIA DE QUALIDADE E REGULARIDADE NA EXECUÇÃO DE PROGRAMAS SOCIAIS, NO CASO EM TELA VOLTADOS PARA SAÚDE.

A exigência do CEBAS visa assegurar que as entidades sem fins lucrativos interessadas em atuar nas áreas de assistência social, saúde ou educação estejam em conformidade com a legislação específica que regula essas áreas. Lei Complementar nº 187/2021, que regulamenta a concessão do CEBAS, estabelece que apenas entidades que atendem a uma série de requisitos podem ser certificadas, o que garante que essas entidades atuem de forma regular e com qualidade no cumprimento de suas finalidades sociais.

Esse certificado exige das entidades um rigoroso cumprimento de normas contábeis, fiscais e trabalhistas, além de assegurar que suas atividades atendem aos princípios de transparência e responsabilidade fiscal. A inclusão do CEBAS como requisito de qualificação é, portanto, uma forma de garantir que o município contrate entidades sérias e idôneas, que operem dentro dos parâmetros legais e que apresentem as melhores condições para a execução de políticas públicas de grande relevância social.

Inclusive, impacta economicamente a contratação, haja vista que, no caso de entidades que atuem no segmento da Saúde, possuir Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEBAS tem a finalidade de obter isenção de contribuição para seguridade social, conforme disposto na Lei Complementar.

O que permite à seguinte conclusão, que a certificação como requisito de qualificação visa assegurar maiores recursos para as áreas de saúde, fazendo com que recursos destinados a contratos de gestão firmados entre o Poder Público Municipal e Organizações





Sociais deixem de ser destinados ao pagamento contribuições de seguridade social, por força de isenção decorrente do disposto na Lei, fazendo com que os mesmos passem a ser efetivamente aplicados no cumprimento das metas estabelecidas no contrato de gestão.

Tal medida se justifica já que, segundo estudo realizado pela equipe do município, bem como, levando em consideração o que se gasta nas folhas de pagamento das Organizações Sociais com encargos sociais, haveria uma economia de recursos em valores sensíveis, repassados ao ano, e tais recursos poderão ser efetivamente aplicados na execução dos objetos do contrato de gestão.

A representante alega, ausência de Razoabilidade e Proporcionalidade na exigência editalícia, uma vez que, por si só, não representaria benefício econômico para a contratação. Apesar da afirmação simplória da representante, certos de que artifícios contábeis são suficientes para maquiar os custos e esconder ganhos intrínsecos dos representantes das organizações sociais, acredita-se que existe uma tendência de que a isenção dos gastos com contribuições sociais importe em uma economia para o Município, na hipótese de realização de um bom controle financeiro sobre as contratações.

II.II- FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA NA LEI DE LICITAÇÕES (LEI COM BASE NA Nº 14.133/21)

A Lei nº 14.133/2021 estabelece as regras gerais para as licitações e contratos administrativos no Brasil. Algumas de suas disposições permitem a exigência de requisitos específicos para atendimento aos princípios da eficiência, podemos citar como exemplo a exigência do CEBAS, para a participação no processo licitatório, sempre com base em razões de interesse público, qualidade e regularidade na execução de serviços.

I) Art. 3º – Princípios da Administração Pública

A nova Lei de Licitações reforça os princípios constitucionais já previstos no art. 37 da Constituição Federal, e amplia a aplicação do princípio da eficiência, que deve nortear a atuação da administração pública. O artigo 3º da Lei nº 14.133/2021 dispõe que, além dos princípios já conhecidos como legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e igualdade, a licitação deve buscar a obtenção do melhor resultado para a administração pública.





Argumento: A exigência do CEBAS, nesse contexto, está diretamente alinhada com o princípio da eficiência, pois visa garantir que as entidades contratadas estejam em conformidade com as normas legais que regulam as organizações sociais e, dessa forma, possam executar as políticas públicas com qualidade e responsabilidade fiscal.

II) Art. 5º – Exigência de Qualificação

O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 trata dos requisitos para a qualificação de licitantes e estabelece que o edital pode exigir documentos comprobatórios da capacidade jurídica, fiscal, econômico-financeira e técnica do licitante. Esse dispositivo reforça que a administração pública pode, sim, incluir exigências que comprovem que as entidades estão aptas a executar o objeto do contrato com a devida regularidade e idoneidade.

Argumento: A exigência do CEBAS pode ser considerada parte da qualificação técnica das organizações sociais. O CEBAS é uma certificação que atesta que a entidade sem fins lucrativos cumpre uma série de requisitos legais e fiscais, o que garante que ela tem capacidade técnica e jurídica para atuar na execução de programas de assistência social, saúde ou educação, por exemplo.

III) Art. 8º – Planejamento e Justificativa

A Lei nº 14.133/2021 também estabelece no art. 8º que, para a elaboração do termo de referência ou projeto básico, a administração pública deve fazer uma justificativa técnica e econômica que demonstre a necessidade de certos requisitos, como no caso da exigência do CEBAS.

Argumento: Ao incluir o CEBAS como um requisito de qualificação, o município de Nova Russas pode justificar sua exigência com base na necessidade de assegurar que as entidades estejam em conformidade com os padrões exigidos pela legislação para atuar nas áreas sociais, como saúde e educação. A certificação CEBAS demonstra que a entidade possui uma capacidade técnica e fiscal adequadas para o cumprimento das obrigações legais, evitando riscos à execução dos serviços públicos.

IV) Responsabilidade das Contratadas no ato de qualificação e comprovação da certificação

No contexto dos contratos administrativos, o art. 92 da Lei nº 14.133/2021 determina que devem existir cláusulas no contrato que devem ser cumpridas a todo período de





execução contratual, como garantia contratual. Logo a entidade contratada deve comprovar, durante a execução do contrato, que está cumprindo com todas as suas obrigações legais e fiscais, inclusive de manutenção do seu estado de qualificação. O CEBAS funciona, assim, como um instrumento de controle e prevenção, já que assegura que a entidade esteja em conformidade com a legislação tributária e trabalhista desde o início da execução do contrato.

Argumento: Exigir o CEBAS desde a qualificação inicial das organizações sociais é uma medida preventiva que garante a regularidade fiscal e trabalhista da entidade, contribuindo para a efetividade da execução contratual e evitando possíveis contestações futuras sobre a legalidade da execução dos serviços.

V) Vantagens da Exigência do CEBAS à Luz dos princípios observados na Lei nº 14.133/2021

A exigência do CEBAS no processo de qualificação pode ser defendida com base em diversas vantagens que ela oferece à administração pública:

- Assegura a idoneidade e a regularidade fiscal das entidades sem fins lucrativos, garantindo que elas cumpram todas as obrigações legais e fiscais exigidas para atuar em áreas sensíveis, como saúde, educação e assistência social.
- Garante a capacidade técnica e jurídica das entidades, já que o CEBAS atesta que a organização está devidamente capacitada para atuar no setor público, promovendo maior segurança jurídica para o município.
- Fomenta a transparência e a boa governança, uma vez que a certificação exige a apresentação de documentos comprobatórios que evidenciam que a entidade está em conformidade com as normas estabelecidas pela Lei Complementar n. 187/21 e outras legislações relacionadas.
- Aumenta a competitividade qualificada, pois exige que apenas entidades que atendem aos critérios legais específicos participem do processo licitatório, elevando o nível de gestão das organizações sociais que concorrem para a execução de serviços públicos essenciais e de uma importância direta ao interesse público.

No caso das organizações sociais, especialmente aquelas que atuam em áreas sensíveis como assistência social, saúde e educação, a exigência do CEBAS pode ser justificada como uma medida de proteção ao erário e garantia de qualidade dos serviços prestados. A





solicitação do CEBAS assegura que a entidade cumpre as condições legais necessárias para atuar nessas áreas, o que confere maior segurança à administração pública na execução das atividades oriundas ou objeto dos Contratos firmados para prestação de serviços públicos, intrinsecamente ligados ao interesse público gerado na entrega de tais serviços pelas Organizações Sociais qualificadas e detentoras de CEBAS.

II.III-OBJETIVO DE GARANTIR A LEGALIDADE E CONFORMIDADE FISCAL DAS ENTIDADES

O CEBAS é um mecanismo de controle e auditoria que garante que as entidades sem fins lucrativos atendam a uma série de obrigações fiscais e trabalhistas, o que é de extrema importância para o poder público ao contratar essas entidades para a execução de serviços. O objetivo é prevenir eventuais fraudes ou problemas de gestão que possam comprometer a execução de políticas públicas ou, pior, resultar em prejuízos financeiros ao município.

Ressalte-se, ainda, que a certificação autoriza legalmente a concessão de benefícios fiscais e se justifica a sua aplicabilidade quando os montantes economizados são efetivamente reinvestidos na prestação dos serviços de saúde, de modo a garantir o retorno social almejado. Do contrário, a concessão de isenção sem a devida contrapartida em termos de melhoria dos serviços públicos oferecidos configuraria um desequilíbrio entre o benefício conferido e a ausência de retorno ao interesse público, situação que seria não apenas inadequada, mas imoral, à medida que o poder público estaria favorecendo indevidamente a entidade, sem a devida retribuição à coletividade.

Portanto, ao exigir o CEBAS, o município de Nova Russas está zelando pela legalidade e regularidade fiscal das entidades, o que é imprescindível em processos licitatórios que envolvem recursos públicos. Essa exigência se traduz em uma garantia de que a organização está devidamente registrada e em conformidade com as obrigações legais pertinentes, o que é uma prática recomendada na gestão pública.

II.IV- PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A exigência do CEBAS está em consonância com o princípio da eficiência, previsto no art. 37 da Constituição Federal, que estabelece que a administração pública deve ser pautada





pela efetividade, celeridade e qualidade dos serviços prestados à sociedade. Ao exigir o CEBAS, o município de Nova Russas está, de fato, adotando um critério que assegura que as entidades contratadas tenham condições operacionais e fiscais adequadas para desempenharem suas funções, otimizando o uso de recursos públicos e minimizando riscos.

Entidades com o CEBAS possuem a capacidade de executar serviços sociais de forma eficiente, atendendo aos requisitos legais e garantindo a boa aplicação dos recursos públicos.

Quanto à legalidade da exigência editalícia, destaca o entendimento de que a exigência legal de CEBAS hoje se aplica tanto à concessão inicial da qualificação de OS quanto à sua manutenção. E que a intenção do legislador foi exigir o CEBAS para qualquer entidade que, na qualidade de OS, viesse a firmar contrato de gestão com o Município

II.V- COMPETITIVIDADE E QUALIFICAÇÃO DAS ENTIDADES QUE POSSUEM CEBAS

A exigência do CEBAS, ao contrário do que pode ser alegado por algumas impugnações, não inviabiliza a competitividade, mas sim, a qualifica. O CEBAS serve como um critério que nivelaria as entidades que competem para executar os serviços públicos, promovendo a seleção das que têm maior capacidade técnica, financeira e jurídica de operar. Dessa forma, o município não estaria excluindo organizações sociais idôneas, mas sim garantindo que as que participem do processo licitatório estejam efetivamente qualificadas para a execução das políticas públicas propostas.

Além disso, a exigência do CEBAS pode motivar as organizações a se qualificarem, elevando o nível de governança e transparência do setor sem fins lucrativos e incentivando a regularização das entidades.

Esse dispositivo visa garantir que as entidades sem fins lucrativos preservem sua finalidade social, evitando-se a apropriação indevida de benefícios fiscais.

Tal medida assegura que apenas as entidades reconhecidas como benfeiteiros de assistência social, atuantes nas áreas de educação, assistência ou saúde, possam solicitar a sua qualificação com base na certificação e usufruir das respectivas isenções fiscais, as quais têm como objetivo último a adequação e melhoria dos serviços socioassistenciais, conforme preconizado na página 15 da Cartilha do CEBAS (SEI nº 63770417).





No presente caso, as entidades sem fins lucrativos que prestam serviços de saúde aos entes públicos e que detêm a certificação CEBAS são beneficiárias de isenção quanto à cota patronal previdenciária de 20% (vinte por cento) sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a empregados, trabalhadores avulsos e contribuintes individuais.

Adicionalmente, essas entidades gozam de isenção sobre as alíquotas variáveis de 1%, 2% ou 3%, destinadas ao custeio de aposentadorias especiais e benefícios decorrentes de riscos ambientais do trabalho, além da isenção de PIS/PASEP sobre a receita bruta, cuja destinação é vinculada à seguridade social.

Tais isenções configuram expressiva economia financeira, o que possibilita a realocação de recursos para o aprimoramento dos serviços de saúde prestados.

Dessa forma, a economia gerada pela certificação CEBAS não deve ser interpretada como um simples benefício fiscal, mas como um instrumento estratégico de incentivo à melhoria dos serviços prestados pelas entidades benfeitoras. Destaca-se que apenas as entidades sem fins lucrativos, devidamente certificadas, podem pleitear as isenções previstas em lei, sempre com o propósito de reinvestir os recursos economizados na consecução de suas finalidades socioassistenciais.

Em relação à alegada restrição à competitividade, alinho-me ao especializado entendimento de que a Certificação CEBAS é exigida para todas as entidades privadas de maneira que não fere a isonomia entre os participantes.

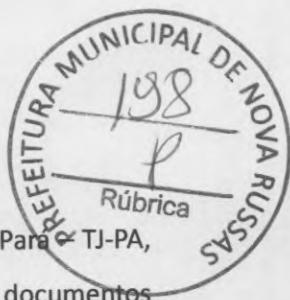
DO REGISTRO DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL NO CMR - REGISTRO DO DIRETOR TÉCNICO DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL NO CRM

No que tange a exigência acima, não há óbice alguma, ao passo que trata-se o futuro contrato de gestão inerente a atividade de gestão de saúde pública.

Ora, não há exigência mais pertinente à própria atividade como requerer que tanto a entidade de saúde como seu diretor estejam devidamente registrados na entidade cuja atividade seja a parcela mais relevante dos serviços em questão.

O objeto deste debate é algo bastante comum e consolidado nas contratações governamentais. Não há exagero.





Em tema semelhante, posicionou o Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJ-PA),
pela regularidade de empresa declarada habilitada tendo esta apresentado documentos
comprobatórios de que atendem às exigências de inscrição perante o CRM, para a entidade, bem
como de seu diretor, senão vejamos:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO.
HABILITAÇÃO DA EMPRESA. JUNTADA DE TODA DOCUMENTAÇÃO
NECESSÁRIA. MANUTENÇÃO DO JULGADO. 1. O conjunto probatório
demonstra que a empresa apelada juntou toda documentação
necessária para a sua habilitação (Certificado de Regularidade de
Inscrição da Pessoa Jurídica junto ao CRM-PA, com vigência até
09/07/2022, no qual o referido órgão certifica que o médico Acácio
Augusto Centeno Neto é o responsável técnico registrado, assim como
o número de seu registro no CRM, o endereço da pessoa jurídica,
número de inscrição no CRM, razão social, CNPJ, nome de fantasia e
classificação), sendo correta a decisão que a declarou vencedora do
certame. 2. Na esteira do parecer ministerial, Apelação conhecida e
não provida. ACÓRDÃO ACORDAM os Exmos. Desembargadores que
integram a 1ª Turma de Direito Público desta Egrégia Corte de Justiça,
à unanimidade de votos, CONHECER e NEGAR PROVIMENTO à
Apelação Cível, nos termos do voto da relatora. Julgamento ocorrido
na 26ª Sessão Ordinária do Plenário Virtual da 1ª Turma de Direito
Público, Tribunal de Justiça do Estado do Pará, no período de 22 à 29
de julho de 2024. ELVINA GEMAQUE TAVEIRA Desembargadora
Relatora¹

Portanto, de forma breve, não se vê quaisquer restrições neste caso.

III - DA DECISÃO

A manutenção das exigências no processo de chamamento público para seleção de
de organização social qualificada neste Município é legal e justificada estando dentro das balizas
e permissões legais vigentes.

¹ (TJ-PA - APELAÇÃO CÍVEL: 08357540720228140301 21149322, Relator: MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA, Data de Julgamento: 22/07/2024, 1ª Turma de Direito Público)





Assim, diante da ausência de fundamentos que anulem a validade ou pertinência das exigências, reforça esta comissão pela improcedência da impugnação apresentada, devendo-se manter os parâmetros estabelecidos no processo de seleção.

Por fim, indeferimos a impugnação, mantendo a exigência em questão.

Nova Russas-CE, 21 de maio de 2025.

Ivina Guedes Bernardo de Aragão Martins
Ivina Guedes Bernardo de Aragão Martins
Agente de Contratação