

**ILUSTRÍSSIMOS MEMBROS COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
DO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DAS PALMEIRAS – SP**

Impugnação ao Edital da Chamada Pública nº 03/2025
(Processo Administrativo nº 140/2025)

INSTITUTO RAFAEL ARCANJO, entidade de direito privado sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ nº **30.994.499/0001-60**, com sede à **Rua Ferreira de Araújo, 221, conj.42, Pinheiros, Capital**, neste ato representada por seu Diretor/Representante Legal **Enrico Di Vaio**, com domicílio profissional no mesmo endereço da entidade, vem, com o devido respeito, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento nos princípios constitucionais da legalidade, publicidade, moralidade, isonomia, impessoalidade e eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal), bem como nos ditames da Lei Federal nº 13.019/2014, da Lei Federal nº 14.133/2021 e nas cláusulas do próprio instrumento convocatório, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL da Chamada Pública nº 03/2025** em face do **Aviso de Reabertura de Prazo** publicado em 14 de novembro de 2025 e da forma como se deu a suspensão e retomada do certame, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

I – DA TEMPESTIVIDADE E DO CABIMENTO

O edital da Chamada Pública nº 03/2025 estabelece, em sua cláusula de pedidos de esclarecimentos e impugnações, que as entidades interessadas poderão impugnar o instrumento convocatório até **3 (três) dias úteis antes da data designada para a realização da sessão pública de abertura dos envelopes**, reproduzindo, em essência, a sistemática recursal administrativa consagrada na legislação de licitações e contratos.

Ocorre que, em razão do **Despacho nº 24/2025**, o certame foi formalmente **suspenso**, justamente em virtude de impugnações que apontaram “vícios relevantes” capazes de comprometer a legalidade, a transparência e a competitividade do chamamento público. Posteriormente, por meio de **Aviso de Reabertura de Prazo** publicado em 14/11/2025, a Administração:

- declarou o **indeferimento das impugnações**;
- afirmou que o “edital permanece válido em sua íntegra”; e
- **fixou nova data** para entrega dos envelopes e realização da sessão, estabelecendo como prazo para recebimento da documentação o período de **15 a 24 de novembro de 2025**, com sessão pública designada para o dia **25 de novembro de 2025, às 09h00**.

Ao redimensionar a data da sessão, o Município instaurou **novo marco temporal** para o exercício do direito de impugnar o edital. Assim, o prazo de até 3 (três) dias úteis anteriores à sessão volta a correr **em relação à nova data** designada, sob pena de esvaziar-se a própria cláusula editalícia que garante o direito de contraditar o instrumento convocatório.

Considerando a sessão em 25/11/2025, o termo final para apresentação de impugnações passa a ser **19 de novembro de 2025**, contados 3 dias úteis para trás, descontados os feriados e eventual ausência de expediente. Logo, a presente impugnação é **perfeitamente tempestiva** e deve ser conhecida.

Ademais, o cabimento da impugnação é inequívoco. Em um Estado Democrático de Direito, os licitantes e interessados em chamamentos públicos não apenas podem, como **devem** apontar inconsistências, ambiguidades, ilegalidades ou vícios procedimentais capazes de comprometer a lisura e a competitividade do certame. A impugnação é, nesse contexto, instrumento de **controle difuso de legalidade**, colaborando com a própria Administração na correção de rumos e mitigação de riscos perante os órgãos de controle interno e externo.

II – DO CONTEXTO FÁTICO E PROCEDIMENTAL

Para que não parem dúvidas sobre o cenário em que se insere a presente impugnação, é importante reconstituir, ainda que de forma sintética, a cronologia dos fatos:

1. O Município de Santa Cruz das Palmeiras publicou o **Edital da Chamada Pública nº 03/2025**, visando à seleção de **Organização Social de Saúde** para celebrar **Contrato de Gestão** com o objetivo de operacionalizar ações e serviços de saúde no âmbito municipal, com valor estimado de repasses bastante expressivo (da ordem de milhões de reais anuais) e alta complexidade técnica e operacional.
2. O edital fixou, entre outras exigências:
 - **Visita técnica obrigatória**, a ser realizada até data certa (26/09/2025), como requisito de habilitação, com emissão de “Atestado de Visita Técnica”;
 - Apresentação de robusta **documentação jurídica, fiscal, trabalhista, econômico-financeira e técnica**;
 - Protocolo de **Plano de Trabalho detalhado**, com demonstrativos de custos, metas assistenciais, indicadores, dimensionamento de recursos humanos e materiais, entre outros elementos.
3. Diversas entidades interessadas apresentaram **impugnações ao edital**, apontando, entre outros pontos, falhas capazes de afetar a **legalidade**, a **publicidade**, a **isonomia** e, principalmente, a **competitividade** da seleção.
4. Em resposta, sobreveio o **Despacho nº 24/2025**, com determinação expressa de **suspensão** da Chamada Pública nº 03/2025, com remessa dos autos ao Departamento Jurídico, justamente porque as impugnações indicaram “vícios relevantes”.

5. Após período de análise interna, a Administração publicou, em 14 de novembro de 2025, o **Aviso de Reabertura de Prazo**, por meio do qual:
- o comunicou o indeferimento das impugnações;
 - o declarou que o edital permaneceria “válido em sua íntegra”, “uma vez que não houve alteração de conteúdo”;
 - o reabriu o prazo para entrega de envelope contendo **Plano de Trabalho e documentação de habilitação**, fixando como período para protocolo os dias **15 a 24 de novembro de 2025**;
 - o designou a nova sessão pública para **25 de novembro de 2025, às 09h00**.
6. Importante registrar que, **nesse Aviso de Reabertura, não houve qualquer reabertura do prazo para visita técnica**, a qual permaneceu vinculada a data pretérita (26/09/2025); tampouco foram explicitados, com a devida motivação, os fundamentos pelos quais as impugnações anteriores foram indeferidas.

Esse quadro evidencia o cerne da controvérsia: a forma como se procedeu à suspensão e à retomada do certame acabou por **gerar um descompasso entre o calendário de visitas técnicas obrigatórias, os prazos de entrega dos documentos e a própria realidade fática de feriados e dias sem expediente**, o que, na prática, **embaraça a competitividade** e fere os princípios que regem os chamamentos públicos.

III – DA NECESSIDADE DE REABERTURA REAL E ADEQUADA DOS PRAZOS

Ao suspender o certame com base em vícios relevantes, o Município reconheceu, ainda que implicitamente, que o edital, tal como lançado, **não assegurava integralmente a regularidade e a competitividade**, exigindo revisão técnica e jurídica.

Nessa hipótese, a legislação de regência e a boa doutrina convergem no sentido de que, **quando o edital é suspenso e posteriormente retomado**, impõe-se:

1. **Republicar, por meio equivalente**, o ato convocatório, de forma clara e acessível, noticiando as alterações ou, se mantido o conteúdo, explicando a motivação da decisão;
2. **Reabrir os prazos** para as principais fases procedimentais diretamente afetadas pela suspensão e pela alteração de cronograma (visita técnica, pedidos de esclarecimento, impugnações, entrega de documentos, sessão pública etc.);
3. **Ajustar os prazos mínimos** à complexidade do objeto, evitando que uma formal “reabertura” se transforme, na prática, em mera ficção jurídica, incapaz de permitir a efetiva participação de novos interessados.

A própria **Lei nº 14.133/2021**, em seu art. 55, § 1º, embora direcionada às licitações em sentido estrito, reflete um postulado geral que deve inspirar também os chamamentos públicos do Terceiro Setor:

“Quando a alteração do edital for substancial e afetar a formulação das propostas, a Administração deverá republicar os atos de divulgação e **reabrir os prazos** em extensão compatível, observados, como regra, os mesmos prazos originalmente fixados para a fase de apresentação das propostas.”

Ainda que o Município tenha declarado que “não houve alteração de conteúdo”, o fato é que:

- houve **suspensão** formal por vícios relevantes;
- houve **alteração de datas** e reabertura de prazo para apresentação de documentos;
- houve **impacto direto na formulação dos planos de trabalho** e na estratégia das entidades interessadas, que aguardavam precisamente a definição da Administração sobre a correção (ou não) das falhas apontadas.

A recomposição dos prazos, portanto, não pode ser meramente simbólica. Ela deve ser **real**, efetiva, materialmente apta a viabilizar a concorrência em condições isonômicas. E é justamente isso que, na forma como o Aviso de Reabertura foi lançado, **não ocorreu**.

IV – DO PRAZO EXÍGUO, DA INCIDÊNCIA DE FERIADO NACIONAL E DO EMBARAÇO À COMPETITIVIDADE

O Aviso de Reabertura fixou o período de **15/11/2025 a 24/11/2025** para a apresentação dos envelopes, apontando que tal intervalo corresponderia a “5 dias úteis”. Em tese, poderia parecer prazo suficiente. Entretanto, a análise concreta das circunstâncias demonstra o contrário.

1. Complexidade do objeto

O chamamento público em questão não versa sobre objeto trivial ou de pequena monta. Trata-se de seleção de Organização Social de Saúde para gestão de serviços assistenciais sob regime de Contrato de Gestão, envolvendo:

- estruturação de **rede assistencial local**;
- dimensionamento de **equipes médicas, de enfermagem, multiprofissionais e administrativas**;
- adequação a normas de saúde, vigilância sanitária, conselhos profissionais e demais órgãos de controle;
- elaboração de **Plano de Trabalho minucioso**, com metas mensais, anuais, indicadores, mecanismos de monitoramento e avaliação, cronogramas físicos e financeiros;
- apresentação de **extenso rol de certidões** e documentos comprobatórios de regularidade jurídica, fiscal, trabalhista, previdenciária e econômico-financeira.

Todo esse conjunto demanda **planejamento rigoroso, coleta ampla de documentos, consulta a diversos órgãos públicos, ajustes internos de governança e compliance, além de simulações financeiras**. Não se trata de mera proposta comercial simples, mas de **projeto de gestão em saúde pública** de grande responsabilidade.

Assim, à luz do princípio da **razoabilidade**, não se pode tratar esse chamamento como se fosse um procedimento de baixa complexidade – tanto mais quando houve suspensão anterior por vícios relevantes.

2. Incidência de feriado nacional e redução fática de dias úteis

Some-se a isso o fato de que o período escolhido recai justamente na semana em que se celebra, em **20 de novembro**, o **Dia Nacional da Consciência Negra**, feriado que, por força de legislação federal recente, possui natureza de feriado nacional, impactando o funcionamento de órgãos públicos, bancos, cartórios e entidades privadas em todo o país.

A prática administrativa e a própria experiência forense demonstram que, em semanas cortadas por feriados, especialmente em datas de grande relevância, o funcionamento de diversos serviços essenciais ao cumprimento dos requisitos documentais (cartórios, juntas comerciais, bancos, sistemas eletrônicos, conselhos profissionais etc.) é reduzido, seja por fechamento integral, seja por expediente abreviado, sobrecarga de filas, instabilidade de sistemas, entre outros fatores.

Consequentemente:

- o que, no papel, poderia parecer “5 dias úteis” converte-se, na prática, em **3 ou 4 dias úteis efetivos**, desidratando o prazo de forma sensível;
- o tempo hábil para **obter, atualizar ou retificar certidões** é comprimido, sobretudo quando se exige documentação recente (validade de 30/60/90 dias etc.);
- as entidades interessadas, principalmente aquelas que não estavam com toda a documentação previamente preparada antes da suspensão, passam a enfrentar **dificuldade real** para regularizar pendências e organizar o envio físico dos envelopes.

Em contextos assim, a doutrina e os Tribunais de Contas vêm reiteradamente advertindo que a Administração deve **modular seus prazos**, evitando concentrar fases cruciais em

períodos sabidamente problemáticos (feriados, recesso, pontes de final de ano etc.), sob pena de **configurar violação à competitividade e à isonomia**.

No presente caso, ao escolher, após suspensão motivada por vícios relevantes, justamente um intervalo tão estreito e comprometido por feriado nacional, o Município acabou por **prejudicar a ampla participação**, favorecendo apenas aquelas entidades que, porventura, já tinham toda a documentação pronta antes da suspensão ou que dispõem de estrutura administrativa muito mais robusta, em detrimento de outras igualmente qualificadas, mas com menor poder de reação em prazo tão curto.

V – DA VISITA TÉCNICA OBRIGATÓRIA E DA NECESSIDADE DE SUA REABERTURA

Outro ponto nevrálgico diz respeito à **visita técnica obrigatória**.

O edital previu, em sua cláusula específica, que a visita técnica:

- seria **obrigatória**;
- deveria ser **agendada previamente** com a Administração;
- e poderia ser realizada **até o dia 26/09/2025**, com emissão de Atestado de Visita Técnica.

Em princípio, a exigência de visita técnica obrigatória, por si só, **não é vedada** pelos Tribunais de Contas, inclusive pelo TCE-SP, desde que:

- haja **justificativa técnica** para a necessidade de vistoria prévia;
- não se fixe **apenas uma data** engessada e única para visita, de modo a impedir a participação de interessados (aspecto inclusive objeto da Súmula 39 do TCE-SP);
- sejam oferecidas **janelas adequadas de agendamento**, possibilitando que todas as entidades interessadas cumpram o requisito.

O problema, no presente caso, não está no fato de existir visita técnica obrigatória, mas na **forma como ela foi combinada com a suspensão e a retomada do certame**.

Com efeito:

1. O edital estipulou prazo final para visita técnica em 26/09/2025;
2. Em seguida, o certame foi **suspenso** por vícios relevantes;
3. Após período de suspensão, o Município **reabriu o prazo** apenas para entrega de envelopes e agendamento da sessão, **sem reabrir o prazo para visita técnica**;
4. Assim, qualquer entidade que **não tenha realizado visita técnica antes da suspensão**, ainda que venha a se interessar pelo certame após a análise das impugnações e a publicação do Aviso de Reabertura, está **automaticamente impedida** de participar, pois não pode preencher requisito essencial (atestado de visita técnica).

Na prática, portanto, a Administração:

- abriu uma “segunda rodada” de prazo para apresentação de propostas;
- mas **fechou a porta de entrada** para novos concorrentes ao manter encerrado o prazo para visita técnica obrigatória, que é condição de habilitação.

Trata-se de evidente **contradição interna** no desenho procedimental do chamamento público. Haveria lógica se:

- o certame não tivesse sido suspenso; ou
- a visita técnica fosse apenas facultativa; ou
- a suspensão não tivesse sido motivada por vícios relevantes atinentes à legalidade e à competitividade.

Entretanto, diante do histórico concreto, a manutenção do prazo de visita técnica em data pretérita, ao mesmo tempo em que se reabre prazo para entrega de envelopes e se marca nova sessão, converte-se em **fator de exclusão de interessados**, ferindo diretamente:

- o **princípio da isonomia**, pois apenas aqueles que, porventura, visitaram as instalações antes da suspensão (e em contexto de edital possivelmente viciado) podem concorrer;
- o **princípio da competitividade**, ao restringir a concorrência com base em requisito temporal artificial;
- o **princípio da razoabilidade**, já que seria plenamente possível reabrir também o prazo de visita técnica, inclusive com agendamento até véspera da sessão, desde que observado o interesse público e a logística dos equipamentos de saúde.

Sob a ótica do controle externo, não é difícil imaginar que, em eventual representação ou denúncia perante Tribunal de Contas, esse desenho procedimental seria visto como **medida restritiva à competição**, sobretudo porque bastaria reabrir a visita técnica em consonância com o novo calendário para afastar qualquer suspeita de direcionamento ou favorecimento.

VI – DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

As irregularidades apontadas não são meros detalhes formais. Elas atingem diretamente os **princípios constitucionais** que regem a Administração Pública e os chamamentos públicos em geral.

1. Princípio da legalidade

O princípio da legalidade exige que a Administração proceda em estrita conformidade com as normas jurídicas aplicáveis. Ao suspender um certame por vícios relevantes e, na sequência, reabrir prazos de forma descoordenada, sem readequar integralmente o edital ou reabrir fases sensíveis (como a visita técnica), corre-se o risco de **desvirtuar a própria finalidade do chamamento**, afastando a previsão normativa que impõe ampla publicidade, competição e tratamento isonômico.

2. Princípio da publicidade e da transparência

A publicidade não se esgota na simples publicação de atos em diário oficial. Ela pressupõe **clareza de motivações, coerência entre o que é decidido e o que é divulgado**, além de disponibilização de informações suficientes para que os administrados compreendam o procedimento.

Ao declarar, de forma genérica, o indeferimento das impugnações e a validade “em sua íntegra” do edital, sem explicitar os fundamentos jurídicos da decisão, a Administração fragiliza a **transparência** e dificulta o controle social e técnico do chamamento.

3. Princípio da isonomia

A isonomia, em procedimentos de seleção, exige que todos os interessados tenham **oportunidades equivalentes** de participar, desde que cumpram requisitos razoáveis e proporcionais. No caso em tela, a recomposição de prazo apenas para entrega de envelopes, sem reabertura da visita técnica, cria uma distinção artificial entre:

- entidades que fizeram visita técnica antes da suspensão (em cenário eventualmente contaminado por vícios); e
- entidades que, legitimamente, aguardaram o desfecho das impugnações e passaram a se interessar pelo certame somente após o Aviso de Reabertura.

Trata-se de quebra da igualdade de condições, injustificada à luz do interesse público.

4. Princípio da competitividade

Ainda que a legislação de chamamentos não traga, com a mesma literalidade das licitações, a expressão “princípio da competitividade”, tal postulado decorre dos arts. 37, XXI, e 173, §1º, III, da Constituição Federal, além de estar implícito no regime jurídico das parcerias com o Terceiro Setor.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e demais Cortes de Contas têm reiteradamente enfatizado que **procedimentos restritivos, prazos exíguos, visitas técnicas mal desenhadas, exigências desproporcionais e cronogramas confusos**

configuram afronta à competitividade, podendo ensejar determinação de anulação do chamamento, aplicação de sanções aos agentes responsáveis e glosa de despesas.

No caso concreto, ao combinar:

- prazo reduzido e concentrado em semana com feriado nacional;
- ausência de reabertura de visita técnica obrigatória;
- suspensão e retomada sem explicitação de fundamentos;

o Município caminha na contramão desses entendimentos, expondo-se ao risco de questionamentos futuros.

VII – DA ORIENTAÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS SOBRE VISITA TÉCNICA E REABERTURA DE PRAZOS

É importante frisar que o **TCE-SP não proíbe a visita técnica obrigatória**. O que a jurisprudência reprovava é o uso desse requisito de forma **abusiva** ou **restritiva**, especialmente quando:

- se fixa **apenas uma data** para visita, em franca violação à Súmula 39;
- se criam **janela de agendamento extremamente limitada**, incompatível com a realidade das entidades;
- se deixa de readequar a visita técnica quando há **alteração relevante do cronograma**.

Da mesma forma, decisões recentes de Tribunais de Contas, inclusive do TCE-SP e do TCU, têm reforçado que **a suspensão de edital**, seguida de sua retomada, impõe à Administração o dever de:

- **republicar o instrumento**, se houver modificação de conteúdo relevante;
- **reabrir os prazos** em extensão compatível, principalmente quando há alteração da data de sessão;

- **evitar marcar fases cruciais em semanas com feriados ou recessos**, sob pena de precarizar a competitividade, sobretudo em objetos de grande complexidade.

Portanto, o que se postula na presente impugnação não é algo contrário à jurisprudência de controle externo; ao contrário, é justamente a **observância das balizas que os Tribunais de Contas vêm estabelecendo para preservar a integridade de certames dessa natureza.**

VIII – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer o Impugnante:

1. **O conhecimento e o provimento da presente impugnação**, reconhecendo-se as irregularidades apontadas na forma como se procedeu à suspensão e à retomada da Chamada Pública nº 03/2025;
2. A consequente determinação de que seja **retificado o Aviso de Reabertura de Prazo e, se necessário, o próprio edital**, para que:
 - a) Seja **reaberto o prazo para realização de visita técnica obrigatória**, com possibilidade de agendamento em período compatível com a nova data da sessão pública, assegurando que todas as entidades interessadas possam obter o respectivo Atestado de Visita Técnica em tempo hábil;
 - b) Seja **ampliado o prazo para entrega dos envelopes contendo o Plano de Trabalho e a documentação de habilitação**, de forma a torná-lo compatível com a complexidade do objeto, evitando a concentração em semana impactada por feriado nacional, com efetivo mínimo de dias úteis para organização e obtenção de documentos;
 - c) Sejam **republicados o edital e o aviso correspondente pelos mesmos meios de divulgação originalmente utilizados**, com destaque para as alterações promovidas, em observância à legislação aplicável e aos princípios da publicidade e transparência;
 - d) Seja **reafirmado expressamente o prazo para apresentação de pedidos de esclarecimento e novas impugnações**, contado com base na nova data de sessão,

garantindo-se às entidades o pleno exercício do direito de questionar o instrumento convocatório.

3. Caso Vossa Senhoria entenda por não acatar integralmente os pedidos acima, requer:

- a) que a decisão administrativa que vier a ser proferida seja **devidamente motivada e formalizada por escrito**, com indicação clara e específica dos fundamentos de fato e de direito que ensejaram o indeferimento;
- b) que seja assegurado à Impugnante o **acesso integral aos autos do processo administrativo**, inclusive pareceres jurídicos e notas técnicas que embasaram a suspensão anterior e o indeferimento das impugnações, para fins de eventual adoção das medidas administrativas e judiciais cabíveis, entre elas a representação ao **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo** e a impetração de **mandado de segurança** visando resguardar o direito líquido e certo à observância dos princípios da legalidade, isonomia, publicidade, moralidade e competitividade.

São Paulo, 18 de novembro de 2024.

INSTITUTO RAFAEL ARCANJO

Enrico Di Vaio

Presidente