

ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DO MUNICÍPIO DE ENTRE-IJUÍ/RS

Pregão eletrônico nº 003/2025

Processo Administrativo nº 004/2025

INSTITUTO SOCIO-EDUCACIONAL DA BIODIVERSIDADE - INSTITUTO MASPER, pessoa jurídica inscrita no CNPJ 09.345.122/0001-94, com endereço em Av. Carlos Gomes, nº 651, Sala 401, Bairro Bela Vista, na cidade de Porto Alegre/RS, CEP 90480-003, caracterizada como OSCIP - Organização Sociedade Civil de Interesse Público, vem, à presença desta autoridade, respeitosamente, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, na forma do art. 164, caput, da Lei nº 14.133/2021, e do item 5.1 do edital do certame, pelas razões e fundamentos a seguir expostos:

1. DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO:

Quanto ao cabimento do presente recurso, a Lei de Licitações - Lei nº 14.133/2021 -, em seu artigo 164, *caput*, dispõe sobre o cabimento de impugnação contra edital de licitação que apresente irregularidades na aplicação das disposições normativas, conforme excerto ora transcrito:

Art. 164. **Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei** ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Ato contínuo, o item 5 do Edital de Licitação do Pregão Eletrônico nº 003/2025 elucida que caberá impugnação ao edital, no prazo de 03 (três) dias úteis antes da data designada para abertura da sessão pública:

5. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS:

5.1. Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.

5.2. A impugnação deverá ser enviada exclusivamente por meio eletrônico, em campo próprio do Sistema Portal de Compras Públicas no endereço eletrônico www.portaldecompraspublicas.com.br.

5.3. Caberá a Pregoeira, auxiliado pelo setor técnico competente, decidir sobre a impugnação no prazo de até 24 (vinte e quatro) horas.

5.4. Acolhida a impugnação, será definida e publicada nova data para a realização do certame, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação de propostas.

No presente caso, trata-se de pregão eletrônico com abertura da sessão pública agendada para dia 18/03/2025 e início de disputa de preços, considerando o tipo de contratação - Menor Preço por Item.

Assim, está presente o cabimento da presente impugnação, tendo em vista o preenchimento dos pressupostos editalícios e do requisito essencial de tempestividade.

2. DA ILEGALIDADE DA RESTRIÇÃO IMPOSTA PELO EDITAL DO CERTAME FRENTE AOS PRINCÍPIOS DE ISONOMIA, INTERESSE PÚBLICO, IGUALDADE E PROTEÇÃO DA COMPETITIVIDADE ENTRE OS LICITANTES, CONFORME DISPOSTO NO ART. 5º, CAPUT, DA LEI 14.133/21:

A Impugnante, qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), tem como objetivo social a prestação de serviços na área de saúde, possuindo vasta experiência e capacidade técnica para a execução de serviços de contratação e gerenciamento de profissionais/equipes na área da saúde.

Nesse sentido, **a participação da OSCIP no certame atende às expectativas de pactuação de parceria com o Município de Entre-Ijuís**, através do presente certame licitatório, considerando que o objeto firmado na licitação em tela é a contratação de equipe para serviços de atendimento móvel às urgências – SAMU:

“2.DO OBJETO

2.1. O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de atendimento por profissionais/equipes, nos locais de ocorrência da urgência ou emergência, inclusive domiciliares, bem como o gerenciamento e a execução das atividades a serem desenvolvidos no serviço de atendimento móvel às urgências – SAMU básico do Município de Entre-Ijuís/RS, fazendo parte de um sistema regionalizado, hierarquizado e qualificado, conforme especificações e condições estabelecidas no Termo de Referência constante do Anexo I deste Edital. 2.2. A licitação será dividida em itens, conforme tabela constante do Termo de Referência Anexo I, facultando-se ao licitante a participação em quantos itens forem de seu interesse.”

Contudo, o item 6.7.10 do Edital acaba estabelecendo a proibição da participação de OSCIPs na licitação e restringe - de forma indevida - a ampla concorrência e afronta os princípios licitatórios que regem as licitações públicas:

6.7. Não poderão participar desta licitação, direta ou indiretamente, ou participar do contrato dela decorrente, sob pena de recebimento das sanções previstas neste Edital:

(...)

6.7.10. Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP, atuando nessa condição;

Observa-se que a **restrição não encontra qualquer fundamentação**, sendo genérica ao restringir a atuação das OSCIPs no certame, sem considerar a violação em que acaba incorrendo e o posicionamento da Corte de Contas sobre referida vedação.

A Lei nº 14.133/2021, que rege as licitações e contratos administrativos, determina em seu artigo 5º que deve ser **assegurada a isonomia entre os participantes** e que a Administração Pública deve “*assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes*”, vedando qualquer cláusula que “*comprometa, restrinja ou frustre o seu caráter competitivo*”.

“CAPÍTULO II

DOS PRINCÍPIOS

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do **interesse público**, da probidade administrativa, da **igualdade**, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da **competitividade**, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). “

Os princípios licitatórios visam orientar e direcionar a conduta do agente público e dos contratados pela Administração, para que atuem de acordo com os valores e diretrizes previstos, prezando pelo atingimento de resultados dentro do planejado.

Nesse sentido, o princípio de igualdade de tratamento e observância à competitividade são expressos ao impor a atuação administrativa sempre buscando atenção do maior número de competidores interessados, de forma isonômica, no intuito de buscar a melhor proposta ofertada e o melhor aproveitamento de recursos humanos e financeiros, especialmente considerando que se trata de recursos públicos finitos.

O Tribunal de Contas da União, no Manual de Licitações & Contratos - orientações e jurisprudências -, conceitua os princípios como metas a serem observados no intuito de assegurar:

“h. igualdade: trata-se de assegurar tratamento isonômico a todos os licitantes. É condição essencial para garantir competição nos processos licitatórios; (...)

q.razoabilidade e proporcionalidade: aplicáveis aos processos administrativos, em geral, esses princípios visam à “adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público”[26]. O Decreto 9.830/2019[27] dispõe que a “motivação demonstrará

a necessidade e a adequação da medida imposta, inclusive consideradas as possíveis alternativas e observados os critérios de adequação, proporcionalidade e de razoabilidade”[28];

r.competitividade: nos certames de licitação, esse princípio conduz o gestor a buscar sempre o maior número de competidores interessados no objeto licitado[29]. Nesse sentido, a Lei veda estabelecer, nos atos convocatórios, exigências que possam, de alguma forma, admitir, prever ou tolerar, condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação.”

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal igualmente exige que as contratações públicas sejam realizadas de modo a assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes, salvo em casos específicos em que a restrição seja justificada por exigência técnica indispensável ao objeto do contrato, o que não ocorre na presente licitação:

“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.”

Não obstante, a proibição de restrição às organizações sociais resta vedada no art. 9º, inciso I, alínea “a” da Lei 14.133/2021, que assim disciplina:

"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, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;”

A imposição normativa vai justamente em sentido contrário à restrição pontuada no Edital ora impugnado.

O artigo 10 da Lei nº 9.790/1999 permite a participação de OSCIP em licitações, assegurando a prestação de serviços ao Poder Público, através da pactuação de contratos e convênios com órgãos da administração pública, especialmente considerando que o objetivo social das aludidas empresas - atuação em áreas típicas do setor público com interesse social:

Art. 10. O Termo de Parceria firmado de comum acordo entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias.

Observa-se que, embora se possa considerar uma eventual vantagem competitiva para as organizações sem fins lucrativos na participação em certames públicos, em razão de possíveis isenções tributárias – o que lhes permitiria oferecer menores

preços ou maiores descontos nos objetos licitados – essa prerrogativa está balizada pela busca pela proposta mais vantajosa.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União é enfático ao destacar a inexistência de normativa que sustente a referida vedação, quando o objetivo do certame resta em conformidade com os fins sociais buscados pela organização:

"REPRESENTAÇÃO. HOSPITAL DE CLÍNICAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO TRIANGULO MINEIRO. CERTAME 31/2020. NÃO VEDAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADES. IMPROCEDÊNCIA. INDEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO. **Inexiste norma legal que discipline, de forma indistinta, vedação de participação em processos licitatórios a entidades sem fins lucrativos** (Acórdão 2426/2020-TCU-Plenário - Relator Ministro Vital do Rêgo)."

(TCU; Representação (Repr) 039.824/2020-9; Relator(a): Raimundo Carreiro; Órgão Julgador: Plenário; Data da Decisão: 10/02/2021; Data de Publicação: 10/02/2021)

"É possível a participação de instituições sem fins lucrativos em licitações, utilizando-se dos seus benefícios tributários na formulação das propostas de preços, quando houver nexo entre os serviços a serem prestados e os objetivos estatutários da entidade prestadora dos serviços."

(TCU; Representação (Repr) - Acórdão 2481/2024; Relator: Augusto Nardes; Órgão Julgador: Plenário; Data da Decisão 27/11/2024)

"A participação de associações civis *sem fins lucrativos* em licitações somente é admitida quando o objeto da avença estiver em conformidade com os objetivos estatutários específicos da *entidade*."

(TCU; Representação (Repr) - Acórdão 2607/2021; Relator Marcos Bemquerer; Órgão Julgador: Plenário; Data da Decisão 27/10/2021)"

De igual maneira, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul é enfático ao pontuar que as entidades filantrópicas e sem fins lucrativos detém, inclusive, preferência na participação, de forma complementar, ao sistema de saúde pública, através da pactuação de convênios ou contratos:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. PARTICIPAÇÃO DE OSCIP. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. PONDERAÇÃO DE PRINCÍPIOS.

I - A Constituição Federal prevê no art. 199, § 1º, que a assistência à saúde é livre à iniciativa privada e que essas instituições poderão participar de forma complementar do Sistema Único de Saúde, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos

II - Nesse sentido, o princípio da isonomia pode ter a sua força relativizada pela necessidade da ponderação de outros princípios, igualmente relevantes para o funcionamento harmônico de um Estado de Direito.

AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO. UNÂNIME.

(TJRS; Agravo de Instrumento 70082493529; Relator(a): Francisco José Moesch; Órgão Julgador: Vigésima Segunda Câmara Cível; Data da Decisão: 31/10/2019; Data de Publicação: 06/11/2019)

REEXAME NECESSÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS EM SAÚDE. NULIDADE DOS EDITAIS. O art. 199, § 1º, da Constituição Federal prevê que as instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos. Tal preferência, porém, foi ignorada pela autoridade municipal quando da publicação dos editais, na modalidade pregão presencial menor preço global, para contratação de empresa para prestação de serviços especializados em saúde. Se não bastasse, além da inexistência da previsão da preferência, foi expressamente vedada a participação de entidades do Terceiro Setor, conforme se verifica no item 3.6 dos editais, ou seja, houve restrição de participação na licitação para quem a própria Constituição Federal outorga preferência. Mantida a sentença que concedeu a segurança, ao efeito de declarar a nulidade dos editais. SENTENÇA CONFIRMADA EM REEXAME NECESSÁRIO. UNÂNIME. (Reexame Necessário, Nº 70071848923, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em: 29-03-2017) (TJRS; Remessa Necessária 70071848923; Relator(a): Laura Louzada Jaccottet; Órgão Julgador: Segunda Câmara Cível; Data da Decisão: 29/03/2017; Data de Publicação: 07/04/2017)

Ademais, importa referir que **a vedação contida no Edital não apresenta justificativa plausível, tampouco demonstra a necessidade de restringir a participação de entidades que atuam na área da saúde, especialmente no atendimento móvel de urgência.**

Nessa linha, o Tribunal de Contas da União se manifesta de forma clara ao **proibir a vedação genérica de entidades sem fins lucrativos**, como é o caso em questão, em licitações públicas, em afronta ao princípio da Isonomia:

"REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA ÁREA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. CIÊNCIA AO SENADO FEDERAL ACERCA DA **IMPROPRIEDADE NA AUSÊNCIA DE VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE INSTITUIÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS, EM AFRONTA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA**. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. ARGUMENTOS RECURSAIS CAPAZES DE ALTERAR O JULGADO. **JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE DO TRIBUNAL APONTA NO SENTIDO DE QUE NÃO DEVE HAVER VEDAÇÃO GENÉRICA DE PARTICIPAÇÃO DE ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS EM LICITAÇÕES PÚBLICAS**. PROVIMENTO PARCIAL. INSUBSISTÊNCIA DO ITEM QUE DEU CIÊNCIA AO SENADO FEDERAL. ARQUIVAMENTO." (TCU; Representação (Repr) 009.692/2022-3; Relator(a): Augusto Nardes; Órgão Julgador: Plenário; Data da Decisão: 27/11/2024; Data de Publicação: 27/11/2024)

Por fim, imperioso considerar que o artigo 11 da Lei 14.133/2021 assegura não somente a seleção da proposta mais vantajosa à Administração, mas o **alinhamento**

do planejamento estratégico assegurando o tratamento isonômico entre os licitantes e o desenvolvimento de justa competição na contratação:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

Nesse sentido, o item 6.7.10 exposto no certame licitatório, para além de descumprir os requisitos mínimos de asseguramento do objeto licitatório previsto no art. 11 da Lei 14.133/2021, acaba por desrespeitar, principalmente, o art. 5º, *caput*, do mesmo diploma, especialmente face à violação no tratamento isonômico e a garantia de competitividade no pregão eletrônico.

Dessa forma, deve prevalecer o princípio que rege o procedimento licitatório - ampla concorrência e garantia de competitividade entre os licitantes, impossibilitando restrições abusivas pela Administração:

3. DO PEDIDO

Diante do exposto, requer-se:

- a) O acolhimento desta impugnação e a consequente retificação do Edital, eliminando-se a vedação contida no item 6.7.10, de forma a permitir a participação de OSCIPs no certame;
- b) Caso mantida a restrição, seja apresentada justificativa legal e técnica para a exclusão de OSCIPs, sob pena de violação aos princípios da isonomia, ampla concorrência, motivação e legalidade.

Nesses termos, pede deferimento.

Porto Alegre/RS, 05 de março de 2025.

Milton Antônio Mattana