

**PROCESSO: Chamamento Público nº 005/2025/SMS-FMS**

**IMPUGNANTE: INSTITUTO SOCIAL MAIS SERVIÇOS DO BRASIL – ISMSB (CNPJ: 11.084.179/0001-29)**

**IMPUGNADO: Município de Acari/RN – Comissão Especial de Chamamento Público**

**ASSUNTO: Análise e Decisão sobre Impugnação ao Edital**

**OBJETO: SELEÇÃO DE ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL-OSC PARA CELEBRAÇÃO DE PARCERIA COM ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL (OSC) PARA GESTÃO E EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE SAÚDE NO PRONTO ATENDIMENTO, UNIDADES DE SAÚDE DA FAMÍLIA E APOIO À SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, SOB A FORMA DE GESTÃO COMPARTILHADA DOS SERVIÇOS, NO MUNICÍPIO DE ACARI/RN, de acordo com o TERMO DE REFERÊNCIA- ANEXO I deste Edital**

## DECISÃO

### **I - DO RELATÓRIO**

Trata o presente parecer da análise jurídica da peça de impugnação protocolada pelo INSTITUTO SOCIAL MAIS SERVIÇOS DO BRASIL – ISMSB, em face do Edital de Chamamento Público nº 005/2025/SMS-FMS, que visa à seleção de Organização da Sociedade Civil (OSC) para a celebração de Termo de Colaboração para gestão e execução de serviços de saúde no Município de Acari/RN.

A Impugnante sustenta a existência de supostos vícios no instrumento convocatório, pleiteando a suspensão do processo e a retificação do edital. Em síntese, os pontos questionados são:

- a) Restrição territorial indevida;
- b) Confusão normativa entre os regimes de Organização Social (OS) e OSC;
- c) Critério de julgamento centrado em deságio (preço), desvirtuando o certame;
- d) Ausência de memória de cálculo para o orçamento e inconsistências formais;
- e) Ilegalidade na vinculação orçamentária ao Piso da Enfermagem sem "amarração normativa";
- f) Exigência indireta da Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social (CEBAS) como critério de pontuação e desempate;

g) Exigência desproporcional de tempo de existência e eleição de foro incompetente.

É o breve relatório. Passo à análise fundamentada.

## II - DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Como sabemos, ao regular a possibilidade de impugnação ao instrumento convocatório, assim preceituam os itens 2.2 e 2.3 do Edital:

2.2. Admite-se a impugnação ao instrumento convocatório, apresentada no prazo de cinco dias a contar da sua publicação, cujo teor deve ser analisado pela Comissão Especial de Chamamento Público em até cinco dias da data do respectivo protocolo.

2.3. Eventuais impugnações ao Edital deverão, necessariamente, ser protocolada junto à Comissão Especial de Chamamento Público, no endereço discriminado no preâmbulo, entre segunda e sexta-feira, no horário das 08:00 h às 12:00 h, ou através do e-mail: [cpl@acari.rn.gov.br](mailto:cpl@acari.rn.gov.br).

Recebo a presente impugnação, porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade, notadamente a legitimidade da proponente e a tempestividade, conforme prazos estipulados no Ato Convocatório.

No mérito, contudo, a pretensão da Impugnante não merece prosperar.

Analisaremos, ponto a ponto, os argumentos trazidos pela Impugnante, contrapondo-os com a legislação aplicável e os princípios norteadores da Administração Pública.

### II.1. Da Suposta Restrição Territorial Abusiva (Item 9.5 do Termo de Referência)

- **Argumento da Impugnante:** A exigência de que a OSC seja sediada ou possua representação atuante no Rio Grande do Norte (RN) seria uma "reserva de mercado", violando o art. 24, § 2º, I, da Lei nº 13.019/2014 e a isonomia.
- **Análise e Fundamentação pelo Indeferimento:** O argumento não merece prosperar. A Lei nº 13.019/2014, em seu art. 24, § 2º, I, veda a restrição de acesso a OSCs de forma

*injustificada*. Contudo, o mesmo dispositivo, a *contrario sensu*, permite tal restrição quando o objeto da parceria assim o exigir, desde que devidamente justificado.

No caso em tela, o objeto é a gestão e execução de serviços de saúde, uma atividade complexa, contínua e essencial, que demanda profundo conhecimento da rede local de saúde, das particularidades epidemiológicas da região e agilidade na mobilização de recursos humanos e materiais. A exigência de sede ou representação atuante no Estado não é uma barreira arbitrária, mas um **requisito de capacidade operacional**. Visa garantir que a parceira possua a infraestrutura mínima e a proximidade necessária para responder de forma eficaz e imediata às demandas do serviço, evitando discontinuidades. Trata-se de uma prerrogativa da Administração, no exercício de sua discricionariedade motivada, em nome do princípio da **Eficiência** (art. 37, CF/88) e do interesse público primário.

**Decisão: Indeferido.** A exigência é legítima e justificada pela natureza do objeto, não configurando restrição indevida à competitividade.

## II.2. Da Suposta Confusão Normativa entre OS e OSC (Item 3.1 do Edital)

- **Argumento da Impugnante:** O edital menciona "ORGANIZAÇÕES SOCIAIS", o que geraria confusão entre os regimes da Lei nº 9.637/1998 (OS) e da Lei nº 13.019/2014 (OSC).
- **Análise e Fundamentação pelo Indeferimento:** Assiste razão à Impugnante quanto à imprecisão terminológica. Contudo, trata-se de **mero erro material**, que não possui o condão de macular o certame. Todo o edital, desde o seu preâmbulo até as cláusulas do Termo de Colaboração, é expressamente fundamentado na Lei nº 13.019/2014. Os requisitos de participação, os critérios de julgamento e os procedimentos de prestação de contas seguem, inequivocamente, o rito do Marco Regulatório das OSCs.

Prevalece, no direito administrativo, o princípio da **instrumentalidade das formas**, segundo o qual um ato não deve ser declarado nulo se, apesar de um vício formal, atingiu sua finalidade e não causou prejuízo às partes. Nenhuma organização minimamente diligente seria induzida a erro sobre o regime jurídico aplicável.

**Decisão: Indeferido.** Trata-se de erro material sanável, que não compromete a compreensão do certame nem gera prejuízo aos participantes.

### II.3. Do Suposto Critério de Julgamento Fundado em Deságio/Preço (Item 8 do Edital)

- **Argumento da Impugnante:** A pontuação baseada em descontos sobre o valor de referência transformaria o chamamento em um "pregão disfarçado", incentivando o "dumping social" em detrimento da qualidade.
- **Análise e Fundamentação pelo Indeferimento:** A alegação parte de premissa equivocada. O critério "Preço" não é o único e nem o principal fator de julgamento. A análise do item 8 do Edital revela um sistema de pontuação misto e equilibrado, que pondera:
  - **Qualificação Técnica:** Até 100 pontos (considerando 50 de parcerias e 50 de atestados ).
  - **Plano de Trabalho:** Até 50 pontos (considerando 10 pontos por tópico).
  - **Preço:** Até 40 pontos.

O preço, portanto, corresponde a uma parcela minoritária da pontuação total. A Administração busca não apenas a melhor técnica, mas a proposta **mais vantajosa**, o que envolve uma análise conjunta de técnica e custo, em total consonância com o princípio da **Economicidade** (art. 70, CF/88). Ademais, o próprio edital estabelece uma trava contra propostas inexequíveis, desclassificando aquelas com redução superior a 30%, o que demonstra a preocupação com a viabilidade e a qualidade da execução, afastando o risco de "dumping social".

**Decisão: Indeferido.** O critério de preço é aplicado de forma equilibrada e proporcional, em conjunto com critérios técnicos preponderantes, e com mecanismos de proteção contra a inexequibilidade.

### II.4. Das Supostas Inconsistências Internas e Orçamento sem Memória de Cálculo

- **Argumento da Impugnante:** Aponta divergências de pontuação para cada tópico do Plano de Trabalho, erros de digitação ("10 (vinte) pontos"), e ausência de memória de cálculo para o valor de referência.
- **Análise e Fundamentação pelo Indeferimento:** Quanto aos erros materiais de pontuação, aplica-se o mesmo raciocínio do item 2: são vícios sanáveis que não geram nulidade e podem ser corrigidos por meio de simples errata, sem necessidade de suspensão do certame.

Sobre a ausência da memória de cálculo no corpo do edital, é praxe administrativa que tais detalhamentos constem do **Estudo Técnico Preliminar (ETP)** e dos autos do processo administrativo, que são públicos e acessíveis a qualquer interessado. O Termo de Referência (item 7.4) menciona expressamente que a contratação está fundamentada no ETP anexo ao processo. O valor de R\$ 2.801.104,99 não é arbitrário, mas sim fruto de estudos internos da Secretaria de Saúde, baseados em custos históricos e pesquisas de mercado.

**Decisão: Indeferido.** Os erros formais serão objeto de errata, e a fundamentação do valor estimado consta dos autos do processo, conforme a legislação.

## II.5. Da Exigência de 3 Anos de Existência e da Cláusula de Foro

- **Argumento da Impugnante:** Considera desproporcional a exigência de 3 anos de existência para um certame municipal e abusiva a eleição do foro da Comarca de Assu/RN.
- **Análise e Fundamentação:**
  - **Tempo de Existência:** A Lei nº 13.019/2014, art. 33, I, estabelece o prazo *mínimo* de um ano para parcerias em âmbito municipal. Não há vedação para que o gestor, com base na complexidade e no valor do objeto, estabeleça um prazo superior como critério de prudência e garantia da maturidade institucional da parceira. A exigência é razoável e proporcional à responsabilidade envolvida.  
**Argumento indeferido.**
  - **Cláusula de Foro:** Neste ponto específico, assiste razão à Impugnante. O foro competente para dirimir questões contratuais é, por regra, o do local da execução do objeto ou da sede da Administração Pública, ou seja, a Comarca de Acari/RN. A indicação da Comarca de Assu/RN configura erro material.

**Decisão: Acolhido parcialmente** apenas neste quesito. A Comissão deve publicar uma errata para retificar o item 14.1 do Edital, fazendo constar como foro competente a Comarca de Acari/RN. Esta correção, por sua natureza, não altera a substância das propostas e não justifica a suspensão do certame.

## II.6. Da Suposta Irregularidade na Dotação Orçamentária (Piso da Enfermagem)

- **Argumento da Impugnante:** A utilização de recursos da Ação 2164 – "ASSISTÊNCIA FINANCEIRA AO MUNICÍPIO PARA O PAGAMENTO DO PISO SALARIAL DOS PROFISSIONAIS DA ENFERMAGEM" – em uma parceria com OSC não teria "amarração normativa", abrindo margem para desvio de finalidade.
- **Análise e Fundamentação pelo Indeferimento:** O argumento carece de fundamento jurídico e prático. A dotação orçamentária mencionada tem como finalidade precípua viabilizar o pagamento do piso salarial da enfermagem. A celebração de um Termo de Colaboração com uma OSC é o **meio** pelo qual a Administração Pública Municipal optou por executar seus serviços de saúde, o que, por consequência, inclui a contratação e a remuneração dos profissionais necessários.

O edital é claro ao imputar à OSC parceira a responsabilidade pelo pagamento dos encargos trabalhistas, o que inclui, por óbvio, os pisos salariais legalmente instituídos. Ao prever recursos da Ação 2164, a Administração não desvia a finalidade da verba; pelo contrário, **garante a sua correta aplicação**, direcionando-a para o custeio da parceria que efetivamente arcará com o pagamento dos profissionais de enfermagem. A OSC, neste contexto, atua como um instrumento para a execução da política pública de saúde, sendo o repasse de recursos a forma de materializar essa execução. Portanto, há nexo de causalidade direto e inequívoco entre a origem do recurso e sua aplicação no objeto da parceria.

A alegação da Impugnante de que faltaria "amarração normativa" para o uso da verba do piso da enfermagem em parcerias com OSCs ignora a própria sistemática da Assistência Financeira Complementar (AFC) da União. A Emenda Constitucional nº 127/2022 e a Lei nº 14.581/2023 criaram um mecanismo de financiamento tripartite para garantir a exequibilidade do piso. O repasse ao Município visa, em última instância, cobrir os custos com os profissionais, independentemente do regime de contratação destes para a prestação do serviço público.

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) e o Ministério da Saúde publicaram diversas notas técnicas e orientações que detalham a forma de contabilização e aplicação desses recursos, demonstrando que a verba deve ser utilizada para cobrir a folha de pagamento dos profissionais elegíveis, incluindo aqueles alocados em entidades parceiras que prestam serviços para o SUS. A **Nota Técnica n.37/2023 do COSEMS/SP**, por exemplo, esclarece a operacionalização do repasse, evidenciando que os recursos seguem o fluxo do Fundo Municipal de Saúde para a execução das ações de saúde.

O modelo de parceria via Termo de Colaboração é um dos instrumentos legais para a execução de serviços de saúde. Negar que os recursos do piso possam custear os profissionais alocados nesta parceria seria criar uma distinção que a lei não fez, inviabilizando a própria execução do serviço e a finalidade da lei. Portanto, a vinculação orçamentária é não apenas legal, mas a única forma de garantir que a política pública chegue ao seu destinatário final.

**Decisão: Indeferido.** A utilização da dotação orçamentária é perfeitamente legal e alinhada à finalidade da verba, uma vez que o objeto da parceria contempla a remuneração de profissionais de enfermagem, em conformidade com o piso salarial.

## II. 7. Da Suposta Exigência Indireta do CEBAS e Violação à Isonomia

- **Argumento da Impugnante:** A atribuição de pontuação e o uso como critério de desempate para a Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social (CEBAS) a transformaria em um "requisito oculto", violando a isonomia e a competitividade.
- 
- **Análise e Fundamentação pelo Indeferimento:** A Impugnante confunde, de forma elementar, **requisito de habilitação com critério de classificação**. Em nenhum momento o edital exige o CEBAS como condição para participar do certame. Qualquer OSC, com ou sem a certificação, pode apresentar proposta e ser selecionada. A ausência do CEBAS não inabilita nem desclassifica sumariamente qualquer proponente.

A utilização do CEBAS como critério de pontuação e desempate é um ato discricionário legítimo da Administração. A referida certificação é um instrumento oficial, concedido pelo próprio Poder Público Federal, que atesta a natureza beneficente e de interesse social da entidade, submetendo-a a rigorosos controles e exigências. Assim, é um critério **objetivo, razoável e pertinente** para diferenciar organizações que demonstram um grau mais elevado de compromisso com finalidades públicas. Valorizar tal certificação não fere a isonomia; ao contrário, prestigia as entidades que já possuem um reconhecimento formal de sua excelência e atuação no campo da assistência social. A escolha de critérios que permitam selecionar a proposta mais vantajosa, considerando também o perfil institucional da parceira, está no cerne da competência do gestor público.

a escolha de um critério objetivo como o CEBAS – que é uma certificação emitida pelo próprio Governo Federal após rigorosa análise e que confere à entidade um status de reconhecimento por sua atuação beneficente – é uma medida razoável e proporcional para diferenciar proponentes. A Administração não está criando uma preferência subjetiva, mas utilizando um selo oficial de qualificação que indica, objetivamente, maior alinhamento da entidade com o interesse público e social. A pontuação atribuída é, portanto, um critério de mérito legítimo

**Decisão: Indeferido.** O CEBAS não é um requisito obrigatório, mas sim um critério de classificação objetivo e razoável, cuja utilização não configura violação à isonomia ou à competitividade do certame.

### III. DO DISPOSITIVO

Pelo exposto, a Comissão Especial de Chamamento Público, com base na fundamentação supra, decide:

1. **CONHECER** da Impugnação apresentada pelo INSTITUTO SOCIAL MAIS SERVIÇOS DO BRASIL – ISMSB, por ser tempestiva e subscrita por parte legítima.
2. No mérito, **JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE** a impugnação, apenas para reconhecer os erros materiais presentes na definição do foro competente e no item 8.II.a.1.
3. **JULGAR IMPROCEDENTES** todos os demais pontos questionados pela Impugnante, mantendo-se as demais cláusulas do Edital de Chamamento Público nº 005/2025/SMS-FMS inalteradas.
4. **DETERMINAR** a publicação de **Errata** para retificar o item 14.1 do Edital e a Cláusula Décima Quinta da minuta do Termo de Colaboração, fazendo constar como foro competente para dirimir as controvérsias a **Comarca de Acari/RN**.
5. **DETERMINAR** a publicação de **Errata** para Corrigir eventuais erros materiais de digitação, como a pontuação citada no item 8.II.a.1 do Edital ("até 10 (vinte) pontos"), para "até 10 (dez) pontos", a fim de garantir clareza e precisão.
6. As correções propostas são de natureza formal e não impactam a formulação das propostas pelas OSCs, sendo desnecessária a suspensão do certame ou a reabertura de prazos.
7. **DETERMINAR** o prosseguimento do certame, eis que a correção a ser efetuada não possui o condão de alterar a formulação das propostas.

Publique-se a presente decisão no sítio eletrônico oficial do Município, para ciência de todos os interessados.

Acari (RN), 15 de outubro de 2025.



**KAIO DAKSON DA SILVA**  
*Presidente da Comissão*  
Especial de Chamamento Público



**SAFIRA CATARINE FERREIRA DA SILVA**  
*Membro da Comissão*  
Especial de Chamamento Público



**YASMIN BIANCA AZEVEDO BEZERRA DE SOUSA**  
*Membro da Comissão*  
Especial de Chamamento Público