

JULGAMENTO DE RECURSO

PREGÃO ELETRÔNICO 005/2025 – FMS COMPRASNET 90062/2025

Objeto da licitação: Contratação de empresa com capacidade técnica para prestação de serviços nas áreas de Pronto Atendimento Médico, Enfermagem, Apoio Administrativo e Operacional para Unidade de Pronto Atendimento do Bairro da Barra – UPA da Barra 24h.

Recorrente:

FUNDAÇÃO DE APOIO AO HEMOSC/CEPON – FAHECE

Recorrida:

DELTAMED SERVIÇOS DE APOIO À SAÚDE LTDA

I. FATOS

Em 29 de julho de 2025, a Prefeitura Municipal de Balneário Camboriú, por meio da Secretaria de Compras, publicou o Edital do Pregão Eletrônico nº 005/2025. O objeto do processo licitatório foi definido como contratação de serviços em Pronto Atendimento Médico, Enfermagem, Apoio Administrativo e Operacional para a Unidade de Pronto Atendimento do Bairro da Barra (UPA da Barra 24h).

De forma tempestiva, em 11 de agosto de 2025, a FUNDAÇÃO DE APOIO AO HEMOSC/CEPON - FAHECE protocolou impugnação contra a cláusula 2.8, IX, do instrumento convocatório. A impugnação questionou a legalidade da vedação expressa à participação de Organizações Sociais (OS) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) no certame.

Após detida análise do documento, **o Pregoeiro prolatou o Julgamento de Impugnação¹ em 12 de agosto de 2025. O despacho manteve a cláusula impugnada, fundamentando a vedação à participação das Organizações Sociais e OSCIPs em**

¹ O inteiro teor da peça impugnatória e do respectivo Julgamento de Impugnação está disponível: <https://www.bc.sc.gov.br/licitacao.cfm?codigo=3800>

licitações comuns com base nos seguintes argumentos de natureza legal e jurisprudencial:

Protocolo 2- 73.903/2025

De: Daniel C. - SECOP - DPL - PRG

Para: Representante: Ederson da Silva

Data: 12/08/2025 às 20:52:03

Prezado,

O edital fundamenta a mencionada vedação nos Prejulgados nº 1653, nº 2279 e nº 2402 e na Decisão nº 179/2024 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, os quais estabelecem, de forma categórica, que a atuação das OS e OSCIPs está restrita aos instrumentos próprios previstos em lei, quais sejam: Termo de Parceria e Contrato de Gestão, não podendo participar de licitações cujo resultado seja a celebração de contrato administrativo típico, como ocorre nos Pregões. tal restrição também se apoia na Lei nº 9.637/1998, no Decreto nº 9.190/2017, na Reclamação nº 59732/SP do Supremo Tribunal Federal, em consultas e acórdãos do Tribunal de Contas da União, no Decreto Municipal nº 11.426/2023, e no princípio da legalidade administrativa do art. 37 da Constituição Federal, como veremos a seguir.

Lei nº 9.637/98

Art. 2º São **requisitos específicos** para que as entidades privadas referidas no artigo anterior habilitem-se **à qualificação como organização social**:

(...)

f) **obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial da União, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão**;

(...)

Art. 6º O **contrato de gestão, elaborado de comum acordo entre o órgão ou entidade supervisora e a organização social, discriminará as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público e da organização social**.

Parágrafo único. O **contrato de gestão deve ser submetido, após aprovação pelo Conselho de Administração da entidade, ao Ministro de Estado ou autoridade supervisora da área correspondente à atividade fomentada**.

Art. 7º Na elaboração do **contrato de gestão, devem ser observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e, também, os seguintes preceitos**:

I - especificação do **programa de trabalho proposto pela organização social, a estipulação das metas a serem atingidas e os respectivos prazos de execução, bem como previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho, a serem utilizados, mediante indicadores de qualidade e produtividade**;

II - a **estipulação dos limites e critérios para despesa com remuneração e vantagens, de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados das organizações sociais, no exercício de suas funções**.

Decreto nº 9.190/17

Art. 5º A **qualificação de organização social obedecerá às seguintes diretrizes**:

I - o **processo de qualificação vinculará as partes à assinatura do contrato de gestão**;

Art. 6º O **processo de qualificação de entidade privada sem fins lucrativos como organização social compreende as seguintes fases**:

I - **decisão de publicização**;

II - **seleção da entidade privada**;

III - **publicação do ato de qualificação**; e

IV - celebração do contrato de gestão.

Art. 8º A seleção da entidade privada sem fins lucrativos a ser qualificada como organização social será realizada pelo órgão supervisor ou pela entidade supervisora da área e observará as seguintes etapas:

I - divulgação do chamamento público:

(...)

Art. 11. A avaliação das propostas contemplará, sem prejuízo de outros critérios:

I - a abrangência de representação da comunidade beneficiária no Conselho de Administração e no quadro social, conforme o disposto no inciso III do caput do art. 10; (Redação dada pelo Decreto nº 11.215, de 2022)

II - o nível de aderência da proposta de trabalho ao edital de chamamento público, a que se refere o inciso I do caput do art. 8º; e (Redação dada pelo Decreto nº 11.215, de 2022)

III - a experiência e a capacidade técnica e gerencial da entidade ou dos integrantes do quadro social, diretivo ou funcional da organização que executará as atividades do contrato de gestão, aferidas objetivamente, conforme indicado no edital de chamamento público a que se refere o inciso I do caput do art. 8º. (Incluído pelo Decreto nº 11.215, de 2022)

(...)

Art. 14. O contrato de gestão, instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade privada sem fins lucrativos qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para o fomento e a execução das atividades aprovadas no ato de qualificação, observará o disposto nos art. 5º, art. 6º e art. 7º da Lei nº 9.637, de 1998.

§ 1º O contrato de gestão discriminará os serviços, as atividades, as metas e os objetivos a serem alcançados nos prazos pactuados, o cronograma de desembolso financeiro e os mecanismos de avaliação de resultados das atividades da organização social.

(...)

§ 4º O contrato de gestão preverá as condições e os prazos para as providências relativas à reversão de bens permitidos, aos valores entregues à organização social e ao encerramento da cessão de servidores. (Incluído pelo Decreto nº 11.215, de 2022)

Os diplomas legais acima revelados estabelecem que a atuação das OS deve ocorrer exclusivamente mediante Contrato de Gestão, firmado com base em chamamento público e destinado à execução de atividades de interesse público previstas no art. 1º da lei, como ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde. Esse instrumento possui natureza de parceria, com metas e resultados previamente definidos, não se confundindo com contratos administrativos típicos regidos pela Lei nº 14.133/2021. Assim, as OS não podem participar de licitações ordinárias, como Pregões, cujo objeto resulte em contrato administrativo comum, pois seu regime jurídico especial restringe a contratação aos instrumentos previstos na legislação específica.

Nesse interin, o caso em questão exige a distinção entre os regimes de contratação:

Contrato de Gestão: celebrado exclusivamente com Organizações Sociais, mediante chamamento público. Possui natureza de convênio, conforme consolidado pelo STF na ADI 1923 e reafirmado na Rcl 59732/SP, em que há cooperação para objetivos comuns, não havendo contraposição de interesses nem a lógica competitiva típica das licitações. Por essa razão, não se enquadra no regime de contratos administrativos licitatórios regidos pela Lei nº 14.133/2021.

Contrato Administrativo advindo de Pregão: decorre de procedimento competitivo regido por norma específica (Lei nº 14.133/2021), com contraposição de interesses e transferência de riscos contratuais típicos de relação comutativa. É destinado a particulares que atuam no mercado competitivo, não sendo compatível com o modelo jurídico das OS.

Dito isso, cabe desvelar que o Prejulgado nº 2279/TCE-SC define expressamente que as OS devem ser selecionadas por chamamento público para celebração de contrato de gestão, afastando sua participação em modalidades licitatórias comuns. O Prejulgado nº 1653/TCE-SC, aplicado às OSCIPs, fixa o mesmo raciocínio para o Termo de Parceria.

Prejulgado n. 2279

As Organizações Sociais, por integrarem o Terceiro Setor, não fazem parte do conceito constitucional de Administração Pública, razão pela qual não se submetem, em suas contratações com terceiros, ao dever de licitar. Porém, por receberem recursos públicos, bens públicos e servidores públicos, seu regime jurídico deve ser minimamente informado pela incidência do núcleo essencial dos princípios da Administração Pública (art. 37, caput, da Constituição Federal), de modo que suas contratações devem observar o disposto em regulamento próprio (Lei n. 9.637/98, art. 4º, VIII), fixando regras objetivas e impessoais para o dispêndio de recursos públicos.

É possível a contratação de Organizações Sociais pelo Poder Público, por meio de contrato de gestão, para fins de gerenciamento e operacionalização de serviços públicos de saúde no âmbito dos Municípios, incluindo assistência farmacêutica, Unidades Básicas de Saúde, Unidades Hospitalares e de Pronto Atendimento, no âmbito do que restou assentado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.923 e pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão n. 2057/2016 – Plenário. No entanto, é vedado esse tipo de contratação no âmbito da Estratégia Saúde da Família (ESF), dada a obrigatoriedade da presença de Agentes Comunitários de Saúde, em relação aos quais há proibição de contratação temporária ou terceirizada expressa na Lei n. 11.350/2006.

O contrato de gestão configura hipótese de convênio, por consubstanciar a conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas, que buscam um negócio verdadeiramente associativo, e não comutativo, para o atingimento de um objetivo comum aos interessados, no caso, a realização de serviços de saúde.

(...)

6. Do processo de transferência do gerenciamento dos serviços de saúde para Organizações Sociais deve constar estudo detalhado e fundamentado de que a transferência constitui a melhor opção, avaliação precisa dos custos do serviço e dos ganhos de eficiência esperados, assim como planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução dos contratos de gestão.

7. A escolha da Organização Social para celebração de contrato de gestão deve ser realizada a partir de chamamento público, constando dos autos do processo administrativo correspondente as razões para a sua não realização, se for esse o caso, e os critérios objetivos previamente estabelecidos utilizados na escolha de determinada entidade, a teor do disposto nos arts. 7º da Lei n. 9.637/98 e 3º c/c 116 da Lei n. 8.666/93.

(...)

11. Os contratos de gestão devem prever metas, com seus respectivos prazos de execução, bem como indicadores de qualidade e produtividade, em consonância com o art. 7º, I, da Lei n. 9.637/98.

(...)

16. As Organizações Sociais devem ser contratadas para gerir a implementação dos programas de saúde, e não apenas a contratação de pessoal, razão pela qual não podem celebrar parceria com o Poder Público tendo como objeto apenas a intermediação de mão de obra, sob pena de caracterizar desvirtuamento da natureza do ajuste e da atuação dessas entidades.

Denota-se, portanto, que o Prejulgado nº 2279 do TCE/SC estabelece que as Organizações Sociais somente podem celebrar contrato de gestão com o Poder Público para a implementação de programas e serviços de saúde, vedando expressamente parcerias cujo objeto seja apenas a intermediação de mão de obra, por configurar desvirtuamento da natureza do ajuste e da atuação dessas entidades. Nesse contexto, como o Pregão Eletrônico em comento tem por finalidade exclusiva a contratação de pessoal para atuação na UPA Barra 24h, sem previsão de gestão integral do serviço, ou metas associadas a programa de saúde, o objeto se enquadra justamente na hipótese proibida pelo referido prejulgado, reforçando a legitimidade da vedação editalícia.

Enquanto a Decisão nº 179/2024/TCE-SC, de forma expressa, veda a participação de Organizações Sociais em Pregões e demais licitações ordinárias, reafirmando que tais entidades, quando atuando nessa qualidade, somente podem ser contratadas mediante contrato de gestão precedido de chamamento público, nos termos da legislação específica.

Decisão n. 179/2024

O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59 e 113 da Constituição Estadual e 1º da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000, decide:

1. Conhecer da presente Consulta por preencher os requisitos e formalidades preconizados nos arts. 103 e 104 da Resolução n. TC-06/2001 (Regimento Interno do Tribunal de Contas).

2. Responder à Consulta nos seguintes termos:

2.1. É permitida a participação de fundações sem fins lucrativos nos procedimentos licitatórios em geral, em razão da inexistência de vedação legal, em consonância com as diretrizes gerais de contratações e princípios da competitividade e da economicidade, previstos no art. 5º da Lei n. 14.133/2021 (Acórdão n. 2426/2020 – Plenário TCU);

2.2. A prestação de serviços a ser contratada deve estar vinculada ao objeto social da fundação, deve ser de natureza técnica, ser prestada exclusivamente por pessoal vinculado à instituição, sendo vedada a terceirização de mão de obra, sob pena de desvirtuamento do procedimento licitatório;

2.3. As fundações qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP – ou Organizações Sociais não podem participar de procedimentos licitatórios em geral, uma vez que nessa condição somente podem concorrer em procedimento específico visando à celebração de “Termo de Parceria” ou “Contrato de Gestão”, conforme o caso, nos termos definidos pela legislação específica (Prejulgados ns. 1653 e 2279 deste Tribunal de Contas);

Como observado, a Decisão nº 179/2024 do TCE/SC esclarece que entidades privadas sem fins lucrativos, desde que não qualificadas como Organizações Sociais (OS) ou como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), podem participar de procedimentos licitatórios em geral, observadas as diretrizes da Lei nº 14.133/2021 e o vínculo do objeto ao seu estatuto social. Todavia, quando atuando na condição de OS ou OSCIP, sua contratação deve seguir exclusivamente o procedimento específico previsto em lei (contrato de gestão ou termo de parceria), ficando vedada sua participação em Pregões. Essa distinção reforça que o regime jurídico especial dessas entidades que impede sua atuação no modelo competitivo comum, reservando-lhes formas próprias de ajuste com a Administração Pública.

No plano federal, a Consulta TCU 01464520173 e o Acórdão nº 2426/2020/TCU reforçam que OS e OSCIPs não podem participar de licitações públicas em geral quando atuando nessa qualidade, devendo sua contratação se dar exclusivamente pelos instrumentos próprios.

ACÓRDÃO Nº 1735/2017 - TCU - Plenário Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, nestes autos de consulta formulada Ministro de Estado da Educação, José Mendonça Bezerra Filho, a respeito da possibilidade de organizações sociais participarem de certames licitatórios, realizados sob a égide da Lei 8.666/1993; Considerando que, mediante o item 9.1 do Acórdão 1.406/2017-Plenário, esta Corte respondeu ao consulente que “ (...) inexiste vedação legal, explícita ou implícita, à participação de organizações sociais qualificadas na forma dos arts. 5º a 7º da Lei 9.637/98, em procedimentos licitatórios realizados pelo Poder Público, sob a égide da Lei 8.666/1993, desde que o intuito do procedimento licitatório seja contratação de entidade privada para prestação de serviços que se insiram entre as atividades previstas no contrato de gestão firmado entre o Poder Público e a organização social”; Considerando, na mesma ocasião, na forma do item 9.2 do Acórdão 1.406/2017-Plenário, esta Corte deixou assente que “a organização social, que venha a participar de certame licitatório, deve fazer constar, da documentação de habilitação encaminhada à comissão de licitação, cópia do contrato de gestão firmado com o Poder Público, a fim de comprovar cabalmente que os serviços objetos da licitação estão entre as atividades previstas no respectivo contrato de gestão”; Considerando que o Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos (Cebbraspe) solicita ingresso como interessado nestes autos ao argumento de que possui interesse direto na consulta, haja vista que foi qualificado Organização Social para atuar nas áreas de ensino, pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico, bem assim que, para fomentar a execução das atividades definidas na qualificação, foi entabulado o contrato de Gestão 01, de 18/2/2014; Considerando que o Cebbraspe apresenta o expediente peça 12, ora sob exame, denominado Embargos de Declaração, com o propósito de “ver esclarecido ponto específico do Acórdão 1406/2017 - Plenário, que assentou inexistir vedação legal, explícita ou implícita, à participação de organizações sociais qualificadas na forma dos arts. 5º a 7º da Lei 9.637/98, em procedimentos licitatórios realizados pelo Poder Público, sob a égide da Lei 8.666/1993”; Considerando que, em decorrência de sua natureza objetiva, o processo de consulta restringe-se ao exame da interpretação da norma legal, em plano abstrato, não comportando discussão acerca de fatos concretos ou de eventuais repercussões da deliberação sobre direitos subjetivos de terceiros; Considerando que, por não restringir nem prejudicar caso concreto, a resposta à consulta não impede que o exame da situação fática, quando ocorrer, conduza a conclusões distintas, não possuindo o condão de, efetivamente, afetar interesses; Considerando que adoção de entendimento em sentido contrário, na prática, prolongaria indefinidamente o desfecho da

consulta, ante a possibilidade de, a qualquer tempo, ingressar nos autos da consulta quantitativo imprevisível de recorrentes; Considerando que, uma vez indeferido seu ingresso nos autos, a Cebraspe não possui legitimidade para interpor recursos; Considerando que o Cebraspe não apresenta ponto obscuro no Acórdão 1.406/2017-Plenário a reclamar esclarecimento, mas, em vez disso, suposto desacerto, procurando, a assim, fazer prevalecer o seu entendimento a respeito da matéria; ACORDAM, com fundamento nos arts. 34 da Lei 8.443/92 e 143, V, f, 146, §§ 1º e 2º, e 287, do Regimento Interno do TCU, em negar ingresso como interessado ao Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos, não conhecer dos Embargos de Declaração, ante o não preenchimento dos requisitos de admissibilidade atinentes à espécie, e dar ciência ao embargante e ao seu representante legal do teor deste Acórdão. 1. Processo TC-014.645/2017-3 (CONSULTA) 1.1. Recorrente: Centro Brasileiro de Pesquisa Em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos (Cebraspe) (18.284.407/0001-53) 1.2. Relator.: Ministro Walton Alencar Rodrigues 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou 1.4. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog). 1.6. Representação legal: Fabrício de Oliveira Ferreira Nascimento (31.145/OAB-DF) e outros, representando Centro Brasileiro de Pesquisa Em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos (cebraspe). 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

(TCU - CONSULTA (CONS): 01464520173, Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES, Data de Julgamento: 16/08/2017, Plenário)

Outrossim, à luz do entendimento consolidado pelo TCU, a ausência de contrato de gestão que demonstre, de forma inequívoca, que o objeto licitado se insere nas metas e atividades nele pactuadas, inviabiliza a participação da Organização Social em licitações ordinárias, porquanto não atendido requisito essencial de natureza legal e jurisprudencial.

Corroborando o silogismo até aqui delineado, o STF, na Rcl 59732/SP, ratificou que a prestação de serviços por OS somente é válida se realizada exclusivamente por meio de contrato de gestão firmado com o Poder Público, nos termos da Lei nº 9.637/1998.

EMENTA – Direito Administrativo. Reclamação Constitucional. Organização Social. Prestação de serviços públicos. Exigência de contrato de gestão. Lei nº 9.637/1998. Precedente da ADI nº 1.923/DF. – O Supremo Tribunal Federal reafirma que a atuação de Organizações Sociais na execução de serviços públicos somente é legítima quando formalizada por meio de contrato de gestão celebrado com o Poder Público, observando-se as diretrizes e requisitos previstos na Lei nº 9.637/1998. Vedada a utilização de OS para mera intermediação de mão de obra ou para terceirizações em desacordo com os princípios da impessoalidade, moralidade e eficiência. Inexistindo contrato de gestão válido que abarque o objeto pretendido, resta afastada a possibilidade de participação da entidade em procedimentos licitatórios ordinários, por não se coadunar com o regime jurídico especial que lhe é aplicável. Reclamação julgada procedente para assegurar a autoridade da decisão proferida na ADI nº 1.923/DF.

(STF - Rcl: 59732 SP, Relator.: ANDRÉ MENDONÇA, Data de Julgamento: 09/12/2023, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 07/12/2023 PUBLIC 11/12/2023)

Ademais, cabe trazer à baila o Decreto Municipal nº 11.426/2023, que altera dispositivos que especifica, do Decreto Municipal nº 9.031, de 14 de agosto de 2018, que Regulamenta a Lei Municipal nº 4.056, de 28 de agosto de 2017, que Institui o Programa Municipal de Incentivo às Organizações Sociais no âmbito do Município de Balneário Camboriú:

Art. 1º O art. 5º do Decreto Municipal nº 9.031, de 14 de agosto de 2018, passa a vigorar acrescido de parágrafo único com a seguinte redação:

"Art. 5º ...

Parágrafo único. A entidade deverá estar habilitada e qualificada até a data da publicação do Edital de Concurso de Projetos."

Art. 2º O art. 15 do Decreto Municipal nº 9.031, de 14 de agosto de 2018, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 15. O Contrato de Gestão poderá ser firmado pelo período máximo de 10 (dez) anos, prorrogáveis por igual período."

O Decreto alhures revelado consolida um modelo avançado de governança colaborativa entre o Município de Balneário Camboriú e as Organizações Sociais (OS), estabelecendo um marco regulatório que harmoniza

flexibilidade na gestão com rigor no controle público. Ao adotar a seleção por concurso de projetos, garante-se não apenas um processo isonômico e competitivo, mas também a escolha de propostas alinhadas às demandas sociais e aos objetivos da administração municipal.

Essa seleção qualificada é complementada por um contrato de gestão de longo prazo (até dez anos, prorrogável), que oferece estabilidade necessária para a execução eficiente dos serviços públicos. Contudo, essa parceria não se traduz em autonomia irrestrita: o decreto institui um sistema integrado de fiscalização, com relatórios periódicos (quadrimestrais, anuais e finais) e uma Comissão de Acompanhamento e Fiscalização (CAF) composta majoritariamente por servidores públicos, assegurando que os recursos sejam aplicados em estrita conformidade com as metas pactuadas. A prestação de contas detalhada e a submissão ao Tribunal de Contas do Estado (TCE/SC) reforçam a transparência e a responsabilização, elementos centrais para a legitimidade dessas parcerias.

Conclui-se, portanto, que a proibição categórica de participação de OS em Pregões para intermediação de mão de obra cumpre uma função estruturante dupla: (i) delimita com precisão o âmbito de atuação legítima das OS, distinguindo suas atividades essenciais de meros serviços administrativos passíveis de terceirização; e (ii) protege a racionalidade do modelo de gestão pública, impedindo sua descaracterização por práticas alheias à sua natureza pública não-estatal.

Por outro lado, fundações privadas sem qualificação como OS ou OSCIP não estão sujeitas a esse regime especial, podendo participar do Pregão em lide, desde que sua atuação seja compatível com o objeto social e observadas as vedações à terceirização de mão de obra.

Diante do exposto, conclui-se pela improcedência da impugnação apresentada pela FAHECE, devendo ser mantida integralmente a cláusula editalícia questionada, por ser juridicamente válida e amparada em legislação e precedentes consolidados.

Atenciosamente,

Daniel Cabette

Agente de Contratação

Às 09h30min do dia 14 de agosto de 2025, o Pregoeiro Oficial deste Órgão, em atendimento às disposições contidas na Lei nº 14.133/21 e no Decreto nº 11.210/23, deu início à sessão pública do Pregão Eletrônico nº 005/2025.

O Pregoeiro abriu a Sessão Pública em atendimento às disposições contidas no edital, divulgando as propostas recebidas. Durante a análise prévia das propostas iniciais não foi constatada nenhum equívoco, em seguida foi aberta a fase de lances onde concorreram vinte e cinco licitantes.

Ao final da etapa competitiva, com trinta e sete lances registrados, o fornecedor JMED MEDICINA E SAUDE LTDA foi o melhor classificado, porém, inabilitado por descumprir o subitem 6.12, III do edital, Patrimônio Líquido e Capital Social abaixo do mínimo de 10% do Valor da licitação. Ato contínuo, **a FUNDACAO DE APOIO AO HEMOSC/CEPON foi declarada impedida de licitar, nos termos do 2.8, IX do Edital, uma vez que está qualificada como Organização Social.** Na sequência a empresa terceira colocada, DELTAMED SERVICOS DE APOIO A SAUDE LTDA, apresentou sua documentação de forma regular, sendo declarada vencedora do certame.

Concedido o prazo para manifestação, as empresas ASSOCIACAO DE GESTAO ESPECIALIZADA EM SAUDE; CALLMED SERVICOS MEDICOS E ANESTESIOLOGIA LTDA; SIMSAUDE SERVICOS ; FUNDACAO DE APOIO AO HEMOSC/CEPON; PMT GESTAO EM SAUDE LTDA e PROATIVA SAUDE - COOPERATIVA DE TRABALHO DE PROFISSIONAIS DA AREA DA SAUDE LTDA registraram a intenção de recorrer. Nada mais havendo a declarar, foi encerrada a sessão no dia 20 de agosto de 2025, às 13h03min, cuja Ata² do Pregão foi lavrada e publicizada.

II. RAZÕES

Inconformada com a decisão do Pregoeiro a FUNDAÇÃO DE APOIO AO HEMOSC/CEPON – FAHECE interpôs recurso³ fundamentando sua legitimidade para participar da licitação, alegando, em apertada síntese, que:

- a) não há proibição na Lei nº 9.637/1998 nem na Lei nº 14.133/2021 sobre a participação de OS em licitações;
- b) o TCU reconhece que não existe vedação à participação de OS em licitações;
- c) o contrato de gestão é apenas uma das formas de parceria, não a única;
- d) o STJ também reforça o princípio da legalidade, impedindo que gestores criem restrições sem amparo legal;
- e) gestores municipais não podem impor restrições não previstas em lei federal, pois a competência para legislar sobre licitações é da União.

III. CONTRARRAZÕES⁴

A DELTAMED SERVIÇOS DE APOIO À SAÚDE LTDA, por sua vez, alega que:

² Íntegra da Ata da Licitação encontra-se disponível: <https://cnetmobile.estaleiro.serpro.gov.br/comprasnet-web/public/compras>

³ Íntegra do Recurso interposto pela FAHECE: <https://cnetmobile.estaleiro.serpro.gov.br/comprasnet-web/public/compras/acompanhamento-compra/item/1?compra=98803905900622025>

⁴ Íntegra da Contrarrazão da DELTAMED: <https://cnetmobile.estaleiro.serpro.gov.br/comprasnet-web/public/compras/acompanhamento-compra/item/1?compra=98803905900622025>

- a) a FAHECE utilizou o recurso administrativo de forma indevida para questionar uma decisão (a de que Organizações Sociais não podiam participar do pregão) que já havia sido proferida e mantida após uma impugnação anterior ao edital.
- b) a FAHECE agiu com a intenção de frustrar o procedimento licitatório;
- c) além da proibição de participação, a FAHECE deveria ser inabilitada por uma série de outras irregularidades na sua documentação. Entre as falhas apontadas estão a ausência de comprovação dos poderes do responsável pela assinatura da proposta, vícios na precificação de técnicos de radiologia e o descumprimento das exigências de qualificação técnico-profissional;
- d) a desclassificação da recorrente foi legal e baseada no edital, que faz lei entre as partes;
- e) a contratação não se trata de um "Contrato de Gestão", o que seria o tipo de vínculo permitido para uma Organização Social. A contrarrazão cita jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo para reforçar que entidades sem fins lucrativos não podem ser contratadas para serviços de natureza puramente comercial, o que configuraria um "abuso de personalidade jurídica".

Eis a síntese do relevante.

IV. PRELIMINAR

Primeiramente, cumpre reiterar que a vedação à participação da Recorrente no certame já se encontrava solidamente fundamentada no próprio edital e no despacho de impugnação.

Não obstante, e por mera cautela argumentativa, destaca-se que, mesmo que fosse superado o óbice à participação, a documentação apresentada pela Recorrente revelou uma série de irregularidades que culminariam, fatalmente, em sua desclassificação/inabilitação. Dentre as falhas identificadas, destacam-se:

- Ausência do SAT ou RAT/GIL em todas as planilhas de composição de custo e formação de preços;

Balneário Camboriú - Capital Catarinense do Turismo - CNPJ: 83.102.285/0001-07

- Inexistência de planilhas individualizadas para os técnicos de Radiologia;
- Quarteirização dos médicos;
- Configuração de terceirização do serviço de radiologia;
- Contratos de trabalho dos Responsáveis Técnicos de Enfermagem e de Farmácia com prazo de validade vencido;
- Falta da Certidão de Registro do Dr. Bruno Barros.

Tais irregularidades, as quais não foram objeto de apontamentos pelo Pregoeiro durante a fase de julgamento, uma vez que a impetrante não possuía condições para participar do certame, evidenciam a carência de qualificação técnica adequada para a realização do objeto licitado, ratificando a inobservância por parte da Recorrente às disposições do edital.

Posto isso, adentremos ao cerne da questão.

V. MÉRITO

a) Impedimento de Organização Social participar de Pregão com objetivo de firmar contrato administrativo de intermediação de mão obra:

Bem, como destacado nos fatos desta peça, a questão referente à participação de Organizações Sociais já havia sido previamente analisada durante a impugnação ao edital e devidamente rechaçada. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, disposto no art. 5º, caput, da Lei nº 14.133/21, determina que tanto a Administração Pública quanto os licitantes cumpram integralmente as disposições editalícias.

Não cabe, portanto, rediscutir em sede recursal matéria já decidida em fase anterior. Ao insistir sobre o mesmo tema, a Recorrente incorreu em manifesta tentativa de reabrir questão preclusa, esvaziando a finalidade própria do recurso administrativo, que deve se restringir a impugnar decisões ocorridas no curso do certame, e não o próprio edital.

Ciente do indeferimento de sua impugnação, a FUNDAÇÃO DE APOIO AO HEMOSC/CEPON – FAHECE optou por participar da sessão, apresentar lances agressivamente reduzidos e, após reiterado impedimento, interpor recurso sobre matéria já decidida.

Tal conduta não somente tumultuou a fase de lances, como também resultou em atraso de, no mínimo, 15 dias na conclusão do procedimento, em decorrência de fase recursal. Essa prática confronta diretamente os princípios da eficiência, da celeridade e da segurança jurídica.

Ainda assim, em observância à cautela administrativa e visando resguardar a segurança jurídica do procedimento, o Pregoeiro elaborou relatório e submeteu o recurso à análise da Assessoria Jurídica da Secretaria de Compras:

Prezada Diretora,

Sirvo-me do presente para requerer a Vossa Senhoria parecer jurídico acerca da vedação das Organizações Sociais em participarem de procedimentos licitatórios para a contratação de serviços terceirizados (locação de mão de obra) com o intuito de celebrar contratos administrativos cumulativos, sem a gestão plena da Unidade de Pronto Atendimento da Barra.

A solicitação desse parecer se dá em virtude do recurso apresentado pela FUNDAÇÃO DE APOIO AO HEMOSC/CEPON - FAHECE em face da decisão do Pregoeiro que desclassificou a referida empresa após a etapa de lances do Pregão Eletrônico nº 005/2025.

No dia 11/08/2025, a FAHECE protocolou, sob o número 73.903/2025, impugnação referente à cláusula editalícia 2.8, IX, a qual veda a participação de Organizações Sociais no Pregão.

2.8. Não poderão disputar esta licitação:

(...)

*IX. Organizações da sociedade civil de interesse público ou **Organizações Sociais, conforme Prejulgados nº 1653, 2279 e 2402 - Decisão n. 179/2024, do TCE/SC;***

O Pregoeiro rejeitou o pedido da empresa impugnante, reiterando tal proibição com fundamento no Decreto Municipal nº 11.426/2023, nos

Prejulgados nº 1653, 2279, 2402 - TCE/SC, na Decisão nº 179/2024 - TCE/SC, na Lei nº 9.637/1998, no Decreto nº 9.190/2017, no Acórdão nº 2426/2020 do TCU, na Reclamação STF nº 59732/SP e no art. 37 da Constituição Federal.

Mesmo diante dessas circunstâncias, a referida empresa participou do Pregão, interferindo na fase de disputa ao reduzir os preços ofertados e apresentando recurso, ocasionando, assim, o retardamento do processo licitatório por, no mínimo, quinze dias, devido à abertura da fase recursal. Tal conduta, portanto, revela-se temerária e passível de sanção, conforme Lei 14.133/2021:

Art. 155. O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:

(...)

VII - ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado;

(...)

XII - praticar ato lesivo previsto no art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

(...)

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

(...)

III - impedimento de licitar e contratar;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

(...)

§ 4º A sanção prevista no inciso III do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de 3 (três) anos.

§ 5º A sanção prevista no inciso IV do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos VIII, IX, X, XI e XII do caput do art. 155 desta Lei, bem como pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do referido artigo que justifiquem a imposição de

penalidade mais grave que a sanção referida no § 4º deste artigo, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, pelo prazo mínimo de 3 (três) anos e máximo de 6 (seis) anos.

Para subsidiar o requestado parecer jurídico, seguem anexados documentos essenciais de análise.

—
Atenciosamente,

*Daniel Cabette
Agente de Contratação*

No parecer⁵ emitido, a Douta Assessora Jurídica, Dr^a. Lisane Dadam, foi categórica ao assentar que:

“(…)o julgamento de uma licitação deve ser realizado e pautado pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Por força desse princípio, as normas do edital vinculam duplamente, de um lado, o ente público e seu Pregoeiro, que devem obediência ao que foi definido como regra no instrumento convocatório, e, de outro, os licitantes, que devem pautar sua atuação conforme as cláusulas previamente estabelecidas”.

Ademais, consignou que:

“uma vez fixadas as regras do processo, estas devem ser cumpridas e observadas tanto pela Administração quanto pelos licitantes, tudo com vistas a assegurar previsibilidade nas decisões e ações de ambas as partes, trazendo maior segurança jurídica ao trâmite administrativo”.

Em relação especificamente às Organizações Sociais, a Assessora Jurídica foi enfática ao corroborar o entendimento sobre a vedação das Organizações Sociais em participarem de procedimentos licitatórios para a contratação de serviços terceirizados, com o intuito de celebrar contratos administrativos cumulativos, sem a gestão plena da Unidade de Saúde:

⁵ Íntegra do Parecer Jurídico: <https://www.bc.sc.gov.br/licitacao.cfm?codigo=3800>

A participação de OSs em licitações para a mera prestação de serviços terceirizados, sem gestão plena da unidade de saúde, encontra óbices jurídicos e desvio de finalidade, pelas seguintes razões:

Finalidade Específica das OSs: A atuação das OSs deve ser voltada à execução de atividades públicas de interesse social (como gestão de unidades de saúde), com autonomia administrativa e operacional, conforme previsto no art. 1º da Lei nº 9.637/1998.

Vedação ao Desvio de Finalidade: Ao participarem de certames licitatórios com o único fim de fornecer mão de obra, sem exercer a gestão integral da unidade, as OSs estariam atuando fora dos limites legais de sua qualificação, o que pode configurar desvio de finalidade e implicar sanções administrativas.

Risco de Simulação de Contrato de Gestão: A contratação de OSs sem contrato de gestão, apenas por licitação de serviços, pode configurar uma simulação de relação de parceria, mascarando uma contratação convencional de serviços, o que é juridicamente inadequado.

Ao término de sua análise, a Ilustre Assessora Jurídica concluiu:

Portanto, está-se diante de serviço terceirizado padronizado, não de parceria de gestão, em conformidade com a Decisão nº 179/2024/TCE-SC, que de forma expressa, veda a participação de Organizações Sociais em Pregões e demais licitações ordinárias, reafirmando que tais entidades, quando atuando nessa qualidade, somente podem ser contratadas mediante contrato de gestão precedido de chamamento público, nos termos da legislação específica.

Nesse contexto, como o Pregão Eletrônico em comento tem por finalidade exclusiva a contratação de pessoal para atuação na UPA Barra 24h, sem previsão de gestão integral do serviço ou metas associadas a programa de saúde, o objeto se enquadra justamente na hipótese proibida pelo prejudgado do TCE/SC, reforçando a legitimidade da vedação editalícia.

Diante do exposto, smj, opino pela Improcedência do presente Recurso, para manter a decisão do Nobre Pregoeiro, que desclassificou a FAHECE do certame licitatório.

Lisane Dadam Tortato de Oliveira
Assessora Jurídica da Secretaria de Compras - OAB/SC 12.770

Portanto, o instrumento jurídico certifica a decisão do Pregoeiro, embasando a legalidade da cláusula editalícia que veda a participação de Organizações Sociais (OS) em certames tradicionais visando à contratação de serviços de terceirização. A conclusão é respaldada na premissa de que a essência da FAHECE, enquanto Organização Social, a direciona a contratos de gestão para fortalecimento de atividades públicas, e não a contratos administrativos voltados exclusivamente para a intermediação de mão de obra.

VI. JULGAMENTO

Considerando a análise da Assessoria Jurídica da Secretaria de Compras, que reforçou a obrigatoriedade da vinculação ao instrumento convocatório, a vedação de Organizações Sociais de participarem de licitações ordinárias para contratos de terceirização, sem a celebração de Contrato de Gestão e a impossibilidade de rediscutir em sede recursal matéria já apreciada em fase de impugnação;

Considerando a vedação expressa constante no edital (item 2.8, IX), devidamente respaldada no Decreto Municipal nº 11.426/2023, nos Prejulgados nº 1653, 2279, 2402 - TCE/SC, na Decisão nº 179/2024 - TCE/SC, na Lei nº 9.637/1998, no Decreto nº 9.190/2017, no Acórdão nº 2426/2020 do TCU e na Reclamação STF nº 59732/SP;

Considerando que a conduta da Recorrente, ao insistir em matéria já decidida, promoveu tumulto processual e ocasionou atraso injustificado no andamento do procedimento, configurando manifesta protelação e conduta lesiva à eficiência administrativa, caracterizando infração passível de sanção nos termos dos arts. 155 e 156 da Lei nº 14.133/2021.

Decide-se pela ratificação da decisão inicial que impediu o prosseguimento da FUNDAÇÃO DE APOIO AO HEMOSC/CEPON – FAHECE no certame, ante a insuficiência de fundamentos jurídicos nas alegações apresentadas pela recorrente.

Consequentemente, encaminha-se o presente processo à autoridade competente para apuração e adoção das providências cabíveis, inclusive com a avaliação da possível aplicação de sanções administrativas por conduta protelatória.

Balneário Camboriú, 04 de setembro de 2025.

DANIEL CABETTE
Pregoeiro
Portaria 32.515/2025



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 7E2C-C564-4D3C-DF4F

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



DANIEL CABETTE (CPF 008.XXX.XXX-43) em 04/09/2025 17:44:59 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://bc.1doc.com.br/verificacao/7E2C-C564-4D3C-DF4F>

PARECER JURÍDICO

PREGÃO ELETRÔNICO 005/2025 – PMBC

Objeto de licitação: Contratação de empresa com capacidade técnica para prestação de serviços nas áreas de Pronto Atendimento Médico, Enfermagem, Apoio Administrativo e Operacional para Unidade de Pronto Atendimento do Bairro da Barra – UPA da Barra 24h.

Recorrente: FUNDAÇÃO DE APOIO AO HEMOSC/CEPON - FAHECE

Trata-se de parecer jurídico solicitado pelo nobre Pregoeiro, em virtude do recurso apresentado, em face da decisão o qual desclassificou a referida empresa, após a etapa de lances do Pregão Eletrônico nº 005/2025, referente a vedação das Organizações Sociais em participarem de procedimentos licitatórios para a contratação de serviços terceirizados (locação de mão de obra) com o intuito de celebrar contratos administrativos cumulativos, sem a gestão plena da Unidade de Pronto Atendimento da Barra.

DOS FATOS:

No dia 11/08/2025, a FAHECE protocolou, sob o número 73.903/2025, impugnação referente à cláusula editalícia 2.8, IX, a qual veda a participação de Organizações Sociais no Pregão.

2.8. Não poderão disputar esta licitação:

(...)

IX. Organizações da sociedade civil de interesse público ou **Organizações Sociais, conforme Prejulgados nº 1653, 2279 e 2402 - Decisão n. 179/2024, do TCE/SC;**

O Pregoeiro rejeitou o pedido da empresa impugnante, reiterando tal proibição com fundamento no Decreto Municipal nº 11.426/2023, nos Prejulgados nº 1653, 2279, 2402 - TCE/SC, na Decisão nº 179/2024 - TCE/SC, na Lei nº 9.637/1998, no Decreto nº 9.190/2017, no Acórdão nº 2426/2020 do TCU, na Reclamação STF nº 59732/SP e no art. 37 da Constituição Federal.

Outrossim, a Recorrente optou por participar do processo licitatório, interferindo na fase de disputa, ao reduzir os preços ofertados. **E, inconformada, a Recorrente apresentou o Recurso**, alegando, resumidamente, o seguinte:

“Com o devido acatamento, não existe vedação à participação de Organizações Sociais em procedimentos licitatórios. Nesse sentido, já havia apresentado Impugnação ao Edital na data de 11/08/2025, especificamente com relação à alínea IX do item 2.8. Contudo, a impugnação foi desprovida, conforme decisão publicada na data de 12/08/2025.

a. Não há vedação legal à participação de Organizações Sociais em licitações

O Município fundamenta a negativa de participação de organizações sociais no prejulgado nº 2.402 e na Decisão nº 179/2024 (decisão deu origem ao prejulgado), bem como no prejulgado n. 2.279, todos do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

Sucedede que o prejulgado nº 2.279 nunca afirmou que as Organizações Sociais estariam proibidas de contratar com o Poder Público a partir de Contratos Administrativos. Tão somente esclareceu quais são os critérios para firmar Contrato de Gestão, enfatizando e explicando os comandos da Lei Federal nº 9.637/1998, à semelhança da ADI nº 1.923/DF do STF. 7. Veja-se que o relatório e voto do conselheiro Cleber Muniz Gavi na CON 17/00668860, que deu origem ao prejulgado 2.279, apenas traz importantes considerações sobre as Organizações Sociais e a natureza dos contratos de gestão, sem fazer qualquer proibição à participação em licitações.

A vedação à participação de Organizações Sociais, sem que haja previsão expressa ou autorização específica nesse sentido, vai de encontro ao princípio da ilegalidade, criando uma vedação que não existe. Trata-se de atuação com excesso de poder, na qual há extrapolação da própria competência dos gestores. Por fim, cabe salientar que o trecho citado na decisão do Município, supostamente extraído da Reclamação nº 59732/SP do STF, não corresponde ao conteúdo da decisão oficial constante da base de dados da Suprema Corte. 26. Embora a citação seja em formato de ementa, trata-se de uma decisão monocrática proferida pelo Min. André Mendonça que, no entanto, não possui o mesmo teor ou redação. O caso dos autos da reclamação, aliás, não discute a possibilidade ou não da participação de Organizações Sociais em procedimentos

licitatórios, mas fala sobre conflito de competências, contratação de serviços sem concurso público e execução de serviços pela via da “terceirização” às Organizações Sociais.

A decisão, aliás, apenas confirma a possibilidade de celebrar contratos de gestão, sem citar contratos administrativos ou procedimentos licitatórios. Nesse sentido, o fato é que não existe uma decisão do STF que afirme que as OS estão vedadas de participar de procedimentos licitatórios. Este não é o posicionamento do STF, o qual, afirma justamente pelo contrário na ADI nº 1923: as OS podem celebrar Contratos Administrativos. 28. O ponto, enfim, é que não há vedação à celebração de Contrato Administrativo com Organizações Sociais. É hipótese corroborada pelo TCU e pelo STF, e ratificada pela legislação de licitações.

Diante do exposto, requer-se o conhecimento e provimento do presente Recurso Administrativo para o fim de reformar a decisão que desclassificou a FAHECE no certame, classificando-a e prosseguindo-se à análise da sua habilitação, sem a vedação à participação de Organizações Sociais presente no Edital.”

Primeiramente, cabe esclarecer que o julgamento de uma licitação deve ser realizado e pautado pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Por força desse princípio, as normas do edital vinculam duplamente, de um lado, o ente público e seu Pregoeiro, que devem obediência ao que foi definido como regra no instrumento convocatório, de outro, os licitantes, que devem pautar sua atuação e a apresentação dos documentos e propostas conforme as cláusulas previamente estabelecidas.

Ou seja, uma vez fixadas as regras do processo, estas devem ser cumpridas e observadas tanto pela Administração quanto pelos licitantes, tudo com vistas a assegurar uma previsibilidade nas decisões e ações de ambas as partes, trazendo maior segurança jurídica ao trâmite administrativo.

DO MÉRITO:

O Pregão Eletrônico n.º 005/2025, tem por objeto a contratação de empresa com capacidade técnica para a prestação de serviços nas áreas de saúde de pronto atendimento médico, enfermagem, apoio administrativo e operacional para a UPA DA BARRA 24H – ou seja, fornecimento de mão de obra, com coordenação de direção da Unidade preservada sob a

Administração Municipal, não havendo, em qualquer cláusula editalícia delegação da Gestão técnico – administrativa integral da UPA.

A **Recorrente** é uma Fundação privada, sem fins lucrativos, filantrópica, qualificada como Organização Social, criada para apoiar o Estado catarinense na gestão em saúde, conforme Decreto n.º 4.700 de 5 de setembro de 2006, que a qualificou como Organização Social de Saúde. Ainda, a **Recorrente** foi a primeira Instituição do Brasil a receber a Acreditação Integrada da ONA – Organização Nacional de Acreditação.

A nível municipal a **Recorrente**, através do Decreto n.º 10.847, de 03 de junho de 2022, qualificou-se como Organização Social na área de Saúde do Município de Balneário Camboriú, atendendo os termos da Lei Municipal n.º 4.056/2017, e Decreto Municipal n. 9.031/2018.

Da Fundamentação Jurídica - Natureza Jurídica das Organizações Sociais

As Organizações Sociais são entidades privadas sem fins lucrativos, qualificadas pelo Poder Público nos termos da Lei Federal nº 9.637/1998, com o objetivo de colaborar na execução de atividades públicas não exclusivas do Estado, **mediante celebração de contrato de gestão**, observando critérios de eficiência, economicidade e controle social.

Sua atuação junto à Administração Pública é caracterizada por uma parceria, com ênfase em resultados, e não se confunde com contratação por licitação.

A participação de OSs em licitações para a mera prestação de serviços terceirizados, **sem gestão plena da unidade de saúde, encontra** óbices jurídicos e desvio de finalidade, **pelas seguintes razões:**

Finalidade Específica das OSs: A atuação das OSs deve ser voltada à execução de atividades públicas de interesse social (como gestão de unidades de saúde), com autonomia administrativa e operacional, conforme previsto no art. 1º da Lei nº 9.637/1998.

Vedação ao Desvio de Finalidade: Ao participarem de certames licitatórios com o único fim de fornecer mão de obra, sem exercer a gestão integral da unidade, as OSs estariam

atuando fora dos limites legais de sua qualificação, o que pode configurar desvio de finalidade e implicar sanções administrativas.

Risco de Simulação de Contrato de Gestão: A contratação de OSs sem contrato de gestão, apenas por licitação de serviços, pode configurar uma simulação de relação de parceria, mascarando uma contratação convencional de serviços, o que é juridicamente inadequado.

Da Jurisprudência e Orientações dos Tribunais de Contas

Tribunais de Contas, como o TCU e os TCEs, têm entendimento consolidado de que OSs não devem ser contratadas via licitação para prestação de serviços comuns, pois a relação jurídica adequada é via contrato de gestão, com metas e indicadores de desempenho.

O **TCE/SP**, por exemplo, já firmou entendimento de que OSs não se prestam à simples terceirização de mão de obra, devendo sua atuação restringir-se a contratos com escopo de gestão plena e integrada de serviços de saúde.

O **TCE/SC**, conforme **decisão nº 179/2024/TCE/SC**, de forma expressa, veda a participação de Organizações Sociais em Pregões e demais licitações ordinárias, reafirmando que tais entidades, quando atuando nessa qualidade, somente podem ser contratadas mediante contrato de gestão precedido de chamamento público, nos termos da legislação específica, ou seja:

“2.3. As fundações qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP - ou Organizações Sociais não podem participar de procedimentos licitatórios em geral, uma vez que nessa condição somente podem concorrer em procedimento específico visando à celebração de “Termo de Parceria” ou “Contrato de Gestão”, conforme o caso, nos termos definidos pela legislação específica (Prejulgados ns. 1653 e 2279 deste Tribunal de Contas);

Ainda, o **Prejulgado nº 2279 do TCE/SC** - Ata n.: 20/2021, Data da sessão n.: 09/06/2021 – o Tribunal Pleno, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59 e 113 da Constituição Estadual e 1º da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000, decide:

“1. As Organizações Sociais, por integrarem o Terceiro Setor, não fazem parte do conceito constitucional de Administração Pública, razão pela qual não se submetem, em suas

contratações com terceiros, ao dever de licitar. Porém, por receberem recursos públicos, bens públicos e servidores públicos, seu regime jurídico deve ser minimamente informado pela incidência do núcleo essencial dos princípios da Administração Pública (art. 37, caput, da Constituição Federal), de modo que suas contratações devem observar o disposto em regulamento próprio (Lei n. 9.637/98, art. 4º, VIII), fixando regras objetivas e impessoais para o dispêndio de recursos públicos.

2. É possível a contratação de Organizações Sociais pelo Poder Público, por meio de contrato de gestão, para fins de gerenciamento e operacionalização de serviços públicos de saúde no âmbito dos Municípios, incluindo Unidades Hospitalares e de Pronto Atendimento, no âmbito do que restou assentado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.923 e pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão n. 2057/2016 – Plenário. No entanto, é vedado esse tipo de contratação no âmbito da Estratégia Saúde da Família (ESF), dada a obrigatoriedade da presença de Agentes Comunitários de Saúde, em relação aos quais há proibição de contratação temporária ou terceirizada expressa na Lei n. 11.350/2006.

3. O contrato de gestão configura hipótese de convênio, por consubstanciar a conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas, que buscam um negócio verdadeiramente associativo, e não comutativo, para o atingimento de um objetivo comum aos interessados, no caso, a realização de serviços de saúde.

4. O Poder Público deve conduzir a celebração do contrato de gestão por um procedimento público impessoal e pautado por critérios objetivos, por força da incidência direta dos princípios constitucionais da impessoalidade, da publicidade e da eficiência na Administração Pública (art. 37, caput, da Constituição Federal).

5. Mesmo não executando diretamente os serviços de saúde, objeto de contratos de gestão, o Poder Público mantém a responsabilidade de garantir que sejam prestados na quantidade e qualidade apropriados.

6. Do processo de transferência do gerenciamento dos serviços de saúde para Organizações Sociais deve constar estudo detalhado e fundamentado de que a transferência constitui a melhor opção, avaliação precisa dos custos do serviço e dos ganhos de eficiência esperados, assim como planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução dos contratos de gestão.

7. A escolha da Organização Social para celebração de contrato de gestão deve ser realizada a partir de chamamento público, constando dos autos do processo administrativo correspondente as razões para a sua não realização, se for esse o caso, e os critérios objetivos previamente estabelecidos utilizados na escolha de determinada entidade, a teor do disposto nos arts. 7º da Lei n. 9.637/98 e 3º c/c 116 da Lei n. 8.666/93.

8. As Organizações Sociais se submetem a regulamento próprio sobre compras e contratação de obras e serviços com emprego de recursos provenientes do Poder Público, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, sendo necessário, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado.

9. As Organizações Sociais não precisam realizar

concurso público para selecionar empregados para atuar nos serviços objeto do contrato de gestão, mas, durante o tempo em que mantiverem o contrato de gestão, deverão realizar processos seletivos com observância aos princípios constitucionais da impessoalidade, publicidade e moralidade. **10.** Os Conselhos de Saúde devem participar das decisões relativas à terceirização dos serviços de saúde e da fiscalização da prestação de contas das Organizações Sociais, a teor do disposto no art. 1º, §2º, da Lei n. 8.142/90. **11.** Os contratos de gestão devem prever metas, com seus respectivos prazos de execução, bem como indicadores de qualidade e produtividade, em consonância com o art. 7º, I, da Lei n. 9.637/98. **12.** Os indicadores previstos nos contratos de gestão devem possuir os atributos necessários para garantir a efetividade da avaliação dos resultados alcançados, abrangendo as dimensões necessárias à visão ampla acerca do desempenho da organização social. **13.** A comissão, a quem cabe avaliar os resultados atingidos no contrato de gestão, referida no art. 8º, §2º, da Lei n. 9.637/98, deve ser formada por especialistas da área correspondente. **14.** Devem ser realizados estudos que indiquem qual sistema de remuneração dos serviços prestados é mais adequado para o caso específico do objeto do ajuste a ser celebrado, levando em consideração que a escolha da forma de pagamento por tempo, por procedimentos, por caso, por capitação ou a combinação de diferentes métodos de remuneração possui impacto direto no volume e na qualidade dos serviços prestados à população. **15.** Os processos de pagamento das entidades contratadas devem estar suportados por documentos que comprovem que os serviços foram efetivamente prestados – demonstrando o controle da frequência dos profissionais, os procedimentos realizados, os pacientes atendidos – e que garantam que os impostos, taxas e encargos trabalhistas aplicáveis ao caso foram devidamente recolhidos. **16. As Organizações Sociais devem ser contratadas para gerir a implementação dos programas de saúde, e não apenas a contratação de pessoal, razão pela qual não podem celebrar parceria com o Poder Público tendo como objeto apenas a intermediação de mão de obra, sob pena de caracterizar desvirtuamento da natureza do ajuste e da atuação dessas entidades.** **17.** Deve ser afastada qualquer interpretação que restrinja o controle, por parte do Ministério Público e do Tribunal de Contas, da aplicação de verbas públicas. **18.** Nos casos em que a execução de ações e serviços afetos à saúde for contratada, de forma complementar, junto a Organizações Sociais e outras entidades que firmaram contrato de gestão com o poder público, a partir do exercício de 2022, a despesa orçamentária referente ao valor integral das transferências de recursos deve ser classificada segundo a sua natureza na rubrica 3.3.50.85, sem necessidade de especificação do objeto do gasto. Contudo, a referida classificação orçamentária deve ser observada já no exercício de 2021, quando da elaboração do projeto de lei orçamentária do exercício de 2022; **19.** Dos recursos repassados, a partir do exercício de 2022, o montante utilizado no custeio das despesas com

peçoal relacionada à atividade-fim deverá ser controlado por meio de contas de controle (a débito de conta da classe 7 denominada “Controles da Despesa com Pessoal para fins da LRF” e a crédito de conta da classe 8 denominada “Despesas com Pessoal nas Entidades com Contrato de Gestão”) após a prestação de contas ao ente estatal, a qual deverá ocorrer mensalmente.”

A Lei 14.133/2021 autoriza a licitação de bens e serviços comuns por Pregão. O objeto da licitação é o fornecimento de equipes médicas, enfermagem, apoio administrativo e/ou operacional para atuação em Unidade de Pronto Atendimento, **sem cessão da direção e sem metas e indicadores típicos de contrato de gestão.**

Portanto, está-se diante de serviço terceirizado padronizado, não de parceria de gestão, em conformidade com a Decisão nº 179/2024/TCE-SC, que de forma expressa, **veda a participação de Organizações Sociais em Pregões e demais licitações ordinárias, reafirmando que tais entidades, quando atuando nessa qualidade, somente podem ser contratadas mediante contrato de gestão precedido de chamamento público, nos termos da legislação específica.**

Nesse contexto, como o Pregão Eletrônico em comento tem por finalidade exclusiva a contratação de pessoal para atuação na UPA Barra 24h, sem previsão de gestão integral do serviço ou metas associadas a programa de saúde, o objeto se enquadra justamente na hipótese proibida pelo prejulgado do TCE/SC, reforçando a legitimidade da vedação editalícia.

Diante do exposto, smj, opino pela **Improcedência do presente Recurso**, para manter a decisão do Nobre Pregoeiro, que desclassificou a FAHECE do certame licitatório.

É o entendimento

À Consideração Superior

Lisane Dadam Tortato de Oliveira
Assessora Jurídica da Secretaria de Compras
OAB/SC 12.770



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 9D06-FFF4-7083-1FA2

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



LISANE DADAM TORTATO DE OLIVEIRA (CPF 919.XXX.XXX-91) em 04/09/2025 11:12:02 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://bc.1doc.com.br/verificacao/9D06-FFF4-7083-1FA2>

Memorando 4- 56.535/2025

De: José N. - SECOP

Para: Envolvidos internos acompanhando

Data: 04/09/2025 às 18:54:11

Setores envolvidos:

SECOP - DPL - PRG, SECOP - ASSJ, SECOP

Contratação de empresa com capacidade técnica para prestação de serviços nas áreas de Pronto Atendimento Médico, Enfermagem, Apoio Administrativo e Operacional para Unidade de Pronto Atendimento do Bairro da Barra – UPA da Barra 24h

RATIFICAÇÃO DE DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Pregão Eletrônico n. 005/2025 – PMBC

COMPRASNET n. 90062/2025

Nos termos do § 4º do art. 165 da Lei Federal n. 14.133/2021, bem como da prerrogativa conferida pelo Decreto Municipal n. 10.535/2021, ratifico o entendimento proferido pelo Pregoeiro no bojo do processo licitatório em epígrafe, cujo objeto é a contratação de empresa com capacidade técnica para prestação de serviços nas áreas de Pronto Atendimento Médico, Enfermagem, Apoio Administrativo e Operacional para Unidade de Pronto Atendimento do Bairro da Barra – UPA da Barra 24h, especialmente quanto à decisão sobre o recurso administrativo interposto pela empresa FUNDAÇÃO DE APOIO AO HEMOSC/CEPON – FAHECE, devidamente analisado em sede de juízo de reconsideração, mantendo-a irreformável pelos seus próprios fundamentos.

Restituo o presente expediente para prosseguimento dos atos subsequentes.

Atenciosamente,

—
José Edeltrudes da Costa Ferreira Neto
Secretário de Compras e Patrimônio.
Portaria n. 33.070/2025.



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: D202-8848-68D1-50CD

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



JOSÉ EDELTRUDES DA COSTA FERREIRA NETO (CPF 054.XXX.XXX-58) em 04/09/2025 18:54:18
GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://bc.1doc.com.br/verificacao/D202-8848-68D1-50CD>