



## **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 02/2025**

**Município de Itabaianinha – Estado de Sergipe**

**Processo Administrativo nº 133/2025**

**Impugnante: INSTITUTO SAÚDE E CIDADANIA – ISAC**

**CNPJ: 14.702.257/0001-08**

**Endereço: ST SCS QD 09 BL C TORRE C – Ed. Parque Cidade Corporate  
– Parte V-1, Sala 1001, Asa Sul, Brasília/DF, CEP 70308-200**

**E-mail: isacoscjuridico@gmail.com**

---

### **I – DOS FATOS**

O presente pedido de impugnação refere-se exclusivamente aos critérios de julgamento e pontuação estabelecidos no item 7 do Edital, que disciplina a avaliação das propostas apresentadas no **Chamamento Público nº 02/2025**. Os subcritérios previstos nas seções **A (Capacidade Técnica e Experiência Institucional)**, **B (Plano de Trabalho)**, **C (Estrutura Organizacional e Gestão)**, **D (Governança e Controles Internos)** e **E (Planejamento e Capacidade Operacional)**, totalizando 100 pontos, revelam **graves inconsistências técnicas e jurídicas**, pois:

- Diversos critérios são **vagos e dependentes de interpretação subjetiva** da comissão de seleção, como “coerência técnica”, “qualidade metodológica”, “compatibilidade físico-financeira” e “aderência aos lotes”;
- São exigidos documentos e estruturas internas **não previstos na Lei nº 13.019/2014**, como “POPs – Protocolos Operacionais Padrão”, “mapa de riscos”, “política de integridade” e “manual de compliance”;
- Há **desproporcionalidade e falta de equilíbrio** entre os pesos atribuídos aos critérios, favorecendo entidades de grande porte e com estrutura administrativa complexa, em detrimento de OSCs de médio e pequeno porte, o que **viola o princípio da isonomia**.



---

## II – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### 1. Violação ao princípio do julgamento objetivo

O **art. 27, inciso III, da Lei Federal nº 13.019/2014** determina expressamente que os critérios de seleção e julgamento das propostas devem ser **claros, objetivos e compatíveis com o objeto da parceria**, vedada qualquer margem de discricionariedade que comprometa a isonomia entre as OSCs participantes:

**Art. 27, III** – “Os critérios de seleção devem ser objetivos e previamente definidos no edital, compatíveis com o objeto da parceria e capazes de assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.”

Entretanto, o edital em análise contém **expressões genéricas e de avaliação subjetiva**, como “qualidade metodológica”, “coerência técnica”, “planos completos”, “parcial/incompatível” e “adequado/avançado”, sem parâmetros verificáveis ou métricas de comparação.

A ausência de padronização **abre margem para julgamentos discricionários e desigualdade de tratamento** entre as entidades concorrentes, comprometendo a **transparência e a segurança jurídica** do certame.

---

### 2. Exigências que Extrapolam a Lei nº 13.019/2014

Os subcritérios **E.2 (Manuais e Protocolos Operacionais – POPs)** e **D.2 (Política de Integridade e Mapa de Riscos)**, previstos na matriz de pontuação do edital, **impõem obrigações não previstas em lei** e que extrapolam o escopo normativo do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC (Lei nº 13.019/2014 e Decreto nº 8.726/2016).

A exigência de **POPs padronizados prévios** não guarda pertinência técnica com o objeto pretendido, pois:



1. O projeto licitado é de **modernização e apoio administrativo multissetorial**, cujas ações específicas serão **definidas e adaptadas conforme as particularidades de cada secretaria envolvida**;
2. Cada secretaria possui **rotinas, fluxos e finalidades distintas**, o que torna **impraticável** a existência de um único conjunto de Procedimentos Operacionais Padrão previamente elaborado;
3. O correto seria que os POPs **fossem desenvolvidos durante a execução da parceria**, como produto do próprio processo de modernização administrativa — e não como requisito prévio de pontuação;
4. Assim, o critério se torna **tecnicamente deslocado**, pois avalia um instrumento que **só pode ser validamente produzido após o diagnóstico institucional** e a **interlocação com as secretarias parceiras**;
5. Exigir POPs prontos implica **inversão lógica da metodologia de gestão pública**, transformando uma entrega (resultado da parceria) em condição prévia para a sua contratação.

Portanto, a manutenção do item **E.2** fere o **princípio da adequação ao objeto**, pois **avalia documento incompatível com a natureza transversal e intersecretarial da parceria proposta**.

### **2.1. Da ilegalidade das exigências não previstas no MROSC**

A Lei nº 13.019/2014 define, em seu art. 33, inciso III, que a comprovação da capacidade técnica e operacional da Organização da Sociedade Civil se dá mediante “comprovantes de experiência prévia na realização do objeto da parceria ou de natureza semelhante”, podendo ser admitidos relatórios de atividades, publicações, atestados de capacidade técnica ou declarações de órgãos públicos.

**Em nenhum dispositivo legal há previsão para a exigência de manuais de procedimentos operacionais padronizados (POPs)**, tampouco de políticas formais de integridade e gestão de riscos, como condição para



pontuação técnica ou classificação.

O Decreto Federal nº 8.726/2016, que regulamenta a Lei nº 13.019/2014, reforça esse entendimento ao estabelecer, em seu art. 19, inciso III, que a experiência e a capacidade técnica devem ser aferidas “com base em documentos comprobatórios da execução de atividades similares ao objeto da parceria”.

Nada há no texto legal que autorize a Administração a exigir certificações internas, programas de compliance ou manuais administrativos prévios.

Portanto, a inclusão desses subcritérios cria obrigações sem amparo legal, **configurando excesso de regulamentação administrativa e violação ao princípio da legalidade estrita** (art. 37, caput, da Constituição Federal), segundo o qual a Administração só pode exigir da sociedade civil o que estiver expressamente previsto em lei.

## 2.2. Violação ao princípio da proporcionalidade e da isonomia

A inserção dos critérios E.2 e D.2 no edital viola ainda o princípio da proporcionalidade, uma vez que impõe ônus desmedido e desnecessário às entidades participantes, desvirtuando o caráter de fomento e colaboração previsto no MROSC.

Tais exigências não se destinam a comprovar a capacidade técnica de execução do objeto da parceria — que é de natureza multissetorial e administrativa —, mas sim a avaliar níveis de estrutura corporativa e de governança interna típicos de grandes organizações privadas.

Dessa forma, , favorecendo indevidamente OSCs de grande porte, que já possuem tais políticas e documentos estruturados, em detrimento de organizações locais e regionais, muitas vezes com comprovada atuação e resultados práticos, mas que não dispõem dessas formalizações documentais.

Essa distorção ofende diretamente o art. 23, § 2º, da Lei nº 13.019/2014, que impõe à Administração o dever de assegurar “ampla participação e



tratamento isonômico” entre as OSCs, e o art. 5º, caput, da Lei nº 14.133/2021, que estende à atuação administrativa os princípios da isonomia, razoabilidade e competitividade.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que critérios de pontuação que não guardam relação direta com o objeto e que dificultam a ampla participação configuram vício de legalidade. Destaca-se:

*“É irregular a inclusão de exigências no edital que não guardem pertinência com o objeto licitado, por representarem restrição indevida à competitividade e afronta aos princípios da isonomia e da razoabilidade.”* (TCU, Acórdão nº 2.337/2016 – Plenário)

E, ainda:

*“A Administração deve pautar-se pelo princípio da legalidade, não podendo impor exigências não previstas em lei, tampouco critérios de avaliação que extrapolem a finalidade do certame.”* (TCU, Acórdão nº 1.214/2020 – Plenário)

### **2.3. Da incompatibilidade com o regime jurídico das parcerias e o interesse público**

O regime jurídico das parcerias com OSCs, disciplinado pelo MROSC, tem natureza colaborativa e não concorrencial. A seleção deve privilegiar a melhor proposta de interesse público, e não a estrutura burocrática das entidades participantes. A imposição de critérios como “existência de POPs” e “política de integridade” desloca o foco da seleção da mérito técnico-pedagógico e da relevância social do projeto, para formalidades internas de gestão, que não guardam correlação com a execução efetiva do objeto.

A doutrina de Maria Sylvia Zanella Di Pietro ensina que:

*“O princípio da razoabilidade impõe que as exigências editalícias guardem pertinência e proporcionalidade com o objeto pretendido, sob pena de restringirem indevidamente a competitividade e violarem o interesse público.”*  
(DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 36ª ed. São Paulo: Atlas, 2023, p. 482).



No mesmo sentido, o art. 2º, caput, da Lei nº 13.019/2014, estabelece que as parcerias devem observar os **princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência**, todos comprometidos quando a Administração cria barreiras artificiais à participação de entidades qualificadas.

Portanto, **os subcritérios em questão configuram exigências ilegais, desproporcionais e incompatíveis** com o regime jurídico das parcerias, devendo ser suprimidos ou reformulados.

### **3. Desbalanceamento e ausência de proporcionalidade entre os eixos**

O edital atribui **40% da pontuação ao Plano de Trabalho (Eixo B) e 60% à estrutura e governança institucional (Eixos A, C, D e E)**.

Essa distribuição **inverte a lógica da Lei 13.019/2014**, que prioriza a **proposta técnica e o mérito do projeto** (art. 26, §1º), e não o tamanho ou a estrutura administrativa da OSC.

Com isso, **organizações com projetos mais eficazes e inovadores, mas com estrutura menor**, são penalizadas, ferindo o princípio da **igualdade de condições de participação** (art. 3º, I, da Lei 13.019/2014).

### **4. Risco de direcionamento e violação à isonomia**

Critérios abertos e pouco definidos **favorecem julgamentos discricionários** e criam ambiente propício à **avaliação desigual** entre concorrentes.

Conforme entendimento consolidado do **Tribunal de Contas da União (TCU, Acórdão nº 1.347/2019-Plenário)**, “a ausência de critérios objetivos de pontuação e avaliação em editais de chamamento público compromete a impessoalidade e enseja a anulação do certame”.

### **5. DO NÃO ACATAMENTO DO PEDIDO E DA REMESSA AO MINISTÉRIO PÚBLICO**

Caso o presente pedido de **impugnação ao edital** não seja **acolhido** ou



**devidamente apreciado** pela Comissão de Seleção ou pela autoridade competente, a Organização signatária desde já informa que **adotará as medidas cabíveis de controle externo**, com fundamento no **art. 129, inciso III, da Constituição Federal, art. 27 da Lei nº 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público) e art. 8º, §1º, da Lei nº 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública)**.

A manutenção das exigências ora impugnadas — notadamente os subcritérios **E.2 (POPs/Guias Operacionais) e D.2 (Política de Integridade e Mapa de Riscos)** —, sem respaldo legal no **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (Lei nº 13.019/2014)**, configura **potencial violação aos princípios constitucionais da legalidade, isonomia, moralidade e proporcionalidade** (art. 37, caput, da CF/88).

Dessa forma, **a persistência de cláusulas restritivas ou ilegais** no edital ensejará o encaminhamento da presente impugnação e de todos os documentos correlatos à **Promotoria de Justiça do Ministério Público do Estado de Sergipe (MPE/SE)**, com atribuição na Comarca de Itabaianinha, para fins de **instauração de Procedimento Investigatório Civil (PIC) e eventual expedição de recomendação administrativa** à Prefeitura Municipal, conforme previsto nos dispositivos legais acima citados.

A medida visa **assegurar o controle da legalidade dos atos administrativos** e a **observância dos princípios que regem as parcerias entre o poder público e as organizações da sociedade civil**, evitando-se prejuízos ao interesse público e à isonomia entre os participantes do chamamento.

## **DO PEDIDO**

Diante do exposto, o **INSTITUTO SAÚDE E CIDADANIA – ISAC** requer à **Comissão de Seleção do Chamamento Público nº 02/2025**:

1. **O recebimento e processamento da presente impugnação**, com fundamento no **art. 164 da Lei nº 14.133/2021**;



2. **A revisão e retificação dos critérios de julgamento (item 7)** do Edital, de modo a:
3. a) **Suprimir termos vagos e subjetivos**, como “coerência técnica”, “metodologia completa”, “compatível/incompatível” etc.;
- b) **Eliminar exigências não previstas em lei**, como POPs, manuais de compliance e mapas de risco;
- c) **Estabelecer indicadores técnicos mensuráveis e verificáveis**, compatíveis com o objeto da parceria;
- d) **Reequilibrar os pesos entre os eixos de avaliação**, priorizando o mérito técnico do plano de trabalho sobre a estrutura administrativa da entidade.
4. Caso as irregularidades não sejam sanadas, requer a **suspensão do chamamento público** e a **anulação do julgamento**, por afronta direta ao **art. 27, III, da Lei 13.019/2014** e aos princípios da isonomia e impessoalidade.

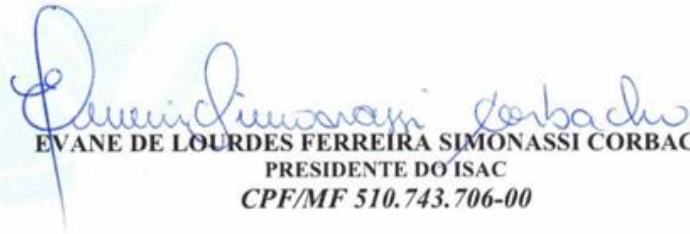
#### **IV – DOS REQUERIMENTOS FINAIS**

Requer, por fim:

- A **juntada da presente impugnação** aos autos do processo administrativo nº 133/2025;
- A **ciência formal da decisão** ao endereço eletrônico do impugnante;
- E a **publicação da resposta** no sítio eletrônico oficial do Município, conforme o **art. 164, §2º, da Lei 14.133/2021**.



**ISAC**  
Instituto Saúde e Cidadania

  
**EVANE DE LOURDES FERREIRA SIMONASSI CORBACHO**  
**PRESIDENTE DO ISAC**  
**CPF/MF 510.743.706-00**