

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR CHEFE/PRESIDENTE DA COMISSÃO
AVALIADORA DO CHAMAMENTO PÚBLICO PARA QUALIFICAÇÃO DE
ORGANIZAÇÃO DE DISTRITOS SANITÁRIOS ESPECIAIS INDÍGENAS.**

Edital nº 02/2023

INSTITUTO BRASILEIRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS - IBRAPP,
pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 09.611.589/0001-39, neste ato
representado pelo seu gerente de projetos, [REDACTED]
portador do CPF [REDACTED], com endereço situado na [REDACTED]
[REDACTED], vem, respeitosamente perante
Vossa Senhoria apresentar, **IMPUGNAÇÃO** ao Edital em epígrafe, pelas razões de fato
e de direito a seguir:

1 – RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO.

1. O Edital, ora impugnado, tem como objeto a qualificação de instituições sem fins lucrativos com capacidade gerencial, operacional e técnica para a prestação de serviços complementares na área de atenção à saúde e determinantes ambientais nos 34 (trinta e quatro) Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI) e nas 02 (duas) Casas de Saúde Indígena (CASAI) Nacionais.
2. Ocorre que, o presente edital em seu item 3. Elegibilidade das instituições participantes, no subitem 3.2, letra “M”, assim como no item 9. Do processo de seleção, subitem 9.2, 9.2.3, letra “i”, impõe como condição para participação a comprovação da qualificação técnica exigindo, entre outros documentos, Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social em Saúde, nos termos Lei Complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021.

3. A exigência acima, ofende o princípio da concorrência, da vantajosidade, e da legalidade, além de impor condições não previstas no ordenamento jurídico pátrio, razão pela qual fica impugnado o presente edital, vejamos.

2 – MÉRITO.

4. Analisando o Edital nº 02/2023, verifica-se que o instrumento é regulado e disciplinado pelo art. 87, da Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022, e no art. 9º da Portaria Interministerial nº 424/2016, não mencionando qualquer outro dispositivo legal.

5. Demonstra-se que a exigência é totalmente desarrazoada, pois configurou concretamente uma restrição quantitativa à participação de entidades que possuem CEBAS na área de saúde, ferindo o princípio da isonomia e da impessoalidade.

6. **Ocorre que a aplicação da exigência de CEBAS para a execução de serviços de saúde é desarrazoada, pois, além de limitar sobremaneira as gamas de entidades passíveis de executarem as ações de saúde, essa exigência atenta contra a efetividade e licitude na gestão do sistema de atenção à saúde.**

7. Em matéria de licitações e contratos administrativos- cujas regras podem ser aplicadas analogicamente a hipótese do caso em tela, por se tratar de processo de seleção para escolha de entidades que irá receber recursos públicos, é cediço que qualquer exigência de habilitação deve restringir-se ao mínimo essencial para garantia do cumprimento das obrigações pactuadas.

8. A esse respeito dispõe expressamente a constituição:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Regulamento)

9. Pois bem.
10. Analisando os dispositivos legislativos acima, não evidencia a exigência de Certificação de CEBAS para fins de elegibilidade para o conveniamento as instituições privadas sem fins lucrativos, o que torna ilegítimo e, portanto, ilegal a exigência, ora impugnada.
11. Com efeito, não pode a Administração exigir requisito não previsto na lei.
12. É ilegítima a exigência de requisito específico para fins de conveniamento as instituições privadas sem fins lucrativos se não há prévia autorização legislativa.
13. Ausente tal previsão, é inválida a cláusula do edital que exige certificação de CEBAS.
14. No direito público vigora o princípio da legalidade estrita, segundo o qual à Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza, sendo-lhe vedada a atuação fora dos parâmetros legais, sob de invalidade.
15. No caso em tela, é flagrante a afronta o princípio da legalidade a exigência em edital de requisito não previsto em lei, para fins de conveniamento as instituições privadas sem fins lucrativos se não há prévia autorização legislativa.
16. As legislações aplicáveis ao chamamento público em destaque não exigiram que os interessados em se qualificar como organização social, apresente

Certificado do CEBAS, vale dizer, não cabe ao administrador exigir essa condicionante por meio do instrumento de edital, que deve seguir os parâmetros da lei.

17. Ao que se percebe, o legislador buscou garantir a democratização dos procedimentos de contratação pelo Poder Público, devendo o gestor público, responsável pelo procedimento, assegurar princípios basilares inafastáveis, como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, igualdade e eficiência.

18. Nesse sentido, uma vez que a ideia do legislador é ampliar o poder de participação de todos os interessados, motivado pelo Princípio da Competitividade e Universalidade, **é evidente que exigências desnecessárias e sem critério técnico e legal se apresentem em total inconformidade com o propósito constitucional.**

19. **Não pode o administrador público, criar requisitos fora dos parâmetros legais.** No caso em tela, a exigência de CEBAS para fins de conveniamento está fora dos parâmetros legais aplicáveis ao caso, devendo ser evitado o excesso de exigências, sob pena de provocar a exclusão de pessoas que poderiam executar satisfatoriamente o objeto pretendido pela administração pública.

20. Tal exigência se mostra desarrazoada, pois configura uma restrição quantitativa e qualitativa à participação de entidades com atuação na área de saúde, ferindo o princípio da isonomia. As exigências de habilitação devem restringir-se ao mínimo essencial para a garantia do cumprimento das obrigações que se pretende pactuar.

21. A bem da verdade, o CEBAS é uma titulação específica para determinadas entidades beneficentes que pretendem o gozo de certos benefícios, dentre os quais a imunidade de contribuições sociais, e o art. [199, § 1º](#), da [Constituição Federal](#) coloca no mesmo plano de preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

22. Vejamos a jurisprudência pátria, a exemplo do TRF 4, quanto a ilegalidade de exigência de CEBAS em certames:

Trata-se de agravo de instrumento interposto contra decisão proferida em ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal em que o Magistrado a quo indeferiu o pedido de tutela

de urgência, que tinha por escopo "determinar aos réus, inclusive com a cominação de multa pecuniária por dia de não cumprimento, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), ao Prefeito Municipal de Taquara, Tito Lívio Jaeger Filho, a obrigação de fazer consistente na reabertura do processo licitatório (Edital de Concorrência nº 01/2018), referente à Permissão de Uso de bens móveis e imóveis, com a finalidade de manutenção do Hospital Bom Jesus para atendimento prioritariamente pelo SUS, a fim de que: b.1 não seja exigido a Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social em Saúde (CEBAS) pelas entidades proponentes; b.2 seja acrescida, na minuta do contrato, a participação do Conselho Municipal de Saúde de Taquara no acompanhamento e fiscalização do cumprimento do contrato, inclusive na prestação de contas, a ser pactuado com o licitante vencedor". Inconformado com a decisão proferida, o Ministério Público interpõe o presente agravo de instrumento, repisando os argumentos de primeiro grau, no sentido de que o edital deve ser reformulado a fim de que seja retirada a exigência de Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social em Saúde (CEBAS) e de seja exigida a participação do Conselho Municipal de Saúde de Taquara. Sustenta o agravante, quanto à exigência do CEBAS, que tal exigência se mostra desarrazoada, pois configura uma restrição quantitativa e qualitativa à participação de entidades com atuação na área de saúde, ferindo o princípio da isonomia; que a licitação, enquanto procedimento administrativo voltado à obtenção de um resultado mais eficiente e vantajoso para a Administração Pública, impõe a observância da isonomia entre os particulares interessados em contratar com o ente público, conforme art. 3º da Lei nº 8.666/93 e do art. 37, inc. XXI, da CF/88; que, embora não se equiparem no plano constitucional, as entidades filantrópicas e sem fins lucrativos estão na mesma posição de preferência para contratação para prestação de serviços pelo SUS, não sendo possível a exclusão de participação de uma delas no certame; que as exigências de habilitação devem restringir-se ao mínimo essencial para a garantia do cumprimento das obrigações pactuadas (art. 37, XXI, da CRFB/88), devendo ser evitado o excesso de exigências, sob pena de provocar a exclusão de pessoas que poderiam executar satisfatoriamente o objeto licitado; que o CEBAS é uma titulação específica para determinadas entidades beneficentes que pretendem o gozo de certos benefícios, dentre os quais a imunidade de contribuições sociais, e o art. 199, § 1º, da Constituição Federal coloca no mesmo plano de preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos. Aduz, quanto à participação do Conselho Municipal de Saúde de Taquara no acompanhamento e fiscalização do cumprimento do contrato, que: a CRFB/88 incorporou o princípio da participação comunitária, veiculando vários dispositivos com previsão da participação social na gestão

e no controle das políticas públicas na área de saúde; a Lei 8.080/90, que regula as ações e serviços de saúde, elenca a participação da comunidade dentre os princípios do SUS; a Lei nº 8.142/90, dispondo sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS), prevê a existência do Conselho de Saúde como instância colegiada, em caráter permanente e deliberativo; a atuação dos Conselhos de Saúde deve ser ativa, não apenas formal, visto que é por intermédio deles que a sociedade acompanha e fiscaliza a execução do sistema público de saúde; a participação da sociedade organizada, garantida na legislação, torna os Conselhos de Saúde uma instância privilegiada na proposição, discussão, acompanhamento, deliberação, avaliação e fiscalização da implementação da Política de Saúde, inclusive nos seus aspectos econômicos e financeiros; compete ao Conselho de Saúde, dentre outras atribuições, acompanhar e controlar a atuação do setor privado credenciado mediante contrato ou convênio na área de saúde, assim como fiscalizar e acompanhar o desenvolvimento das ações e dos serviços de saúde. Requer, pois, seja deferida a antecipação de tutela recursal a fim de "determinar aos réus, inclusive com a cominação de multa pecuniária por dia de não cumprimento, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), ao Prefeito Municipal de Taquara, Tito Lívio Jaeger Filho, a obrigação de fazer consistente na reabertura do processo licitatório (Edital de Concorrência nº 01/2018), referente à Permissão de Uso de bens móveis e imóveis, com a finalidade de manutenção do Hospital Bom Jesus para atendimento prioritariamente pelo SUS, a fim de que: a.1) não seja exigida a Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social em Saúde (CEBAS) pelas entidades proponentes; a.2) seja acrescida, na minuta do contrato, a participação do Conselho Municipal de Saúde de Taquara no acompanhamento e fiscalização do cumprimento do contrato, inclusive na prestação de contas, a ser pactuado com o licitante vencedor. É o relatório. Decido. As tutelas provisórias podem ser de urgência ou da evidência (art. 294 do CPC), encontrando-se assim definidas no novo diploma processual: Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. Art. 311. A tutela da evidência será concedida, independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, quando: I - ficar caracterizado o abuso do direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório da parte; II - as alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documentalmente e houver tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante; III - se tratar de pedido reipersecutório fundado em prova documental adequada do contrato de depósito, caso em que será decretada a ordem de entrega do objeto custodiado, sob

cominação de multa; IV - a petição inicial for instruída com prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito do autor, a que o réu não oponha prova capaz de gerar dúvida razoável. Parágrafo único. Nas hipóteses dos incisos II e III, o juiz poderá decidir liminarmente. **Tenho que assiste razão em parte ao agravante. Com efeito, em que pese a fundamentação da decisão atacada, assiste razão ao agravante quando afirma que o objetivo principal da licitação é obter a proposta mais vantajosa à Administração Pública, o que se alcançará se houver a garantia da competitividade ampla, com o maior número possível de concorrência, desde que os concorrentes sejam devidamente qualificados técnica e economicamente, a fim de que alcançar o cumprimento das obrigações. Ainda, como bem destacado pelo recorrente, por meio da doutrina de Marçal Justen Filho, a Constituição determina que as exigências para as contratações do Poder Público, por meio de licitações, devem conter as exigências mínimas possíveis relativas "à qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações" (Art. 37, XXI, da CF/88).** Assim, a Lei das Licitações, explicitamente elencou quais as exigências possíveis para a habilitação nos processos de licitação: Da Habilitação Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a: I - habilitação jurídica; II - qualificação técnica; III - qualificação econômico-financeira; IV - regularidade fiscal. IV - regularidade fiscal e trabalhista; (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência) V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal. (Incluído pela Lei nº 9.854, de 1999) **Como visto, o CEBAS não se encaixa no rol de exigências mínimas legais.** Por outro lado, o raciocínio de que, do ponto de vista econômico-financeiro, não se pode menosprezar o fato de que a isenção de determinados tributos conferida às pessoas jurídicas reconhecidas como entidades beneficentes de assistência social constitui vantagem a ser considerada pela Administração, em realidade irá influenciar na oferta, no lançamento das propostas e, pois, na melhor aferição final para contratar. Já com relação ao segundo ponto, entendo como o Magistrado a quo, no sentido de que "a questão relativa à participação do Conselho Municipal de Saúde de Taquara no Chamamento Público já foi analisada no bojo da Ação Civil Pública n.º 5015068-73.2017.404.7108 (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL x ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, INSTITUTO DE SAÚDE E EDUCAÇÃO VIDA - ISEV e MUNICÍPIO DE TAQUARA), nos seguintes termos (ev. 365): Quanto ao pedido de realização de prévia oitiva do Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Taquara para elaboração do Edital de Chamamento Público e garantia de participação do órgão no processo seletivo

Defendeu o Ministério Público Federal, na petição do evento 359, a necessidade de consulta e de participação do Conselho Municipal de Saúde a respeito do Edital de Chamamento Público para a concessão administrativa na forma de permissão de uso onerosa de bens móveis e imóveis, com a finalidade de manutenção da unidade hospitalar de Taquara. Destacou a relevância do papel do Conselho de Saúde na formulação e controle da execução das políticas públicas na área da saúde, afirmando ser essa uma instância privilegiada na proposição, discussão, acompanhamento, deliberação, avaliação e fiscalização da implementação da Política de Saúde, inclusive nos seus aspectos econômicos e financeiros. Concluiu, referindo que: (a) sem debate, inexistiu participação da comunidade; (b) a transgressão dessas funções pelo município ofende o princípio da participação comunitária, previsto no art. 198, III, da CRFB/88, na Lei n.º 8.080/90 (art. 7º, VIII) e na Lei n.º 8.142/90 (art. 1º, II e § 2º). Por sua vez, o Município de Taquara afirmou que (ev. 360) o objetivo do Chamamento Público diz respeito à permissão de uso do prédio que abriga o Hospital Bom Jesus com entidade que, posteriormente, firmará convenio com o Estado do Rio Grande do Sul. Ou seja, o Edital lançado não diz respeito a assuntos que seriam de alçada do Conselho Municipal de Saúde. Referiu, ainda, que: (a) a gestão hospitalar será contratada junto ao Estado do Rio Grande do Sul, sendo desnecessária a participação do Conselho Municipal de Saúde; (b) a decisão judicial nada referiu acerca da necessidade de prévia consulta ao Conselho Municipal de Saúde. Examinando atentamente a questão, entendo que assiste razão ao Município de Taquara, visto que, efetivamente, o objeto do Edital de Chamamento Público não diz respeito a questões da alçada do Conselho Municipal de Saúde. **Ante o exposto, defiro em parte o pedido de antecipação de tutela recursal, determinando que os réus providenciem a reabertura do processo licitatório (Edital de Concorrência nº 01/2018), referente à Permissão de Uso de bens móveis e imóveis, com a finalidade de manutenção do Hospital Bom Jesus para atendimento prioritariamente pelo SUS, a fim de que não seja exigida a Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social em Saúde (CEBAS) pelas entidades proponentes, sob pena de imposição de multa pecuniária por dia de não**

cumprimento, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), ao Prefeito Municipal de Taquara, Tito Lívio Jaeger Filho, caso não cumprida a presente decisão.

Comunique-se com urgência ao Juízo a quo. Intime-se a parte agravada para contrarrazões. Remetam-se ao Ministério Público Federal, para parecer. Após, voltem para julgamento pelo Colegiado.(TRF-4 - AG: 50381412420184040000 5038141-24.2018.4.04.0000, Relator: LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, Data de Julgamento: 05/10/2018, QUARTA TURMA)

23. Nesse sentido, o edital deve ser reformulado a fim de que seja retirada a exigência de Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social em Saúde (CEBAS).

3 – DOS PEDIDOS

24. Em face do exposto, requer seja a presente **IMPUGNAÇÃO** recebida e julgada procedente, para que seja retirada a exigência de Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social em Saúde (CEBAS), sob pena de ofensa ao princípio da ilegalidade.

25. Nestes termos, pede deferimento.

São Luís – MA, 11 de setembro de 2023.

[Redacted Signature]

Gerente de Projetos - IBRAPP