



Giovanni Turazzi &lt;giovanni@tre-sc.jus.br&gt;

---

**Impugnação - PE 90018/2025 - TRE-SC**

1 mensagem

---

**Licitação** . <licitacao@z2servicos.com.br>  
Para: pregao@tre-sc.jus.br

22 de julho de 2025 às 17:42

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90018/2025 – TRE-SC**

À

**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA****COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES****Florianópolis/SC****Ref.: Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90018/2025 (PAE n. 7.202/2025)****Objeto:** Contratação de serviços de atendimento telefônico e via sistemas informatizados na sede do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina.

**Z2 SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 04.489.272/0001-58, com sede na [Avenida Mostardeiro, nº 777, sala 1401](#), Bairro Rio Branco, Porto Alegre/RS, CEP 90.430-001, por seu representante legal ao final assinado, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fundamento no Art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** em referência, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

**1. DA LEGITIMIDADE E DO INTERESSE DE AGIR**

A Z2 Serviços Especializados Ltda. é licitante interessada na participação do presente certame e possui legítimo interesse em impugnar o Edital por entender que a omissão quanto à vedação da participação de entidades do Terceiro Setor compromete o princípio da competitividade, da isonomia e da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, conforme a Lei nº 14.133/2021.

**2. DOS FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

O presente Pregão Eletrônico nº 90018/2025 tem como objeto a "Contratação de serviços de atendimento telefônico e via sistemas informatizados na sede do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina", o que configura a prestação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra. No entanto, o Edital é omissivo quanto à proibição da participação de entidades sem fins lucrativos, tais como Organizações Sociais (OS) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), no certame.

A participação de tais entidades em licitações cujo objeto é a contratação de mão de obra gera concorrência desleal, uma vez que operam sob um regime jurídico, tributário e trabalhista distinto do setor privado. As

entidades do Terceiro Setor gozam de imunidades e isenções tributárias, além de poderem ter regimes trabalhistas mais flexíveis, o que lhes confere uma vantagem indevida na formulação de propostas em comparação com empresas privadas que arcam com a integralidade dos encargos sociais e tributários.

Tal situação desvirtua a finalidade do processo licitatório, que é a de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública por meio de uma competição equitativa entre empresas que atuam em condições de igualdade. A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 11, inciso I, estabelece o princípio da competitividade como um dos pilares das licitações, o qual é diretamente afetado pela participação de entidades com regimes diferenciados.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas tem reiteradamente se posicionado contra a participação de entidades do Terceiro Setor em licitações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

- **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP):**

- No processo **TC-016582.989.24-0**, o TCE-SP determinou expressamente a inclusão de cláusula vedando a participação de entidades sem fins lucrativos, vinculadas ao terceiro setor em certames que envolvam contratação de mão de obra. O entendimento é que a contratação de serviços de "mão de obra" por uma entidade do Terceiro Setor, através de um contrato administrativo, desvirtua sua natureza e pode gerar concorrência desleal, especialmente devido a regimes tributários diferenciados ou à ausência da exigência de alguns encargos trabalhistas, o que não se coaduna com o propósito de um pregão, que busca o menor preço entre concorrentes em pé de igualdade.

- A decisão no processo **TC-005387.989.22-1** do TCE-SP também abordou irregularidades relacionadas à participação de associações em certames de contratação de mão de obra, reforçando a necessidade de coibir práticas que distorçam a igualdade de condições entre os licitantes.

- **Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ):**

- Embora não haja um precedente específico do TCE-RJ anexado diretamente sobre a vedação, o próprio edital do Pregão Eletrônico nº 14/2025 do TCE-RJ (processo administrativo nº 24/1204-0002966-0, referenciado em impugnação anterior) demonstra que a questão da vedação à participação de entidades do terceiro setor em licitações de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra é uma preocupação dos órgãos de controle, alinhando-se ao entendimento do TCE-SP.

A contratação de serviços de mão de obra por parte da Administração Pública deve ocorrer em ambiente de livre e justa concorrência, observando-se a isonomia entre os participantes. A permissão tácita ou expressa para que entidades do Terceiro Setor concorram em igualdade de condições com empresas do setor privado, que não possuem os mesmos benefícios fiscais e/ou trabalhistas, fere o princípio da economicidade e da eficiência, além de comprometer a higidez do processo licitatório.

### 3. DO PEDIDO

Diante do exposto e com base nos fatos e fundamentos jurídicos apresentados, a Z2 SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA. requer a Vossa Senhoria:

a. O acolhimento da presente Impugnação; b. A análise detida do Edital, verificando a sua omissão quanto à vedação da participação de entidades do Terceiro Setor (Organizações Sociais – OS e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs); c. A suspensão imediata do processo licitatório até a retificação do Edital; d. A retificação do Edital, com a inclusão de cláusula expressa que vede a participação de entidades sem fins lucrativos, associações e demais entidades do Terceiro Setor em seu certame, em consonância com a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas.

Por fim, a Z2 SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA. reitera seu compromisso com a legalidade e a transparência nos processos licitatórios e se coloca à disposição para quaisquer esclarecimentos.

Atenciosamente,

Porto Alegre, 22 de julho de 2025.

Leticia Andrade

(51) 9810-4131





## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

**PREGÃO N. 90018/2025**

**PAE N. 7202/2025**

A empresa **Z2 SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA.** apresentou impugnação ao Edital do Pregão n. 90018/2025, cujo objeto consiste na contratação de serviços de atendimento telefônico e via sistemas informatizados na sede do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, mediante orientação técnica das unidades especializadas deste Tribunal.

Considerando a sua tempestividade, o pedido de impugnação é recebido por este Pregoeiro, passando-se a sua análise.

Em síntese, a empresa questiona a ausência de regra expressa no Edital proibindo a participação de entidades sem fins lucrativos, tais como Organizações Sociais (OS) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), solicitando *“(...) a inclusão de cláusula expressa que vede a participação de entidades sem fins lucrativos, associações e demais entidades do Terceiro Setor em seu certame, em consonância com a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Conta”*.

Alega a empresa:

*"Contratação de serviços de atendimento telefônico e via sistemas informatizados na sede do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina", o que configura a prestação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra. No entanto, o Edital é omissivo quanto à proibição da participação de entidades sem fins lucrativos, tais como Organizações Sociais (OS) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), no certame.*

*A participação de tais entidades em licitações cujo objeto é a contratação de mão de obra gera concorrência desleal, uma vez que operam sob um regime jurídico, tributário e trabalhista distinto do setor privado. As entidades do Terceiro Setor gozam de imunidades e isenções tributárias, além de poderem ter regimes trabalhistas mais flexíveis, o que lhes confere uma vantagem indevida na formulação de propostas em comparação com empresas privadas que arcam com a integralidade dos encargos sociais e tributários.*

*Tal situação desvirtua a finalidade do processo licitatório, que é a de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública por meio de uma competição equitativa entre empresas que atuam em condições de igualdade. A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 11, inciso I, estabelece o princípio da competitividade como um dos pilares das licitações, o qual é diretamente afetado pela participação de entidades com regimes diferenciados."*



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

A Lei n. 14.133/2021 assegura ampla participação nas licitações públicas a todos os interessados que atendam aos requisitos de qualificação exigidos no Edital, com as vedações fixadas em seu art. 14, observando, ainda, os princípios da legalidade, isonomia, competitividade e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, entre outros.

Dentre as vedações legais de participação em processo licitatório, fixadas no art. 14, não se encontram as entidades mencionadas pela impugnante. Ou seja, não há uma vedação legal expressa.

Contudo, no caso em análise, cabe destacar um dos objetivos da licitação fixados na Lei n. 14.133/2021:

*Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:*

*(...)*

*II - assegurar **tratamento isonômico** entre os licitantes, bem como a justa competição; (grifamos)*

Ainda, a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU) reconhece que, quanto à participação de entidades sem fins lucrativos, especialmente em licitações cujo objeto envolva a prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, a participação de OSCIPs e OSs **atuando sob essa qualificação jurídica** pode gerar desequilíbrio concorrencial, em razão dos benefícios fiscais e trabalhistas a elas concedidos.

Destacam-se, nesse sentido:

- **Acórdão n. 1.406/2017 – Plenário**, que reafirma que o tratamento desigual previsto em lei deve ser observado pela Administração Pública;

- **Acórdão n. 2.426/2020 – Plenário**, que determina a harmonização normativa para restringir, de forma fundamentada, a participação de OSCIPs em licitações.

- **Acórdão TCU n. 746/2014 – Plenário**, que veda a participação de OSCIPs em licitações quando atuando sob essa condição, por afronta à finalidade legal da Lei n. 9.790/1999:

*“Permitir que as OSCIPs participem de licitações desvirtuaria o objetivo primordial para o qual foram criadas, qual seja, estabelecer cooperação com o Poder Público mediante a celebração do Termo de Parceria. [...] A participação dessas entidades, gozando de isenções fiscais e regime jurídico diferenciado, pode configurar vantagem indevida frente a empresas privadas.” (TCU, Acórdão n. 746/2014 – Plenário)*

Esses precedentes do TCU indicam que não se trata de vedação genérica e automática, mas sim de uma restrição condicionada à natureza do objeto e à atuação específica da entidade sob regime jurídico diferenciado.

Assim, o Edital n. 90018/2025 deste Tribunal não veda expressamente a participação de tais entidades sem fins lucrativos, **por ausência de previsão legal à vedação**, mas também não permite sua participação nem presume isonomia em face de outras empresas.



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

Contudo, entende este Pregoeiro que caso identificado, durante a fase de julgamento ou habilitação, que alguma entidade participa na condição de OSCIP, OS ou entidade sem fins lucrativos, atuando sob regime jurídico especial, **será aplicada a jurisprudência do TCU**, com base nos Acórdãos acima citados, a fim de resguardar a isonomia no certame, sem necessidade de alteração do Edital.

Dessa forma, decide este Pregoeiro **indeferir a impugnação** apresentada pela empresa Z2 Serviços Especializados Ltda., visto que as disposições contidas no Edital do Pregão n. 90018/2025 obedeceram fielmente a legislação vigente, **sem prejuízo da aplicação, durante a fase de julgamento ou habilitação, do entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União** acerca da atuação de entidades sem fins lucrativos, especialmente aquelas qualificadas como OSCIP ou OS, conforme Acórdãos nº 746/2014, 1.406/2017 e 2.426/2020 – Plenário.

Florianópolis, 25 de julho de 2025.

Giovanni Turazzi  
Pregoeiro