

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE LICITAÇÕES DA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAUCAIA/CE.**

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2021.02.25.03

CÓDIGO UASG Nº 981373

Nº DO COMPRASNET: 022503

**LUCAS GABRIEL DO NASCIMENTO VENANCIO**, brasileiro, solteiro, nascido em 13/05/1995, empresário, portador da cédula de identidade RG nº 20074119081 SSPDS/CE, inscrito no CPF/MF sob o nº 055.427.453-18, residente e domiciliado na Rua Dom Hélio Campos, nº 37, bairro/distrito Mineirolancida, CEP 63.632-000, no Município de Pedra Branca, Ceará, devidamente representado por sua advogada que esta subscreve, com poderes específicos conforme procuração em anexo, vem, mui respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria apresentar:

**IMPUGNAÇÃO**

**AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2021.02.25.03**

pelas razões de fato e de direito que passa a expor, rogando, pois, se digne Vossa Senhoria a receber e processar a mesma na forma da Lei.

**DA TEMPESTIVIDADE**

A presente Impugnação é plenamente tempestiva, uma vez que o prazo para protocolar o pedido é de 3 (três) dias úteis contados antes da data fixada para recebimento das propostas e habilitação, conforme dita o **item 9.1. do certame**.

Considerando o prazo legal para apresentação da presente impugnação, são as razões ora formuladas plenamente tempestivas.

No caso em comento, a data de abertura para Sessão Pública será dia 16.03.2021 às 09:00 horas, UASG 981373, razão pela qual a presente impugnação é **TEMPESTIVA**, desta forma deve conhecê-la e julgá-la.

O Edital foi lançado no dia 02 de março de 2021 às 08:00 horas e designado para o dia 16 de março de 2021 às 09:00 horas, para divulgação das propostas de preços e início da etapa de lances, existindo, pois, **RAZÃO PARA QUE A PRESENTE IMPUGNAÇÃO SEJA EXAMINADA EM CARÁTER DE URGÊNCIA**, de forma a impedir prosseguimento do ato administrativo viciado.

## DOS FATOS

Em apertada síntese, trata-se de procedimento licitatório instaurado pelo Departamento de Gestão de Licitações da Prefeitura Municipal de CAUCAIA/CE, na modalidade pregão eletrônico, tipo menor preço por item, em sessão pública eletrônica, através do site [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br), para registro de preços. Esse **PREGÃO ELETRÔNICO** cujo objeto é o **“REGISTRO DE PREÇOS VISANDO A FUTURA E EVENTUAL LOCAÇÃO DE AMBULÂNCIAS, DE INTERESSE DA SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE, CONFORME PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA EM ANEXO AO EDITAL”**.

Sem embargo, infelizmente, o edital em apreço tece exigências excessivamente restritivas que se opõe a legalidade e aos princípios informadores da licitação pública, que impedem que a disputa seja ampla, ao ponto que o participante se vê prejudicado.

Com fito de ser breve, a apresentação dos itens ora impugnados será feita juntamente com os fundamentos jurídicos que embasam a alegação e a requisição de correção do referido edital.

## DO DIREITO

Inicialmente, insta salientar que todos os procedimentos de natureza administrativa devem obedecer, de forma integral, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência previstos no artigo 37 da Constituição Federal, senão vejamos:

“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:”

Neste fito, vale ressaltar o artigo 3º da Lei nº. 8.666/93 que dispõe:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.”

Pois bem, diante da ciência dos princípios basilares de qualquer contratação pública, ao se analisar os dispositivos do Edital nº 2021.02.25.03, observa-se clara violação aos preceitos contidos na Lei de Licitações nº 8.666/93, na Lei Federal nº 10520/2002 e no Decreto nº 10.024/2019, por restrição à competitividade, condição essencial para a validade de qualquer procedimento licitatório.

Seguem considerações aos itens previstos no certame que devem ser excluídos/retificados e seus respectivos fundamentos legais:

### **1) IMPUGNAÇÃO AO ITEM 12.1. - TERMO DE REFERÊNCIA**

1. ✓

O **ITEM 12. "PRAZO E DEMAIS OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS"** do Termo de Referência do certame, no seu **SUBITEM 12.1** prevê que ***“ Os veículos deverão ser disponibilizados no prazo máximo de até 20 (vinte) dias, a contar da emissão da ORDEM DE SERVIÇOS, nos locais determinados pela CONTRATANTE.”***

Ilustríssimo julgador, há clara restrição de competitividade e até ausência de conhecimento da realidade da execução do serviço, tendo em vista que o prazo de até 20 (vinte) dias para montagem, adequação do objeto e consequentemente disponibilização dos veículos é **demasiado exíguo**, sendo

um lapso temporal inquestionavelmente inexecutável. Frisa-se ainda que o prazo exigido é contado ainda de **dias corridos, ou seja, exige-se disponibilização de um carro, com inúmeras especificações, em até 20(vinte) dias corridos após solicitação.**

Ora, sabe-se que **nenhuma empresa mantém veículos parados em sua garagem à espera de uma licitação para estarem prontos para iniciarem o serviço em exíguo prazo. Nem mesmo pelo prisma mecânico isto seria viável ou recomendável, sob pena de inevitável deterioração dos veículos e seus acessórios/equipamentos médicos.**

É óbvio que somente após a publicação do resultado da licitação que a empresa vencedora terá certeza de sua contratação, e, por via de consequência, somente a partir desse momento caberá à mesma providenciar a aquisição das ambulâncias para prestação do serviço firmado. Restando assim inconcebível, e até imoral, cogitar que um licitante adquira ambulâncias até mesmo antes de saber o resultado da disputa, como se houvesse tamanha capacidade de previsão do futuro a ponto de assumir despesas e riscos financeiros (especialmente no contexto atual da economia).

Ademais, é sabido que uma ambulância não sai da concessionária formatada conforme as exigências específicas da Administração Pública que lança um certame. Ora, ambulância **é um furgão que passa por uma transformação em empresa especializada**, de acordo com a requisição do edital, com a colocação de todos os acessórios, equipamentos, pinturas corretas, sinalizações, etc. **Tais adaptações são impraticáveis em um prazo exíguo de até 20 (vinte) dias corridos, ou mesmo úteis.** Relembra-se aqui os incontáveis, e até imensuráveis, como será demonstrado a seguir, requisitos, características, equipamentos que as ambulâncias devem ter, constantes no Termo de Referência aqui impugnado.

A inexecutabilidade do prazo torna-se mais evidente diante do cenário atual, em que a economia e indústria estão com baixíssima produção em razão da pandemia do COVID-19. **Restando assim inquestionável a necessidade de se conceder um lapso temporal razoável para a aquisição e transformação das ambulâncias, pois é factível uma demora maior para se conseguir itens ou peças, haja vista a notória redução da forma produtiva no país e no mundo.** Trata-se de questão que também está diretamente relacionado ao princípio da razoabilidade e o bom sendo que dele decorre.

Soma-se o defendido ao fato de que essa restrição de prazo se encontra no rol exemplificativo de irregularidades comuns constantes em editais, que foram consideradas imposições abusivas tanto pelo TCE/SP como TCU na coletânea "TEMAS DE PATRIMÔNIO PÚBLICO – VOLUME I - FRAUDES EM LICITAÇÕES E CONTRATOS", editado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo<sup>1</sup>:

---

1

[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Cartilha\\_Eletronica/fraudesLicitacoes/FraudesLicitacoes.html#cap5\\_1](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Cartilha_Eletronica/fraudesLicitacoes/FraudesLicitacoes.html#cap5_1)

(...)

m) prazos de entrega demasiadamente exíguos, criando a possibilidade de vantagem a licitante interessado que, por qualquer razão tenha tido conhecimento ou acesso antecipado a informações, não podem ser aceitos.

Em análise a editais verossímeis que tratam de locação de ambulância, observa-se que vem sido concedido o prazo entre 60 (sessenta) a 120 (cento e vinte) dias para entrega após ordem de serviço.

Reforça-se então que o prazo reduzido privilegia, mesmo que de forma involuntária, para uma ou outra empresa que detenham em posse veículos com essas especificações, afastando da competição tantas outras empresas do país que podem fornecer ambulâncias com especificações técnicas que atendam às normativas do Ministério da Saúde.

De tal modo, é medida imperiosa a retificação do **ITEM 12.1.** do certame para que seja alterado o prazo de início dos serviços.

## **2) IMPUGNAÇÃO AO ITEM 20.1 - TERMO DE REFERÊNCIA**

O Termo de Referência do edital nº 2021.02.25.03, na sua sessão VI – DAS OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADES, ITEM 20.0: DA DETENTORA DO REGISTRO, no seu subitem **20.1**, dispõe: ***O Detentor do Registro de Preços, durante o prazo de validade da Ata de Registro de Preços fica obrigado a: Obrigações específicas: r) Substituir, em caso de avaria mecânica ou acidente de trânsito, o veículo avariado/acidentado no intervalo de até 5 (cinco) horas, a partir da notificação expedida pela CONTRATANTE. A substituição de veículos, por quaisquer outras razões, deverá ser realizada considerando o mesmo tempo proposto, a partir da notificação expedida pela CONTRATANTE.***

Neste item, o Termo de Referência prevê que a Contratada deverá disponibilizar ambulância substituta no prazo máximo de 05 horas, quando ocorrer algum sinistro, defeito, revisão, má conservação, etc.

*4 5 dias, um normal que não altera o resultado.*

Em primeiro lugar, algumas dúvidas são levantadas diante da exigência:

- a) Este item estabelece a necessidade de disponibilização de ambulâncias reservas?;
- b) Qual o quantitativo e características dessas ambulâncias reservas? Os mesmos do Termo de Referência?;
- c) De acordo com a resposta acima, e tendo em vista que o quantitativo de ambulâncias não se restringe às 11(onze)

ambulâncias, qual o quantitativo total de veículos exigidos por esta licitação?

d) Como esta Administração remunerará a disponibilidade de ambulâncias extras?

E, voltando-se agora a exigência do atendimento da substituição **em até 05(cinco) horas, afirma-se: esse prazo é impraticável!** Desde já resta claro que esse curtíssimo espaço de tempo **repercute**, na prática, **em disponibilização de mais de 11(onze) ambulâncias**, ou seja, uma clara exigência que extrapola a obrigação que a Contratada irá assumir dentro do objeto da licitação e seus quantitativos.

Ou seja, para viabilizar esta obrigação, a Contratada terá que manter, no mínimo, uma (ou mais) ambulância parada de prontidão para ser usada, haja vista que é plenamente normal, e faz parte do cotidiano deste tipo de veículo ocorrer alguma eventualidade que enseje a manutenção.

Assim, o estabelecimento desse exíguo prazo **favorece**, claramente, ou até direcionada, à **apenas um número limitado** de empresas que contenha considerada quantidade de veículos à disposição.

Reforça-se: essa obrigação imposta ao Contratado se mostra **desarrazoada** e **excessiva**, comprometendo o caráter competitivo do certame, já que contribui para afastar potenciais fornecedores, incapazes de assumir tais obrigações em razão da dificuldade de acesso no mercado, veículos desta natureza, privilegiando apenas um número limitado de fornecedores, o que contraria o disposto no inciso I do §1º do art. 3º da Lei nº 8.666/93.

De tal modo, requer-se os **esclarecimentos** acima demandados, **retificação** do referido lapso temporal, com fito de estimar prazo compatível com a realidade do serviço, **ou, mantendo-se, retificação** do quantitativo total de ambulâncias previstas nesta licitação, e, conseqüentemente, **ajuste na estimativa de preço global** desse certame.

### **3) IMPUGNAÇÃO AO ITEM 20.1 "FF" - SUBCONTRATAÇÃO**

O instrumento convocatório no **TERMO DE REFERÊNCIA - IV - DAS OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADES, veda à Contratada:**

**São expressamente vedadas à CONTRATADA:**

**ee) A veiculação de publicidade acerca deste contrato, salvo se houver prévia autorização da CONTRATANTE;**

**ff) A subcontratação parcial ou integral deste contrato, bem como, sublocar, arrendar ou realizar qualquer outro procedimento quanto a frota de veículos disponibilizada para a prestação de serviços.**

**gg) Os veículos disponibilizados ao município deverão ser de propriedade da CONTRATADA. A CONTRATADA deverá apresentar a documentação probatória da titularidade dos veículos no ato da entrega dos veículos, conforme prazo designado.**

Ora, a previsão da vedação acima torna, mais uma vez, a licitação bastante restritiva, impedindo bastante a participação das empresas.

Considerando o nível de exigência técnica e especificidade do objeto, seria razoável (do ponto de vista técnico e financeiro) e juridicamente correto **permitir sim a subcontratação do objeto do certame ora impugnado**. Trata-se de restrição que prejudica até a própria Contratante, vez que aceitar subcontratação de um objeto tão complexo/específico garante mais ainda o atendimento ao perquirido. E, paralelamente, a permissão para subcontratação garante a ampliação do caráter competitivo da disputa e a consequente potencialização da economicidade.

Ilustríssimo(a), o que se questiona aqui, obviamente, é a **restrição da possibilidade de subcontratação parcial do objeto**.

De início, ressalta-se que **a própria Lei de Licitação nº 8.666/93 permite a subcontratação parcial**: *"O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração."*

Ora, admitir a subcontratação é regra, como bem afirmado o renomado doutrinador Ronny Charles Lopes de Torres, em seu livro Lei nº 8.666, comentada, pág. 825:

*"Em regra, é admitida subcontratação. Mesmo diante de ausência de previsão no edital, ela será admitida, desde que não seja integral ou indique alguma deturpação do processo seletivo, como na hipótese em que dois concorrentes disputam uma licitação e, após o certame, o vencedor subcontrata o segundo colocado para a realização de parte do contrato."*

Da leitura do disposto acima, com assimilação ao que aqui está sendo impugnado, entende-se que a lei não prescreve qualquer exigência no sentido do licitante possuir materialmente a posse ou propriedade dos veículos licitados, havendo a possibilidade de subcontratação apenas de forma complementar.

Logo, a exigência de propriedade do respectivo objeto no curso da licitação frustra seu caráter competitivo, a exemplo de precedente apreciado no processo TCM nº 09030e18, no âmbito do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, derivado de uma consulta referente a exatamente a locação de veículos, segue extrato do parecer exarado pela Assessoria Jurídica do Gabinete da Presidência da Corte de Contas:

"(...)

*Quanto à necessária comprovação de propriedade dos veículos serem suficientes para garantir a execução dos serviços contratados, o art. 72 da*

*Lei Geral de Licitações preceitua que o contratado poderá na execução do contrato subcontratar parte do serviço, até o limite admitido pela administração, assim encontra-se vedada a hipótese de subcontratação total do objeto pactuado.*

*Neste contexto, em resumo pode-se entender que a Lei nº 8.666/93, não prescreve qualquer exigência no sentido do licitante possuir materialmente a posse ou propriedade dos veículos licitados, havendo a possibilidade de subcontratação apenas de forma complementar.*

*(...)*

*Ademais, na esteira dos precedentes jurisprudenciais apontados, tem-se que a subcontratação dos veículos locados deve ser admitida nos termos e limites previstos no instrumento convocatório, exigindo-se a comprovação da viabilidade e satisfatoriedade dos serviços contratados.”*

Tal matéria já é pacificada na própria Suprema Corte de Contas, vez que admite a subcontratação parcial do objeto licitado, devendo haver fixação de limite máximo no edital, seguem alguns julgados:

*“(…)*

*9.2.2.4. estabeleça nos instrumentos convocatórios, em cada caso, os limites para subcontratação de obra, serviço ou fornecimento, de modo a evitar riscos para a Administração Pública, conforme disciplina o art. 72 da Lei n. 8.666/93” (Acórdão nº 1.045/2006, Plenário)”*

*“(…)*

*Nos termos do art. 72 da Lei nº 8.666/93, deve ser fixado, no edital, o percentual máximo para subcontratação, quando houver cláusula editalícia de permissividade, devendo essa cláusula existir, apenas, em hipóteses excepcionais, quando a subcontratação for estritamente necessária, devendo ser técnica e circunstancialmente justificados tanto a necessidade da subcontratação quanto o percentual máximo admitido.” (Acórdão nº 1.748/2009, Plenário).”*

Recentemente a Primeira Câmara do Tribunal de Contas da União, ao exarar o Acórdão nº 14193/2018, em apertada síntese assegurou a possibilidade de subcontratação parcial, vedando apenas a atuação do contratado em mera intermediação ou administração de contrato.

Frisa-se então que, em virtude do nível de exigência técnica e especificidade do objeto, seria razoável (do ponto de vista técnico e financeiro) e juridicamente correto **permitir sim a subcontratação do objeto do certame ora impugnado**. Trata-se de restrição que prejudica até a própria Contratante, vez que aceitar subcontratação de um objeto tão complexo/específico garante mais ainda o atendimento ao perquirido. E, paralelamente, a permissão para subcontratação garante a ampliação do caráter competitivo da disputa e a consequente potencialização da economicidade.

Ilustríssimo(a) julgador(a), após a robusta exposição, apresenta-se aqui o consenso na doutrina e jurisprudência majoritárias a respeito do assunto: pela possibilidade de sublocação levando em consideração percentual máximo que poderá ser subcontratado, sendo usualmente adotado o limite máximo de até 30% do objeto.

### **3.1. IMPUGNAÇÃO AO ITEM 20.1 "GG" - PROPRIEDADE**

Alia-se ao questionamento da subcontratação, **a exigência de propriedade dos veículos da empresa licitante interessada**. Ora, é irrelevante saber a forma que a Contratada utilizará para obter a disponibilidade dos equipamentos para consecução do objeto, tendo em vista que a obrigação fim é o que interessada, devendo essa responsabilidade ser da empresa Contratada.

Sim, por óbvio a empresa licitante deve ter disponibilidade dos veículos necessários para a prestação do serviço, porém, tal exigência não se confunde com a obrigatoriedade que os veículos ofertados sejam de propriedade da interessada. Vale ênfase: o que interessa ao ente público contratante é se o serviço será executado diretamente pela empresa contratada, com assunção de todas as obrigações e encargos decorrentes do contrato.

Assim, mesmo que parte dos veículos não seja de propriedade da contratada, ou até mesmo nenhum dos veículos, isto, por si só, não caracteriza a figura da subcontratação, tendo em vista que, como mencionado alhures, o serviço prestado deve ser prestado diretamente pela empresa supracitada, que assumiu, por conseguinte, todas as obrigações e encargos inerentes ao instrumento convocatório e consequentemente ao futuro termo contratual.

Uma empresa que atua no ramo para entes públicos, pode ter sua frota formada por veículos próprios, financiados, leasing, arrendados ou locados. Ora, **é a Contratada que responde perante a contratante pela execução total do objeto contratado, e não há qualquer relação entre a contratante e os proprietários dos veículos locados**, de modo que é a única plenamente responsável pelas obrigações contratuais. A responsabilidade da contratada é plena, legal e contratual.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo ao analisar caso semelhante, exatamente no estudo prévio de um edital para locação de veículos novos, TC-17129.989.18-2, confirma o defendido ao determinar que seja aperfeiçoado o certame para que passe a admitir, também, comprovação de posse dos veículos por todos os meios legais, segue extrato:

"(...)

2.6 Quanto à propriedade dos veículos, embora o edital não tenha limitado as formas de sua comprovação, **deve ser aprimorado para que possibilite de maneira clara a participação de interessadas que detenham não só sua propriedade plena, mas também a posse legal por meio de contratos de leasing, locação, comodato, hipóteses que não afetam a perfeita execução do objeto licitado.**

Por derradeiro, não há apresentação de qualquer estudo técnico capaz de fundamentar a necessidade das restrições impostas no edital (vedação à subcontratação parcial e exigência de propriedade dos veículos), nem mesmo a caracterização de qualquer tipo de vantagem à Administração Pública em se firmar tais exigências.

Infelizmente, é óbvia a constatação de que essas restrições reduzem, consideravelmente, a disputa pela contratação pública, bem como privilegia empresas específicas, e bem raras, vez que são pouquíssimas que atendem aos ditames estabelecidos nesse edital.

#### **4) IMPUGNAÇÃO AO ITEM 2.3. DO EDITAL**

O Edital do Pregão Eletrônico nº 2021.02.25.03 no seu ITEM 2.3 ao enumerar empresas que não podem participar da presente licitação, **restringe a participação de empresas em consórcio**, na sua alínea "e".

Ora, desde já se roga atenção à **complexidade do objeto pleiteado: locação de 11 (onze) ambulâncias, com inúmeras especificações e condições, com valor estimado global de R\$ 3.671.599,80 (três milhões, seiscentos e setenta e um mil, quinhentos e noventa e nove reais e oitenta centavos).**

Configura assim uma contratação pública de vultoso valor e de clara complexidade técnica, que deve possibilitar a participação de empresas que constituem consórcio, de forma a unir esforços para se conseguir somar qualificações econômico-financeiras e qualificações técnicas.

Além disso, **não há justificativa no processo administrativo da licitação para a vedação da participação de empresas reunidas em consórcio.** Ora, mesmo que seja decisão discricionária, essa deve vir fundamentada, de forma sólida. Nesse sentido, a seguinte decisão prolatada pela Corte de Contas do Estado de Minas Gerais, ao apreciar os autos da Denúncia nº 838.601, na Sessão da Segunda Câmara, de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio, assim corroborou o defendido:

"(...)

Marçal Justen Filho, sobre o tema, adverte que: O ato convocatório admitirá ou não a participação de empresas em consórcio. **Trata-se de escolha discricionária da Administração Pública, o que evidentemente não significa autorização para decisões arbitrárias ou imotivadas. Admitir ou negar a participação de consórcios é o resultado de um processo de avaliação da realidade do mercado em face do objeto a ser licitado e da ponderação dos riscos inerentes à atuação de uma pluralidade de sujeitos associados para a execução do objeto.** Como toda decisão exercitada em virtude de competência discricionária, **admite-se controle relativamente à compatibilidade entre os motivos e a realidade e no tocante à adequação proporcional entre os meios e resultados.**

**A vedação à participação de empresas em consórcio pode, em dadas circunstâncias, contribuir para a ocorrência de restrição ao caráter competitivo das licitações, impossibilitando a Administração de obter a proposta mais vantajosa para a contratação almejada. Portanto, a Administração, para impor tal rejeição, deve observar rigorosamente os princípios da motivação e da razoabilidade.**

Contudo, ao examinar os documentos juntados à denúncia pelos responsáveis, **verifiquei que não há nenhuma justificativa nos autos do procedimento licitatório para que não fosse permitida a participação de consórcios.** Impende observar, ainda, que a cumulação da contratação isolada – sem parcelamento do objeto – **com a vedação expressa à participação de empresas consorciadas potencializa a restrição ao caráter competitivo do certame. Adicionada a ausência de justificativa para essas múltiplas restrições, configurada está a ofensa aos princípios da competitividade, razoabilidade e motivação, portanto, ao art. 3º da Lei n. 8.666/93.**

O Tribunal de Contas da União também se pronunciou sobre a matéria, nos seguintes termos:

2. Embora discricionária, nos termos do caput do art. 33 da Lei nº 8.666/1993, **quando houver a opção da Administração pela restrição à participação de consórcios na licitação, tal escolha deve ser precedida das devidas justificativas no respectivo processo administrativo, especialmente quando a vedação representar risco à competitividade do certame.**

(...)

A fim de expressar com exatidão o entendimento do Tribunal sobre a matéria, o relator propôs – e a Primeira Câmara acolheu – o provimento parcial do recurso, conferindo ao subitem 1.5.1.1 do acórdão guerreado a

seguinte redação: “caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei nº 8.666/1993, justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação”

(TCU. 1ª Câmara. Acórdão nº 1.316/2010, TC - 006.141/2008-1)

Destarte, diante dos argumentos fáticos, devidamente fundamentados na jurisprudência majoritária, requer-se **exclusão da vedação de participação de empresas em consórcio, ou, entendendo de modo diverso, minuciosa justificativa no processo administrativo da licitação que embase a restrição que claramente diminui a competitividade, isonomia e desfavorece a eficiência dos serviços para Administração Pública.**

## IM PORTANTE 5) IMPUGNAÇÃO AO ITEM 20. “HH” - TERMO DE REFERÊNCIA

Ilustríssimo(a), ao se analisar todos os dispositivos do referido certame encontra-se clara contradição nos seguintes, seguem extratos:

### VI- DAS OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADES:

#### São expressamente vedadas à CONTRATADA:

ee) A veiculação de publicidade acerca deste contrato, salvo se houver prévia autorização da CONTRATANTE;

ff) A subcontratação parcial ou integral deste contrato, bem como, sublocar, arrendar ou realizar qualquer outro procedimento quanto a frota de veículos disponibilizada para a prestação de serviços.

gg) Os veículos disponibilizados ao município deverão ser de propriedade da CONTRATADA. A CONTRATADA deverá apresentar a documentação probatória da titularidade dos veículos no ato da entrega dos veículos, conforme prazo designado.

hh) Motorista e combustível ficarão por conta da CONTRATANTE, para todos os veículos.

### ANEXO I

#### 2. OS QUANTITATIVOS DO OBJETIVO DESTA LICITAÇÃO ESTÃO DIVIDIDOS

#### DA SEGUINTE FORMA:

##### 2.1. ESPECIFICAÇÕES:

##### ITEM 01:

(...)

- Luvas cirúrgicas, clamps umbilicais, estilete estéril para corte do cordão, saco plástico para placenta, absorvente higiênico grande, cobertor ou similar para envolver recém-nascido, compressas cirúrgicas estéreis, pacotes de gaze estéril e um bracelete de identificação);
- Rádio de comunicação;
- Tripulação mínima: 01 motorista e 01 Técnico/Auxiliar de Enfermagem;

##### ITEM 02:

(...)

de contradição.

Em caso de transporte neonatal, a Ambulância Tipo D deverá contar com:

- Incubadora de transporte de recém-nascido com bateria e ligação à tomada do veículo (12 Volts), suporte em seu próprio pedestal para cilindro de oxigênio e ar comprimido, controle de temperatura com alarme. A incubadora deve estar apoiada sobre carro com rodas devidamente fixadas quando dentro da ambulância;
- Respirador ciclado a pressão, com "blender" para mistura gasosa e controle de pressão expiratória final, possibilidade de respiração controlada e assistida, de preferência não eletrônico;
- Nos demais itens deve constar a mesma aparelhagem e medicamentos de suporte avançado, com os tamanhos e especificações adequadas ao uso infantil, exceto kit de parto;
- Tripulação mínima: 01 motorista, 01 Médico e 01 Enfermeiro;

Prevê assim o edital, ao descrever as especificações, a inclusão de equipe de profissionais no ITEM I e no ITEM II, sendo que ao estabelecer as vedações da Contratada, há imposição que "motorista e combustível ficarão por conta da Contratante, para todos os veículos".

Ressalta-se também que o edital, ao delimitar o objeto do pregão e do futuro contrato, **não prevê o fornecimento ou cessão de mão de obra por parte da Contratada**, segue extrato do Termo de Referência:

**2. OS QUANTITATIVOS DO OBJETO DESTA LICITAÇÃO ESTÃO DIVIDIDOS DA SEGUINTE FORMA:**

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	UNIDADE	QUANT
1	LOCAÇÕES DE VEÍCULO TIPO FURGÃO (LONGO TETO ALTO), ORIGINAL DE FÁBRICA, TAMANHO MÉDIO, TETO ALTO, CARROCERIA UNIFICADA TIPO MONOBLOCO ADAPTADO PARA AMBULÂNCIAS TIPO B, CONFORME CLASSIFICAÇÃO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE PORTARIA GM/MS Nº 2.048/2002.	MÊS	8
2	LOCAÇÕES DE VEÍCULO TIPO FURGÃO (LONGO TETO ALTO), ORIGINAL DE FÁBRICA, TAMANHO MÉDIO, TETO ALTO, CARROCERIA UNIFICADA TIPO MONOBLOCO ADAPTADO PARA AMBULÂNCIAS TIPO D, CONFORME CLASSIFICAÇÃO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE PORTARIA GM/MS Nº 2.048/2002.	MÊS	3

Ilustríssimo(a), requer-se assim **saneamento dessa incongruência** que impossibilita, de forma direta, a formulação da proposta exequível e economicamente viável, bem como o compromisso de qualquer licitante interessada a participar do referido certame, tendo em vista que o objeto do edital não está claro.

Desde já, frisa-se que havendo divergência entre o edital e seus anexos deverão prevalecer as especificações constantes do edital, com fundamento no Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório (art. 3º da Lei 8.666/93).

**IMPORTANTE 6) IMPUGNAÇÃO AO ITEM 5. DA AUSÊNCIA DE PARÂMETROS OBJETIVOS PARA FORMULAÇÃO DA PROPOSTA DE VALOR**

Conforme o **ITEM 5. DA PROPOSTA DE PREÇOS**, o valor lançado por licitante interessada

deverá ser feito conforme o Anexo II, de acordo com as exigências do Projeto Básico/Termo de Referência – Anexo I do edital. Em seus subitens há disposição para que o valor deverá conter: 5.1.5. “Os itens cotados, nos quantitativos licitados, segundo a unidade de medida consignada no edital”, 5.3.1. “Os preços propostos deverão estar de acordo com o quantitativo do bem cotado”; 5.3.2. “Os preços propostos serão de exclusiva responsabilidade do licitante, não lhe assistindo o direito de pleitear qualquer alteração dos mesmos, sob alegação de erro, omissão ou qualquer outro argumento não previsto em lei”; 5.4. “Os quantitativos licitados e cotados deverão ser rigorosamente conferidos pelos licitantes”.

Pois bem, ao se analisar o ANEXO I, são **várias**, e **imensuráveis**, as **especificações** dos itens cotados. Segue transcrição de **alguns** dos dispositivos a serem impugnados, uma vez que a contestação refere-se a todo o ANEXO I:

**ITEM 01 Ambulância Tipo B: destinada ao suporte básico, transporte inter-hospitalar de pacientes com risco de vida, sem necessidade de intervenção médica local. Interior de Ambulância Tipo B São itens obrigatórios nesta modalidade:**

(...)

Maleta de emergência (contendo: estetoscópio adulto e infantil, ressuscitador manual adulto/infantil, cânulas oro-faríngeas de tamanhos variados, pares de luvas descartáveis, tesoura reta com ponta romba, rolo de esparadrapo, esfigmomanômetro aneróide adulto/infantil, rolos de ataduras de 15 cm, compressas cirúrgicas estéreis, pacotes de gaze estéril, cateteres para oxigenação e aspiração de vários tamanhos, talas para imobilização e conjunto de colar cervical);

Kit de parto contendo:

Luvas cirúrgicas, clamps umbilicais, estilete estéril para corte do cordão, saco plástico para placenta, absorvente higiênico grande, cobertor ou similar para envolver recém-nascido, compressas cirúrgicas estéreis, pacotes de gaze estéril e um bracelete de identificação);

Tripulação mínima: 01 motorista e 01 Técnico/Auxiliar de Enfermagem;

**ITEM 02 Ambulância Tipo D: destinada ao suporte avançado, atendimento e transporte de pacientes de alto risco de vida (tipo UTI). Ambulância Tipo D UTI**

Kit vias aéreas contendo:

Cânulas endo-traqueais de vários tamanhos, cateteres de aspiração, adaptadores para cânulas, cateteres nasais tipo óculos, seringa de 20 ml para sonda duboff, ressuscitador manual adulto e infantil, sondas para aspiração traqueal de vários tamanhos, pares de luvas de procedimentos, máscara para ressuscitador adulto e infantil, frasco de xylocáina geléia;

Cadarços para fixação de cânula, laringoscópio infantil com lâminas retas 0

e 1;

Laringoscópio adulto com lâmina curvas 1, 2, 3 e 4;

Estetoscópio, esfigmomanômetro aneróide adulto e infantil, cânulas oro-faríngeas adulto e infantil, fios-guia para entubação, pinça de magyl, bisturi descartável nº 22, cânulas para traqueostomia; drenos para tórax);

Kit acesso venoso contendo:

Tala para fixação de braço, pares de luvas de procedimentos, recipiente de algodão com anti-séptico, pacotes de gaze estéril, rolo de esparadrapo, material para punção de vários tamanhos, garrote, equipos de macro e micro gotas, intracaths adulto e infantil, tesoura, pinça de Kocher, cortadores de soro, lâminas de vários tamanhos, seringas de vários tamanhos, torneiras de 3 vias, polifix de 4 vias, frascos de Ringer lactato, frascos de cloreto de sódio e frascos de soro glicosado a 5%);

Duas caixas de pequenas cirurgias;

Kit de parto como descrito nos itens anteriores;

Outros frascos de drenagem de tórax, coletores de urina, sondas vesicais, extensão para dreno torácico, protetores para eviscerado e queimaduras, espátulas de madeira, sondas naso-gástricas, eletrodos descartáveis, equipo para drogas fotossensíveis, equipos para bombas de infusão e circuito de respirador estéril de reserva;

Equipamentos de proteção à equipe médica: óculos, máscaras e aventais; cobertor ou filme metálico para conservação de calor do corpo;

Campo cirúrgico fenestrado;

Almotolias com anti-séptico; colares cervicais de diversos tamanhos; prancha longa para imobilização de coluna;

Medicamentos necessários ao atendimento de urgência;

**ITEM 02 Ambulância Tipo D: destinada ao suporte avançado, atendimento e transporte de pacientes de alto risco de vida (tipo UTI). Ambulância Tipo D UTI**

Em caso de transporte neonatal, a Ambulância Tipo D deverá contar com:

Incubadora de transporte de recém-nascido com bateria e ligação à tomada do veículo (12 Volts), suporte em seu próprio pedestal para cilindro de oxigênio e ar comprimido, controle de temperatura com alarme. A incubadora deve estar apoiada sobre carro com rodas devidamente fixadas quando dentro da ambulância;

Respirador ciclado a pressão, com –blender|| para mistura gasosa e controle de pressão expiratória final, possibilidade de respiração controlada e assistida, de preferência não eletrônico;

Nos demais itens deve constar a mesma aparelhagem e medicamentos de suporte avançado, com os tamanhos e especificações adequadas ao uso infantil, exceto kit de parto;

Tripulação mínima: 01 motorista, 01 Médico e 01 Enfermeiro.

As considerações acima narram a integral responsabilidade do licitante interessado de formular seu valor para prestação do serviço, incluindo todos os itens previstos no dispositivo que especifica o bem cotado.

Nesse momento, surge o ponto sobre o qual versa a impugnação apresentada, tendo em vista que, diante da breve leitura das especificações, acima transcritas, observa-se a **clara ausência de parâmetros objetivos para formulação de proposta para execução do serviço pleiteado**. Há exigência de disponibilização de **materiais de consumo**(luvas, estilete, tesoura, etc.) que não estão quantificadas. Como é possível estipular valor de algo que não se diz a quantidade?

Ilustríssimo(a), requer-se disponibilização de ambulância que contenha: “coletores de urina”, quantos?; “tala para fixação de braço”, apenas uma?; “outros frascos de drenagem de tórax”, como assim?; “medicamentos necessários ao atendimento de urgência”, segundo qual padrão?. São essas, dentre inúmeras exigências sem qualquer parâmetro.

Não fora apresentado nem a média do quantitativo anual de acionamento da ambulância: não fora apresentado quais requisitos necessários para disponibilização dessa “tribulação mínima”, exemplo: qual nível de formação, quais competências/atribuições/perfil.

O objeto da licitação, ou seja, aquilo que vai ser contratado, deve ser de forma clara, objetiva, convenientemente definida em edital a fim de que os licitantes possam atender fielmente ao desejo do Poder Público, buscando exonerar as partes contratantes de descontentamentos e insatisfações, impedindo incertezas quanto à ideal formatação do objeto a ser contratado.

A manutenção da ausência de parâmetros objetivos para formulação de proposta de valor, gerará, indubitavelmente, um menor número de licitantes em cada item, por frustrar a ampla competitividade, e também ocasionará o distanciamento da escolha da proposta mais vantajosa.

**Além disso, sem essa quantificação como a própria Administração Pública chegou ao valor global estimado de R\$ 3.671.599,80?!** Sabe-se que todo ato administrativo, estipulação do valor, deve ser motivado. Assim, há completa obscuridade, total ausência de parâmetro ou justificativa da “escolha” do valor acima referido.

Aproveita-se aqui para **pleitear a exibição**, a todos os licitantes, **da cópia integral deste processo licitatório** para fim de verificação de toda a fase preparatória desse processo licitatório, diante da total ausência de parâmetros que definiram o valor estimado.

Roga-se então atendimento a transparência, máxima publicidade, isonomia e ao princípio da máxima competitividade, vez que o certame **deve indicar os critérios que nortearão o julgamento, possibilitando a elaboração das propostas e dando previsibilidade ao julgamento.**

Veja bem, Ilustre Pregoeiro(a), o que ora se impugna não é apenas a mudança das especificações exigidas, **mas sim um aditamento na redação das mesmas no descritivo do Termo de Referência, que apresente quantitativo estimado**, possibilitando a formulação isonômica de proposta de valor, **bem como a apresentação de cópia integral desse processo licitatório.**

## 7) IMPUGNAÇÃO AO ITEM 6.5. - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

O ITEM 6.5. - RELATIVA À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, apenas exige:

### 6.5- RELATIVA À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

6.5.1- Comprovação de aptidão, feita através de atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome da empresa, que comprove que o licitante tenha fornecido ou esteja fornecendo objeto compatível com o objeto da presente licitação.

Como visto, há exigência apenas de atestado de capacidade técnica, sem qualquer especificação de quantitativo mínimo coerente/proporcional com a dimensão do escopo deste procedimento licitatório, que envolve serviço essencial à saúde, disponibilização de 11(onze) ambulâncias!

É sabido que a qualificação técnica é algo essencial a qualquer tipo de licitação, especialmente nas que lidam com o trato da vida e saúde humana. De tal modo, a experiência anterior e a demonstração de regularidade no exercício desta atividade perante os órgãos e cadastrados regulatórios **são medidores práticos e reais da segurança técnica e da comprovação que a empresa licitante tem condições de entregar para o órgão estatal o serviço disputado**, de modo a garantir a prestação desse de acordo com a necessidade da Administração e do interesse coletivo envolvido.

E, no caso em tela, por se tratar de serviço essencial e ininterrupto, a Administração **deve considerar como incogitável a possibilidade de interrupção ou comprometimento da qualidade do serviço que será prestado.** Nesta linha, o Tribunal de Contas de São Paulo, inclusive editou a seguinte súmula:

“SÚMULA Nº 24 - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de

prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado”.

Frente à singularidade do serviço de saúde, a opção da Administração em realizar uma contratação sem estipular a exigência de que as empresas pretendes comprovem que já tenham a mínima expertise e capacidade de prestarem o serviço com o nível equivalente de demandas, resulta não somente em uma arriscada e imprudente contratação, mas em clara violação ao artigo 30, II, §1º e §3º da Lei nº 8.666/93:

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

...

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.”

É de basilar conhecimento que a viabilização do julgamento objetivo colimado pela licitação envolve um claro e bem delimitado espectro de exigências no edital, e estas exigências devem guardar relação com o serviço a ser prestado. Ou seja, se de um lado é ilegal fazer constar exigências exageradas ou absurdas no edital, por outro lado, **é igualmente inaceitável que não haja exigência mínima nenhuma!** Ou que estas exigências sejam **irrisoriamente desproporcionais à singularidade técnica e relevância do serviço que está diretamente ligado à saúde e a vida humana.** Na área da saúde o prisma técnico é fundamental!

Ora, o edital aqui impugnado, como bem já dito em tópico específico, apresenta minuciosas exigências para a configuração e características das ambulâncias, e, a partir disso, questiona-se: como

pode a Administração exigir de um lado tamanhas especificações para cada uma das 11 (onze) ambulâncias, e do outro lado, simplesmente “deixar em aberto” para que uma empresa que jamais teve a experiência de lidar simultaneamente com a locação e, ou não, disponibilização de tribulação mínima, de ao menos 04(quatro) ou 8(oito) ambulâncias venha a prestar este relevante serviço para o Município? Qual segurança técnica ou jurídica teria o Município e os seus usuários?

Além de violar os dispositivos já mencionados, **a inexistência de exigência de quantitativo mínimo viola o princípio da razoabilidade e proporcionalidade (em sentido inverso), e ainda os princípios da seleção da proposta mais vantajosa, da eficiência, e do julgamento objetivo** contido no art. 3º da Lei 8.666/93.

Indubitavelmente, o objeto desse certame conduz à necessidade do edital trazer exigência de qualificação técnica operacional que seja compatível com o serviço contratado.

Diante do exposto, requer-se retificação do edital para que se **inclua no seu ITEM 6.5 – RELATIVA À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, a exigência de comprovação do licitante ter experiência anterior com o quantitativo, pelo menos mínimo, de 50% do quantitativo desta licitação.**

#### IV – DA CONCLUSÃO

Diante de todos os questionamentos/impugnações acima, devidamente fundamentados na doutrina e jurisprudências majoritárias, requer-se, respeitosamente a Vossa Senhoria, o acolhimento das mesmas com os devidos **esclarecimentos** aos questionamentos, e ainda, em relação às impugnações realizadas, que seja declarada a **suspensão** do certame, e sua posterior  **nulidade**, diante da inquestionável lesão aos ditames pátrios que balisam qualquer procedimento de contratação pública, de forma específica ao caso: ampla competitividade, isonomia, transparência, publicidade, busca da proposta mais vantajosa.

Nestes Termos, Pede Deferimento.

Caucaia, CE, 09 de março de 2021.

**RAQUEL  
DE MELO  
MEDEIRO  
S**  
Assinado digitalmente por  
RAQUEL DE MELO MEDEIROS  
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=AC  
OAB, OU=18732686000170,  
OU=Assinatura Tipo A3,  
OU=ADVOGADO, CN=RAQUEL  
DE MELO MEDEIROS  
Razão: Eu sou o autor deste  
documento  
Localização:  
Data: 2021-03-09 19:59:53  
Foxit Reader Versão: 9.1.0

**PRHISCILLA DE  
QUEIROZ GARCIA  
TAVARES DA  
MOTTA:  
00925318302**  
Assinado digitalmente por PRHISCILLA DE QUEIROZ  
GARCIA TAVARES DA MOTTA:00925318302  
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=Secretaria da Receita  
Federal do Brasil - RFB, OU=ARATPI, OU=RFB e-CPF  
A3, CN=PRHISCILLA DE QUEIROZ GARCIA TAVARES  
DA MOTTA:00925318302  
Razão: Eu sou o autor deste documento  
Localização:  
Data: 2021-03-09 19:44:20  
Foxit Reader Versão: 9.0.1

**PROCURAÇÃO PARTICULAR**

**OUTORGANTE:** **LUCAS GABRIEL DO NASCIMENTO VENANCIO**, brasileiro, solteiro, nascido em 13/05/1995, empresário, portador da cédula de identidade RG nº 20074119081 SSPDS/CE, inscrito no CPF/MF sob o nº 055.427.453-18, residente e domiciliado na Rua Dom Hélio Campos, nº 37, bairro/distrito Mineirolancida, CEP 63.632-000, no Município de Pedra Branca, Ceará.

**OUTORGADAS:** **PRHISCILLA DE QUEIROZ GARCIA TAVARES DA MOTTA**, inscrita na OAB/PI nº 6745 e **RAQUEL DE MELO MEDEIROS DE AREA LEÃO**, inscrita na OAB/PI nº 14.236 com escritório na Rua Bonifácio de Abreu, nº 3870, bairro Morada do Sol, CEP: 64.055-370, em Teresina, Estado do Piauí.

**PODERES:** Pelo presente instrumento particular de procuração, o Outorgante nomeia as advogadas acima qualificadas, a quem conferem amplos e gerais poderes com a cláusula "AD JUDICIA" para o foro em geral, em qualquer Juízo, Instância ou Tribunal, podendo propor contra quem de direito as ações competentes e oferecer defesa nas contrárias, seguindo umas e outras até o final, usando os recursos legais e acompanhando-os; conferindo-lhes, ainda, poderes para transigir, firmar compromisso, receber e dar quitação, podendo também substabelecer esta a outrem, com ou sem reserva de iguais poderes, dando tudo por firme e valioso, com fim especial de atuar no Pregão eletrônico nº 2021.02.25.03 da Prefeitura municipal de Caucaia/CE, perante o Tribunal de Contas do Estado do Ceará, ao Ministério Público do Estado do Ceará e Câmara Municipal de Caucaia/CE.

Caucaia, CE, 09 de março de 2021.

**LUCAS GABRIEL DO NASCIMENTO VENANCIO**



Rua Bonifácio de Abreu, nº 3870, bairro Morada do Sol, CEP: 64.055-370, em Teresina, Estado do Piauí.