

## ILUSTRÍSSIMO PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES DO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR CELSO RAMOS

### Chamamento Público nº 98/2022

**FUNDAÇÃO DE APOIO AO HEMOSC E CEPON – FAHECE**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 86.897.113/0001-57, com sede na Rua Presidente Coutinho, nº 160, bairro Centro, Município de Florianópolis/SC, CEP: 88.015-230, e-mail: fahece@fahece.org.br, vem, respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelos fatos e fundamentos que passa a expor:

### I. PREÂMBULO E OBJETO DA IMPUGNAÇÃO

1. O Município de Governador Celso Ramos deflagrou o presente Chamamento Público com o objetivo de escolher a *“organização da sociedade civil sem fins lucrativos para firmar parceria, em regime de mútua cooperação, que envolva transferência de recursos financeiros no valor de até R\$ 1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais), por meio de Termo Colaboração, cujo objetivo é a seleção de 1 (uma) proposta para a consecução de atividades de CO-GESTÃO do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU 192”*
2. A Impugnante detectou alguns aspectos que gostaria de suscitar para contribuir com o procedimento. Primeiro, o objeto não foi definido com a precisão necessária, o que inviabiliza a formulação das propostas. Segundo, as exigências de qualificação técnica devem permitir serviços da mesma natureza, sob pena de restringir a competição no certame.
3. Diante disso, esta impugnação e os esclarecimentos suscitados ao final têm como finalidade contribuir com o Município de Governador Celso Ramos para que o Chamamento Público deflagrado siga os princípios constitucionais e

as normas legais que regem as licitações. Dessa forma, repita-se que a pretensão não é de confrontação, mas de colaboração.

## **II. DEFINIÇÃO IMPRECISA DO OBJETO QUE INVIABILIZA A FORMULAÇÃO DAS PROPOSTAS**

4. Em que pese o Edital consigne que o objetivo é a seleção de uma proposta para a consecução de atividades de CO-GESTÃO do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU 192, o objeto não está especificado, por exemplo, quanto ao tipo da unidade móvel (se básico ou avançado), tampouco a quantidade média de atendimentos, número de unidades necessárias etc. Por consequência, face à ausência dessa informação, a Impugnante não consegue, por não dispor de informações mais precisas, oferecer proposta assertiva e tecnicamente adequada.

5. É certo que, na elaboração do Edital, a Administração Pública deve prever de forma pormenorizada todos os elementos e características do objeto que pretende contratar. Isso serve tanto para vincular a Administração Pública ao que pretende contratar, quanto para fornecer aos interessados condições suficientes para precisarem o que será necessário para a contratação.

6. A existência de dúvidas e imprecisões, ou seja, a ausência de elementos objetivos em relação às regras editalícias e à especificação do objeto impossibilita o regular andamento da licitação e traz sérios riscos de que a Administração Pública realize contratação defeituosa.

7. O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO já se posicionou pela necessidade de definição clara do objeto, sob pena de comprometer a competitividade do certame:

O objeto da licitação deve ser definido de forma precisa, suficiente e clara, não se admitindo discrepância entre os termos do edital, do termo de referência e da minuta de contrato, sob pena de comprometer o caráter competitivo do certame. [...] 17. Com essas informações o que se conclui é que a definição do objeto não atendeu às disposições legais pertinentes, haja vista que careceu de precisão, suficiência e clareza, o que interfere diretamente na transparência do certame e na observância dos princípios da

legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.<sup>1</sup>

8. Com efeito, em razão de não haver no Edital clareza acerca do que se está contratando, a Administração terá sérias dificuldades em fiscalizar a execução do contrato. Isso porque, *“fiscaliza-se e gerencia-se a partir dos parâmetros previstos no ato convocatório, seus anexos e no contrato. Se frágil e/ou incompleta a definição do objeto e a forma de executá-lo, dificulta-se ou mesmo se inviabiliza a fiscalização”*<sup>2</sup>.

9. Para além do prejuízo à fiscalização da execução do objeto, licitantes consolidadas e com alto potencial de eficiência podem deixar de participar de certames regidos por editais com especificações excessivamente abertas ou obscuras, diante da imprecisão dos parâmetros para a formulação de propostas e dos riscos inerentes à condução do procedimento licitatório sem diretrizes bem definidas. A precificação da proposta, diante da inexatidão do objeto licitado, entremostra-se extremamente complexa, para não dizer impossível. Nesse sentido, a doutrina adverte que:

A Administração Pública deverá consignar no instrumento convocatório o que pretende contratar, ou seja, qual o objeto do contrato e, por dedução, da licitação pública, com todas as suas especificidades. **Os licitantes, ao analisarem o instrumento convocatório, devem ter condições de precisar tudo o que serão obrigados a fazer**, caso saiam-se vencedores do certame.

[...] A descrição do objeto talvez seja a fase mais delicada da licitação pública. Acontece que, por um lado, a Administração não pode restringir em demasia o objeto, sob pena de frustrar a competitividade. **Por outro, ela não pode defini-lo de maneira excessivamente ampla, haja vista que, nesse caso, além de falecerem critérios objetivos para o julgamento das propostas, a própria consecução do interesse público é posta num segundo plano, em virtude de a Administração ter admitido propostas dispare, por força do que, é transparente, não soube ou não**

---

<sup>1</sup> TCU. Acórdão nº 531/2007. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar, Órgão Julgador: Plenário, Julgado em 04/04/2007.

<sup>2</sup> FORTINI, Cristiana; MOTTA, Fabrício. *Corrupção nas licitações e contratações públicas: sinais de alerta segundo a Transparência Internacional*. Revista de Direito Administrativo e Constitucional. Belo Horizonte, ano 16, n. 64, p. 93-113. abr./jun. 2016, p. 98.

**envidou os esforços necessários para delimitar, como devido, qual a utilidade que melhor o contempla.**<sup>3</sup> (Grifo acrescido)

10. A necessidade de especificação precisa do objeto licitado ensejou, inclusive, a edição da Súmula nº 177, do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, com a seguinte redação:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

11. Nesse contexto, a revisão do Edital é necessária para que se preveja expressamente o tipo de unidade móvel, as responsabilidades pela adequação e manutenção da base, o número médio de atendimentos, a estimativa de unidades e outras informações técnicas relevantes para a consecução de atividades de CO-GESTÃO do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU 192.

### **III. A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COMPATÍVEIS É SUFICIENTE PARA COMPROVAR A CAPACIDADE TÉCNICA**

12. O item 4.5.8 do Edital exige a comprovação de no mínimo 2 (dois) anos consecutivos de gestão de SAMU, mediante a apresentação de relatório de atividades na área de atuação, o qual pode ser comprovado com atestados de capacidade técnica, acompanhados dos respectivos contratos. Porém, a determinação de atestado com objeto idêntico ao exigido para a execução do contrato viola o prescrito no inciso II e no § 3º do artigo 30 da Lei nº 8.666/1993. Confira-se:

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

---

<sup>3</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação Pública e Contrato Administrativo*. 4ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 277, 280-281.

**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;

[...] §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. (Grifo acrescido).

13. A Lei nº 8.666/1993 não estabelece que os atestados para a comprovação de experiência sejam de serviços idênticos ao do objeto. Dessa forma, o inciso II do artigo 30 preceitua que a comprovação da experiência deve ocorrer por meio de “*comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação*”, e, em complemento, o § 3º do mesmo artigo admite a comprovação da capacidade técnica por meio de objetos similares.

14. Não é demais lembrar que compatível e similar não significa idêntico. Sobre o assunto, MARÇAL JUSTEN FILHO adverte que “*A administração apenas está autorizada a estabelecer exigências aptas a evidenciar a execução anterior de objeto similar. Vale dizer, nem sequer se autoriza exigências de objeto idêntico*”. O posicionamento do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO não destoa:

Em regra, as exigências para demonstração da capacidade técnico-operacional devem se limitar à comprovação de execução de obras e serviços similares ou equivalentes, não se admitindo, sem a devida fundamentação, a exigência de experiência em determinado tipo de metodologia executiva, a exemplo da comprovação da realização de serviços de dragagem mediante sucção e recalque, em detrimento de outros sistemas.

[...] a exigência de demonstração de capacidade técnico-operacional decorre da necessidade de se assegurar que a empresa licitante tenha condições de executar satisfatoriamente o objeto contratado, ou seja, "que a empresa possa comprovar que já participou de

contrato cujo objeto se assemelhava ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública.<sup>4</sup>

15. É bom ressaltar que essas considerações limitadoras da Administração Pública têm fundamento na Constituição Federal, mais precisamente no inciso XXI do seu artigo 37, cujo texto prescreve que a lei “*somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações*”.

16. Em vista da Constituição Federal, é assente que na fase de habilitação, como pontua ADILSON DE ABREU DALLARI, “*o que interessa saber, o que precisa ser comprovado, é a aptidão para realizar o objeto do futuro contrato, sendo exigível, portanto, apenas o que for pertinente e suficiente para garantir (até a medida do razoável) tal execução, vedadas exigências supérfluas*”.

17. A Administração precisa estabelecer, de forma proporcional, critério que mensure efetivamente a capacidade dos licitantes para executar o objeto do futuro contrato, tudo permeado por avaliação eminentemente técnica. **No presente caso, havendo comprovação de que o licitante dispõe de capacidade técnica para atendimentos de transporte de urgência de pacientes é o suficiente para atender ao Edital – e até mais adequado –, de modo que a comprovação não deve ser recair exclusivamente sobre o SAMU.**

18. A FAHECE reconhece a importância da qualificação técnica para a seleção de futuro contratado que disponha de capacidade operacional para executar os serviços. Contudo, é importante que a exigência siga os limites estabelecidos pela Lei nº 8.666/1993, especialmente de modo a não restringir a participação de outros interessados que dispõem de experiência de décadas em serviço nessa área.

19. No mais, o fato é que se deve reconhecer como suficiente para efeito de habilitação a experiência de quem ofereceu atividade no mesmo segmento – de transporte de pacientes com urgência – mas que não necessariamente idêntica, no mesmo serviço de atendimento móvel.

---

<sup>4</sup>TCU. Acórdão nº 1742/2016. Relator: Bruno Dantas, Órgão Julgador: Plenário, Julgado em: 06/07/2016

#### IV. PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS

20. Para além dos apontamentos pertinentes à impugnação, algumas das cláusulas editalícias demonstram-se ambíguas, suscitando dúvidas que comprometem a elaboração das propostas prejudicam a própria execução do contrato. Nesse contexto, a Impugnante solicita sejam esclarecidos os seguintes pontos:

- a) Os indicadores descritos no item 1.6 serão extraídos da Central de regulação?
- b) O sistema que se refere o item 1.6 é próprio da regulação?
- c) Será disponibilizado acesso à licitante vencedora à Central de regulação indicada no item 1.6?
- d) Haverá disponibilização de BASE (casa) pelo Município ou disponibilização de equipamentos mobiliários para a execução dos serviços?
- e) O imóvel será cedido pelo município? Será base compartilhada? Ou deverá ser alugada?
- f) Haverá exigência de percentual de investimento mínimo para o gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio e de pessoal pela organização da sociedade civil?
- g) Por qual período será a prorrogação admitida no item 6.5?
- h) A ambulância será disponibilizada pelo Município ou o licitante deverá adquirir?
- i) Em relação ao item 4.5.8, está correto o entendimento de que é possível a comprovação com serviços compatíveis e semelhantes com o SAMU?

#### V. REQUERIMENTOS

21. Ante o exposto, requer-se que seja conhecida e acolhida a presente impugnação a fim de que se proceda à revisão do Edital do Chamamento de Público nº 98/2022 e seus anexos.

Florianópolis (SC), 10 de outubro de 2022.

MICHEL  
SCAFF:294399  
81920

Assinado de forma  
digital por MICHEL  
SCAFF:29439981920  
Dados: 2022.10.10  
09:21:04 -03'00'

---

**FUNDAÇÃO DE APOIO AO HEMOSC E CEPON – FAHECE**  
CNPJ nº 86.897.113/0001-57