

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR RÓGER MARTINS CARDOSO – PREGOEIRO
SUBSTITUTO DA EQUIPE SIGMA – SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE
LICITAÇÕES – SUPEL/RO**

**REF. EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 507/2018/SIGMA/SUPEL/RO
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº. 0036.009311/2017-83**

1

REM – RONDÔNIA EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita sob o CNPJ nº. 11.752.550/0001-83, sediada à Rua Sete de Setembro, nº 4305, Bairro Agenor Martins de Carvalho, CEP: 76.820-322, na cidade de Porto Velho-RO, representada por **ESBER E SERRATE ADVOGADOS ASSOCIADOS** (*mandato anexo*), sociedade inscrita na Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional de Rondônia, sob o nº 048/12, com escritório localizado a Rua Rui Barbosa, nº. 1019, B. Arigolândia, CEP 76.801-196, e-mails: renato@eshr.adv.br, vanessa@eshr.adv.br e alessandra@eshr.adv.br, telefone(s): (69) 3301-6650, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, apresentar:

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº.
507/2018/SIGMA/SUPEL/RO**

pelos motivos de fato e direito que se seguem, com base nas diretrizes contidas nas normas regulamentadoras da Licitação, pelos substratos fáticos e jurídicos que seguem apresentados.

I - DA TEMPESTIVIDADE

A presente impugnação apresenta-se de forma tempestiva, pois manifestada no prazo estabelecido no art. 18, § 1º e § 2º do Decreto Estadual nº. 12.205/06, que assim dispõe:

Art. 18. Até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer cidadão ou licitante poderá **impugnar** o instrumento convocatório do pregão, na forma eletrônica.

§1º Caberá ao pregoeiro, auxiliado pelo setor responsável pela elaboração do edital, decidir sobre a impugnação no prazo de até vinte e quatro horas.

§2º Acolhida a impugnação contra o instrumento convocatório, será definida e publicada nova data para realização do certame.

A data da sessão pública encontra-se marcada para abertura em 28/02/2019 (quinta-feira) às 11h00min (horário de Brasília – DF). Assim, ratifica-se a tempestividade em razão da impugnação apresentada em 25/02/2019 (segunda-feira), com base, ainda, no item 3 do Edital.

II – DOS FATOS E FUNDAMENTOS

Em conformidade com o instrumento convocatório, foi aberta autorização para instauração de procedimento licitatório para Contratação de empresa especializada na prestação de Serviço de Transporte Inter Hospitalar de Pacientes, com disponibilização de Veículo/Ambulância de Suporte Básico Tipo “B” e de Suporte Avançado Tipo “D” (UTI Móvel) e Mão-de-obra especializada (Motorista/Socorrista e Técnico de Enfermagem), para atender as necessidades do Hospital Estadual e Pronto Socorro João Paulo II – HEPSJP-II, Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro - HBAP e Hospital Regional de São Francisco do Guaporé - HRSFG, de forma contínua, por um período de 12 (doze) meses.

Ocorre que, pela análise dos termos e cláusulas editalícia e planilha de composição de custos elaborada pela SESAU, constata-se equívocos nos valores, principalmente por ausência de indicação de valores custos que impactam consideravelmente no valor estimado para a contratação, que são passíveis de nulidade do procedimento, inviabilizando a apresentação de proposta exequível, o que será demonstrado de forma individualizada.

Inicialmente, cumpre salientar que a exigência de elaboração de planilhas que expressem todos os custos por parte da própria Administração, é regra que se impõe, conforme estipulado no artigo 7º, §2º, inciso II da lei 8.666/93. Vejamos:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

(...)

§2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; (grifo nosso)

Vislumbra-se ao artigo exposto, a necessidade e obrigatoriedade de indicação correta dos insumos, salários e quantitativo mínimo de colaboradores devem refletir a realidade da prestação dos serviços a serem executados, devendo

a planilha de composição de custos demonstrar todos esses custos de maneira unitária de modo propiciar a apresentação de proposta exequível.

Divergência de valores nas planilhas podem implicar em nulidade da licitação. Em caso análogo, **o edital de Concorrência Pública nº 10/2014 desta Prefeitura Municipal de Porto Velho**, que tinha por objeto a coleta de resíduos sólidos urbanos e hospitalares, fora suspenso pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia após a fase de julgamento das propostas, documentos de habilitação, e inclusive, após a fase recursal, sendo posteriormente anulado.

Naquela oportunidade, fora demonstrado pela empresa Representante, em pedido de Reexame, que a planilha elaborada pela Administração continha equívocos insanáveis para aquela fase, por apresentar salários defasados e ausência de itens indispensáveis.

Posteriormente a Corte de Contas Estadual, confirmou a Tutela Antecipada e dando provimento ao Recurso, considerando que planilhas de custos defasadas causam risco de fraude e inexecução do objeto.

Vejamos o Acórdão AC1-TC 0001/17, da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, referente ao processo nº 3.616/2016:

PEDIDO DE REEXAME. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PREFEITURA DE PORTO VELHO. SERVIÇOS DE COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS E HOSPITALARES; OPERAÇÃO DE ATERRO; MANUTENÇÃO DA UNIDADE DE TRATAMENTO DE RESÍDUOS HOSPITALARES; E EDUCAÇÃO SOCIOAMBIENTAL. REQUERIMENTO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. PLANILHA DE CUSTOS DEFASADA. DIFERENÇA DE R\$ 3.7 MILHÕES. OFENSA AO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE. RISCO DE FRAUDE E INEXECUÇÃO DO OBJETO. SUSPENSÃO LIMINAR DO CERTAME. CONFIRMAÇÃO DA TUTELA ANTECIPADA. PROVIMENTO AO RECURSO.

Indícios de significativa defasagem da planilha de custos da Concorrência Pública n. 10/2014 podem culminar na declaração de nulidade do certame, uma vez que são capazes de gerar risco de inexecução e fraude contratual, para além de vulnerarem o princípio da competitividade. Desta maneira, a fim de acautelar a fiscalização empreendida por este Tribunal de Contas e evitar que se torne ineficaz o provimento final do processo 2.144/2016, é de se dar provimento ao recurso para o fim de manter suspensa a licitação. (TCE/RO, Acórdão AC1-TC 0001/17, Pleno, Rel. José Euler Potyguara Pereira de Mello, de 07/02/2017).

Pelo Acórdão, latente a demonstração da preocupação com a existência de planilha de composição de custos elaborada pela própria Administração **e que esta reflita coma realidade do mercado, o que não se depreende do presente edital, já que este apresenta divergência entre os**

valores indicados no caderno técnico e na planilha elaborada pela SESAU.

Inclusive, cabe responsabilização aos gestores que deixarem de cumprir a legislação, quanto à elaboração de planilha de custos, vejamos:

CONTRATAÇÃO PÚBLICA – PLANEJAMENTO – ORÇAMENTO – VALORES SUPERESTIMADOS – UTILIZAÇÃO DE PESQUISA DE PREÇOS COM GRANDE VARIAÇÃO DE VALORES – INCONSISTÊNCIA DA PESQUISA – RESPONSABILIDADE DO GESTOR – SANÇÃO – MULTA – LEI Nº 8.443/92 – TCU

Em processo de representação, o TCU responsabilizou gestores públicos pela elaboração de orçamento estimativo de preços com valores superestimados em relação aos preços praticados no mercado e a outros contratos de igual objeto, vigentes no mesmo período e firmados pela mesma entidade. Apurou-se que os vícios no orçamento ocorreram em razão dos valores dos serviços objeto da contratação terem sido calculados a partir de orçamentos com grande variação de valores, denotando inconsistência da pesquisa de preços. Diante desses fatos, o Relator, em seu voto, asseverou ser "indispensável que a Administração avalie, de forma crítica, a pesquisa de preço obtida junto ao mercado, em especial quando houver grande variação entre os valores a ela apresentados". Nesse sentido é a ementa do Acórdão 1.108/2007 – Plenário: "não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado". **Assim, ante as irregularidades comprovadas, o TCU considerou vulnerado o art. 7º, § 2º, inc. II, da Lei nº 8.666/93, aplicando aos gestores responsáveis pela elaboração do orçamento a multa prevista no art. 58, inc. II, da Lei nº 8.443/92.** (TCU, Acórdão nº 403/2013, 1ª Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, DOU de 19.02.2013.)

É inquestionável impor que as licitações não podem ser realizadas sem a comprovação por parte da Administração de todos os custos da contratação. Vejamos:

CONTRATAÇÃO PÚBLICA – PLANEJAMENTO – DEFINIÇÃO ORÇAMENTÁRIA – ORÇAMENTO COMPLETO E DETALHADO – PREVISÃO DE TODOS OS CUSTOS UNITÁRIOS – REQUISITOS DE QUALIDADE DO OBJETO – ATENDIMENTO ÀS NECESSIDADES – TCU

"(...) realize licitação somente se houver orçamento completo e detalhado em planilhas que expressem todos os custos unitários (art. 7º, § 2º, II), o diagnóstico da necessidade de

se proceder à contratação e estabelecidos os requisitos de qualidade do objeto, de forma a atender às necessidades do órgão". (TCU, Acórdão nº 1.373/2003, Plenário, Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti, DOU de 26.09.2003.)

CONTRATAÇÃO PÚBLICA – LICITAÇÃO – RECURSOS FEDERAIS – DETALHAMENTOS QUE DEVEM CONSTAR NECESSARIAMENTE DO EDITAL – TCU

"9.6.10. caso venha a realizar nova licitação para os serviços de supervisão da obra do contorno ferroviário respeite de forma integral o art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93, apontando, no orçamento, e exigindo, nas propostas, cotação de preços para todos os serviços a serem executados, individualmente, bem como discriminando no edital o local, o momento cronológico, o número de profissionais e os respectivos números de horas a serem trabalhadas envolvidos em cada uma das tarefas; 9.6.11. caso venha a utilizar recursos federais para pagamento de serviços de supervisão passe a exigir a comprovação adequada dos serviços realizados de modo que a liquidação da despesa tenha por base os comprovantes da prestação efetiva do serviço por parte da entidade, em obediência ao art. 63, § 2º, da Lei 4.320/64;". (TCU, Acórdão nº 2.088/2004, Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, DOU de 15.12.2004.)

CONTRATAÇÃO PÚBLICA – PLANEJAMENTO – OBRAS PÚBLICAS – PROJETO BÁSICO – DISCRIMINAÇÃO DOS ELEMENTOS E CUSTO UNITÁRIO – IMPRESCINDIBILIDADE – TCU

"A elaboração de projeto básico adequado e atualizado, assim considerado aquele que possua os elementos descritivos e que expressem a composição de todos os custos unitários, é imprescindível para a realização de qualquer obra pública, resguardando a Administração Pública de sobrepreços e manipulação indevida no contrato original". (TCU, Acórdão nº 2.641/2007, Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, DOU de 11.12.2007.)

"(...) não é possível licitar obras e serviços sem que o respectivo orçamento detalhado, elaborado pela Administração, esteja expressando, com razoável precisão quanto aos valores de mercado, a composição de todos os custos unitários, nos termos do art. 7º, §2º, II, da Lei 8.666/1993, tendo-se presente que essa peça é fundamental para a contratação pelo preço justo e vantajoso (...)" **(Acórdão 1.038/2011, Plenário, rel. Min. Luís de**

Carvalho).

“8. Vale destacar que o inciso II do §2º do art. 7º da Lei Geral de Licitações e Contratos estabelece como um dos requisitos para licitação de obras e serviços a existência de “orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários”. 9. A regra contida no preceito legal traz basicamente duas implicações. A primeira contempla o dever de a Administração estimar seus custos, pois os valores a desembolsar devem ser previstos antes mesmo de se iniciar a licitação. A segunda guarda consonância com o princípio da transparência na gestão dos recursos públicos de forma que se possa verificar a conformidade de cada proposta ofertada à Administração com os preços correntes no mercado, o que se coaduna com a busca de cada proposta mais vantajosa e da isonomia e ainda conduz a um aumento de efetividade no controle dos recursos” **(Acórdão 2.157/2010, Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer Costa).**

“No que tange à exigência de orçamento estimativo em composições de custos unitários, é fato que, independente da modalidade de licitação, a elaboração de planilhas que expressem a composição dos custos unitários é peça imprescindível para o processo licitatório, conforme se observa no comando do inciso II, §2º, do art. 7º da Lei 8.666/1993.” **(Acórdão 2.133/2010, Plenário, rel. Min. Aroldo Cedraz).**

**CONTRATAÇÃO PÚBLICA – PLANEJAMENTO –
AVALIAÇÃO DO CUSTO – ORÇAMENTO DETALHADO –
PROCEDIMENTO PARA ELABORAÇÃO E FINALIDADE –
TCU**

No entendimento do TCU, a avaliação do custo deve ocorrer “mediante orçamento detalhado, em que constem os preços unitários relativos a cada item de serviço e o valor global, elaborado a partir de fundamentada pesquisa de preços praticados no mercado, incluindo consultas a diversas fontes de informação, de modo a demonstrar, no caso das contratações diretas, a compatibilidade do preço contratado com os valores de mercado; e, nos casos de licitação, os parâmetros para verificar a adequação das propostas econômicas”. (TCU, Acórdão nº 526/2013, Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, DOU de 18.03.2013.)

Conforme inúmeros posicionamentos jurisprudenciais nota-se que não é discricionariedade da Administração elaborar a planilha de custos que contemplem valores reais e corretos em relação aos custos com mão de obra,

insumos, dentre outros, devendo a Administração apresentar, por força do artigo 7º, §2º, II da lei 8.666/93.

Ademais, a elaboração da planilha de composição de custos elaborada de maneira correta pela administração servirá de base quando do julgamento objetivo da proposta, de modo a se evitar uma contratação não segura e não vantajosa ao erário público.

II.1 – DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO PROPRIAMENTE DITAS

II.1.1 – DA INEXEQUIBILIDADE DOS VALORES ESTIMADOS PELA ADMINISTRAÇÃO – FALHAS NA PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS – BALIZAMENTO REALIZADO DE FORMA EQUIVOCADA

Vislumbra-se diversas incongruências na planilha de composição de custos elaborada pela administração, o que ocasionou inexecuibilidade do valor estimado, inviabilizando a apresentação de proposta com preços exequíveis e compatíveis com os preços praticados no mercado.

O próprio instrumento convocatório é claro ao dispor que propostas com preços inexecuíveis ou com valor excessivo, serão desclassificadas. Vejamos o que dispõe o subitem 7.2.7:

7.2.7. Serão considerados inadequados, desta forma DESCLASSIFICADOS, preços simbólicos, irrisórios, de valor zero ou incompatíveis (excessivos) com os praticados no mercado e com distorções significativas;

Ora, se serão considerados inadequados e desclassificados os preços incompatíveis com os preços de mercado, não pode a Administração balizar-se por planilhas que apresentam valores equivocados, devendo esta ser revista e atualizada, para que se possa chegar ao valor estimado que reflita de fato os preços praticados no mercado e, assim, possibilitando a apresentação de proposta exequível.

Ressalta-se que, inicialmente, que o valores estimados foram extraídos do Quadro Comparativo (SEI 4217493), o qual utilizou como parâmetro 02 cotações, 03 banco de dados e planilha da SESAU.

Contudo, ao contrário do que aconteceu com os demais itens, para o Item 01 – ambulância tipo “B”, para atender as necessidades do Hospital Estadual e Pronto Socorro João Paulo II – HEPSJP II e Hospital de Base Dr. Ari Pinheiro – HBAP, ao invés de se utilizar a média de preços encontrada no quadro comparativo, a SESAU estimou o preço máximo da contratação somente pela sua planilha, sendo que esta apresenta falhas gravíssimas que tornam os preços inexecuíveis.

Verifica-se que para os demais itens, foram considerados a média de preços extraídos das cotações, banco de preço e planilha da SESAU, sendo assim, não é compreensivo que somente para o primeiro

item o mesmo parâmetro não fora utilizado.

Antes que a SESAU informe que tal valor refere-se ao preço dos serviços executados atualmente e que, portanto, é perfeitamente possível a execução dos serviços por este mesmo valor, insta esclarecer que são preços demasiadamente defasados, pois referem-se a propostas apresentadas no anos de 2012 e 2016, as quais não sofreram nenhum tipo de reajuste, repactuação ou realinhamento para que pudessem manter o equilíbrio econômico dos contratos.

Ademais, a planilha de composição de custos elaborada pela SESAU (SEI n. 1948072) não reflete todos os custos unitários referente a execução dos serviços. A mesma deixa de considerar os valores referente a insalubridade, que deve ser de 40% sobre o salário mínimo vigente, em razão das atividades que serão realizadas pelos colaboradores, motorista/socorrista e técnico de enfermagem, ambos profissionais da área de saúde e que fazem jus ao adicional de insalubridade, posto que terão contato com pacientes com todo o tipo de enfermidade.

A ausência de valores referente a insalubridade, por si só já indica que os preços balizados pela SESAU não condizem com a realidade de mercado e impedem a oferta de uma proposta exequível.

Além disto, a citada planilha ainda deixou de contemplar os custos **reais com depreciação** e manutenção do veículo, seguro e licenciamento do veículo, equipamentos de ambulância e custos com adaptação dos veículos, ou seja, não contemplam todos os custos unitários para a execução dos serviços, não servindo de base para o estimado da contratação, em razão de todas suas falhas.

Todas as tabelas constante da planilha de custos elaborada pela SESAU não comprovam que os valores estimados refletem a realidade dos valores necessários a execução dos serviços, objeto deste certame, prova disto são os valores indicados nas propostas das participantes do **Chamamento Público nº 022/2018/CEL/SUPEL, Processo nº 0036.468517/2018-22, onde não foi possível chegar nem perto desse valor de R\$ 23.636,69 (vinte e três mil, seiscentos e trinta e seis reais e sessenta e nove centavos), pois se trata de valor inexequível, como já informado anteriormente.**

II.1.2 - DA IMPOSSIBILIDADE DA EXIGÊNCIA DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA NO MÍNIMO 01 VEZ POR MÊS - ALÍNEA "E" DO SUBITEM 2.1.9 DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência assim prevê, com relação a manutenção preventiva e corretiva dos veículos:

2.1.9 De acordo com a legislação em vigor, os veículos a serem utilizados deverão:

e) Ser regularmente submetidos a manutenções preventivas e corretivas, no mínimo 01 (uma) vez por mês.

Porém, a questão da frequência de manutenção preventiva, deve ficar a cargo da gestão da empresa contratada, tendo em vista que, por se tratar de veículos novos – com até 03 anos, as revisões periódicas devem seguir o que dispõe o manual do fabricante, já que nele consta os itens que devem ser periodicamente revisados para que se mantenha a garantia do bem.

Já quanto as revisões corretivas, estas, como o próprio nome diz, servem para correções de eventuais problemas e/ou defeitos que venham a ocorrer durante a execução dos serviços. Sendo assim, não há como se prever quando estas deverão acontecer e seus reparados devem ocorrer imediatamente ao surgimento da necessidade.

Portanto, se trata de uma obrigação de difícil cumprimento por parte da Contratada, o que oneraria de forma desnecessária o contrato e aumentando os custos para a execução dos serviços, devendo o referido subitem ser retificado para melhor entendimento.

II.1.3 - DA IMPOSSIBILIDADE DA EXIGÊNCIA LICENCIAMENTO DAS AMBULÂNCIAS/VEÍCULOS JUNTO AO CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA - CRM/RO - SUBITEM 2.1.6 DO TERMO DE REFERÊNCIA

Quanto a citada exigência, o Termo de Referência assim dispõe:

2.1.6 As ambulâncias devem estar com toda documentação em ordem, devidamente licenciadas no Estado de Rondônia, de acordo com a Lei Estadual nº 1.392 de 15 de novembro de 2004 e em perfeitas condições de funcionamento e devidamente registrada no Conselho Regional de Medicina - CRM-RO.

Ocorre que não é de competência do Conselho Regional de Medicina de Rondônia realizar o registro e/ou licenciamento das ambulâncias. O Conselho de Classe apenas licencia a empresa, fiscalizando as atividades destas de uma forma em geral.

O registro e a fiscalização dos veículos/ambulâncias, fica a cargo da Vigilância Sanitária, a qual emite o Certificado de Vistoria - CVIST.

Deste modo, o citado subitem do Termo de Referência deve ser retificado de modo para evitar restrição à competitividade, por se tratar de exigência impossível de cumprimento.

A exigência é restritiva, o que afronta à lei máxima de licitações, o que carece de retificação. Vejamos a importante redação do artigo 3º, parágrafo 1º, inciso I da lei 8.666/93:

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, 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.

§1º É vedado aos agentes públicos:

I – **admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes** ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o dispositivo nos §§5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.

O próprio CRM já expediu documento confirmando que não emite licenciamento para as ambulâncias, conforme se verifica do documento ora apresentado, conforme informado no Parecer nº 684/2018/SUPEL-ASSEJUR (SEI n. 3614759), a necessidade de retirada de tal exigência do termo de referência, conforme colacionado abaixo:

3.12 - Consta no subitem 11.1.10 a necessidade da CONTRATADA possuir "*registro das ambulâncias junto ao Conselho Regional de Medicina*". Tal subitem deve ser retirado do termo de referência, visto que o Conselho de Medicina não realiza registro de ambulâncias, sendo que tal Conselho já informou no processo SEI nº 0036.270158/2018-75 (fl. 07 do documento de ID 3449372) a referida informação.

Desse modo, tal exigência deve ser retirada do Termo de Referência, de modo a não restringir a competitividade do certame, visando alcançar a proposta mais vantajosa à Administração, bem como para atender o disposto no citado Parecer Jurídico.

II.1.4 – DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA PELA EMPRESA INSTRUAUD – DESCABIMENTO QUANTO A ALEGAÇÃO DE IMPOSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO EM QUANTIDADE E PRAZO RELATIVOS AOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA – SUBITEM 10.6 DO EDITAL – ALÍNEAS “A.2.2” E “A.2.3”

De forma equivocada, a empresa Instruaud afirma ser ilegal a exigência de imposição de limites ou de quantidade de atestados de capacidade técnica, nos termos exigidos no edital.

O presente edital não está restringindo a competição ao exigir apresentação de atestados de capacidade técnica pertinente e compatível em características, quantidade e prazo.

Trata-se, sim, de objeto complexo, ou seja, serviços que devem ser executados por empresa que comprove já ter executado serviço anterior de

transporte de pacientes, com mão de obra capacitada (motorista/socorristas e técnico de enfermagem), serviços esses que podem custar a vida do paciente se não for prestado com excelência.

A exigência de comprovação de qualificação técnica é de grande importância, principalmente com relação ao objeto licitado no presente certame. Vejamos a lição do grande doutrinador Marçal Justen Filho:

“O conteúdo e a extensão da qualificação técnica dependem diretamente do objeto da licitação. Ao definir o objeto a ser contratado, a Administração Pública está implicitamente delimitando a qualificação técnica que os eventuais interessados em participar da licitação deverão apresentar” (JUSTEN FILHO, Marçal - Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 16ª edição, pg. 577).

No mesmo sentido, cita-se o entendimento do STJ, que assim se posicionou:

“(…) 4. Não fere a igualdade entre os licitantes, nem tampouco a ampla competitividade entre eles, o condicionamento editalício referente à experiência prévia dos concorrentes no âmbito do objeto licitado, a pretexto de demonstração de qualificação técnica, nos termos do art. 30, II da Lei 8.666/93.

5. Os princípios da igualdade entre os concorrentes e da ampla competitividade não são absolutos, devendo ser ponderados com outros princípios próprios do campo das licitações, entre eles o da garantia da seleção da melhor proposta e o da segurança do serviço/produto licitado.

6. Tem-se aí exigência plenamente proporcional pois (I) adequada (a prévia experiência em atividades congêneres ou similares ao objeto licitado é medida que faz presumir, como meio, a qualificação técnica – o fim visado, (II) necessária (a prévia experiência em atividades congêneres ou similares ao objeto licitado é medida de fácil demonstração, autorizando a sumarização das exigências legais) e (III) proporcional em sentido estrito (facilita a escolha da Administração Pública, porque nivela os competidores uma vez que parte de uma qualificação mínima, permitindo, inclusive, o destaque objetivo das melhores propostas com base no background dos licitantes).

7. Precedentes desta Corte Superior.

8. Recurso especial provido” (REsp 1.257.886/PE, 2.ª T., rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. em 03.11.2011, DJe de

11.11.2011).

De acordo com o preceito legal, acertadamente, o presente edital estipula regras quanto à qualificação técnica que trazem segurança jurídica à Administração quanto a capacidade da empresa em executar os serviços licitados.

Sabe-se que a licitação é o instrumento legal e adequado para atingir a finalidade das contratações públicas. Os fins buscados pela licitação indicam os princípios constitucionais mais relevantes que o certame se subordina. As regras editalícias devem guardar harmonia com a legalidade e deter de legitimidade, no intuito de resguardar à Administração a contratação mais segura e satisfatória.

O procedimento administrativo da licitação para selecionar a proposta mais vantajosa deve ater-se não só ao menor preço, mas também, à materialização da comprovação dos **requisitos obrigatórios de habilitação** insculpidos dentre os artigos 27 a 32 da LLC, dentre eles a *habilitação jurídica, regularidade fiscal, regularidade trabalhista, qualificação técnica e econômico financeira*.

Além da necessidade de verificar se a empresa vencedora é idônea, que a mesma está cumprindo com suas obrigações fiscais, trabalhistas e possui fôlego financeiro, **é de suma importância avaliar se a empresa detém de experiência, expertise e know-how para executar os serviços, o que se mostra através da apresentação de atestado(s) de capacidade técnica.**

O legislador dispôs sobre a capacidade técnica, no intuito de assegurar à Administração Pública que a futura contratada executará os serviços a contento, comprovando através de atestados de capacidade técnica, o que demonstra os serviços que a empresa executou em tempo pretérito com qualidade.

Veiculou-se na Revista Zênite, decisão do TCU acerca da finalidade dos atestados. Vejamos:

Contratação pública – Licitação – Habilitação – Capacidade técnica – Atestados – Destinação – TCU.

“O que se busca por meio de atestados, certidões ou declarações é, inevitavelmente, algo situado em tempo pretérito. Ou seja, não há como se desvincular esses documentos de experiência anterior experimentada pelo licitante. Eles servirão para registrar/reproduzir atos ou fatos conhecidos, capazes de demonstrar, sempre, experiência anterior. Logo, parece paradoxal permitir a exigência de atestados para comprovar capacidade técnico-operacional e, ao mesmo tempo, proibir que se refiram a situações passadas”. (TCU, Decisão nº 285/2000, Plenário, Rel. Min. Adhemar Paladini Ghisi, DOU de 04.05.2000, veiculada na *Revista Zênite de Licitações e Contratos - ILC*, Curitiba: Zênite, n. 77, p. 624, jul. 2000,

seção Tribunais de Contas.) **(grifo nosso)**

Perfeitamente o edital previu o item 10.6, em harmonia ao artigo 30, inciso II da LLC, que o atestado de capacidade técnica comprovasse execução de serviços pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

Ao contrário do que alega a citada Impugnante, não é vedado a exigência de comprovação de execução de serviços em quantidade e prazos compatível com o objeto licitado. O que é vedado é a exigência de quantidade mínima de atestados ou delimitação quanto ao período de sua emissão.

O Edital prever a possibilidade de somatória de atestados, mas, por óbvio, para tanto prevê que os mesmos se refiram ao mesmo período de execução. No presente caso, o instrumento convocatório ainda indica duas possibilidades. Vejamos:

a.2.2) Atestados que comprovem já ter executado, no mínimo **20% do quantitativo total dos serviços**, objeto deste termo de referência, o qual a licitante irá participar, por um período de **12 (doze) meses ininterruptos**. Será permitida a soma de Atestados desde que todos se refiram ao intervalo ininterrupto de 12 (doze) meses; **OU**

a.2.3) Atestados que comprovem a execução mensal e contínua, de no mínimo **20% do quantitativo mensal dos serviços**, previsto neste termo de referência, o qual a licitante irá participar, por pelo menos, **30 (trinta) dias ininterruptos**. Será permitida a soma de Atestados desde que todos se refiram ao intervalo ininterrupto dos mesmos 30 (trinta) dias.

O que é vedado é o prazo de vigência dos atestados. Basta apenas comprovar a execução dos serviços em características, quantidade e prazos, seja em que época for, independente de quando e em que ano os serviços foram executados.

Sobre o tema, vejamos o posicionamento do Tribunal de Contas da União:

CONTRATAÇÃO PÚBLICA – HABILITAÇÃO TÉCNICA – EXIGÊNCIA – ATESTADOS SOMADOS EM DOZE MESES – SEM LIMITAÇÃO DE ÉPOCA – FINALIDADE – COMPROVAÇÃO DO TEMPO EM QUE O TOTAL DO SERVIÇO FOI EXECUTADO – POSSIBILIDADE – TCU

O TCU analisou, em sede de representação, a possibilidade de o contratante "exigir que o somatório de atestados se dê em um período de doze meses, sem considerar a época". A Unidade Técnica considerou que "a disposição editalícia em questão não afronta o disposto no art. 30, § 5º, da Lei nº 8.666/93, pois não se trata de fixação de uma data limite,

além da qual não seriam aceitos os atestados (ex.: atestados emitidos há mais de 'X' anos), mas sim de **um intervalo de tempo em que o total dos serviços atestados foi executado, que, no caso, foi fixado em doze meses, independentemente do ano em que isso ocorreu**". Acrescentou que o contratante pretendeu "garantir que a contratada logrou prestar determinado volume de serviços em um período bem definido, de forma concomitante ou quase concomitante". O relator, ao analisar a questão, apontou que: "A disposição contida no item 4.3.3 do edital estabeleceu que seria permitido o somatório de atestados com contratos/clientes distintos, desde que executados num mesmo período de 12 meses, o que, de fato, não quer dizer que foi estabelecida uma data limite para a comprovação da aptidão técnica da empresa, além da qual não seriam aceitos os atestados. Fixou-se, em verdade, um intervalo de tempo em que o total dos serviços deveria ter sido executado, independentemente da época em que isso ocorreu". Encerrou sua deliberação apontando que, "diante das justificativas trazidas pelos membros da comissão especial de licitação, é possível concluir que a exigência em questão é até mesmo salutar, pois demonstra que a Administração objetiva contratar empresa de comprovada capacidade operacional para a consecução do objeto da licitação". (Grifamos.) (TCU, Acórdão nº 1.287/2008, Plenário, Rel. Min. André de Carvalho, DOU de 07.07.2008.)

CONTRATAÇÃO PÚBLICA – LICITAÇÃO – EDITAL – HABILITAÇÃO TÉCNICA – ATESTADO – SOMATÓRIO DE ATESTADOS DIVERSOS PARA DEMONSTRAR A CAPACIDADE TÉCNICA – POSSIBILIDADE – TCU

"A Lei de Licitações, em seu art. 30, inciso II, admite o estabelecimento de parâmetros mínimos para a comprovação da aptidão técnica do licitante, desde que pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação. [VOTO]: Considerando que a manutenção de elevadores é serviço de natureza continuada, a empresa que vier a ser contratada pelo Derat/SP poderá, em decorrência do permissivo legal, prestá-los por até 60 meses. **Nesse contexto, a exigência de que as licitantes demonstrem ter prestado serviços equivalentes por no mínimo doze meses revela-se não apenas coerente com o objeto do certame, mas adequada para assegurar que a interessada possua a experiência e os conhecimentos técnicos necessários à execução do objeto**". (TCU, Acórdão nº 2.837/2006, 1ª Câmara, Rel. Min. Marcos Vinícios Vilaça, DOU de

06.10.2006.)

Como se vê, o edital possibilita duas forma de comprovação quanto ao período de execução dos serviços sem que haja limitação quanto ao tempo em que esses foram emitidos ou executados, não havendo em que se falar em restrição à competitividade, carecendo de necessidade de retificação.

II.1.4 – DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA PELA EMPRESA INSTRUAUD – DESCABIMENTO QUANTO A ALEGAÇÃO DE IMPOSSIBILIDADE DE EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA FORNECIDOS POR PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO COM FIRMA RECONHECIDA – ALÍNEA “A.3” DO SUBITEM 10.6 DO EDITAL

15

Do mesmo modo que no tópico anterior, não há qualquer ilegalidade na exigência de firma reconhecida quando se tratar de atestado emitido por pessoa jurídica de direito privado.

O objetivo de tal exigência é confirmar o seu emissor, respaldando o documento emitido por empresa privada, sem maior complexidade para seu atendimento, não implicando em restrição ao caráter competitivo do certame.

A citada exigência visa apenas assegurar a Administração Pública quanto ao referido documento, veracidade de suas informações, bem como quanto ao seu emissor, não ferindo o princípio da razoabilidade, por se tratar de ato discricionário da Administração.

Ademais, é de praxe constar em todos os editais de licitação desta SUPEL tal exigência, já que não se trata de uma ilegalidade, visando apenas evitar a apresentação de atestados "fabricados".

Portanto, não existe motivo para a retificação de tal dispositivo.

III – DO PEDIDO

Em suma, conclui-se que o valor estimado é inexequível pelos seguintes motivos:

- a) a planilha não considerou o valor relativo à insalubridade;
- b) a planilha não computou custos de forma detalhada e correta da manutenção e depreciação dos veículos;
- c) a planilha, ainda, não calculou o seguro, licenciamento e adaptação do veículo para transformação em ambulância.

Deste modo, amparada nas razões acima expendidas, requer a Vossa Senhoria:

1. o acolhimento da Impugnação ora apresentada, com fulcro no art. 18, § 1º e § 2º do Decreto Estadual nº. 12.205/06;

2. a divulgação, pelo mesmo instrumento de publicação em que se deu o texto original, após a modificação requerida, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, considerando os conflitos existentes impactam diretamente na elaboração das propostas;

3. a competente decisão sobre a presente impugnação no prazo legal;

4. seja a presente impugnação processa em seus exatos termos de regularidade até seu encerramento.

16

Termos em que, pede e espera deferimento.

Porto Velho(RO), 25 de janeiro de 2019.



RENATO JULIANO SERRATE DE ARAÚJO
OAB/RO 4705



VANESSA MICHELE ESBER SERRATE
OAB/RO 3875

Inventário de documentos:

- Atos constitutivos;
- Procuração.