



Proc. Administrativo 15- 902/2024

De: Gabriel D. - PROJUR

Para: SAG - LICITA - Departamento de licitações e Contratos

Data: 02/04/2024 às 17:08:52

Setores envolvidos:

SAG - LICITA, SEFAZ, GAB, GAB - ADM, GAB - IMPRENSA, SAÚDE, SAÚDE - FROTA, PROJUR

Aquisição de um ambulância tipo A - 0Km - Secretaria da Saúde

Prezados,

1. Acerca da impugnação ao descritivo do objeto "tração traseira" faço a juntada de documento onde o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina tratou do tema. Na ocasião é citado o parecer técnico emitido pelo Departamento de Engenharia Mecânica da Universidade Federal de Santa Catarina.

Destaco que o parecer técnico, realizado pelo Departamento de Engenharia Mecânica da Universidade Federal de Santa Catarina, e a decisão do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina foram ao sentido de manutenção das especificações do objeto, principalmente no quesito da tração traseira na ambulância.

Por não possuímos a qualificação técnica necessária sobre o tema em questão, manifestamo-nos no sentido de concordância com o teor do documento anexado, e a manutenção da descrição do objeto da maneira que consta no Edital nº 16/2024.

2. O mesmo argumento se vale na impugnação às dimensões do veículo. Se as dimensões descritas atendem melhor as necessidades da administração pública, e não restringem a competição no certame, então se deve manter as especificações que já constam no edital.

3. Quanto à indagação sobre os diferentes tipos de vínculos entre o profissional e a licitante ou a empresa responsável pela transformação do veículo, compartilhamos do entendimento da colega Clair, expresso em seu despacho (11-902/2024). Em vista da necessidade de ampliar as oportunidades de participação de empresas, recomendamos a alteração do texto do edital em questão, sugerindo a inclusão do subitem d.4) "Em caso de vínculo contratual não regido pela CLT, apresentar cópia autenticada do Contrato".

4. Após análise do item 6.1.4 (habilitação técnica) questionado na impugnação da empresa Mabelê Veículos, recomendamos que o atestado de capacidade técnica seja aceito mesmo quando emitido por pessoa jurídica de direito privado. Contudo, sugerimos que sua exclusão seja descartada.

5. Opinamos que a data do certame seja mantida no dia 04 de abril de 2024, pois as alterações sugeridas não comprometem a formulação das propostas (Art. 55, § 1º da Lei nº 14.133/21).

São as considerações.

Gabriel Roberto Drescher
Assessor Jurídico

OAB/RS 117.615B



Anexos:

Documento_Tribunal_de_Contas.pdf



PROCESSO Nº:	REP-13/00369270
UNIDADE GESTORA:	Secretaria de Estado da Saúde
RESPONSÁVEL:	Dalmo Claro de Oliveira
INTERESSADOS:	Alain Daniel Tissier e Elias Batisti
ASSUNTO:	Irregularidades no edital de Pregão Presencial nº 1401/2013, para aquisição de ambulâncias
RELATÓRIO REINSTRUÇÃO:	DE DLC - 442/2013

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Representação, protocolada em 28 de junho de 2013, juntada às folhas 2 a 7, pelo Sr. Paulo Alexandre Antunes Mesquita, procurador da empresa Renault do Brasil S/A, inscrita no CNPJ/MF sob o n. 00.913.443/0001-73, com endereço na Avenida Renault, 1300 - Borda do Campo - São José dos Pinhais / PR, com fundamento no §1º do artigo 113 da Lei Federal nº 8.666/93, comunicando supostas irregularidades no edital de Pregão Presencial nº 1401/13, para aquisição de 7 (sete) ambulâncias.

O representante questionou a exigência que os veículos tenham tração traseira, prevista no Anexo I do referido Edital, alegando a infração ao disposto no inciso I do §1º do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93.

Em 2 de julho de 2013, a Diretoria de Controle de Licitações e Contratações – DLC analisou os requisitos de admissibilidade da representação, a cautelar requerida e ainda, sugeriu o encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas após o despacho do Relator, emitindo o Relatório DLC nº 354/13, de fls. 57 a 66.

Em 3 de julho de 2013, às fls. 67 a 71, o E. Relator determinou a sustação do procedimento do Pregão Presencial nº 1401/2013 e a audiência do Responsável.

Em 3 de julho de 2013, o Sr. Dalmo Calor de Oliveira e o Sr. Elias

Batisti foram notificados através dos Ofícios nº 9.806 e 9.807/13, às fls. 76 e 77 e ARs às fls. 93 e 121.

Em 16 de julho de 2013, a Sra. Tânia Maria Eberhardt – Secretária de Estado da Saúde encaminhou o ofício nº 838/2013, comunicando a suspensão do Edital e outras explicações, fls. 78 e 79, acompanhadas dos documentos de fls. 80 a 90.

Em 30 de julho de 2012, a Dra. Kariny Bonatto dos Santos – procuradora do Sr. Elias Batisti protocolou resposta, que foi juntada às fls. 94 a 104 e documentos de fls. 105 a 118.

Em 9 de agosto de 2013, o Dr. Cauê Vecchia Luzia - procurador do Sr. Dalmo Claro de Oliveira protocolou resposta, que foi juntada às fls. 122 a 133 e documentos de fls. 134 a 618.

Passa-se à análise das respostas juntadas.

2. ANÁLISE

2.1. Exigência que os veículos tenham tração traseira, prevista no item 1.3.1 do Anexo I do Edital de Pregão Presencial nº 1401/13 da Secretaria de Estado da Saúde / FES

Decorrente de fato representado, a Instrução apontou a seguinte irregularidade no Edital de Pregão Presencial nº 1401/13 da Secretaria de Estado da Saúde / FES:

3.1.1. Exigência que os veículos tenham tração traseira, prevista no item 1.3.1 do Anexo I do Edital de Pregão Presencial nº 1401/13 da Secretaria de Estado da Saúde / FES, que contrariou o disposto no inciso II do artigo 3º da Lei Federal nº 10.5200/02, o inciso I do §7º do artigo 15 do mesmo diploma legal e o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal c/c inciso I do §1º do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93 (item 2.2 do presente Relatório).

A Sra. Tânia Maria Eberhardt – Secretária de Estado da Saúde



encaminhou resposta, às fls. 78 e 79, nos seguintes termos:

Preliminarmente informamos que a licitação em epígrafe já havia sido suspensa em 2 de julho de 2013, conforme cópia do comunicado de suspensão anexo, em razão da necessidade de análise e julgamento de impugnações apresentadas pelas empresas Renault do Brasil S.A. e Flash Indústria e Comércio de Produtos e Sistemas Eletroeletrônicos Ltda. EPP.

A empresa Renault do Brasil S.A. protocolou representação junto a esta Corte de Contas alegando, em suma, que esta Secretaria de Estado direciona o certame, uma vez que exige na especificação técnica que os veículos possuam "tração traseira".

Cumprido salientar que, ante a representação e a intimação desse Egrégio Tribunal de Contas, buscamos informações para subsidiar a manifestação e em contato com o Corpo de Bombeiros, que enfrentou semelhante situação em licitação de compra de viaturas, obtivemos cópia de parecer técnico emitido pelo Departamento de Engenharia Mecânica da Universidade Federal de Santa Catarina (cópia em anexo), o qual foi utilizado para garantir o sucesso do certame naquele órgão, visto que o mesmo conclui que a tração dianteira é a menos indicada.

O Sr. Elias Batisti encaminhou sua resposta, às fls. 94 a 103, nos seguintes termos:

A Secretaria de Estado da Saúde objetivando adquirir 7 (sete) ambulâncias para a Gerência de Apoio Operacional deflagrou o processo Licitatório na Modalidade Pregão Presencial nº 1401/213, cujo objeto se transcreve:

1.1 - A presente Licitação tem por fim a Aquisição de ambulâncias para a Gerência de Apoio Operacional (GEAPO), de acordo com os quantitativos e especificações constantes no Anexo I - Detalhamento do objeto, parte integrante do presente edital.

Ao discriminar detalhadamente o objeto do certame, extrai-se do anexo I do Edital, mais especificamente no item 1.3.1 a exigência de tração traseira.

A decisão sobre o modelo de tração dos veículos que servirão ao Estado de Santa Catarina **insere-se no âmbito exclusivo de discricionariedade da Administração**. Isso quer dizer que o Estado, com base no interesse público a ser satisfeito, entendendo ser mais conveniente adquirir apenas veículos com tração traseira, tem a total liberdade para fazê-lo.

Nesta toada, tem-se que a descrição do objeto seja talvez a fase mais importante e delicada da licitação, onde de um lado, a Administração não pode restringir em demasia o objeto, sob pena de frustrar o princípio da competitividade e assim restringir a participação de empresas, de outro lado, porém, não pode defini-lo de maneira excessivamente ampla, deixando de observar a satisfação do interesse público.

A esse propósito:

"Os agentes administrativos devem especificar o objeto da licitação em detalhe, a fim de distinguir durante a licitação aqueles de boa qualidade dos de má qualidade. No entanto, os agentes administrativos não podem particularizar características irrelevantes e impertinentes do objeto licitado para a satisfação do interesse público.

Os agentes administrativos, seguindo essa linha, podem exigir, no instrumento convocatório toda as especificações que encontrem justificativa em interesse público (Licitação Pública e Contrato Administrativo. Curitiba: Zênite, 2008. P. 162

A Secretaria de Estado da Saúde, com a finalidade de descrever as características do objeto que atendessem verdadeiramente o interesse



público, **pautou-se no parecer técnico emitido pelo Departamento de Engenharia Mecânica da Universidade Federal de Santa Catarina em razão da solicitação do Corpo de Bombeiros do Estado de Santa Catarina.**

O referido parecer técnico assinado pelo Mestre e Doutor Professor Lauro Cesar Nicolazzi, compara o desempenho de veículos tração dianteira, traseira e integral de forma a dar subsídios para a escolha do layout de tração mais adequado para os veículos de emergência para o Corpo de Bombeiros de Santa Catarina, cuja conclusão se transcreve:

"Com essa análise e estendendo o raciocínio para o desempenho de veículo em pistas com baixo coeficiente de atrito e/ou com grandes aclives, afirmo que o veículo mais adequado para as condições de uso do CBMSC é o com veículo com tração integral, **enquanto que o menos recomendável é o com tração dianteira, visto que esse último tem no máximo 50% (cinquenta por cento) do desempenho dos demais veículos em situações limites, iras quais os veículos do CBMSC são normalmente usados.**

Vale salientar que os veículos com tração integral normalmente são mais caros e, em função do peso maior e do sistema de transmissão, consomem mais combustível. **Desta forma os veículos com tração traseira são a melhor opção para a maioria das aplicações do CBMSC (...)**

Em que pese o estudo mencionar as ambulâncias do Corpo de Bombeiros, a mesma conclusão se amolda ao caso em comento, por se tratar de ambulância para transporte de pacientes que residem nos mais diversos locais do Estado, cujo relevo é extremamente acidentado, que precisam ser atendidos com eficiência.

Oportuno esclarecer que as ambulâncias a serem adquiridas atenderão o programa TFD (Tratamento Fora do Domicílio), que transportam pacientes para centros especializados situados em outros estados da federação.

Curial salientar que não se trata de aquisição de veículos comuns para passeio ou transporte de cargas, mas sim de veículo de categoria especial, para transporte de pessoas enfermas, pacientes transplantados e com risco de morte.

A opção pela tração traseira se justifica ainda se considerarmos que as ambulâncias do TFD percorrem os mais variados tipos de estradas, como estradas não pavimentadas com pisos escorregadios, subidas íngrimes, estradas de chão batido que em dias de chuvas transformam-se em ruas com solo mole (lama). É salutar informar que o TFD atende em sua grande maioria pacientes que residem em municípios do interior onde as vias públicas são precárias e, na grande maioria do interior desses municípios não há sequer algum tipo de pavimentação.

Desse modo, é evidente que inexistente interesse público na aquisição de ambulância com tração dianteira, dado, especialmente, ao fato de que não atenderia satisfatoriamente à população encontrada em pontos de acesso remoto.

Há que se considerar ainda a Declaração firmada pelo responsável pelo setor TFD Transporte da SES Sr. Luiz Paulo de Campos e pelo Gerente de Complexos Reguladores, Sr. Geraldo Azzolini, que justificam a escolha para veículo com tração traseira.

À toda evidência, a Secretaria de Estado da Saúde pautou-se principalmente em estudos técnicos sólidos, para definir, de maneira precisa, o que realmente contempla o interesse público.

E por essa razão não há que se falar em exigência irrelevante, visto que as justificativas técnicas que elegeram a tração traseira são plausíveis, coerentes e contemplam a opção que melhor atende o interesse público.

Como se vê a descrição do objeto foi realizada com toda prudência, levando em consideração a necessidade da Administração e as regras pertinentes as Licitações e Contratos.

No entanto, o Representante sustenta equivocadamente que a exigência da tração traseira contida no Edital reprochado é supostamente injustificável e desnecessária, violando o princípio da competitividade, e desse modo, restringindo a participação de empresas que possuem veículos, que com exceção da tração traseira, atendem às exigências editalícias.

Pois bem.

Dispõe o artigo 3º, §1º, I, da Lei nº 8.666/93:

[...]

Por sua vez, reza o inciso 11 do artigo 3º da Lei Federal nº 10.520/02:

"Art 3ºA fase preparatória do pregão observará o seguinte:

(...)

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição.

De fato, o que a lei veda é que se insira no instrumento editalício qualquer especificação irrelevante ou desnecessária que importe em afronta ao princípio da competitividade.

Todavia, em se tratando de condição para o atendimento do interesse público, no caso em tela, as razões anteriormente expostas são suficientes para rechaçar qualquer alegação de violação a norma supra citada.

O princípio da competitividade exige sempre em que se verifique a possibilidade **de se ter mais de um interessado que possa atender e fornecer o objeto que se pretende contratar.**

In casu, podemos afirmar, sem sombra de dúvida, que a exigência de tração traseira não afronta o princípio supracitado, posto que o certame atende a determinação de se possibilitar a participação de mais de um interessado, nesse caso, sendo constatado que há no mínimo três fornecedores que atendem as exigências editalícias.

Desse modo, facilmente se verifica que em momento algum houve intenção de direcionar para determinada marca como tenta incutir o Representante, tampouco restringir a participação das marcas por ele citadas em sua denúncia.

Repisa-se que a referida exigência foi considerada pelo Estado em razão de atender o interesse público, sem, contudo, macular os princípios basilares das Licitações Públicas e da Administração Pública, como restou demonstrado, eis que não se trata de condição irrelevante e destituída de interesse público. Pelo contrário.

Não é crível que a Administração Pública deixe de buscar a sua real necessidade pelo simples fato de uma empresa que não atende as regras editalícias querer, que o Estado lance mão do interesse público em detrimentos da sua participação no certame.

Além disso, como dito alhures, o procedimento licitatório em análise não frustrou o caráter competitivo tampouco direcionou o certame a determinada marca/empresa, fato reconhecido no Relatório DLC nº 326/13, ao considerar que "no caso específico, está evidente que o edital não especificou a marca do produto (fls.37/45), assim não estaria contrariando o inciso I do § 7º do artigo 15 da Lei Federal nº 8.666/93".

A Administração, antes de elaborar o edital, tem o dever de determinar o fim a ser satisfeito. Não se trata de identificar o objeto licitado, tão somente. É imprescindível definir ângulo sob o qual chamado "interesse público" será perseguido.

O fato de haver exigência de tração traseira não é óbice para o prosseguimento e realização da licitação, ainda mais quando se verifica que o caráter competitivo não foi restringido, pois existem no mínimo três modelos de veículos disponíveis no mercado que possuem as características descritas no objeto do certame admoestado, a saber: Mercedes Benz, Iveco e Ford.

Por derradeiro, diante das razões expostas resta evidente que a exigência de tração traseira contempla o interesse público, afastando

toda e qualquer alegação de que afrontou o princípio da competitividade.
4. da REP nº 13/00135104

O Edital de Pregão nº 103/2013 para aquisição de ambulâncias lançado pela Secretaria de Estado da Saúde foi objeto da Representação nº 13/00135104, onde em 25 de março de 2013, por meio do Despacho nº GASNI 009/2013, esta Relatora determinou a suspensão cautelar do referido certame por entender que havia supostamente a mesma irregularidade noticiada no presente processo.

A Conselheira Relatora infere que ao lançar novo procedimento licitatório, eivado da mesma irregularidade que culminou na decisão que suspendeu a licitação anterior, a Secretaria de Estado da Saúde burlou a decisão anteriormente exarada.

Imperioso reprochar a tese aviada por esta d. Conselheira, pois a decisão exarada na REP nº 13/00135104 não possui caráter definitivo, ou seja, ao decidir a referida medida liminar a Douta Relatora apenas indicou a suspensão daquele certame, pois entendeu que haviam supostas irregularidades a serem sanadas e tal decisão não teve o condão sequer de decidir aquele processo quanto mais qualquer outro que se encontre em situação similar.

Se tal decisão suspensiva fosse levada a cabo e tomada como única certeza não haveria razão para aguardar o tramite daquele outro processo, pois a situação já estaria resolvida definitivamente, no entanto se sabe que não é o caso. Houve a suspensão para que se pudesse sopesar os pontos daquela Representação, que ao final podem ou não confirmar a decisão liminar.

Assim, de forma clara, não há que se falar em coisa julgada ou qualquer outra definição acerca do tema, há apenas uma decisão que de forma liminar suspendeu um certame e nada mais.

Desta feita, considerando que a exigência da tração traseira é medida razoável, relevante e que atende ao interesse público, sem, contudo, violar dispositivos legais que norteiam a Licitação Pública, não seria crível que a Administração desconsiderasse sua real necessidade no caso em comento em razão de uma decisão liminar proferida em caso similar.

Por essas razões, a Secretaria de Estado da Saúde mantém o seu posicionamento acerca da necessidade de tração traseira nas ambulâncias a serem adquiridas mediante regular procedimento licitatório, o que é embasado em análise de profissional.

(grifos no original)

O Sr. Dalmo Claro de Oliveira encaminhou sua resposta, às fls. 122 a 133, nos seguintes termos:

[...]

II. DEFESA. CORRETA DEFINIÇÃO DO OBJETO LICITADO. A NECESSIDADE TÉCNICA DE VEÍCULOS COM TRAÇÃO TRASEIRA PARA A FROTA DE AMBULÂNCIAS DA SECRETARIA DE SAÚDE.

Como relatado, o ponto questionado nesta representação diz respeito a uma das características especificadas para o objeto da licitação, que diz respeito ao tipo de tração escolhido pela Secretaria de Saúde para os veículos que pretende adquirir. O edital define que os veículos devem possuir tração traseira, por ser esta a mais adequada escolha para o uso que será dado às ambulâncias, tudo apoiada em razão de critérios de eficiência e economicidade.

De imediato, é importante frisar que o detalhamento do objeto licitado foi feito no ambiente técnico da Secretaria de Saúde, que definiu as características dos veículos de forma compatível com as necessidades da Administração licitante. Vê-se nos autos do processo administrativo

que o procedimento para descrição do objeto foi conduzido de forma criteriosa, perpassando por ampla pesquisa de mercado, inclusive com rigorosa comparação entre modelos e peculiaridades dos diversos veículos disponíveis no mercado, tudo com vistas a conformar perfeitamente a aquisição com a necessidade da Secretaria de Saúde. Sem embargos, a descrição do objeto foi detalhada de forma criteriosa e precisa, sem conter qualquer especificação excessiva. Tanto é verdade que, dentre a mais de uma centena de especificações, apenas uma deles desagradou a representante.

Pois bem, o ponto central que motiva a impugnação diz respeito à suposta descrição restritiva do objeto licitado. A restrição, segundo o representante, seria porque o edital exige que os veículos tenham tração traseira, ocasionando a impossibilidade de oferta por algumas marcas cujos veículos possuem tração dianteira. Enfim, o aspecto em pauta de discussão recai sobre a definição do objeto da licitação. Assim, cabe lembrar que a definição do objeto licitado é tarefa extremamente delicada. Demanda seríssimo trabalho investigativo para conceber conceitos pertinentes e compatíveis com a observância da isonomia, competitividade e julgamento objetivo das propostas. Noutras palavras, nesta incumbência, a administração deve detalhar a atividade que melhor atenda o interesse público, sem, entretanto, incidir em excessos desnecessários.

A descrição do objeto da licitação deve pautar-se pela medida da razoabilidade, não devendo conter elementos além dos essenciais, que comprometam a competitividade, nem também aquém dos necessários, que possam frustrar o interesse público perseguido. E foi sob esta premissa que o objeto do edital foi descrito e particularizado. Não há excessos nas exigências, nem também omissões nas descrições.

Especificamente em relação à definição do tipo de tração do veículo, a Secretaria da Saúde apoiou sua escolha em parecer técnico confeccionado pelo Departamento de Engenharia Mecânica da UFSC, subscrito pelo prof. dr. Lauro Cesar Nicolazzi. O parecer foi elaborado com vistas a elucidar tecnicamente qual seria a melhor opção, dentre os tipos de tração existentes (dianteira, traseira ou integral), em desempenho para veículos pesados destinados a atendimentos de emergência. O laudo foi realizado para atender questionamento do Corpo de Bombeiros.

O parecer técnico faz profunda e pontual análise acerca das cargas e do desempenho dos veículos para superarem obstáculos em rota, notadamente aclives íngremes. No laudo, são avaliados padrões de resistência criados pelo ambiente, bem como a distribuição de pesos e centro gravitacional do veículo quando em movimento, tudo esgrimado pela inquestionável habilidade técnica do prof. Nicalazzi. Pois bem, o fato é que a conclusão do laudo técnico comprova que há significativas variáveis de desempenho entre os tipos de tração em relação à sua capacidade de superar aclives, resultando na seguinte classificação:

Considerando os resultados acima expostos, posso afirmar com segurança que o desempenho dos veículos com layouts analisados em termos da aclive pode ser classificado de acordo com o escore mostrado na Tabela 3.

Classificação	Layout de Tração	Aclive em relação ao veículo de tração		
		Dianteira	Traseira	Integral
1º lugar	integral	115%	41%	X
2º lugar	Traseira	50,1%	X	-43%
3º lugar	Dianteira	x	-50%.	-116%

Vê-se que, segundo aqueles critérios técnicos, um veículo com tração integral possui desempenho 115% superior a um veículo com tração dianteira e 41% superior quando a tração for traseira. Ademais, Um veículo com tração traseira possui desempenho 50,1% superior se comparado com a tração dianteira. O veículo de tração dianteira, por fim, possui o pior resultado em termo de desempenho. Enfim, o tipo de tração

importa diretamente no desempenho do veículo, havendo substancial diferença de rendimento para superar condições de declividade.

Esta variação de desempenho representa, principalmente, a capacidade e potência do veículo em superar aclives com certa inclinação. A principal variável, portanto, é a inclinação da rua que o veículo tem capacidade para trafegar. Os melhores desempenhos garantem que o veículo consiga com facilidade transpor locais de alto grau de inclinação, bem como permitem até que desafie locais com inclinações bastante íngremes. Já, os veículos com menor desempenho, além de terem dificuldades em superar aclives médios, são incapazes de vencer subidas íngremes.

Enfim, o mesmo laudo técnico apresenta em termos numéricos os limites máximos de inclinação que cada espécie de tração é capaz de superar, assim:

Considerando o modelo matemático proposto para o desempenho de veículos de tração dianteira, tração traseira e integral, tomando os valores mostrados na Tabela 1 como de um veículo de referência, os valores obtidos para aclives máximos e acelerações máximas são mostrados na Tabela 2:

[...]

Vê-se a substancial diferença, confirmando a classificação de desempenho anteriormente exposta. Veículos com tração integral são capazes de manobrar em locais com muito maior inclinação, até 39,99, enquanto veículos de tração dianteira não atingem nem a metade deste desempenho, limitados a 18,52, ao passo que veículos com tração traseira conseguem um razoável desempenho, até 27,92, superando o layout de propulsão dianteira.

Apenas para ilustrar a importância destes números, considere a região do município de Florianópolis, com seu terreno conhecidamente acidentado. Conforme diagnóstico da Prefeitura, a distribuição de aclives no município é a seguinte:

Segundo padrões referenciais para conversão de unidades de ângulo, para cálculo da equivalência entre percentuais e graus de inclinação, pode-se deduzir que os pontos indicados correspondem da seguinte forma:

Inclinação em Percentagem (%)	Inclinação Equivalente em Graus (°)
30% - 46,6%	16,72 - 24,92
> 46,6%	> 24,92

Significa dizer que considerável parte do território municipal apenas pode ser alcançada por veículos com trações traseira ou integral. A inclinação de grandes áreas é superior àquela permitida pelo desempenho de um veículo de tração dianteira. Sabe-se que muitas daquelas áreas não são usualmente trafegadas por veículos, até mesmo pelo dificultado acesso, porém, um veículo de emergência, como é o caso de bombeiros e ambulâncias, não tem a prerrogativa ou opção de não acessar o local se lá houver um chamado. Daí a pertinência da escolha.

Enfim, se o Estado não se preocupar em prover um veículo com desempenho suficiente para acessar áreas de grande inclinação, sabidamente comuns no território estadual, quem arcará com o risco será a vida do cidadão catarinense. E este preço é muito alto a se pagar. Pois bem, seria o ideal para o Estado que seus veículos de emergência tivessem todos tração integral. Porém, isto poderia representar um excessivo gasto. É que, conforme pesquisa de mercado também processada pela Secretaria de Saúde, o custo do veículo também ascende proporcionalmente ao seu desempenho. Os veículos com tração integral têm valores muito mais elevados que os demais, seguidos pelos veículos com tração traseira com preços médios e, por fim, veículos com tração dianteira com os menores preços.

Este fator, o econômico, também foi ponderado pela Secretaria de Saúde, não apenas no processo licitatório em tela, mas em razão de toda a frota por ela detida. Em sua frota, muitos são os veículos para



emergência com tração dianteira, isto é fato, e assim foram escolhidos para garantir maior economicidade, permitindo no passado a aquisição de um maior número de veículos por preços razoáveis. Mas agora é hora de garantir a disponibilidade de alguns veículos com melhor desempenho, que possam atender com sucesso ocorrências em locais de difícil acesso. Tudo para com vistas a assegurar uma boa prestação dos serviços de saúde pelo Estado.

Enfim, a escolha daquela exigência não foi ocasional, tampouco aleatória. Há motivos técnicos e econômicos suficientes para apoiar a escolha. A opção pela tração traseira representa o exato desenho da razoabilidade. Não se optou por uma restrição que agora viria a ser excessiva, nem mesmo por uma escolha que gerasse a aquisição de objeto com desempenho aquém da necessidade da Secretaria de Saúde.

Nesse contexto, sabe-se que o pregão está intimamente relacionado com a aquisição de bens e contratação de serviços tipicamente existentes no mercado. O pregão volta-se à contratação de bens e serviços reputados como comuns, assim entendidos aqueles com critérios de desempenho objetivamente definidos e usuais no mercado. O pregão presta-se,

portanto, para adquirir aquilo que encontre ampla paridade com os produtos corriqueiros e que possam saciar as necessidades públicas. Sob essa premissa, cabe ao presente caso a cautelosa e precisa doutrina de Joel de Menezes Niebuhr apoia este entendimento. Segundo o autor:

Acrescenta-se a isso que o §1º do artigo 1º da Lei nº 10.520/02 exige que o desempenho e a qualidade do bem e do serviço comum, além de poderem ser definidos de maneira objetiva no edital, o sejam de acordo com padrões usuais no mercado. Isto é, as especificações utilizadas para definir o desempenho e a qualidade dos bens e serviços comuns devem ser usuais no mercado.

Não basta para qualificar bem ou serviço como comum que ele possa ser especificado objetivamente de modo que eventuais variações técnicas existentes entre os produtos ofertados no mercado que atendam às tais especificações não sejam importantes ou decisivas para a escolha da proposta mais vantajosa para o interesse público. Além disso, para que bem e serviço seja qualificado como comum, é fundamental que tais especificações sejam usuais no mercado.

Noutras palavras, os bens e serviços cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser definidos objetivamente por especificações usuais no mercado são qualificados como comuns e, por consequência, podem ser licitados sob a modalidade pregão. Em sentido oposto, o que não pode ser definido por especificações usuais no mercado não é bem nem serviço comum, e, por consequência, deve ser licitado sob as modalidades previstas na Lei nº 8.666/93.

Por consequência, um dos elementos a ser levado em consideração para avaliar se bem ou serviço é comum ou não é o quão usual ele é no mercado. Mas, o que é o mercado? Existe um único mercado? Pode-se dizer que mercado significa comércio. O mercado diz respeito a tudo que é posto à disposição dos consumidores. Porém, na atualidade, é de se reconhecer que não existe um único mercado. Os mercados variam de acordo com o lugar, com a natureza das atividades ou dos bens nele comercializados e em razão de outros fatores. Nessa perspectiva, fala-se em "mercado asiático", "mercado europeu", etc.; fala-se, também, em "mercado de ações", "mercado de soja", "mercado de aço", etc. Então, há vários mercados. E a questão é que determinado bem ou serviço pode ser usual em um dado mercado e não ser noutra. Agrega-se

que quem avalia se bem ou serviço é usual ou não no mercado ou em mercado específico são os agentes administrativos, que o farão de conformidade com as suas experiências, suas vivências e suas atividades. (NIEBUHR, Joel de Menezes. Pregão Presencial e Eletrônico. 6ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011, pp. 52-53).

Por isso, a definição do objeto de acordo com as necessidades específicas, sobretudo quando tecnicamente justificado, é a garantia, para a Administração e para os administrados, de que a contratação dar-se-á em atenção aos princípios basilares da atividade administrativa, sobretudo da primazia do interesse público. As especificações do objeto tem como finalidade privilegiar a segurança de um contrato bem executado, ainda que isso resulte na redução do universo de competidores. E assim o é pela própria natureza da licitação. É imanente ao processo licitatório a exclusão do sujeito ou oferta que não possua condições de atender ao interesse público perseguido.

Certamente este é o caso presente. Não é adequado à Secretaria da Saúde adquirir ambulâncias com baixo desempenho e mobilidade em situações de terrenos acidentados, até porque tal situações corriqueiras e comuns a Secretaria de Saúde já dispõe de considerável número de veículos. A Secretaria de Saúde preocupou-se em assegurar que os veículos atendam de forma segura suas finalidades, muito para evitar que serviços de saúde sejam realizados na base do improviso. Enfim, a exigência tem como foco assegurar que os veículos atendam plenamente as necessidades de ocorrências de saúde, reconhecidamente atividades de singular importância para o interesse público.

De mais a mais, é imperioso lembrar que a Administração Pública goza de larga discricionariedade para estabelecer o objeto da licitação, uma vez que cada caso guarda as suas especificidades.

Nessa toada e desde já, é de suma relevância salientar que é a Secretaria de Saúde quem goza da competência discricionária para definir os parâmetros para a definição do objeto licitado. Com a máxima deferência, esta competência não foi dada à representante nem a qualquer outro licitante, e, pois, não cabe a eles imiscuírem-se na análise da conveniência e da oportunidade relativa à identificação das especificações e das condições de habilitação, isto é, no mérito das decisões de titularidade da Secretaria de Saúde.

José dos Santos Carvalho Filho discorre sobre os limites ao controle das competências discricionárias:

O controle judicial, entretanto, não pode ir ao extremo de admitir que o juiz se substitua administrador. Vale dizer: não pode juiz entrar no terreno que a lei reservou aos agentes da Administração, perquirindo os critérios de conveniência e oportunidade que lhe inspiraram a conduta. A razão é simples: se o juiz se atém ao exame da legalidade dos atos, não poderá questionar critérios que a própria lei defere ao administrador.

Assim, embora louvável a moderna inclinação doutrinária de ampliar o controle judicial dos atos discricionários, não se poderá chegar ao extremo de permitir que o juiz examine a própria valorização administrativa, legítima em si e atribuída ao administrador.

(Manual de Direito Administrativo. 43 Ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, p. 29/30)

O Superior Tribunal de Justiça tem firme posicionamento exaltando a competência discricionária da administração para definir as regras dos editais de licitação e as limitações dos órgãos de controle. Dentre sua abundante jurisprudência, merece destaque o seguintes precedentes:

ATO DISCRICIONÁRIO. ILEGALIDADE OU ABUSO. INEXISTÊNCIA.
- Foge ao limite do controle jurisdicional o juízo de valoração sobre a oportunidade e conveniência do ato administrativo, porque ao Judiciário cabe unicamente analisar a legalidade do ato, sendo-lhe vedado substituir o Administrador Público.

- Recurso ordinário desprovido.

(Superior Tribunal de Justiça. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 14.967/SP. Órgão Julgador: Sexta Turma. Relator: Ministro Vicente Leal. DJ, 22/04/2003)

No mesmo timbre, ainda, outro precedente judicial:

Sobre os demais argumentos do autor da ação popular, cabe destacar que o Município tem capacidade de gerir seus próprios negócios dentro de uma esfera preestabelecida pelo ordenamento jurídico. É a chamada discricionariedade administrativa, que envolve o conceito de oportunidade e conveniência.

Significa que o Município possui autonomia para decidir quando e como realizar suas licitações, impondo qual modalidade e quais os requisitos técnicos necessários, de acordo com a sua discricionariedade, norteados pelos princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público.

(...) Dessa forma, cabe ao ente municipal, nos limites da lei, decidir acerca da realização da licitação, definindo seu objeto, sua finalidade e exigências de qualificação técnica, de forma a assegurar o interesse maior da população, sendo defeso ao Poder Judiciário a invasão das esferas de atribuição próprias daquele.

(TJSC, Agravo Regimental nº 2005.014197-8/0001, Rel. Des. Anselmo Cerello. Data. 19.10.05)

Afora a observância das especificidades técnicas essenciais à necessidade da Secretaria de Saúde, os requisitos técnicos exigidos através do termo de referência em tudo se coadunam com as atuais diretrizes do sistema nacional de saúde. O nível de detalhe das especificações técnicas decorre da preocupação com a satisfação do interesse público e compatibiliza-se com a espécie presencial da modalidade pregão.

O fato é que não há qualquer ilegalidade na definição do objeto contida no edital. Talvez o representante preferisse outro objeto, que melhor lhe provessesse. Entretanto, tal intento confronta os ditames mais comezinhos afetas às licitações e à Administração Pública em geral, sobretudo os princípios da isonomia e da impessoalidade. E assim o é em relação ao aspecto impugnado.

Porém, a representante aparentemente não atenta para o fato de que a Administração deve adquirir aquilo que atenda o interesse público, ou seja, aquilo que sirva à necessidade do órgão licitante. O interesse que se veicula nas contratações administrativas é o interesse público, não o interesse particular. Não é dado ao administrador a prerrogativa de escolher por seus desejos o que se quer contratar, de forma desvinculada ao interesse coletivo. O interesse público, neste ponto, não se curva à pretensão de uma única empresa que deseja ofertar em licitação objeto distinto daquilo que realmente importa à consecução da necessidade pública. Enfim, não existe, nem remotamente, qualquer hipótese que admitia que a descrição do objeto não seja presidida pelo interesse público.

Por tudo, a representação apresenta-se inconsistente e frágil.

De mais a mais, é bom destacar que o peticionário não possuía à época, e nem possui agora, qualquer conhecimento técnico para aferir as características necessárias da tração de veículos pesados. Presumindo a boa-fé dos agentes administrativos - o que é incensurável e diretamente decorrente do princípio da presunção de legitimidade dos atos administrativos - ele confiou na análise técnica a ele submetida pelos seus subordinados. Até porque, conforme lhe foi explicado, a descrição dos veículos foi feita com base em consistente laudo técnico confeccionado pelo Departamento de Engenharia Mecânica da UFSC. Mas não é só. A decisão do Secretário de Estado também se amparou em parecer emitido pelo setor jurídico, para quem o processo licitatório atende em tudo o regime legal incidente.

Nesse cenário, cabe pontuar que o Superior Tribunal de Justiça consolidou jurisprudência no sentido de que as autoridades administrativas não devem ser responsabilizadas quando atuam em conformidade com pareceres jurídicos que lhes pareçam razoáveis. Entre outros, leia-se trecho de recente acórdão da lavra do Ministro Benedito Gonçalves:

O que se vê é que os demandados atuaram em conformidade com as conclusões de vários órgãos especializados, que abordaram questões técnicas e jurídicas, convergindo para a orientação de que haveria a possibilidade de se firmarem os termos de aditamento que deram ensejo à alegada improbidade. **Entendo, nessa esteira, que a solução aplicada pelas instâncias a quo para imputar a conduta de improbidade aos demandados não parece se coadunar com os ditames da razoabilidade, visto que seria mais lógica tal conclusão se os demandados tivessem agido em contrariedade às recomendações de ordem técnica ou ainda se houvesse a comprovação de que o conjunto de atos procedimentais que embasou a sua atuação tivesse sido praticado com intenção direcionada à lesão da administração pública.** E, pelo que consta do quadro fático apresentado pelas instâncias ordinárias, em nenhum momento a lisura de tais pareceres e recomendações foi questionada. Sob esse prisma, pode-se afirmar que o Tribunal estadual não se desincumbiu de tecer um detalhamento mínimo necessário à aferição da culpa, na medida em que sua conclusão decorreu de presunção de que a desconformidade dos aditamentos contratuais com os ditames da Lei 8.666/93 automaticamente configuraria a improbidade. Entretanto, a irregularidade ou ilegitimidade por si só, sem a perquirição do elemento volitivo, como já demonstrado, não consubstanciam substratos fáticos suficientes para a tipificação das condutas e a aplicação das sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa, sob pena de se admitir a responsabilização objetiva dos agentes públicos. **Dessa forma, tendo os atos sido praticados em conformidade com as orientações de ordem técnica e jurídica, convergentes e provenientes de diversos órgãos da administração, bem como levando-se em consideração que a idoneidade dessas manifestações não foi questionada, e que estas apresentaram posicionamentos e interpretações plausíveis, não é razoável nem proporcional considerar existente a culpa, a ponto de se tipificar as condutas dos recorrentes como incursas no artigo 10 da Lei de improbidade administrativa.** Feitas tais considerações, constata-se que os elementos e circunstâncias mencionadas pelo Tribunal de origem referem-se, em verdade, a eventuais ilegalidades dos atos em discussão, os quais, repita-se, não são suficientes para demonstrar a culpa dos demandados (STJ, REsp nº 997.564. Relator: Min. Benedito Gonçalves. Julgamento: 18/03/2010).

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina corrobora com o entendimento acima exposto:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RÉPASSE DE VALORES DO FUPESC À CONTA ÚNICA DO TESOURO ESTADUAL. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE PASSIVA E INÉPCIA DA INICIAL RECHAÇADAS NO PRIMEIRO GRAU E QUE NÃO FORAM OBJETO DE RECURSO. DESNECESSIDADE DE NOVO EXAME. MANUTENÇÃO DO QUE FOI DECIDIDO. ALEGAÇÃO DE NULIDADE DA DECISÃO INTERLOCUTÓRIA POR DEFICIÊNCIA NA PUBLICAÇÃO. INOBSERVÂNCIA NA ESPÉCIE. QUESTÕES REPELIDAS. MÉRITO. SENTENÇA DE PRIMEIRO GRAU QUE CONDENOU OS RÉUS (EX-GOVERNADOR, EX-SECRETÁRIOS E EX-DIRETORES) ÀS PENAS DO ART. 12 DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - LIA. COMANDO QUE TEVE POR BASE

VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE (ART. 11 DA LIA). NECESSIDADE, EM CASOS COMO O PRESENTE, DA COMPROVAÇÃO DE DOLO E MÁ-FÉ DO AGENTE PÚBLICO. INOBSERVÂNCIA NA ESPÉCIE. TRANSFERÊNCIA DOS VALORES DESTINADOS AO FUPESC PARA A CONTA ÚNICA. PRÁTICA LASTREADA EM PARECER EMITIDO PELA PROCURADORIA DO ESTADO QUE A CONSIDERAVA LEGAL. INEXISTÊNCIA DE PROVA DE QUE TENHA HAVIDO PREJUÍZO OU DE QUE OS RÉUS AUFERIRAM ALGUM BENEFÍCIO. IMPOSSIBILIDADE DE MANUTENÇÃO DA CONDENAÇÃO. PEDIDO INICIAL QUE DEVE SER JULGADO IMPROCEDENTE, POIS O ATO NÃO PODE SER CONSIDERADO COMO ÍMPROBO. DECISÃO QUE ATINGE A TODOS OS LEGITIMADOS PASSIVOS EM VIRTUDE DE SE TRATAR DE LITISCONSORTE NECESSÁRIO. EXEGESE DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 509 DO CPC. INVERSÃO DO ÔNUS DE SUCUMBÊNCIA. ESTADO ISENTO DO PAGAMENTO DAS CUSTAS PROCESSUAIS, A TEOR DA LEI COMPLEMENTAR N. 156/97. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS QUE DEVEM SER SUPOSTADOS POR ESTE ENTE, NA ESTEIRA DO QUE ESTABELECE O § 42 DO ART. 20 DO CPC. SENTENÇA REFORMADA. RECURSOS PROVIDOS.

(TJSC, AC nº 2010.009413-2. Relator: Des. José Volpato de Souza. Julgamento: 04/11/2011).

Assim, não restou configurado o dolo gerador da improbidade, mostrando-se inviável a tipificação da conduta da requerida como ímproba, bem como a aplicação de qualquer sanção administrativa por conta das supostas irregularidades. Aliás, esse raciocínio nada mais é do que paráfrase do entendimento majoritário do Superior Tribunal de Justiça, conforme se comprova do julgado abaixo colacionado:

ADMINISTRATIVO. LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI N. 8.429/92, ART. 11. AUSÊNCIA DE DOLO OU CULPA CONSIGNADA NO ACÓRDÃO RECORRIDO. NÃO CARACTERIZAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE.

1. É firme a jurisprudência do STJ, inclusive de sua Corte Especial, no sentido de que "não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade. A improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 99 e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10." (AIA 30/AM, Corte Especial, DJe de 27/09/2011).

2. A Corte de origem, ao consignar que o enquadramento do agente público no art. 11 "não exigiria a comprovação de dolo ou culpa por parte do gestor público, ou mesmo a existência de prejuízo ao erário", contrariou o entendimento desta Corte.

3. Como o agravante não trouxe argumento capaz de infirmar a decisão que deseja ver modificada, esta deve ser mantida em seus próprios fundamentos. Agravo regimental improvido (STJ, AgRg no REsp 1253667/MG, Relator: Ministro Humberto Martins, 2ª. Turma, DJe 11/05/2012).

Ad argumentandum tantum, não há na representação qualquer elemento ou indício que corrobore minimamente a pretensão de que a acusação seja assacada contra a pessoa do Secretário de Estado. Em verdade, não há nada que desfaça a presunção de boa-fé e de honestidade que se deve tributar a todos os cidadãos, servidores públicos ou não, e, por conseguinte, ao requerido.

(grifos no original)

Os responsáveis acima contestaram a restrição trazendo o Parecer Técnico nº 04/2013 emitido pelo Prof. Lauro César Nicolzi, Doutor e Mestre em Engenharia do Departamento de Engenharia Mecânica da Universidade Federal de Santa Catarina, à fl. 139, nos seguintes termos:

[...]

Com essa análise e estendendo o raciocínio para o desempenho do veículo em pistas com baixo **coeficiente de atrito e/ou com grandes aclives, afirmou que o veículo mais adequado para as condições de uso do CBMSC é com veículo com tração integral, enquanto que o menos recomendável é o com tração dianteira**, visto que esse último tem no máximo 50% (cinquenta por cento) do desempenho dos demais veículos em situações limites, na quais os veículos do CBBMS são normalmente usados.

Vale salientar que os veículos com tração integral normalmente são mais caros e, em função do peso maior e do sistema de transmissão, consomem mais combustível. Desta forma os veículos **com tração traseira são a melhor opção para a maioria das aplicações do CBMSC**, sendo reservado a opção de tração integral para os casos de pistas extremamente mal conservadas ou aplicações fora da estrada. (grifou-se)

O Parecer foi emitido para o Corpo de Bombeiros, que tem atuações variadas em situações tanto de emergência como de estado de calamidade pública (inundações e incêndios), que justificam até a exigência da tração integral.

Anota-se também, que a Secretaria não juntou qualquer registro dos motoristas que utilizaram ou utilizam os veículos com tração dianteira, informando da dificuldade em atender locais com subida acentuada como, por exemplo, o maciço Morro da Cruz, a Costeira do Pirajubaé, o Hospital de Caridade ou o Baía Sul.

Cabe salientar que as 8 ambulâncias, conforme consta à fl. 142 dos autos, são para as cidades de Lages, Campos novos, Joaçaba, Blumenau, Indaial, Penha, Gaspar e Jaraguá do Sul.

Já citado pela Instrução na REP-13/00135104, que tratou do mesmo fato, André Azevedo, piloto do caminhão da Equipe Petrobras Lubrax no Rally dos Sertões e que já foi vice-campeão do Dakar, em 2003 comentou sobre a diferença da tração dianteira e traseira como segue:

Dúvida: Qual a diferença entre um 4x2 e um 4x4, e quando eu uso um ou outro?

Resposta: A diferença entre eles está na tração da potência do motor às rodas do carro. Veículos 4x2 são carros de quatro rodas com tração em duas rodas somente (dianteira, mais freqüente, ou traseira). Isto reflete na segurança do veículo e na capacidade de subir ladeiras sem aderência no caso de terra ou lama. **Explico o quesito segurança: a tração dianteira é a mais segura, já que há mais controle do carro em caso de derrapagens. A tração dianteira é menos eficiente para subir ladeiras com pouca aderência em relação à traseira, pois o peso do carro ajuda a dar mais peso nas rodas de trás, aumentando a sua pressão ao solo.** Até por isto que alguns motoristas tentam subir ladeiras de marcha a ré, quando o carro tem tração dianteira. Veículos 4x4 são carros de quatro rodas e tração em todas elas. Isso dá mais segurança na pilotagem e o carro fica mais na "mão", ou seja, tem a tendência de sair de frente. No limite da aderência é o mais seguro, mas para isto se paga um valor mais alto na compra e os percursos ficam mais fáceis de serem vencidos, mesmo em condições precárias de aderência. Site: www.brasildakar.com.br. (grifou-se)

O inciso II do artigo 3º da Lei Federal nº 10.520/02 prescreve que a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição.

Joel de Menezes Niebuhr comenta a descrição do objeto:

A descrição do objeto talvez seja a fase mais delicada da licitação pública. Acontece que, por um lado, **a Administração Pública não pode restringir em demasia o objeto do contrato, sob pena de frustrar a competitividade.** Por outro, **ela não pode definir o objeto 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 díspares, por força do que, é transparente, não soube ou não envidou os esforços necessários para delimitar, como devido, qual a utilidade que melhor o contempla. E isso porque, **se a Administração Pública descreveu o objeto de modo amplo demais acaba por aceitar soluções díspares, inclusive as que não satisfazem o interesse público.** Assim sendo, supõe-se que ela não soube definir bem o que queria e quais as especificidades que pretendia. Por corolário, conclui-se que descurou do interesse público, que demanda ser otimizado.

A virtude a ser adotada por ocasião da descrição do objeto do contrato administrativo é o meio-termo, sem que se admita restringi-lo nem ampliá-lo em demasia.

[...]

A atividade de definição do objeto da licitação pública é eminentemente discricionária. Compete ao agente administrativo avaliar o que o interesse público demanda obter mediante contrato para desenvolver satisfatoriamente as atividades administrativas.

[...]

Pois bem, importa que a definição do objeto da licitação e todas as suas especificidades são atividades entregues à discricionariedade dos agentes administrativos, que devem sentir o quadro social, político e econômico, bem como priorizar as demandas a serem atendidas pela Administração Pública. **Não obstante tais considerações, toda competência discricionária é limitada. Por isso é que o inciso II do**

artigo 3º da Lei nº 10.520/02 exige que "a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição." Isso significa que o agente administrativo, **no uso de sua competência discricionária, não pode escolher o objeto que pessoalmente lhe convenha, salientando características que não sejam relevantes para a consecução do interesse público, mas que sirvam a restringir o acesso a licitação, direcionando-a a pessoas predeterminadas.** (NIEBUHR, Joel de Menezes. Pregão Presencial e Eletrônico. 3 ed. Curitiba: Zênite, 2005. pág. 110/111).

As justificativas das definições do objeto, assim como os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados constarão do procedimento licitatório. É o que prescreve o inciso III do citado artigo 3º da Lei Federal nº 10.520/02.

Assim, se a Administração entender por definir o objeto com tal exigência, as devidas justificativas técnicas deverão constar do processo licitatório e não serem apresentadas após a formulação de representação junto a este Tribunal de Contas.

A necessidade de tal exigência deverá ter relação com a finalidade do objeto. Conforme acima já relacionados, há municípios que necessitarão de veículos com tração traseira, mas há outros que não. Cabe a Administração definir quais os municípios serão atendidos, sob pena de restringir a participação de outras empresas.

Cabe anotar, ainda, que há outras descrições do objeto como a distância do eixo, do comprimento total, da altura total, da largura total, do vão livre dianteira e traseira, peso bruto total, capacidade mínima do tanque, da altura do chão entre 32 (trinta e duas), e mais configurações (1) das transformações do salão do veículo, (2) da transformação do veículo, (3) da cabine do motorista e outros tantos, constante das fls. 270 a 277, que podem ser excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, **tanto que apenas duas empresas se apresentaram no certame anterior – da marca DVA e Iveco** (fls. 280/581), sendo que a empresa DVA Veículos Ltda. foi desclassificada por preço excessivo (fl. 583) e o Pregoeiro recomendou a abertura de novo processo (grifo proposital).

Em caso semelhante, onde o Edital também fazia diversas exigências de especificações técnicas, a Segunda Câmara do TCU **decidiu recentemente (31/05/2012) pela anulação** (grifos propositais) do Edital do Pregão Presencial nº 162/2011 do Município de Castelo/ES, pois não se encontrou, nos autos do procedimento licitatório, justificativas que apontassem a necessidade daquelas especificações e o benefício a ser gerado ao ente contratante, conforme segue:

Colegiado: Segunda Câmara

Relator: AROLDO CEDRAZ

Processo: 000.262/2012-9

Sumário:

REPRESENTAÇÃO ORIGINÁRIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. ANULAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO

Assunto: Representação

Número do acórdão: 3769

Ano do acórdão: 2012

Número ata : 17/2012

Data DOU: vide data do DOU na ATA 17 - Segunda Câmara, de 31/05/2012

Relatório :

[...]

Acórdão :

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação originária do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, acerca do Edital do Pregão Presencial 162/2011, do Município de Castelo/ES, destinado à aquisição de retroescavadeira, plantadeira e sulcador para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Agricultura, financiados com recursos oriundos do Contrato de Repasse 0324480-25/2010/MAPA/CAIXA.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. com fundamento no art. 235 c/c o art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. nos termos do art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, c/c o art. 45 da Lei 8.443/1993, fixar prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência desta deliberação, para que a Prefeitura Municipal de Castelo/ES adote as medidas necessárias para o exato cumprimento da lei, no sentido de promover a anulação do Edital do Pregão Presencial 162/2011;

9.3. determinar, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, ao Município de Castelo/ES que, doravante, abstenha-se de incluir em editais cujo objeto seja custeado, no todo ou em parte, com recursos públicos federais:

[...]

9.3.3. especificações técnicas de bens que possam caracterizar direcionamento a um dado fabricante, a exemplo do requisito "sistema hidráulico de centro fechado com bomba hidráulica de pistão com deslocamento variável" constante do Edital do Pregão Presencial 162/2011, exceto se presentes nos autos do procedimento licitatório justificativas consistentes que apontem a necessidade e o benefício a ser gerado ao ente contratante;

9.4. dê ciência desta deliberação ao Município de Castelo/ES, à Regional

de Sustentação ao Negócio - Governo, da Caixa Econômica Federal - CEF, bem como à Superintendência Federal de Agricultura do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - SFA/MAPA;
9.5. determinar a Secex-ES que monitore o cumprimento deste Acórdão, requisitando o novo edital, em substituição ao ora anulado.
[...] (grifou-se)

Contudo, em face da juntada (posterior) nos autos do procedimento licitatório das justificativas que apontam a necessidade e o benefício ao ente contratante gerado pela exigência, a restrição não deve prosperar.

2.2. Dos pedidos

O Sr. Elias Batisti, às fls. 103 e 104, requereu o seguinte:

5. DA URGENTE NECESSIDADE DA REVOGAÇÃO DA DECISÃO LIMINAR OU DA PRIORIDADE DE JULGAMENTO DA PRESENTE REPRESENTAÇÃO

Como bem se percebe, a licitação em comento objetiva a aquisição de ambulâncias para servir a população catarinense, que diante da decisão liminar, torna-se a maior prejudicada pela suspensão do certame, pois o Estado fica impedido de comprar tais veículos que deveriam auxiliar no transporte de pacientes para realizarem Tratamento fora do Domicílio.

Veja nobre Conselheira, não estamos tratando de um Edital para aquisição de computadores ou peças, estamos nos referindo a uma situação de extrema necessidade dos pacientes que dependem da prestação do serviço pelo Estado de Santa Catarina.

Devemos levar em conta que a manutenção da decisão liminar atingirá inúmeros cidadãos catarinenses que estão em situação debilitada e até mesmo com risco de morte.

Por essas razões, pugna-se pela revogação da medida liminar e, ultrapassado esse pedido, ou sucessivamente, seja dado prioridade de julgamento na presente Representação face a urgência de compra do objeto que ela impugna.

6. REQUERIMENTO

Por todo o exposto, e pelo que há de ser suprido diante do elevado descortino jurídico de Vossa Excelência, REQUER-SE sejam acolhidos todos os fundamentos da presente alegações de defesa, julgando-se improcedente a presente Representação de modo a considerar que não há no Edital do Pregão nº 1401/2013 as irregularidades apontadas pelo Representante, já que ficou evidente na presente justificativa que a exigência de tração traseira não direciona o certame, tampouco viola o princípio da competitividade, não maculando, desta feita, as normas legais atinentes à Licitação Pública, o que não enseja a aplicação de multa prevista no artigo 70 da Lei Complementar nº 202, de 15 de dezembro de 2.000.

Pugna-se pela revogação da decisão liminar exarada por esta Douta Relatora ante o caráter de urgência do Edital, e sucessivamente, a prioridade de julgamento da presente Representação.

O Sr. Dalmo Calor de Oliveira, à fl. 133, também requereu:

III. REQUERIMENTOS

Ante todo o exposto, confiante na sensibilidade jurídica de Vossa Excelência, requer:

- (i) a revogação da medida liminarmente deferida, expressamente autorizando a imediata retomada e conclusão do pregão presencial nº 1401/2013, ante a visível necessidade e relevância dos bens objeto de aquisição;
- (ii) o prazo de 5 dias para a apresentação do instrumento de procuração;
- (iii) a realização de todos os meios de prova em direito admitidas;
- (iv) ao final e no mérito, seja a representação julgada inconsistente, rejeitados por improcedência todos os pedidos formulados, assim como isentado de qualquer responsabilidade o petionário.

Em face do exposto no item 2.1, essa Instrução sugere o acolhimento do pedido, com a revogação da medida cautelar.

3. CONCLUSÃO

Considerando que as alegações de defesa e documentos apresentados são suficientes para aceitar a exigência, constante do Edital;

Considerando que a REP-13/00135104, que tratou do mesmo objeto, está pautada para o dia 21/08/2013, assim não há decisão definitiva sobre a exigência;

Considerando que o certame se encontra suspenso; e

Diante do exposto, a Diretoria de Controle de Licitações e Contratações sugere ao Exmo. Sr. Relator:

3.1. Acolher as justificativas que apontam a necessidade e o benefício gerado ao ente contratante da exigência de que os veículos tenham tração traseira, prevista no item 1.3.1 do Anexo I do Edital de Pregão Presencial nº 1401/13 da Secretaria de Estado da Saúde / FES.

3.2. Revogar a determinação de sustação do procedimento licitatório, constante da Decisão Singular nº 26/2013, exarada pelo E. Relator em 3 de julho de 2013.

3.3. Recomendar à Secretaria de Estado da Saúde que, nos próximos certames, faça constar dos autos do procedimento licitatório as justificativas



técnicas das especificações do objeto, nos termos do art. 3º, III, da Lei n. 10.520/00.

3.4. Determinar o arquivamento do Processo.

É o Relatório.

Diretoria de Controle de Licitações e Contratações, em 15 de agosto de 2013.

LUIZ CARLOS ULIANO BERTOLDI
AUDITOR FISCAL DE CONTROLE EXTERNO

De acordo:

ANTONIO CARLOS BOSCARDIN FILHO
CHEFE DA DIVISÃO

DENISE REGINA STRUECKER
COORDENADORA

Encaminhem-se os Autos à elevada consideração do Exmo. Sr. Relator Sabrina Nunes locken, ouvido preliminarmente o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

FLAVIA LETICIA FERNANDES BAESSO MARTINS
DIRETORA





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 0262-BFC2-B9C9-DFA4

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

✓ GABRIEL ROBERTO DRESCHER (CPF 000.XXX.XXX-39) em 02/04/2024 17:10:20 (GMT-03:00)
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

✓ ESTELA TIANE CRUMENAUER KOBBS (CPF 020.XXX.XXX-43) em 02/04/2024 17:16:45 (GMT-03:00)
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://agudo.1doc.com.br/verificacao/0262-BFC2-B9C9-DFA4>