ILUSTRÍSSIMO COORDENADOR DO NÚCLEO DE COMPRAS E SERVIÇOS DO INSTITUTO DE GESTÃO ESTRATÉGICA DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL –

Elemento Técnico N° 19/2026 - IGESDF/DP/SUMEC/GGPAF/COPLAM Processo Administrativo: SEI 04016-00100867/2025-11
Edital de Seleção de Fornecedores n° 02/2026

SISTEMA DE EMERGÊNCIA MÓVEL DE BRASÍLIA LTDA., CNPJ 37.142.932/0001-89, situada no Setor de Armazenagem e Abastecimento Norte, SAAN, quadra 01, lotes 25/35 CEP 70.632-100, Brasília – DF, neste ato representado pela sua adinistradora, vem, com arrimo na lei 14.133/2021 e Resolução CA/IGESDF n° 03/2024, apresentar a sua

IMPUGNAÇÃO

Pelos fatos e fundamentos que passa a expor.

1. BREVE RELATO.

Trata-se de processo de compra/contratação, na forma eletrônica , do tipo menor preço por lote, cujo objeto é a ***Contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de remoção externa de pacientes, sob demanda, por chamada, em veículos destinados ao Transporte Sanitário Coletivo (TIPO VAN), Ambulância de Suporte Básico (TIPO B) e Ambulância de Suporte Avançado (TIPO D), para transporte inter-hospitalar/inter-unidades de saúde, incluindo suporte específico para adultos, neonatais e pediátricos, devidamente equipados com insumos, acessórios necessários à manutenção da vida e equipamentos de salvamento, com disponibilização de equipes multiprofissionais qualificadas e certificadas, além de bases***

operacionais e central de regulação própria, *para atendimento ininterrupto às unidades assistenciais geridas pelo IGESDF e em estrita conformidade com os parâmetros estabelecidos pelas normas técnicas e portarias vigentes dos órgãos competentes, de acordo com as especificações e demais condições constantes neste Edital e seus anexos.*

O órgão licitante estabeleceu os abaixo relacionados tipos de serviços e tripulações:

- Transporte Sanitário Tipo VAN: Furgão adaptado e tripulado por condutor socorrista habilitado e técnico de enfermagem. Será destinado ao transporte eletivo de pacientes, sem caráter de urgência e emergência, podendo incluir pacientes cadeirantes.

- Ambulância Tipo B (Suporte Básico de Vida): Furgão adaptado para ambulância, tripulada por condutor socorrista habilitado e enfermeiro. Esta categoria incorpora as especificações de equipamento e insumos mais abrangentes para atender tanto o suporte básico quanto o intermediário.

- Ambulância Tipo D (Suporte Avançado de Vida): Furgão adaptado para ambulância, tripulada por condutor socorrista habilitado, enfermeiro e médico.

Ocorre que o Edital e o Elemento Técnico apresentam inconsistências que demandam saneamento, a fim de resguardar a

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

legalidade, a isonomia e a competitividade do certame, razão pela qual impõe-se a apresentação da presente impugnação.

2. DAS NORMAS LEGAIS APLICÁVEIS

O Instituto de Gestão Estratégica de Saúde do Distrito Federal – IGES-DF é entidade de direito privado, constituída sob a forma de Serviço Social Autônomo, criada para atuar em cooperação com a Administração Pública na prestação de serviços públicos de saúde, nos termos do marco normativo local.

Essa conformação jurídica, todavia, não o exonera do dever de observância dos princípios constitucionais que regem a atividade administrativa, sobretudo quando atua na gestão de interesses públicos e na contratação de bens e serviços necessários à execução de políticas públicas.

Nessa linha, o art. 37, XXI[1] da Constituição Federal da impõe à Administração Pública (direta e indireta) o respeito aos princípios basilares da contratação pública, como os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, assim como assegura a igualdade de condições entre os concorrentes e admite exigências apenas na medida do indispensável ao cumprimento das obrigações.

Assim, embora o IGES-DF disponha de regulamento próprio para compras e contratações, tal autonomia regulamentar deve ser exercida em conformidade com a Constituição Federal.

[1] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Nesse contexto, as diretrizes e princípios da Lei nº 14.133/2021, enquanto normas gerais de licitações e contratos e referência contemporânea de concretização dos princípios constitucionais nas contratações públicas, constituem vetor interpretativo obrigatório para aferição da regularidade do edital.

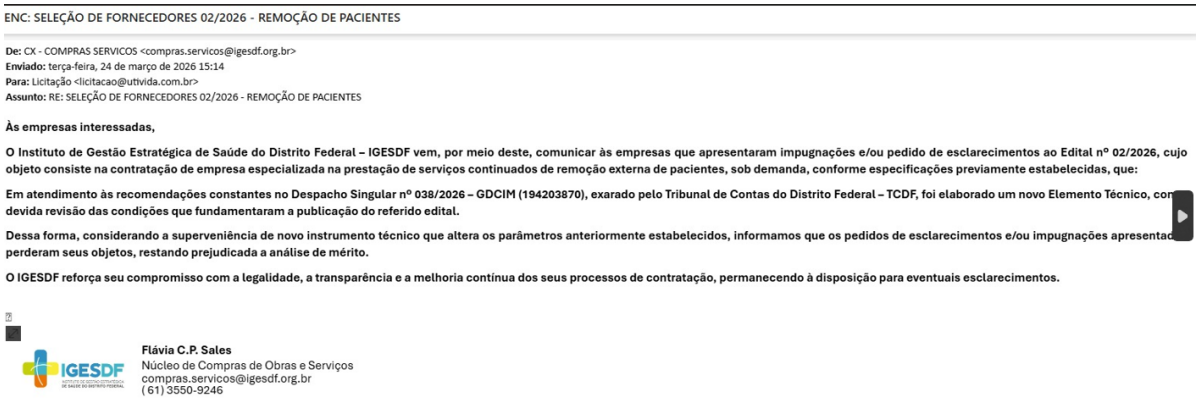
Dessa forma, esta impugnação parte de premissa objetiva de que a autonomia do IGES-DF não autoriza o afastamento dos princípios do art. 37 da Constituição, nem da observância à Lei 14.133/2021.

3. DA AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO ESPECÍFICA E DA FALTA DE PUBLICIDADE DOS FUNDAMENTOS QUE ENSEJARAM A REPUBLICAÇÃO DO EDITAL E DO NOVO ELEMENTO TÉCNICO

Após a publicação do primeiro Edital e do primeiro Elemento Técnico, a ora Impugnante apresentou impugnação administrativa, apontando inconsistências jurídicas, técnicas e operacionais no instrumento convocatório.

No dia 24.03.2026, sobreveio comunicação encaminhada pelo IGESDF às empresas interessadas, informando, em síntese, que: (i) em atendimento a recomendações constantes de Despacho Singular nº 038/2026 – GDCIM (194203870), exarado pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF, teria sido elaborado novo Elemento Técnico, com revisão das condições que fundamentaram a publicação do edital; e (ii) em razão da superveniência de novo instrumento técnico, os pedidos de esclarecimentos e/ou impugnações anteriormente apresentados teriam perdido seus objetos, restando prejudicada a análise de mérito.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008



ENC: SELEÇÃO DE FORNECEDORES 02/2026 - REMOÇÃO DE PACIENTES

De: CX - COMPRAS SERVICOS <compras.servicos@igesdf.org.br>
Enviado: terça-feira, 24 de março de 2026 15:14
Para: Licitação <licitacao@utivida.com.br>
Assunto: RE: SELEÇÃO DE FORNECEDORES 02/2026 - REMOÇÃO DE PACIENTES

Às empresas interessadas,

O Instituto de Gestão Estratégica de Saúde do Distrito Federal – IGESDF vem, por meio deste, comunicar às empresas que apresentaram impugnações e/ou pedido de esclarecimentos ao Edital nº 02/2026, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de remoção externa de pacientes, sob demanda, conforme especificações previamente estabelecidas, que:

Em atendimento às recomendações constantes no Despacho Singular nº 038/2026 – GDCIM (194203870), exarado pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF, foi elaborado um novo Elemento Técnico, com devida revisão das condições que fundamentaram a publicação do referido edital.

Dessa forma, considerando a superveniência de novo instrumento técnico que altera os parâmetros anteriormente estabelecidos, informamos que os pedidos de esclarecimentos e/ou impugnações apresentados perderam seus objetos, restando prejudicada a análise de mérito.

O IGESDF reforça seu compromisso com a legalidade, a transparência e a melhoria contínua dos seus processos de contratação, permanecendo à disposição para eventuais esclarecimentos.

Flávia C.P. Sales
Núcleo de Compras de Obras e Serviços
compras.servicos@igesdf.org.br
(61) 3550-9246

Ocorre que essa providência, tal como realizada, não se mostra juridicamente suficiente, pois a Administração não apresentou qualquer resposta motivada e individualizada aos pontos suscitados nas impugnações já protocoladas, tampouco indicou, de forma objetiva, quais tópicos foram efetivamente acolhidos, quais foram rejeitados, quais foram parcialmente ajustados e quais fundamentos técnicos e jurídicos embasaram a manutenção dos pontos remanescentes.

Em outras palavras, substituiu-se a necessária análise motivada por uma comunicação genérica de "perda de objeto", como se a mera republicação de nova versão do instrumento convocatório fosse, por si só, suficiente para sanar todas as inconsistências anteriormente apontadas.

Tal conduta compromete a transparência do certame e viola o dever de motivação dos atos administrativos, especialmente em procedimento licitatório de grande vulto, alta complexidade operacional e impacto direto sobre serviço essencial de saúde.

A motivação, nesse contexto, não se satisfaz com referência abstrata à existência de "novo Elemento Técnico" ou à menção genérica de que houve "revisão das condições", sendo indispensável a indicação de, no mínimo, quais fundamentos técnicos

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

justificaram tais alterações, bem como quais documentos compuseram essa revisão interna.

Não bastasse isso, a própria comunicação administrativa invoca como fundamento determinante o Despacho Singular nº 038/2026 – GDCIM (194203870), do TCDF, mas não anexou o referido documento, nem disponibilizou seu inteiro teor, nem tampouco apontou com exatidão quais recomendações teriam sido formuladas a acatadas.

A jurisprudência já consolidou o entendimento nesse sentido, senão vejamos:

> REMESSA NECESSÁRIA. DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. EDITAL DE CONCORRÊNCIA. IMPUGNAÇÕES. AUSÊNCIA DE RESPOSTA E PUBLICAÇÃO. PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. LEGALIDADE, PUBLICIDADE E DISPOSIÇÕES EDITALÍCIAS. VIOLAÇÃO. SEGURANÇA CONCEDIDA. SENTENÇA MANTIDA. 1. Segundo a Lei n. 12.016/09, conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, pessoa física ou jurídica venha a sofrer violação ou se veja diante de justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça. 2. Cabe a qualquer cidadão impugnar edital de licitação, por irregularidade na aplicação da Lei, no prazo de até 5 dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 dias úteis, consoante estabelece o artigo 41, § 1º, da Lei n. 8.666/93, norma reafirmada, in casu, pelas disposições editalícias. Protocolada, tempestivamente, a impugnação ao certame licitatório, deve a Administração

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

> respondê-la e publicá-la, em conformidade com o que estabelece a Lei e as regras do edital. 3. Remessa necessária conhecida e desprovida. (TJ-DF 07034781720218070018 DF 0703478-17 .2021.8.07.0018, Relator.: SONÍRIA ROCHA CAMPOS D'ASSUNÇÃO, Data de Julgamento: 18/11/2021, 4ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no PJe: 30/11/2021. Pág.: Sem Página Cadastrada.)
>
> EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA AO EDITAL. AUSÊNCIA DE RESPOSTA. ILEGALIDADE. O dever de julgar e responder à impugnação apresentada tempestivamente ao edital de licitação não se insere na discricionariedade da Administração Pública, que está igualmente vinculada aos termos do instrumento convocatório. Recurso conhecido e provido. (TJ-MG - AI: 10000221085384001 MG, Relator.: Albergaria Costa, Data de Julgamento: 09/02/2023, Câmaras Cíveis / 3ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 15/02/2023)

Os princípios da publicidade, transparência da motivação, em matéria licitatória, não se satisfazem com referências genéricas ou com remissões a documentos não disponibilizados aos interessados.

Ao contrário, exigem que os fundamentos determinantes do ato administrativo sejam acessíveis, verificáveis e objetivamente controláveis.

No caso concreto, a ausência de resposta fundamentada às impugnações anteriormente apresentadas, somada à falta de disponibilização do despacho do TCDF determinante da revisão, impede o efetivo controle da legalidade e viola os

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

princípios da publicidade, da transparência, da motivação, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório, todos aplicáveis ao procedimento em exame.

4. DA MANUTENÇÃO DO ESCOPO OPERACIONAL E DA REDUÇÃO DO VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO, SEM DEMONSTRAÇÃO DE NOVA PESQUISA DE PREÇOS OU REVISÃO DA FASE INTERNA

A segunda inconsistência relevante reside no fato de que o edital republicado promoveu redução substancial do valor estimado da contratação, sem que tenha havido alteração equivalente do núcleo operacional do objeto.

Com efeito, no edital originário, o valor global estimado da contratação correspondia a R$ 145.286.101,44, sendo que no edital posteriormente republicado, o valor global estimado foi reduzido para R$ 101.819.031,42, o que representa decréscimo aproximado de R$ 43,4 milhões.

Todavia, a análise comparativa entre o instrumento originário e o novo instrumento evidencia que não houve redução substancial do escopo assistencial e operacional do serviço.

Ao contrário, foram mantidos, em essência:

- os mesmos modais de atendimento (VAN, Ambulância Tipo B e Ambulância Tipo D);
- a mesma lógica de prestação continuada de remoção externa de pacientes;
- a mesma estrutura geral de atendimento por lotes;
- os mesmos quantitativos-base de remoções mensais;
- os mesmos parâmetros de simultaneidade operacional;

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

- a mesma lógica de cobertura assistencial e de expansão da rede;
- e os mesmos referenciais de funcionamento da operação.

Em termos práticos, o núcleo do objeto permaneceu substancialmente inalterado, especialmente no que se refere à carga operacional projetada e ainda assim, o valor estimado foi drasticamente reduzido.

Essa circunstância gera contradição objetiva na fase preparatória do certame, visto que se a Administração manteve o essencial da demanda operacional, da estrutura logística e da complexidade assistencial do serviço, a redução abrupta do orçamento estimado exige, necessariamente, fundamentação técnica específica, com demonstração clara de que houve, dentre outros, (i) nova pesquisa de preços; (ii) revisão dos parâmetros utilizados na estimativa; (ii) redefinição objetiva das premissas econômicas da contratação.

Nada disso, contudo, foi tornado público de forma clara e verificável, e assim, a mera apresentação de novo valor global, desacompanhada da respectiva memória de cálculo, da metodologia revisada e da comprovação de nova pesquisa de mercado, compromete a higidez da fase interna da licitação.

A estimativa de preços não constitui elemento periférico do procedimento, pois trata-se de componente essencial da fase preparatória, diretamente relacionado ao planejamento da contratação, à aferição da vantajosidade, à prevenção de sobrepreço e, igualmente, à prevenção de propostas inexequíveis.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Se o orçamento anterior estava superdimensionado, competia à Administração demonstrar, de forma motivada e documentada, quais premissas estavam incorretas e por qual razão foram revistas.

De forma inversa, se o novo orçamento foi comprimido sem alteração equivalente do escopo, emerge risco concreto de inexequibilidade, com potencial comprometimento da futura execução contratual, especialmente em serviço sensível e essencial como o de remoção de pacientes.

Em qualquer cenário, o que não se admite é a substituição de um orçamento por outro, com variação expressiva, sem transparência quanto à revisão da fase interna.

A situação torna-se ainda mais grave porque a Administração, ao que tudo indica, não demonstrou aos licitantes a existência de nova pesquisa de preços compatível com os valores do edital republicado, memória de cálculo do novo orçamento, metodologia utilizada para a revisão da estimativa, a correlação entre os quantitativos mantidos e o novo valor estimado e a razão pela qual a redução do valor não veio acompanhada de redução proporcional do escopo operacional.

Tal omissão vulnera os deveres de planejamento, motivação, transparência e busca da proposta mais vantajosa, além de comprometer a própria segurança jurídica do certame.

A Administração tem o dever de demonstrar que a redução do valor não foi arbitrária e que o novo preço de referência é, ao mesmo tempo, exequível para os licitantes e vantajoso para o interesse público.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Em síntese, a Administração reduziu drasticamente o valor estimado da contratação sem demonstrar aos interessados, que tenha realizado nova pesquisa de mercado, nova composição analítica de custos ou revisão metodológica suficiente para justificar a alteração promovida, embora tenha mantido, em essência, o mesmo núcleo de serviços, quantitativos operacionais e exigências técnicas.

5. DA EXIGUIDADE DOS PRAZOS FIXADOS NO EDITAL E DA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DOS PARÂMETROS MÍNIMOS DA LEI Nº 14.133/2021 – ITENS 4.1 E 6.1 EDITAL

O Edital publicado no dia 31.03.2026 estabeleceu período de acolhimento das propostas de apenas 05 (cinco) dias úteis, compreendidos entre 06/04/2026 e 10/04/2026, além de restringir os pedidos de esclarecimento e impugnações ao intervalo de 06/04/2026 a 07/04/2026.

> 4.1. O período de acolhimento das propostas será de 05 (cinco) dias úteis compreendidos entre 06/04/2026 à 10/04/2026.

> 6.1. A partir da publicação do Edital no site do IgesDF e na plataforma Apoio Cotações, os interessados poderão enviar pedidos de esclarecimento sou questionamentos técnico sobre a contratação no período compreendido entre 06/04/2026 até 07/04/2026, seguidos de dois dias úteis, compreendidos entre 08/04/2026 e 09/04/2026, para resposta aos questionamentos, com a possibilidade de publicação de errata.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Todavia, ainda que o IGESDF disponha de regulamento próprio para condução de seus procedimentos de contratação, a disciplina interna não pode afastar parâmetros mínimos de competitividade e publicidade que conformam o regime jurídico das contratações públicas, sob pena de esvaziamento da isonomia, da transparência e da seleção da proposta mais vantajosa.

Nessa linha, a Lei nº 14.133/2021 prevê prazos mínimos para apresentação de propostas, contados da divulgação do edital, fixando, para serviços, no mínimo 10 (dez) dias úteis quando se tratar de serviços comuns e 25 (vinte e cinco) dias úteis nas hipóteses de serviços especiais, quando adotado o critério de menor preço/maior desconto[2].

Do mesmo modo, assegura-se a qualquer interessado o direito de impugnar edital ou solicitar esclarecimentos, com protocolo até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

A fixação, no caso concreto, de janela temporal significativamente inferior aos parâmetros mínimos legais, em contratação de alta complexidade operacional e elevado valor estimado, restringe a competitividade, dificulta a adequada compreensão dos requisitos técnicos e impacta diretamente a formulação responsável de propostas, com prejuízo potencial à

[2] Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

II - no caso de serviços e obras:

a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;

b) 25 (vinte e cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia;

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

própria Administração e ao interesse público, conforme já atestou o Tribunal de Contas da União:

> DENÚNCIA. CHAMAMENTO PÚBLICO DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL (OS), PARA A CELEBRAÇÃO DE CONTRATO DE GESTÃO. EQUÍVOCO NA NÃO ACEITAÇÃO PELA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DE DUAS IMPUGNAÇÕES AO EDITAL. **PRAZO EXÍGUO DE APENAS TRÊS DIAS PARA A APRESENTAÇÃO DAS PROPOSTAS. CONFIGURAÇÃO DA FUMAÇA DO BOM DIREITO.** PERIGO DA DEMORA. AUSÊNCIA DE PERIGO REVERSO. DESPACHO DO RELATOR DETERMINANDO MEDIDA CAUTELAR. REFERENDO DE CAUTELAR.
> (TCU - DENÚNCIA (DEN): https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/rest/publico/base/acordao-completo/14282024, Relator.: BENJAMIN ZYMLER, Data de Julgamento: 17/07/2024)
>
> DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE 60 MILHÕES DE KITS DE HIGIENE BUCAL ADULTO E INFANTIL. PRAZOS DEMASIADAMENTE EXÍGUOS PARA A APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS E APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS . RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. DETERMINAÇÃO PARA REPUBLICAÇÃO DO EDITAL. (TCU - DENÚNCIA (DEN): https://pesquisa.appstcu.gov.br/rest/publico/base/acordao-completo/17772024, Relator.: BENJAMIN ZYMLER, Data de Julgamento: 28/08/2024)

Requer-se, assim, a readequação dos prazos, com reabertura do período de apresentação de propostas e ajuste do calendário de esclarecimentos/impugnações, de modo a assegurar ampla competitividade, transparência e adequada elaboração das propostas, em conformidade com os parâmetros mínimos previstos na Lei nº 14.133/2021.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

6. DA INADEQUAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POR CONSÓRCIO NO PRESENTE CERTAME – DO TIPO DE SERVIÇO PRESTADO – ITEM 8.10.1 ET

Embora o instrumento convocatório admita a participação de empresas em consórcio, tal opção revela-se inadequada ao objeto e ao contexto operacional do contrato, pois a execução envolve serviço essencial, com rotinas de atendimento sensíveis, alta dependência de disponibilidade imediata de recursos e necessidade de coordenação operacional contínua, sob pena de impacto direto na assistência aos usuários.

A contratação pressupõe unidade de comando, comunicação instantânea, pronta substituição de recursos e resposta rápida a intercorrências, o que recomenda a existência de um único centro decisório e operacional, com fluxos internos claros e responsabilização direta e imediata por toda a cadeia de execução. Em arranjos consorciados, por sua própria natureza, há fragmentação de responsabilidades internas, multiplicidade de estruturas, repartição de tarefas e potenciais conflitos de governança, elevando o risco de descontinuidade e de disputas internas sobre alocação de meios, pessoal, manutenção e gestão do serviço.

Além disso, o modelo consorciado costuma dificultar a fiscalização e a gestão contratual no dia a dia, especialmente quando a execução demanda padronização de protocolos, integração de equipes, uniformidade de insumos e controle estrito de qualidade.

Nessa linha, em contratos de elevada criticidade e impacto assistencial, a admissão irrestrita de consórcios pode reduzir a confiabilidade operacional, contrariando a racionalidade

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

de gestão do risco e o dever de selecionar uma execução com maior previsibilidade e governança.

Em caso análogo, assim foi decidido:

ESTADO DE MATO GROSSO PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA GABINETE - DESA. HELENA MARIA BEZERRA RAMOS
Centro Político Administrativo - Rua C, S/N - CEP 78049-926 - Cuiabá-MT - (65) 3617-3000 - E-mail: gab.helenaramos@tjmt.jus .br
AGRAVO REGIMENTAL CÍVEL (206) 1033908-14.2024.8.11 .0000
AGRAVANTE: CS BRASIL TRANSPORTES DE PASSAGEIROS E SERVICOS AMBIENTAIS LTDA.
AGRAVADO: MUNICIPIO DE CUIABÁ
EMENTA
DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. LICITAÇÃO PÚBLICA. NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONCORRÊNCIA PÚBLICA PARA DESTINAÇÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS. LEGALIDADE DE CLÁUSULAS EDITALÍCIAS. INEXISTÊNCIA DE PERIGO DE DANO. RECURSO DESPROVIDO.
I. CASO EM EXAME
1. Agravo Interno interposto contra decisão que, nos autos de Agravo de Instrumento, concedeu efeito suspensivo ao recurso do Município, restabelecendo a validade da Concorrência Pública. A parte agravante sustenta ilegalidades no edital e no procedimento licitatório, e requer a restauração da liminar que havia suspendido o certame.
II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO
2. Há três questões em discussão: (**i) verificar se a vedação à participação de consórcios configura afronta aos princípios da competitividade e**

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

isonomia; (ii) examinar se a cláusula contratual que prevê atuação da contratada em políticas públicas de resíduos sólidos é compatível com o critério de menor preço; (iii) averiguar se a previsão de sanção por recurso protelatório viola a Lei nº 14 .133/2021 e se justifica a suspensão do certame.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A vedação à participação de consórcios encontra respaldo no art. 15 da Lei nº 14.133/2021, desde que fundamentada. No caso concreto, a justificativa constante do item 8.8 do Termo de Referência, relativa à inadequação de consórcios para serviços contínuos e essenciais, insere-se no mérito administrativo e não revela ilegalidade manifesta.

.....

6. O perigo de dano inverso, decorrente da paralisação da prestação de serviço público essencial (destinação de resíduos sólidos), justifica a manutenção do certame até julgamento final do Mandado de Segurança.

IV. DISPOSITIVO E TESE

7. Recurso desprovido.

Tese de julgamento:

A vedação à participação de consórcios em licitação pública para serviços contínuos e essenciais é admissível quando devidamente fundamentada, nos termos do art. 15 da Lei nº 14.133/2021.

.....

Dispositivos relevantes citados: Lei nº 14 .133/2021, arts. 15, 36, § 1º, I, 155 e 156.

(TJ-MT - AGRAVO DE INSTRUMENTO: 10339081420248110000, Relator.: HELENA MARIA BEZERRA RAMOS, Data de Julgamento: 25/04/2025, Primeira

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Câmara de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 25/04/2025)

Assim, afigura-se necessária a retificação do Edital para vedar a participação consorciada, assegurando que a execução recaia sobre licitante único, plenamente responsável e dotado de capacidade operacional integral, em benefício da continuidade, da padronização e do controle do serviço.

6.1 DA INADEQUAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVA NO PRESENTE CERTAME – DO TIPO DE SERVIÇO PRESTADO – ITEM 8.11 ET

O Edital expressamente permite a participação de sociedades cooperativas, ao dispor que "será permitida a participação de sociedades cooperativas, conforme descrito no subitem 8.11 do Elemento Técnico – Anexo I".

Ocorre que tal permissão, no contexto concreto do objeto licitado, mostra-se incompatível com (i) a natureza essencial, crítica e especializada do serviço; (ii) o modo usual de execução exigido pelo próprio instrumento técnico (regulação, despacho, operação 24/7, fiscalização rotineira e sistemática, ordens de serviço, protocolos); e (iii) a necessidade de isonomia material na disputa, especialmente diante da ausência de regra de equalização das diferenças de estrutura de custos/encargo.

Como visto, o objeto compreende prestação de remoção externa de pacientes, com estrutura de operação, equipamentos, insumos e equipes multiprofissionais, em contexto de urgência e emergência, com necessidade de elevada confiabilidade e segurança assistencial.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Em serviços desta natureza, a Administração não atua com margem para informalidade de alocação de pessoas: exige-se previsibilidade, controle de escalas, treinamento, aderência a protocolos e responsabilização objetiva por falhas — fatores que, na prática, aproximam a execução do regime de subordinação operacional e habitualidade, com forte componente de pessoalidade (credenciamento, registros e qualificação individual por categoria profissional).

A alegação de inexistência de subordinação não resiste ao conjunto das obrigações operacionais constantes do Elemento Técnico, dentre as quais se destacam:

(a) Central de Regulação própria e operação ininterrupta 24/7, com despacho, acompanhamento e auditoria.

O Anexo I exige Central de Regulação "própria", com atribuições de acionamento, acompanhamento e suporte às unidades, protocolos rígidos e otimização de despacho, além de operação em regime ininterrupto.

Isso pressupõe cadeia de comando (chamada → regulação → despacho → acompanhamento → auditoria), incompatível com a tese de autonomia plena do executor.

(b) Protocolos Operacionais Padrão (POPs) e padronização de condutas.

O Elemento Técnico impõe POPs e protocolos para atividades centrais da operação (regulação, despacho, acompanhamento, interface assistencial e gestão de incidentes).

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

A execução por POP obrigatório reforça direção do modo de trabalho, com mitigação de autonomia individual, típica de serviços operacionalmente subordinados.

(c) Fiscalização preventiva, rotineira e sistemática, inclusive com ordens de serviço.

O Elemento Técnico prevê fiscalização preventiva, rotineira e sistemática, com possibilidade de emissão/controle de ordens de serviço e exigência de relatórios

Esse nível de ingerência não se confunde com fiscalização meramente finalística: traduz comando e controle sobre a execução, evidenciando subordinação operacional.

d) Serviço com mão de obra continuada, plantões e estrutura permanente.

O próprio Elemento Técnico qualifica o objeto como serviço com "mão de obra continuada" e descreve dinâmica de execução contínua e assim, a habitualidade, portanto, decorre do próprio desenho do contrato.

Em suma, o modo de execução exigido no mercado e no próprio termo técnico não apenas **admite**, mas **pressupõe** subordinação operacional, pessoalidade (por qualificação/credenciamento e gestão de escalas) e habitualidade (por serviço continuado), atraindo a incidência do comando de vedação já reconhecido no subitem 8.12.

Inobstante a isso, O Edital adota critério de julgamento por menor preço por lote, sendo que ao mesmo tempo, traz previsão genérica de que os preços devem contemplar custos e encargos, inclusive tributários, incidentes.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Todavia, ao permitir cooperativas, o instrumento convocatório não estabelece mecanismo objetivo de equalização das diferenças de estrutura de custos/encargos, o que compromete a isonomia material: a disputa pode ser decidida por assimetrias de regime e modelagem de custos (especialmente em mão de obra), e não por eficiência real do prestador.

Nesse sentido, necessário se faz a Retificação do Edital, com exclusão da permissão de participação de sociedades cooperativas.

7. DO PROCESSAMENTO DA SELEÇÃO – SEM LANCE – ITENS 4.2 E 9 DO EDITAL – CRITÉRIO DE DESEMPATE – ITEM 9.8.1

Conforme se extrai do instrumento convocatório, o procedimento foi estruturado sem previsão de lances públicos e sucessivos, adotando-se a lógica de propostas sigilosas, com posterior etapa restrita de negociação.

Com efeito, o Edital, ao disciplinar o processamento da seleção, estabelece que as propostas serão apresentadas de forma sigilosa, sem realização de sessão pública de lances, prevendo apenas a divulgação do resultado preliminar e a abertura de prazo específico para negociação de preços, nos termos do Capítulo 9 – Do Processamento da Seleção, notadamente nos itens que tratam da apresentação das propostas e da fase negocial subsequente.

No mesmo sentido, o Elemento Técnico (Anexo I) é expresso ao definir o modo de disputa fechado, ao consignar, em seu item 10 – "Modo de Disputa, Critério de Aceitabilidade e Julgamento

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

das Propostas", que a seleção se dará por modo de disputa fechado, com critério de julgamento pelo menor preço, inexistindo qualquer previsão de dinâmica de lances públicos ou sucessivos.

Observa-se, portanto, que tanto o Edital quanto o Elemento Técnico convergem para a adoção de um procedimento sem disputa aberta, baseado exclusivamente em propostas sigilosas e em etapa posterior de negociação, sem estruturação de fase competitiva por lances.

Adicionalmente, o Regulamento Próprio de Compras e Contratações do IGES-DF não contempla, de forma expressa, a figura do "modo de disputa fechado", tampouco disciplina procedimento competitivo baseado exclusivamente em propostas sigilosas.

O regulamento limita-se a prever a apresentação de propostas, a divulgação de resultado preliminar e a possibilidade de negociação, sem classificar formalmente os modos de disputa ou estabelecer regime equivalente ao "fechado" nos moldes adotados no certame.

Da forma como estruturado o procedimento no Edital e no Elemento Técnico, com adoção do modo de disputa fechado, ausência de lances públicos e restrição da competição à apresentação de propostas sigilosas seguidas de mera negociação, o certame acaba por esvaziar a dinâmica concorrencial, indo de encontro aos princípios que regem as contratações públicas, em especial os da transparência, da competitividade, da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa, na medida em que limita a efetiva disputa de preços, em prejuízo do interesse público.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

A seu turno, o art. 56 da Lei nº 14.133/2021, ao disciplinar os modos de disputa, estabelece, em seu §1º[3], que é vedada a utilização isolada do modo de disputa fechado quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto.

O recém incorporado item 9.8.1, ao eleger a "ausência de penalização pelo IgesDF" como critério de desempate, vulnera o princípio da isonomia, pois estabelece fator de preferência baseado em circunstância que não é aferível de modo equivalente por todos os licitantes.

Em vez de adotar parâmetro neutro, objetivo e universal, o edital transforma o histórico específico mantido com a própria entidade promotora do certame em critério de desempate.

Isso compromete a igualdade de condições entre os concorrentes e afronta a lógica da Lei nº 14.133/2021, que submete as licitações aos princípios da isonomia, da impessoalidade, da competitividade e do julgamento objetivo.

Assim, se faz necessário a retificação do Edital para adoção do modo de disputa aberto, com previsão de lances públicos e sucessivos, assim como a exclusão desse item como critério de desempate.

---

[3] Art. 56. O modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente:

I - aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes;

II - fechado, hipótese em que as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação.

§ 1º A utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

8. DO TRANSPORTE SANITÁRIO TIPO VAN – INCOMPATIBILIDADE COM A PORTARIA GM/MS N° 2.048/2002 E DEMAIS NORMAS LEGAIS QUE REGULAM A MATÉRIA – ITENS 1.2 DO EDITAL E 6.4 ET

Conforme exposto, o objeto do certame consiste na prestação de serviços continuados de remoção externa de pacientes, sob demanda, por chamada – inclusive em casos de urgência e emergência - para transporte inter-hospitalar/inter-unidades de saúde, incluindo suporte específico para adultos, neonatais e pediátricos.

Em que pese tais serviços serem realizados através de ambulâncias de suporte básico e avançado, o Edital em seu item 1.2 e 1.3, contempla a contratação de transporte sanitário tipo van com capacidade de até 16 pacientes:

> 1.2 Estes serviços visam garantir a mobilidade, o acesso seguro e adequado aos serviços de saúde para os pacientes vinculados ao Instituto de Gestão Estratégica de Saúde do Distrito Federal (IGESDF), abrangendo os seguintes tipos de serviço e respectivas tripulações:
>
> - Transporte Sanitário Tipo VAN: Furgão adaptado e tripulado **por condutor socorrista habilitado e técnico de enfermagem.** Será destinado ao transporte eletivo de pacientes, sem caráter de urgência e emergência, podendo incluir pacientes cadeirantes.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

1.3. Inclui-se, ainda, no escopo da contratação, o serviço de transporte sanitário coletivo, a ser realizado por meio de veículo do tipo VAN, com capacidade para atendimento de **até 16 (dezesseis) pacientes por rota**, devendo obrigatoriamente dispor de acessibilidade adequada para pessoas com deficiência, em especial cadeirantes, em conformidade com as normas vigentes de acessibilidade e transporte sanitário.

Adicionalmente, no item 6.4 do Elemento Técnico, consta a obrigatoriedade de constar na van de ***Remoção Sanitária Coletiva, insumos hospitalares,*** a seguir:

6.4. Remoção Sanitária Coletiva: van/furgão adaptado para transporte simultâneo de até 16 (dezesseis) pacientes, combustível diesel, manutenção preventiva e corretiva, seguro e rastreamento, equipe formada por socorrista e técnico de enfermagem **e insumos hospitalares.**

Como cediço, a remoção ou transferência de pacientes internados em unidades de saúde, ainda que destinada à realização de exames ou procedimentos em outra unidade assistencial, constitui ato integrante do cuidado médico-assistencial e deve observar os parâmetros técnicos próprios dos serviços de urgência e emergência.

A Portaria GM/MS nº 2.048/2002, ao conceituar o transporte inter-hospitalar, estabelece que a transferência de pacientes entre unidades (hospitalares ou não), inclusive para fins diagnósticos/terapêuticos, integra o sistema assistencial de urgência e emergência, sendo orientada pela condição clínica do

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

paciente e pela necessidade de garantir continuidade e segurança da assistência durante o deslocamento.

Nessa perspectiva, a norma assinala que o transporte inter-hospitalar "deve ser realizado em veículos adequados e equipados de acordo com o estabelecido no Capítulo IV" do Regulamento Técnico, evidenciando que o meio de transporte não é elemento neutro, mas componente essencial da qualidade e segurança do cuidado prestado no trajeto.

Inclusive, há vedação expressa no item 2.3 do referido capítulo IV, no que se refere a veículos de natureza coletiva.

> 2.3 - OUTROS VEÍCULOS:
> Veículos habituais adaptados para transporte de pacientes de baixo risco, sentados (ex. pacientes crônicos) que não se caracterizem como veículos tipo lotação (ônibus, peruas, etc.). Este transporte só pode ser realizado com anuência médica.

Ainda sob o prisma da referida Portaria, o seu Capítulo VI, ao tratar especificamente das transferências e do transporte inter-hospitalar, afasta qualquer compreensão de que tais deslocamentos se confundam com mero transporte logístico.

Ao contrário, a norma parte da premissa de que a transferência de pacientes entre unidades de saúde — inclusive para fins de elucidação diagnóstica, realização de exames ou procedimentos terapêuticos — integra o cuidado assistencial, devendo ser organizada de forma regionalizada, regulada e hierarquizada, sob a coordenação do médico regulador.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Nesse contexto, o Regulamento define o transporte inter-hospitalar como a transferência de pacientes entre unidades hospitalares ou não hospitalares, públicas ou privadas, e estabelece que, em qualquer de suas modalidades, o transporte deve ser realizado em veículos adequados e equipados, observando-se, expressamente, o disposto no Capítulo IV da própria Portaria, que disciplina as tipologias de ambulâncias, seus equipamentos e tripulações.

2 - Conceituação:

O transporte inter-hospitalar refere-se à transferência de pacientes entre unidades não hospitalares ou hospitalares de atendimento às urgências e emergências, unidades de diagnóstico, terapêutica ou outras unidades de saúde que funcionem como bases de estabilização para pacientes graves, de caráter público ou privado e tem como principais finalidades:

a - A transferência de pacientes de serviços de saúde de menor complexidade para serviços de referência de maior complexidade, seja para elucidação diagnóstica, internação clínica, cirúrgica ou em unidade de terapia intensiva, sempre que as condições locais de atendimento combinadas à avaliação clínica de cada paciente assim exigirem;

b - A transferência de pacientes de centros de referência de maior complexidade para unidades de menor complexidade, seja para elucidação diagnóstica, internação clínica, cirúrgica ou em unidade de terapia intensiva, seja em seus municípios de residência ou não, para conclusão do tratamento, sempre que a condição clínica do

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

> paciente e a estrutura da unidade de menor complexidade assim o permitirem, com o objetivo de agilizar a utilização dos recursos especializados na assistência aos pacientes mais graves e/ou complexos.
>
> Este transporte poderá ser aéreo, aquaviário ou terrestre, de acordo com as condições geográficas de cada região, observando-se as distâncias e vias de acesso, como a existência de estradas, aeroportos, helipontos, portos e condições de navegação marítima ou fluvial, bem como a condição clínica de cada paciente, não esquecendo a observação do custo e disponibilidade de cada um desses meios. O transporte interhospitalar, **em qualquer de suas modalidades, de acordo com a disponibilidade de recursos e a situação clínica do paciente a ser transportado, deve ser realizado em veículos adequados e equipados de acordo com o estabelecido no Capítulo IV deste Regulamento.**

No que se refere ao transporte terrestre, o Capítulo VI é categórico ao estabelecer que deverão ser utilizadas viaturas de transporte simples, viaturas de suporte básico ou viaturas de suporte avançado de vida, inexistindo qualquer previsão normativa de transporte coletivo de pacientes por veículos que não se enquadrem nas categorias de ambulância definidas pelo Regulamento.

No mesmo sentido, a Resolução CFM nº 1.672/2003 estabelece que a remoção de pacientes deve ocorrer em condições compatíveis com seu estado clínico, assegurando a possibilidade de acompanhamento e intervenção assistencial durante todo o trajeto, o

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

que reforça a inadequação técnica do transporte coletivo de pacientes internados em veículos do tipo van.

A seu turno, a Instrução Normativa DIVISA/DF nº 38/2023, ao aprovar o regulamento técnico de certificação sanitária e vistoria de veículos no Distrito Federal, classifica expressamente os veículos destinados ao atendimento pré-hospitalar móvel e ao transporte inter-hospitalar, a seguir:

> INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 38, DE 16 DE AGOSTO DE 2023
>
> Aprova o regulamento técnico sobre Certificação Sanitária de Vistoria de Veículos no âmbito do Distrito Federal, e dá outras providências.
>
> 3.1.5 **Atendimento pré-hospitalar móvel e de transporte inter-hospitalar**
>
> 3.1.5.1 Tipo V-A: Ambulância de Transporte
>
> 3.1.5.2 Tipo V-B: Unidade de Suporte Básico
>
> 3.1.5.3 Tipo V-C: Ambulância de Resgate
>
> 3.1.5.4 Tipo V-D: Ambulância de Suporte Avançado
>
> 3.1.5.5 Tipo V-E: Aeronave de Transporte Médico
>
> 3.1.5.6 Tipo V-F: Embarcação de Transporte Médico
>
> 3.1.5.7 Tipo V-G: Veículo de Intervenção Rápida

Em linhas gerais, na eventualidade desse item permanecer, será inviável a regularização da van pra transporte coletivo perante a Vigilância Sanitária do Distrito Federal.

Ademais, a mesma norma estabelece, no item 3.4, que o transporte de pacientes deve ser realizado em veículo exclusivo para essa finalidade, reforçando a centralidade do controle sanitário no transporte assistencial e a necessidade de que o meio utilizado seja compatível com a natureza do serviço de saúde prestado.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

3.4. O transporte de material biológico, de **pacientes** ou de cadáveres **deve ser realizado em veículo exclusivo para cada uma destas finalidades.**

Pois bem, a correlação estabelecida no edital entre a capacidade de transporte de até 16 (dezesseis) pacientes por rota e a exigência de 01 (um) técnico de enfermagem, acompanhado de condutor socorrista e insumos hospitalares.

A previsão de transporte coletivo nessas condições, com múltiplos pacientes sendo removidos simultaneamente entre hospitais, sob a responsabilidade de um único profissional de enfermagem e com insumos hospitalares, aproxima-se indevidamente da lógica de uma "ambulância coletiva", figura inexistente no ordenamento sanitário e assistencial, e incompatível com os parâmetros que regem o atendimento pré-hospitalar e o transporte inter-hospitalar.

Tal conformação, longe de representar mero transporte, evidencia a intenção de reproduzir características típicas de serviço assistencial móvel, sem, contudo, observar as exigências técnicas correspondentes às ambulâncias previstas na regulamentação vigente.

Sob esse prisma, evidencia-se que o instrumento convocatório acabou por confundir o objeto principal do certame — consistente em remoção/transferência assistida de pacientes no âmbito da rede de saúde, através de ambulâncias — com uma lógica meramente logística de transporte coletivo.

O deslocamento de pacientes vinculados a unidades assistenciais não se resume à locomoção física, mas integra o próprio cuidado em saúde, submetendo-se a parâmetros técnicos e

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

sanitários específicos, incompatíveis com a modelagem de transporte coletivo por veículo tipo van nas condições previstas.

Noutro giro a Resolução CIT nº 13, de 23 de fevereiro de 2017 dispõe sobre diretrizes do Transporte Sanitário Eletivo, delimita com precisão o seu objeto: deslocamento **programado de pessoas/usuários** para realização de procedimentos de caráter eletivo, regulados e agendados, sem urgência, ou seja, não **fala de transporte coletivo de pacientes**, especialmente os que se encontram sob cuidados hospitalares (internados).

Nesse sentido, como não poderia deixar de ser, tal resolução não faz qualquer menção à presença de condutor socorrista, técnico em enfermagem e insumos hospitalares, o que igualmente demonstra o equívoco constante no Edital quanto a presença desse item ora impugnado.

Por fim, caso prevaleça o transporte coletivo para remoções intra/inter-hospitalares de pacientes vinculados à rede assistencial, o modelo licitado potencializa riscos assistenciais e sanitários relevantes, pois reduz a capacidade de monitoramento individual, dificulta resposta a intercorrências clínicas durante o trajeto e eleva a probabilidade de eventos adversos, comprometendo a integridade e a segurança dos usuários — exatamente o que as normas técnicas de regulação do transporte assistencial buscam prevenir ao vincular a transferência a veículos adequados, equipados e compatíveis com a condição clínica do paciente.

9. DA PREVISÃO DE "NOVAS UPAs" NO CURSO CONTRATUAL – IMPREVISIBILIDADE - IMPACTO NA FORMAÇÃO DE PREÇOS E AFRONTA AO PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO – ITEM 3.29 ELEMENTO TÉCNICO

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

O Elemento Técnico parte da premissa de que, durante a vigência da contratação, haverá expansão da rede assistencial com a implementação de novas Unidades de Pronto Atendimento (UPAs), chegando a apresentar estimativa mensal de trechos para "futuras unidades" e a indicar previsibilidade de início para tais operações, o que evidencia a intenção de incorporar demanda futura ao escopo do contrato.

Ocorre que a própria lógica adotada ("previsibilidade" de início e estimativas prospectivas) revela incerteza quanto ao efetivo marco de inauguração, ativação e entrada em operação dessas novas unidades, circunstância que de forma imediata, impacta diretamente a formação do preço pelas licitantes.

Trata-se de contratação de elevada dimensão e complexidade, que demanda planejamento prévio de frota, equipes, escalas, bases, rotas, central de regulação, manutenção, rastreamento e logística assistencial, além de, em muitos casos, aporte de capital para aquisição e disponibilização de unidades móveis, equipamentos e estrutura operacional compatível com o nível de serviço exigido.

Em cenário de indefinição quanto ao "quando" e ao "quanto" da expansão, a licitante é compelida a precificar riscos e contingências, seja inflando margens para acomodar incertezas, seja assumindo exposição excessiva que pode comprometer a execução e a continuidade do serviço.

Inclusive, tal incerteza interfere diretamente no momento da proponente formatar a sua proposta, fazendo com que essa perca o critério de objetividade que demanda a licitação.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Essa modelagem, ao incorporar demanda futura com marco temporal incerto, fragiliza o julgamento objetivo, pois torna assimétrica a compreensão do risco entre os participantes, favorece precificações heterogêneas por mera suposição e reduz a comparabilidade entre propostas, com reflexos diretos na competitividade e na própria busca da proposta mais vantajosa.

Nesse ponto, a disciplina principiológica é expressa tanto na Lei nº 14.133/2021, em seu art. 5º[4] quanto no Regulamento Próprio de Compras e Contratações do IGESDF em seu artigo 2º[5].

Nessa perspectiva, a previsão de novas UPAs sem definição objetiva e vinculante de cronograma, condições de acionamento e parâmetros claros de dimensionamento e remuneração tende a deslocar para o particular um ônus de incerteza incompatível com a racionalidade do planejamento contratual em serviço essencial, afetando a formulação de preços e, por consequência, a própria qualidade e sustentabilidade da execução.

A retificação do Edital e do Elemento Técnico para fixação de cronograma objetivo e vinculante, quanto à entrada em operação das novas UPAs, assegurando assim, a observância ao princípio do julgamento objetivo o qual estabelece que as propostas

[4] Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). **Art.2º.** O processo de compras e/ou contratações pelo IGESDF observará os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, economicidade, isonomia, vinculação aos critérios fixados no Edital, julgamento objetivo, boa-fé e a perenidade do fornecimento de insumos e serviços essenciais à assistência e à saúde ininterrupta.

[5] **Art.2º.** O processo de compras e/ou contratações pelo IGESDF observará os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, economicidade, isonomia, vinculação aos critérios fixados no Edital, julgamento objetivo, boa-fé e a perenidade do fornecimento de insumos e serviços essenciais à assistência e à saúde ininterrupta.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

devem ser avaliadas com base em critérios claros, previamente definidos e mensuráveis, vedado o subjetivismo.

10. DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA – SERVIÇOS PRESTADOS POR AMBULÂNCIA E CENTRAL DE REGULAÇÃO – NECESSIDADE DE PREVISÃO EXPRESSA NO EDITAL (LEI 14.133/2021)

7.1 – Central de Regulação

A contratação em tela possui natureza assistencial crítica, pois envolve remoção externa de pacientes, inclusive com Ambulância Tipo B (Suporte Básico), Ambulância Tipo D (Suporte Avançado) e Transporte Sanitário Coletivo (Tipo VAN), devidamente equipados e com equipes multiprofissionais, além de bases operacionais e central de regulação própria, para atendimento ininterrupto às unidades geridas pelo IGESDF.

Não se trata, portanto, de mera prestação de serviço comum, mas de execução de atividade estritamente técnica, sujeita a protocolos, rastreabilidade, auditoria e regulação, com repercussão direta sobre a segurança do paciente e a continuidade do cuidado.

Nessa linha, o próprio Elemento Técnico explicita que a contratada deverá possuir e operar Central de Regulação própria, dimensionada e capacitada para o gerenciamento integral dos serviços, incluindo acionamento, acompanhamento e suporte às ambulâncias, apontando a justificativa técnica (controle/qualidade, eficiência operacional, coordenação especializada, rastreabilidade e conformidade normativa).

A Lei 14.133/2021 autoriza a Administração a exigir documentação de qualificação técnico-profissional e técnico-

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

operacional, incluindo certidões/atestados aptos a demonstrar capacidade operacional em serviços similares e de complexidade equivalente ou superior, bem como a indicação de pessoal técnico, instalações e aparelhamento disponíveis.

O Edital exige central de regulação própria como elemento integrante do objeto, ao passo que o Elemento Técnico, por sua vez, detalha que essa Central deve operar 24/7, com equipe qualificada (médicos reguladores e TARM/Despachantes), infraestrutura tecnológica (sistemas de comunicação, software de gerenciamento, GPS integrado, relatórios, segurança da informação etc.).

Contudo, no capítulo de habilitação técnica do Elemento Técnico, a redação dos atestados está focada em experiência na operação de frota (gestão de equipes, manutenção de veículos e equipamentos), sem destacar, com igual ênfase, a experiência específica de regulação e despacho 24/7, que é igualmente "parcela de maior relevância", por constituir o cérebro operacional do serviço.

Por isso, para preservar a segurança do paciente, a rastreabilidade e a pronta resposta, é recomendável (e juridicamente amparado pela Lei 14.133/2021) que o Edital traga expressamente atestado(s) de capacidade técnica que contemplem também a Central de Regulação, com exigência vinculada às parcelas de maior relevância do objeto, evitando tanto (a) a contratação de empresa sem expertise real, quanto (b) interpretações subjetivas no julgamento da habilitação.

7.2 – Serviços de Remoção de Urgência e Emergência Realizados por Ambulâncias tipo "B" e "D"

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Como dito, o objeto do certame não se confunde com mera prestação de serviços comuns ou de natureza ordinária, pois trata-se, ao revés, de serviço estritamente técnico, voltado à remoção de pacientes em situações de urgência e emergência, por meio de Ambulâncias de Suporte Básico (Tipo B) e Ambulâncias de Suporte Avançado (Tipo D), com atuação direta na preservação da vida, na mitigação de riscos clínicos e na continuidade do cuidado assistencial.

O Elemento Técnico, em sua versão atual, ao disciplinar a comprovação da capacidade técnico-operacional, estabelece exigência de apresentação de atestado(s) que demonstre(m) a execução de serviços similares ao objeto, incluindo, de forma cumulativa, **atividades relacionadas à gestão de equipes, manutenção de veículos e equipamentos, bem como outros requisitos acessórios.**

Todavia, a forma como a exigência foi estruturada não observa, de maneira adequada, os parâmetros estabelecidos no art. 67 da Lei nº 14.133/2021, especialmente no que se refere à delimitação das parcelas de maior relevância técnica, à vedação de restrições indevidas à competitividade e à objetividade da habilitação.

Inicialmente, verifica-se que o Elemento Técnico não individualiza quais são, de fato, as **parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto**, conforme exige o § 1º do art. 67.

Ao contrário, adota formulação genérica e cumulativa, exigindo que o atestado comprove simultaneamente múltiplas atividades (remoção assistencial, gestão de equipes, manutenção de veículos e equipamentos), sem qualquer distinção quanto à relevância técnica de cada uma delas.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Tal modelagem contraria a sistemática da Lei, que impõe à Administração o dever de restringir as exigências de qualificação técnica às parcelas efetivamente críticas do objeto, sob pena de ampliação indevida do escopo da habilitação e consequente restrição à competitividade.

No caso concreto, o núcleo do objeto licitado reside na **prestação de serviços de remoção assistencial de pacientes, com emprego de ambulâncias dos tipos B e D e operação de central de regulação**, atividades que envolvem risco assistencial direto e elevada complexidade técnica.

Já as atividades de **manutenção de veículos, equipamentos e gestão administrativa de equipes**, embora relacionadas à execução contratual, possuem natureza acessória e instrumental, não se qualificando, por si sós, como parcelas de maior relevância técnica aptas a justificar exigência autônoma e cumulativa em atestados de capacidade técnica.

Ademais, a exigência, tal como redigida, não explicita a possibilidade de **somatório de atestados** para fins de comprovação da capacidade técnico-operacional, o que pode ensejar interpretação restritiva, em desacordo com o § 2° do art. 67, que admite a exigência de quantitativos mínimos, desde que respeitado o limite de até 50% das parcelas relevantes, bem como veda limitações indevidas quanto à forma de comprovação.

A ausência de clareza quanto à possibilidade de somatório de experiências distintas, ainda que complementares e compatíveis com o objeto, configura potencial restrição à competitividade, especialmente em serviços de alta complexidade, nos quais a expertise operacional pode ser demonstrada por meio de diferentes contratos executados ao longo do tempo.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Outro ponto que merece reparo refere-se à redação adotada quanto ao requisito temporal dos atestados, ao prever que a comprovação deverá ocorrer "por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos". A cláusula, tal como formulada, é ambígua, pois não delimita com precisão se o prazo se refere ao período de execução dos serviços, à duração do contrato ou à validade do atestado, abrindo margem a interpretações restritivas indevidas.

Nos termos do § 5º do art. 67, a exigência de prazo máximo de até 3 (três) anos refere-se à **extensão da experiência comprovada**, admitindo-se a execução em períodos sucessivos ou não, e não à limitação temporal do documento ou à sua data de emissão.

A manutenção da redação atual compromete a objetividade do julgamento e pode resultar em restrição indevida à participação de licitantes.

Diante desse cenário, verifica-se que a disciplina dos atestados de capacidade técnica, na forma como atualmente prevista, carece de ajustes para adequação à legislação vigente, de modo a assegurar a observância dos princípios da isonomia, da competitividade e do julgamento objetivo.

Em casos dessa natureza, a melhor doutrina e a jurisprudência pátria reconhecem a legitimidade de o edital albergarem exigências mais robustas de qualificação técnica, justamente como forma de resguardar o interesse público primário, evitando a contratação de empresas que, embora formalmente habilitadas, não detenham expertise real e comprovada na execução de serviços de alta complexidade e risco.

Em consonância com esse entendimento, também já se consolidou na doutrina e na jurisprudência a validade da exigência

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

de atestados de capacidade técnica com objeto idêntico ou altamente compatível ao licitado, sobretudo quando se está diante de contratos de grande vulto, alta complexidade ou relevante impacto social. Nesse sentido, destaca-se o seguinte precedente:

> RELATOR(A) : JUÍZA FEDERAL ROSANA NOYA ALVES WEIBEL KAUFMANN
> APELANTE : CVL ENGENHARIA LTDA
> ADVOGADO : BA00017413 - HOSANAH MICHELI TOLOMEI JUNIOR
> ADVOGADO : BA00017437 - CARLOS GUSTAVO DA SILVA GOMEZ
> APELADO : DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT
> PROCURADOR : JOSAFA PUBLIO DA PAIXAO NETO
>
> E M E N T A
> PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE CAPACIDADE TÉCNICA DO LICITANTE. POSSIBILIDADE. PONTUAÇÃO NÃO ATINGIDA. APELAÇÃO CONHECIDA E NÃO PROVIDA.
> **01.A Administração Pública pode exigir certa rigidez na capacitação técnica das empresas, a fim de atender ao interesse público - a exemplo de experiência anterior na execução de um objeto idêntico àquele licitado -, desde que exista alguma justificativa lógica, técnica ou científica que dê respaldo a tanto, o que ocorre normalmente nos contratos de grande vulto, de extremo interesse para os administrados. (AREsp 1144965/SP, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em**

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

12/12/2017, DJe 19/12/2017)02.Agravo de instrumento prejudicado.

02. A exigência, prevista em Edital, tem por fundamento a comprovação da qualificação técnica dos participantes da licitação, a fim de se verificar se a empresa participante do certame possui ou não condições de realizar o serviço objeto da licitação, de forma a evitar que empresas sem experiência na execução da obra ou na prestação de serviço inviabilizem, por incapacidade técnica, a execução do contrato.

03. Prevendo o Edital que seriam desclassificadas as propostas técnicas que não obtivessem o mínimo de 50% (cinquenta por cento) da nota máxima para cada um dos quesitos julgados (Capacidade Técnica da Proponente ou Capacidade da Equipe Técnica), a Apelante não atingiu a pontuação mínima exigida, de modo que não há irregularidade em sua desclassificação.

04. Apelação conhecida e não provida.

Ora, é evidente que não se pode equiparar serviços de natureza comum àqueles que envolvem remoção de pacientes em situação de urgência e emergência, com suporte assistencial prestado por ambulâncias Tipo B e Tipo D, dotadas de equipamentos de manutenção da vida e tripulação especializada. A natureza do serviço é altamente especializada, exigindo atuação técnica coordenada, protocolos assistenciais, prontidão operacional e capacidade de resposta imediata.

Por essa razão, mostra-se necessário e juridicamente legítimo que o edital exija atestados de capacidade técnica

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

específicos, aptos a comprovar que a licitante já executou, de forma satisfatória, serviços de remoção de urgência e emergência por meio de ambulâncias de suporte básico e/ou avançado, afastando a participação de empresas sem experiência concreta nesse segmento.

Não é por outra razão que o Superior Tribunal de Justiça já decidiu, em situação análoga, que a exigência de atestados técnicos rigorosos não viola o ordenamento jurídico, desde que voltada à garantia da adequada execução do contrato, conforme se extrai do seguinte julgado:

> Administrativo. *Licitação*. Interpretação do art. 30, II e §1°, da Lei 8.666/93.
> 1. Não se comete violação ao art. 30, II, da Lei 8.666/93, quando, em procedimento licitatório, exige-se a comprovação, em nome da empresa proponente, *de* atestados técnicos emitidos por operadoras *de* telefonia no Brasil *de* execução, em qualquer tempo, *de* serviço *de* implantação *de* cabos telefônicos classe "L"e "C" em período consecutivo *de* vinte e quatro meses, no volume mínimo *de* 60.000 HxH, devidamente certificados pela entidade profissional competente.
> 2.O exame do disposto no art. 37, XXI da Constituição Federal, e sua parte final, referente a 'exigências *de* qualificação *técnica* e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações', revela que o propósito aí objetivado é oferecer iguais oportunidades *de* contratação com o Poder Público, **não a todo e qualquer interessado, indiscriminadamente, mas sim, apenas a quem possa evidenciar que efetivamente dispõe *de* condições *para* executar aquilo a que se propõe'** (Adilson Dallari).

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

> 3. Mandado *de* segurança denegado em primeiro e segundo graus.
> 4. Recurso especial improvido" (Resp. N° 172.232-SP, rel. Min. José Delgado, DJU *de* 21.9.98, RSTJ 115/194) (grifamos).

Vale rememorar que na Licitação que antecedeu a presente, foi exigido atestados de capacidade técnica, conforme se infere abaixo:

> 7.1.3. Referentes à Habilitação Técnica:
>
> a) Licença Sanitária Municipal, Estadual ou Distrital vigente;
>
> b) A empresa deverá apresentar, pelo menos 01 (um) Atestado de Capacidade Técnica, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove ter executado ou que esteja executando, a prestação de serviço, com características, quantidades e prazos equivalentes ou superiores às do objeto deste Elemento Técnico, indicando local, natureza, quantidades, prazos e outros dados característicos, demonstrando os serviços executados pelo período não inferior a 12 meses;
>
> c) Possuir Certificado de Vistoria de Veículo, vigente, emitido no âmbito da Vigilância Sanitária do Estado Sede da empresa ou Distrito Federal.
>
> d) Apresentar comprovação da existência mínima por lote, de posse da contratada, de Ambulâncias devidamente tripuladas em conformidade com a Portaria nº 2048/GM do Ministério da Saúde, de 5 de novembro de 2002, Resolução CFM nº 1.672/03, de 9 de julho de 2003 e suas especificações, conforme quadro a seguir:

Outro ponto que merece registro diz respeito à incoerência interna do instrumento convocatório quanto às exigências de qualificação técnica.

Com efeito, o Edital impõe robusto conjunto documental, com exigência de atestados, declarações e certificações sempre que trata do transporte sanitário coletivo, estabelecendo um alto nível de rigor.

Diante desse cenário, à luz da Lei n° 14.133/2021, especialmente no que se refere à qualificação técnica-operacional e

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

à identificação das parcelas de maior relevância e risco do objeto, revela-se plenamente justificável que o edital exija atestados específicos de capacidade técnica para serviços de remoção de urgência e emergência realizados por ambulâncias Tipo B e Tipo D, como medida indispensável à proteção do interesse público, à segurança do paciente e à adequada execução contratual.

A título sugestivo, abaixo os textos:

(i) Atestado de capacidade técnico-operacional – remoção assistencial:

Atestado(s) que demonstre(m) execução de serviços similares ao objeto, **comprovando a remoção de pacientes através de Ambulâncias tipo B e D, em complexidade operacional equivalente ou superior.**

(ii) Atestado de capacidade técnico-operacional – Central de Regulação (obrigatório):

Atestado(s) que demonstre(m) a implantação/operação de Central de Regulação própria, com funcionamento 24/7, contemplando, no mínimo: (a) triagem/registro de chamados; (b) regulação/despacho e acompanhamento de viaturas; (c) rastreamento de frota via GPS integrado; (d) geração de relatórios e rastreabilidade/auditoria, em nível compatível com a complexidade exigida no Elemento Técnico.

11. DA COMPROVAÇÃO DE FROTA MÍNIMA – ÍTEM 6.7 ET

Quanto a esse tema, o próprio Elemento Técnico reconhece a centralidade da frota para a adequada execução do

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

contrato ao exigir, ainda que em momento posterior, a comprovação da existência e disponibilidade mínima de veículos aptos, mediante documentação específica, bem como ao estabelecer critérios técnicos rigorosos para vistoria, aprovação e início da operação.

Tal circunstância evidencia que a frota não constitui elemento acessório, mas sim o núcleo operacional do serviço contratado, sem o qual a execução se mostra inviável.

Não obstante, observa-se que o instrumento convocatório, tal como redigido, não exige de forma expressa, na fase de habilitação, a comprovação da quantidade de frota compatível com o objeto licitado, relegando tal verificação a etapa posterior, vinculada à vistoria inicial ou ao início da execução contratual.

Essa sistemática, embora comum em contratações ordinárias, revela-se insuficiente e inadequada diante da natureza do serviço ora licitado.

Isso porque não se trata de contratação de serviço comum ou de baixa complexidade, mas de operação assistencial crítica, diretamente relacionada à preservação da vida e à integridade física dos pacientes.

A prestação de serviços de remoção em urgência e emergência pressupõe prontidão imediata, disponibilidade permanente de ambulâncias adequadamente equipadas e capacidade de resposta contínua, não se admitindo soluções improvisadas, atrasos na mobilização de frota ou dependência excessiva de contratações futuras para viabilizar o início da operação.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Nessa linha, a Lei nº 14.133/2021 estabelece que a fase de habilitação se destina a verificar se o licitante detém condições reais de executar o objeto contratual, admitindo, no âmbito da qualificação técnico-operacional, a exigência de comprovação de instalações, aparelhamento e estrutura disponíveis para a execução do contrato.

Em contratos dessa natureza, é inequívoco que a frota de ambulâncias Tipo B e Tipo D constitui o aparelhamento essencial, sem o qual não há execução possível.

Ademais, a própria Lei impõe que as exigências de qualificação técnica sejam calibradas com base nas parcelas de maior relevância e risco do objeto, critério que, no caso concreto, recai precisamente sobre as ambulâncias de suporte básico e avançado, responsáveis pelo atendimento direto aos pacientes em situação de urgência e emergência.

Assim, exigir a comprovação de frota compatível com essas parcelas não representa restrição indevida à competitividade, mas sim medida proporcional, necessária e tecnicamente justificada.

A ausência de exigência de comprovação de frota já na fase de habilitação expõe a Administração a riscos concretos, como a adjudicação do objeto a empresa que, embora apresente proposta economicamente vantajosa, não disponha, de fato, da estrutura mínima necessária para iniciar a operação, ocasionando atrasos, necessidade de medidas emergenciais, ou, em cenário mais grave, a prestação inadequada de serviço essencial à saúde pública.

A esse respeito, é emblemático o entendimento firmado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, no julgamento do Agravo de Instrumento nº 70069556579, no qual se

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

assentou que a imposição de requisitos adicionais de comprovação técnica, quando pertinentes ao objeto licitado, não configura ilegalidade ou excesso, desde que devidamente justificada pela natureza do serviço. Nos termos do julgado:

> *"ao exigir, para além da declaração de disponibilidade,* ***também certificado de propriedade*** *ou contrato de locação, NÃO desborda dos limites do art. 30, § 6°, da Lei n° 8.666/93, uma vez que esta faz expressa referência a 'exigências mínimas', do que resulta que pode haver outras, desde que guardem pertinência com o objeto licitado, evidentemente".*
>
> A seguir:
> AGRAVO DE INSTRUMENTO
> VIGÉSIMA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL
> N° 70069556579 (N° CNJ: 0165851-28.2016.8.21.7000)
> COMARCA DE CAMAQUÃ
> ELUSA TERESINHA DE SOUZA ME AGRAVANTE
> MUICIPIO DE CAMAQUA AGRAVADO
> PREGOEIRA DA COMISSAO DE LICITACOES DO MUNICIPIO DE CAMAQUA/RS INTERESSADO
> AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. TRANSPORTE ESCOLAR. INABILITAÇÃO. DESCUMPRIMENTO DO EDITAL DO CERTAME. LEGALIDADE. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA RAZOÁVEL, TENDO EM CONTA O OBJETO LICITADO.
> No caso, o item 7.1 do edital, exigindo cópia do certificado de propriedade ou do contrato de locação do veículo, em licitação para contratação de prestadora de serviço público de transporte escolar, não desborda do que prevê o art. 30, § 6°, da Lei n° 8.666/93 (de aplicação subsidiária à Lei 10.520/02). Não se mostra possível a promoção de diligência de

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

> que trata o art. 43, § 3°, da Lei de Licitações, por se tratar de documentação que deveria ter sido inicialmente apresentada na proposta. Exigência que vai ao encontro da aferição da exequibilidade da proposta e contida em edital cujos termos não foram impugnados pela parte, a qual a ele aderiu.
> AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO.

Dessa forma, especialmente em uma contratação de grande vulto, com operação complexa e impacto direto sobre a vida dos administrados, mostra-se juridicamente recomendável — e plenamente compatível com a Lei nº 14.133/2021 — que o Edital exija, já na fase de habilitação, a comprovação de quantidade de frota compatível de acordo com a quantidade de ambulâncias (Tipo B e Tipo D) necessárias para a execução dos serviços, mediante documentação idônea que demonstre propriedade ou disponibilidade efetiva dos veículos.

Essa necessidade, decorre inclusive da exigência do Edital, onde fica estabelecido que no item 8.4 do Elemento Técnico que determina que a licitante vencedora esteja apta e funcional após 30 dias da assinatura do contrato.

> *8.4.1. A nova contratada deverá estar com a operação 100% funcional e apta a atender todas as solicitações de transporte no prazo máximo de 30 (trinta) dias após a assinatura do contrato.*

Dito de outra maneira, para resguardar a administração de eventuais problemas futuros, se faz necessário que conste no Elemento Técnico a necessidade de frota conforme os itens licitados.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

A título de informação, na licitação a qual precedeu a presente, tal exigência constou na fase de habilitação.

7.1.3. Referentes à Habilitação Técnica:

a) Licença Sanitária Municipal, Estadual ou Distrital vigente;

b) A empresa deverá apresentar, pelo menos 01 (um) Atestado de Capacidade Técnica, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove ter executado ou que esteja executando, a prestação de serviço, com características, quantidades e prazos equivalentes ou superiores às do objeto deste Elemento Técnico, indicando local, natureza, quantidades, prazos e outros dados característicos, demonstrando os serviços executados pelo período não inferior a 12 meses;

c) Possuir Certificado de Vistoria de Veículo, vigente, emitido no âmbito da Vigilância Sanitária do Estado Sede da empresa ou Distrito Federal.

d) Apresentar comprovação da existência mínima por lote, de posse da contratada, de Ambulâncias devidamente tripuladas em conformidade com a Portaria nº 2048/GM do Ministério da Saúde, de 5 de novembro de 2002, Resolução CFM nº 1.672/03, de 9 de julho de 2003 e suas especificações, conforme quadro a seguir:

Tal providência confere maior segurança jurídica ao certame, reforça a exequibilidade da contratação, protege o interesse público e assegura que apenas empresas com capacidade operacional real e imediatamente verificável sejam consideradas aptas a executar serviço de tamanha relevância social e assistencial.

12. DA INVIABILIDADE DA EXIGÊNCIA DE ATESTADO PARA "TRANSPORTE SANITÁRIO" ITEM 7.2 ET – NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO

Conforme exposto no tópico anterior, verificou-se que o transporte coletivo nos moldes previstos no Edital/Elemento Técnico, com características assistenciais (tais como equipe com técnico de enfermagem, condutor socorrista e previsão de insumos), revela-se incompatível com as legislações e normas técnicas que

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

regem a matéria, especialmente aquelas que disciplinam o transporte assistencial/inter-hospitalar e o atendimento pré-hospitalar móvel.

Ocorre, porém, que, apesar dessa incompatibilidade, o Elemento Técnico impõe à licitante a apresentação de atestado de capacidade técnica e de um conjunto de documentos vinculados justamente a esse modelo de "tipo transporte sanitário" — exigências que, na prática, tornam-se impossíveis de serem cumpridas, na medida em que pressupõem a existência de um serviço regularmente reconhecido, certificável e licitamente executável sob tal configuração.

> 7.2. **Quanto às exigências da habilitação técnica, profissional e operacional:**
> De acordo com o Regulamento Próprio de Compras e Contratações do IGESDF, deverão ser apresentados no momento da habilitação da empresa participante vencedora do certame, os seguintes documentos:
> Registro na Vigilância Sanitária, com Certificado de Vistoria de Veículo - CVV, tipologia para Unidade de Suporte Avançada e Neonato – USA, **tipo transporte sanitário**, bem como nos tipos "B" e "D" transporte adulto, neonatal e pediátrico, demonstrando o veículo estar apto a execução dosserviços.

Em outras palavras, se o próprio desenho do "transporte coletivo" com feição assistencial não se harmoniza com o ordenamento sanitário e assistencial aplicável, a exigência de atestado correspondente passa a carecer de exequibilidade e de pertinência jurídica, pois obriga o particular a comprovar experiência pretérita em atividade que, tal como descrita, não possui aderência normativa suficiente para ser reconhecida, certificada e documentada com segurança.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Esse cenário viola a lógica mínima de coerência do instrumento convocatório e compromete a competitividade do certame, pois cria requisito habilitatório/documental inexecutável ou artificialmente restritivo, afastando indevidamente potenciais participantes e gerando insegurança no julgamento da habilitação.

Em síntese, não se pretende suprimir controles, mas sim ajustar o requisito àquilo que é materialmente possível, juridicamente compatível e objetivamente comprovável, prevenindo a manutenção de exigência inexequível e assegurando coerência entre a modelagem do objeto e os documentos demandados para habilitação.

Assim, para preservar a legalidade, a competitividade e a seleção da proposta efetivamente apta à execução contratual, impõe-se a adequação das exigências relativas ao transporte coletivo de pacientes, substituindo-se a exigência atual por comprovação compatível com atividade juridicamente possível, qual seja, atestado de experiência em transporte de pessoas, sem insumos hospitalares, sem técnico de enfermagem e sem condutor socorrista, afastando qualquer requisito que importe na indevida caracterização de serviço assistencial móvel por veículo que não se enquadre nas tipologias de ambulância.

13. DOS DEMAIS ITENS IMPUGNADOS

Inobstante aos temas acima tratados, apurou-se outras inconsistências nos documentos ora impugnados, o que se verá adiante, as quais comprometem a coerência interna do instrumento convocatório, fragilizam o julgamento objetivo, restringem indevidamente a competitividade e elevam o risco de inexecução contratual, circunstâncias especialmente graves em contratação de grande vulto e elevada criticidade operacional no âmbito da saúde.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Com efeito, será evidenciado abaixo inconformidades que o Edital e o Elemento Técnico, assim como apresentam lacunas e contradições

13.1 Da Ambiguidade e Risco de Inversão Entre "Quantitativo Máximo" e "Quantitativo Mínimo" por Lote – Item 3.45

Identificou-se inconsistência na forma como os quantitativos por lote são apresentados, com redações e quadros que permitem interpretações divergentes quanto ao que seria "quantidade máxima" e "quantidade mínima" (Quadro 10 com item 3.45).

Tal vício interfere diretamente na estimativa de custos, no dimensionamento de frota e equipes e na comparabilidade das propostas, criando cenário de assimetria entre licitantes.

A manutenção dessa ambiguidade compromete o julgamento objetivo e expõe o certame a nulidades, impondo-se a retificação com padronização inequívoca dos quantitativos.

13.2. Da Indefinição do Regime de Funcionamento e do Tratamento de Demandas Agendadas Fora do Horário Comercial – Item 3.51

Constatou-se ausência de definição clara quanto ao horário efetivo de cobertura dos serviços e ao tratamento das demandas agendadas fora do período comercial no que que se refere ao transporte sanitário, a seguir:

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

*3.51. Atendimento Sanitário Coletivo (Tipo VAN): Principalmente em horário comercial (07h às 19h), mas **com flexibilidade** para atender demandas fora deste período, se agendadas previamente.*

A incerteza quanto ao horário de atendimento impacta diretamente a formação do preço e favorece propostas baseadas em premissas distintas, violando a isonomia e a exequibilidade contratual.

Assim, é necessário que se estabeleça a grade de horário, com critérios objetivos de atendimento dessa demanda.

13.3. Das Bases Operacionais e da Previsão de "Aprovação Prévia" Pela Contratante

A exigência de bases operacionais condicionadas à "aprovação prévia" da Contratante, sem critérios objetivos, cria margem excessiva de discricionariedade, incompatível com o princípio da isonomia e com a segurança jurídica do certame.

Embora legítima a exigência de bases por razões operacionais, estas devem estar vinculadas a parâmetros verificáveis, como tempo-resposta, raio de cobertura, estrutura mínima e prazos de implantação.

13.4. Do RLE

A exigência de apresentação de Registro e Licenciamento de Empresa – RLE, restrita às empresas sediadas no Distrito Federal, revela-se incompatível com o regime jurídico das contratações públicas, por impor ônus adicional desproporcional e não extensível aos demais licitantes.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Conforme se extrai do próprio instrumento convocatório, às empresas sediadas em outros entes federativos exige-se, para fins de habilitação, tão somente a comprovação de regularidade por meio de alvará de funcionamento e licença sanitária, ou instrumentos congêneres expedidos pelas autoridades locais.

Todavia, às empresas estabelecidas no Distrito Federal impõe-se requisito adicional específico (RLE), sem que haja justificativa técnica idônea que demonstre sua indispensabilidade à execução do objeto.

Tal distinção normativa configura tratamento desigual entre licitantes em situação equivalente, violando frontalmente o princípio da isonomia, bem como o princípio da competitividade, na medida em que cria barreira de entrada injustificada para determinado grupo de participantes, em desacordo com os parâmetros estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, a manutenção da exigência nos moldes previstos compromete a isonomia entre os licitantes e restringe indevidamente a competitividade do certame, impondo-se sua revisão para que seja adotado critério uniforme de comprovação de regularidade, independentemente da localização da sede da empresa.

11.5. Do Uso Inadequado de Documentos e Terminologias Técnicas – Item 7.2 do Elemento Técnico

Identificaram-se impropriedades na exigência de documentos e terminologias que não se amoldam à natureza de serviço continuado de operação assistencial e logística móvel.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Certificado de Adequação à Legislação de Trânsito (CAT).

Laudos técnicos que comprovem o atendimento às normas de segurança e qualidade para todos os equipamentos e sistemas (elétrico, oxigênio, iluminação, sinalização etc.), conforme as normas ABNT e SAE aplicáveis.

Laudos de flamabilidade dos revestimentos internos, ensaios de ancoragem dos cintos de segurança e macas, e registro ANVISA para equipamentos médicos.

Tais exigências se distanciam da realidade fática visto que eles compõem a confecção do CAT, ou seja, não é factível exigir esses documentos separados, mas apenas o CAT, que é realizado pela transformadora.

13.6. Da Irregularidade na Composição da Tripulação da Ambulância Tipo B – Exigência Indevida de Enfermeiro em Desconformidade com a Portaria GM/MS nº 2.048/2002 ITEM 1.2

Verifica-se irregularidade técnica relevante no Edital e no Elemento Técnico ao exigirem que a Ambulância Tipo B (Suporte Básico) seja tripulada por condutor socorrista e enfermeiro, o que não encontra respaldo na Portaria GM/MS nº 2.048/2002, norma federal que regulamenta o atendimento pré-hospitalar móvel e define, de forma expressa, as tipologias de ambulância e suas respectivas composições mínimas de equipe.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

- Ambulância Tipo B (Suporte Básico de Vida): Furgão adaptado para ambulância, tripulada por condutor socorrista habilitado e **enfermeiro.** Esta categoria incorpora as especificações de equipamento e insumos mais abrangentes para atender tanto o suporte básico quanto o intermediário.

Com efeito, o Regulamento Técnico aprovado pela Portaria GM/MS nº 2.048/2002 estabelece que a Ambulância de Suporte Básico (Tipo B) deve ser tripulada por motorista e técnico ou auxiliar de enfermagem, reservando a presença de enfermeiro e médico às ambulâncias de Suporte Avançado (Tipo D).

Trata-se de distinção técnica clara, vinculada ao grau de complexidade assistencial de cada tipologia, não podendo ser livremente afastada pelo instrumento convocatório sem justificativa técnica idônea e compatibilização normativa.

Ao exigir profissional enfermeiro na tripulação da ambulância classificada como Tipo B, o Edital acaba por descaracterizar a própria tipologia definida em norma federal, criando uma solução híbrida que não se enquadra nem como suporte básico, nem como suporte avançado, em manifesta incongruência técnica e regulatória.

Tal exigência, além de contrariar a Portaria GM/MS nº 2.048/2002, impõe ônus adicional de custo às licitantes, restringe a competitividade do certame e compromete a coerência interna do modelo assistencial adotado, sem que haja, no instrumento convocatório, motivação técnica expressa que justifique o afastamento do padrão normativo nacional.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Diante disso, impõe-se a retificação do Edital e do Elemento Técnico para adequar a tripulação da Ambulância Tipo B ao padrão estabelecido pela Portaria GM/MS nº 2.048/2002, fixando-se como composição mínima condutor socorrista e técnico/auxiliar de enfermagem, ou, alternativamente, que a Administração promova a devida reclassificação técnica da tipologia exigida, com a correspondente fundamentação e ajustes correlatos.

14. DOS FATOS ADICIONAIS À IMPUGNAÇÃO

Como cediço, a Impugnante é a atual prestadora dos serviços ora licitados e assim, se faz necessário o apontamento de alguns fatos relevantes.

Ao que se infere no item 3 do aludido Edital, o valor estimado, somando os dois lotes é de R$ 101.819.031,42 (Cento e um milhões, oitocentos e dezenove mil e trinta e um reais e quarenta e dois centavos).

3. **DO VALOR ESTIMADO**

3.1. O valor global estimado da contratação é de **R$ 101.819.031,42 (Cento e um milhões, oitocentos e dezenove mil e trinta e um reais e quarenta e dois centavos)**, sendo:

LOTES	VALOR ANUAL
LOTE 1	R$ 46.855.743,36
LOTE 2	R$ 54.963.288,06

Apenas a título comparativo, os atuais contratos em vigor entre a Manifestante e o IGES têm, juntos, o valor estimado de R$ 55.000.000,00, sendo que em termos reais, o faturamento em média é de R$ 36.000.000,00 ao ano.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Ao que se nota, apenas um Lote licitado tem o valor superior ao que é atualmente estimado nos contratos em andamento, o que demonstra claramente que inexiste sobrepreço nos valores praticados nos contratos atuais.

Adicionalmente a isso, se faz necessário expor que por diversas vezes a Manifestante tentou readequar e reajustar os contratos, visando aprimorar o atendimento aos usuários, sendo que não teve seus pleitos deferido, contudo, foi publicado um edital, cuja estimativa contratual é de algo 3 vezes maior que o valor atualmente faturado.

Nesses pedidos de readequação, a estimativa de custo era de algo em 30 % do valor estimado, sendo que como visto, a presente licitação tem como valor estimado 3 vezes a mais que o atualmente faturado.

Tais fatos inclusive reforçam a tese de que é necessário nova cotação de valores para aferição real da estimativa de preços do certame.

Adicionalmente a isso, seria perfeitamente factível o aditamento contratual por mais um ano, o que, representaria uma economia ao erário.

Além disso, conforme se viu acima, o Elemento Técnico apresenta inconsistências operacionais que colocam em risco a adequada prestação dos serviços aos usuários finais.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

13. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer o recebimento e processamento da presente impugnação, com seu provimento, para reconhecer a nulidade da republicação do edital e do Elemento Técnico, diante da ausência de motivação específica e de adequada publicidade dos fundamentos técnicos e jurídicos que embasaram as alterações promovidas, em afronta aos princípios da transparência, publicidade e motivação.

No mesmo sentido, impõe-se a disponibilização integral do Despacho Singular nº 038/2026 – GDCIM (194203870), bem como dos estudos, notas técnicas e demais documentos que subsidiaram a revisão do instrumento convocatório, além da apresentação analítica do cotejo entre os pontos anteriormente impugnados e as alterações efetivamente implementadas, com a devida justificativa técnica para cada item, assim como da demonstração detalhada da metodologia e da pesquisa de preços que fundamentaram a redução do valor estimado da contratação, com indicação das fontes, critérios adotados e eventuais premissas utilizadas.

Superada essa etapa, requer o julgamento procedente da presente impugnação ao edital, para que sejam retificados, ajustados ou devidamente esclarecidos todos os pontos aqui suscitados, de modo a sanar as inconsistências técnicas e jurídicas identificadas.

Por fim, requer que as adequações promovidas sejam formalizadas por meio de retificação do Edital e do Elemento Técnico, com a consequente reabertura dos prazos aplicáveis, garantindo-se a plena ciência de todos os interessados, a preservação da isonomia, da competitividade e do julgamento objetivo, bem como a higidez do certame.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008

Termos em que

Pede deferimento

Brasília, 07 de abril de 2026

Documento assinado digitalmente
gov.br
ELAINE CRISTINA ROLEMBERG DE PAULO
Data: 07/04/2026 19:19:34-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

ELAINE CRISTINA R. DE PAULO

Administradora

SISTEMA DE EMERGÊNCIA MÓVEL DE BRASÍLIA LTDA.

Sistema de Emergência Móvel de Brasília Ltda..
SAAN, Quadra n.º 01, Lotes n.º 25/35 - CEP: 70.632-100 - Brasília/DF.
+55 61 3248-0008