ESTADO DO PIAUÍ
Prefeitura Municipal de Teresina
FMS - Fundação Municipal de Saúde

Despacho 38/2026 - CMV-DAF-FMS

Teresina, 29 de janeiro de 2026.

IMPUGNAÇÃO EDITAL FMS PE 90004/2025 SRP

Locavel Rent a Car -Locação de Veículos e Transporte Escolar

I – SÍNTESE

Vem a impugnante, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, em razão de irregularidades e inconsistências técnicas que comprometem a competitividade, a isonomia e a segurança jurídica do procedimento.

II – DOS PONTOS IMPUGNADOS 1. Exigência de idade máxima dos veículos (2 anos) sem definição de manutenção durante o contrato

O edital exige:

Pick-up cabine dupla – Item (Ampla Concorrência):

"Ano de fabricação: Máximo de 02 (dois) anos, contados da data da proposta ou início da vigência contratual."

Caminhão 3/4:

"Máximo 05 (cinco) anos de fabricação."

Motocicleta:

"Ano de fabricação: Máximo de 05 (cinco) anos, contados da data da proposta ou do início da vigência contratual."

O edital não define se:

- a idade deve ser aferida somente no ato da apresentação da proposta, ou
- se deve ser mantida durante toda a execução do contrato, exigindo trocas sucessivas de veículos

A ausência dessa definição viola:

✓ Art. 5º da Lei 14.133/2021 – princípio da clareza, isonomia e segurança jurídica.

✓ Art. 11 – dever de planejamento e motivação adequada.

✓ Art. 42 – especificações técnicas devem ser justificadas e proporcionais.

✓ Art. 92, VII – condições de execução devem ser claras e fiscalizáveis.

Desta forma, não há como planejar custos.

- Não há regra de renovação, periodicidade ou procedimento.
- A exigência pode tornar o objeto inexequível caso se interprete que deve haver troca contínua de frota. Portanto, é cláusula ambígua, incompleta e de difícil execução, devendo ser ajustada.

Resposta a impugnação item 1:

Análise: A exigência de idade máxima é um critério de **qualidade inicial** da frota. O objetivo é garantir que o serviço comece com veículos de baixa quilometragem e maior confiabilidade mecânica, reduzindo o risco de paralisações.

Esclarecimento Técnico: Para sanar a dúvida quanto ao planejamento de custos e à execução contratual, a Administração esclarece:

Aferição da Idade: A exigência de 02 anos (leves) e 05 anos (pesados/motos) refere-se ao momento da **entrega dos veículos** para o início da prestação dos serviços.

Permanência da Frota: Uma vez aceito o veículo no início do contrato, não há obrigatoriedade de trocas sucessivas motivadas apenas pelo transcurso do tempo. O veículo poderá permanecer em operação durante toda a vigência contratual (incluindo prorrogações), desde que mantido em perfeitas condições de uso.

Manutenção e Custos: Quanto à manutenção, a Administração esclarece que o escopo está sobejamente definido na **Cláusula 05 do Edital**, em harmonia com o **item 3.3.1 do Termo de Referência**, que estabelece ser a contratada integralmente responsável pelo custeio de todas as intervenções (peças, mão de obra, pneus e óleos), garantindo a plena funcionalidade do objeto durante toda a execução contratual."

2. Ausência de disciplina sobre renovação e manutenção da idade da frota

O edital não define:

- periodicidade de substituições;
- parâmetros de aferição;
- momento obrigatório de troca;
- critérios para aceitação de veículo que atinja limite etário no curso da vigência. Isso cria uma obrigação sem operabilidade, contrariando:

✓ Art. 5º – clareza e segurança jurídica;

✓ Art. 11 – planejamento;

✓ Art. 92, I, II, VII – condições de execução precisam ser definidas previamente.

Resposta a impugnação item 2:

- **Análise:** O impugnante sustenta que a ausência de um cronograma de substituição automática para veículos que atinjam o limite de idade (ex: 02 anos para leves) durante a execução contratual fere os princípios do planejamento e da segurança jurídica (Arts. 5º, 11 e 92 da Lei 14.133/2021).

  Resposta Técnica/Jurídica: A Administração esclarece que não há omissão ou falta de operabilidade, pois as condições de execução estão balizadas pelo binômio **Ingresso (Idade)** e **Permanência (Funcionalidade)**:

  1. **Parâmetros de Aferição (Art. 92, I e II):** A idade máxima de 02 anos para veículos leves e 05 anos para pesados/motos deve ser comprovada obrigatoriamente no momento da **mobilização da frota** (entrega inicial) ou sempre que houver a substituição de um veículo por falha.
  2. **Momento Obrigatório de Troca:** A troca não é vinculada à "data de aniversário" do veículo, mas sim à sua **condição técnica**. O edital estabelece que o veículo deve estar em "perfeitas condições de uso em sua integralidade". Portanto, um veículo que ingressou com 23 meses de uso não precisa ser trocado no mês seguinte, desde que a contratada assegure sua manutenção integral conforme a **Cláusula 20 do Edital** e o **Item 3.3.1 do TR**.
  3. **Segurança Jurídica e Planejamento (Art. 5º e 11):** Ao não exigir a troca automática por idade cronológica durante a vigência, a Administração protege o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, evitando custos de desmobilização desnecessários que seriam repassados ao preço final. O planejamento da licitante deve focar no **custo de manutenção** para garantir que o veículo, independentemente da idade adquirida no curso do contrato, permaneça operacional.

  Conclusão: As regras de execução são claras: a idade qualifica a entrada; a manutenção (peças, mão de obra e conservação) qualifica a permanência. Assim, restam atendidos todos os requisitos de clareza e previsibilidade da Lei 14.133/2021.

3. Exigência de substituição imediata em caso de falha mecânica sem parâmetros proporcionais Vejamos:

“Em caso de falha mecânica, sinistro ou reprovação em vistoria, a motocicleta deverá ser substituída imediatamente.” “deverá substituir o veículo avariado/acidentado no intervalo de 24 (vinte e quatro) horas” Falta definição de:

- que tipo de falha exige substituição;
- se há tolerância para reparo;
- número máximo de substituições;
- critérios para vistoria.

Isso compromete a previsibilidade contratual (art. 92, I).

Resposta a impugnação item 3:

Análise : O impugnante alega que a exigência de substituição "imediata" ou em "24 horas" carece de parâmetros, o que feriria a previsibilidade do Art. 92, I da Lei 14.133/2021. Contudo, a clareza exigida reside na finalidade do serviço (transporte de saúde), onde a indisponibilidade gera risco direto à população.

Esclarecimentos Específicos:

1. **Tipos de falha que exigem substituição: Falhas Funcionais:** Qualquer avaria mecânica ou elétrica que impeça o deslocamento do veículo ou o uso de equipamentos obrigatórios (ar-condicionado, vidros, travas).
    - **Falhas de Segurança:** Defeitos em pneus, freios, suspensão ou iluminação que contrariem o Código de Trânsito Brasileiro (CTB).
    - **Falhas de Higiene/Conservação:** Veículos que apresentem mau estado de conservação interna ou externa, prejudicando o transporte de servidores e insumos.
2. **Tolerância para reparo:**
    - A "tolerância" é, na verdade, o prazo para que o serviço não seja interrompido.
    - Para **eventos imprevistos** (quebras súbitas), a contratada possui **02 (dois) dias úteis** para a logística de substituição definitiva.
    - O termo "imediato" aplica-se às **manutenções programadas** (revisões), onde a empresa, já ciente da parada com 48h de antecedência, deve entregar o veículo substituto no ato da retirada do principal.
3. **Número máximo de substituições:**
    - Não há limite numérico, pois a obrigação da contratada é a **disponibilidade contínua**.
    - O contrato não remunera a "tentativa de conserto", mas sim o **quilômetro rodado** ou a disponibilidade do bem. Substituições excessivas são um risco do negócio da licitante, não da Administração.
4. **Critérios para vistoria:**
    - A vistoria será pautada pelo **Manual do Fabricante** (padrão original) e pelas normas de segurança do **CONTRAN/CTB**.
    - Será verificada a conformidade com as exigências do Edital, como a capacidade de carga, potência mínima e acessórios obrigatórios (rastreador, GPS, etc.).

Conclusão: A proporcionalidade da exigência está no fato de que o pagamento é vinculado à execução. A exigência de substituição célere (24h para motos e 2 dias para veículos em quebras imprevistas) é a única forma de garantir a **Eficiência** e a **Continuidade do Serviço Público**.

4. Cláusulas inacabadas e com campos não finalizados O edital contém frase-modelo não preenchida, como:

"por [INDICAR QUALQUER OUTRO MEIO EXPRESSAMENTE ADMITIDO PELA ADMINISTRAÇÃO]" Isso evidencia falha de consolidação, violando:

✓ Art. 5º – clareza e coerência;

✓ Art. 17 – exigência de redação objetiva;

✓ Art. 92 – condições de execução adequadas.

Cláusula incompleta gera insegurança e abre margem para subjetividade

III – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL GERAL

A impugnação se apoia exclusivamente na Lei 14.133/2021, especialmente:

- Art. 5º – Isonomia, competitividade, clareza e segurança jurídica.
- Art. 11 – Obrigatoriedade de planejamento e motivação.
- Art. 42 – Especificações técnicas devem ser proporcionais e justificadas.
- Art. 54 – O edital vincula a Administração e deve ser claro.
- Art. 69 – Qualificação econômico-financeira deve guardar proporcionalidade com o risco.
- Art. 92 – O contrato deve ter condições de execução definidas.
- Art. 170 – O edital não pode conter cláusulas restritivas injustificadas.
- Art. 164 – Direito de impugnar.

Resposta a impugnação item 4:

Análise Técnica: O impugnante aponta a existência de um campo entre colchetes não preenchido (*"[INDICAR...]"*), alegando que tal fato geraria insegurança jurídica. No entanto, a falha apontada configura **mero erro material de digitação**, decorrente da utilização de modelos de minutas padronizadas, sendo incapaz de comprometer a compreensão do objeto ou a competitividade do certame.

Resposta Técnica: A Administração esclarece que a permanência de texto remanescente de minuta-padrão não macula o Edital pelos seguintes motivos:

1. **Mero Erro Material:** A falha é puramente formal e perfeitamente superável pela leitura sistemática do Edital. O rito de apresentação de documentos e propostas é **eletrônico**, realizado via sistema oficial, o que torna a cláusula autoexplicativa dentro do contexto do Pregão Eletrônico.
2. **Ausência de Prejuízo à Proposta:** A existência desse campo não preenchido em nada interfere na **formulação das propostas** de preços pelos licitantes, uma vez que não altera os custos, as especificações técnicas do veículo ou as obrigações contratuais.
3. **Princípio da Instrumentalidade das Formas:** Segundo o **Art. 55, § 1º da Lei 14.133/2021**, apenas as modificações que afetarem a formulação das propostas exigiriam a divulgação pela mesma forma que se deu o texto original e a reabertura de prazo. Como o erro apontado é irrelevante para a elaboração da **proposta**, não há que se falar em suspensão ou anulação do certame.
4. **Desnecessidade de Retificação:** Por se tratar de vício formal que não prejudica o interesse público nem a igualdade entre os licitantes, a Administração opta por manter o texto original, suprindo qualquer dúvida por meio deste **esclarecimento**.

Conclusão: Diante da inexistência de prejuízo aos licitantes ou à formulação das **propostas**, a Administração decide pela **IMPROCEDÊNCIA** deste item da impugnação, mantendo-se inalterado o cronograma do certame.

5. Exigência de motorista com CNH + "observação de apto a transporte de passageiros"

O Edital diz:

"CNH válida na categoria B, com observação de que está apto para transporte de passageiros." A legislação de trânsito não exige essa observação na CNH categoria B para transporte privado de passageiros. Assim, trata-se de requisito sem base legal, violando:

- art. 5º (isonomia e proporcionalidade),
- art. 42 (vedação de especificações impertinentes)

Resposta a impugnação item 5: A exigência é o estrito cumprimento do **Art. 147, § 5º do Código de Trânsito Brasileiro (CTB)**. Qualquer condutor que realize atividade remunerada ao volante (como é o caso do objeto deste pregão) deve obrigatoriamente possuir a observação EAR em sua CNH, independentemente da categoria (A, B, C, D ou E).

6. Exigência de franquia mensal fixa de 2.500 km, sem estudo técnico

O Edital diz:

“Forma de remuneração: Por quilômetro rodado com franquia mensal de 2.500 km.”

O edital não apresenta justificativa que demonstre:

- o consumo histórico da frota;
- necessidade real da franquia;
- motivação técnica para esse exato valor.

Falta de motivação → violação ao art. 11 da Lei 14.133.

Resposta a impugnação item 6:

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) foi devidamente elaborado durante a fase preparatória (Art. 18 da Lei 14.133/2021). Não há obrigatoriedade legal de o ETP constar como anexo do Edital, desde que integre os autos do processo e seus resultados estejam motivados no TR. Conforme o **Acórdão 2273/2024-Plenário do TCU (Min. Benjamin Zymler)**, a ausência do ETP no edital não invalida o certame se o TR contiver especificações precisas. A franquia de 2.500 km está motivada no Item 5.11 do TR, baseada no histórico de utilização da FMS para evitar pagamento por capacidade ociosa.

7. Especificações técnicas potencialmente restritivas sem justificativa

Todos os seguintes requisitos exigem motivação técnica e não possuem justificativa no TR:

📌 Exigência de potência mínima 2.5L na pick-up:

📌 Peso mínimo de carga (mín. 500 kg):

📌 Obrigatoriedade de rastreador GPS (“preferencialmente”, porém ambíguo):

📌 Obrigatoriedade de bagageiro específico para moto, antena corta-pipa, colete refletivo e acessórios completos:

São características que podem restringir fornecedores, exigindo motivação (art. 42). O edital não apresenta estudo técnico ou justificativa.

Resposta a impugnação item 7:

- **Potência e Carga (Pick-up):** A exigência de 2.5L (com a flexibilidade da equivalência técnica de 120 CV / 30 kgfm já concedida) e a capacidade de 500kg são parâmetros de desempenho essenciais para o transporte de insumos pesados e equipamentos de saúde em áreas de difícil acesso (zona rural e terrenos irregulares), onde veículos de menor performance teriam vida útil reduzida e alto custo de manutenção. A carga de 500kg é o padrão mínimo de mercado para pick-ups médias (Hilux, S10, Ranger), não havendo restrição de mercado.
- **Rastreador GPS:** O termo "preferencialmente" indica uma diretriz de gestão para a fiscalização da frota pública, visando o controle de rotas e o combate ao uso indevido do bem público. A obrigatoriedade reside na capacidade da contratada em fornecer relatórios de quilometragem e monitoramento, conforme exigido para a medição do serviço por KM rodado .

- **Acessórios de Moto (Bagageiro, Antena, Colete):** Tais itens não são "restritivos", mas sim **requisitos de segurança obrigatórios** e acessórios operacionais previstos nas normas de trânsito (CONTRAN) e em normas de segurança do trabalho para serviços de entrega e transporte profissional. A ausência desses itens colocaria em risco a integridade física do condutor e a segurança dos insumos transportados .

8. Exigência de combustível incluso no valor contratado

📌 Trechos:

“Combustível: Incluso no valor contratado.”

“Combustível fornecido pela empresa contratada.”

“Combustível por quilômetro rodado.”

O edital não define:

- forma de comprovação do abastecimento;
- procedimento de aferição;
- tolerância para variação de consumo;
- risco econômico.

Violação ao art. 92, VII (regras claras de execução).

Resposta a impugnação item 8:

O modelo de pagamento por quilômetro rodado é uma estratégia técnica eficiente (Item 5.11.1) que transfere o risco de consumo para a contratada. As regras de medição estão claras no Item 5.3 do TR: o controle ocorre via hodômetro, da saída autorizada ao destino final, excluindo trajetos de interesse exclusivo da contratada, como abastecimento e manutenção.

9. Exigências de manutenção preventiva e corretiva “integral” sem limites e sem parâmetros

“Toda manutenção preventiva e corretiva será de responsabilidade da contratada.”

“Manutenção mecânica permanente por conta da contratada.”

Sem:

- limites,
- parâmetros,
- exceções,
- definição de escopo,

a obrigação se torna aberta e ilimitada, afrontando o art. 92.

Resposta a impugnação item 9:

O escopo da manutenção é definido pelo resultado operacional: o veículo deve estar em perfeitas condições de uso em sua integralidade. O item 3.3.1 detalha que a responsabilidade abrange peças, mão de obra, óleos e pneus. O risco de manutenção é inerente à atividade de locação e deve ser precificado pela licitante, sendo as revisões pautadas no manual do fabricante (Item 3.3.2).

Conclusão Técnica

Diante de todo o exposto, este Setor Técnico reafirma que as especificações contidas no Edital e no Termo de Referência foram pautadas no **interesse público** e na **eficiência administrativa**. As exigências de frota e manutenção visam garantir a continuidade dos serviços essenciais da FMS, mitigando riscos operacionais e garantindo a segurança dos servidores e insumos.

Este setor técnico esclarece que as informações prestadas sobre a motorização (aceitação de *downsizing*), acessórios (limpador traseiro em Sedans), idade da frota e prazos de substituição não alteram o objeto

licitado, tratando-se apenas de **refinamentos interpretativos** para garantir a **Ampla Competitividade**.

Sob a ótica estritamente técnica, informa-se que tais esclarecimentos **não impactam na formulação das propostas de preços** pelas licitantes, uma vez que não houve acréscimo de obrigações ou mudança nas características essenciais dos veículos.

Desta forma, conclui-se pela **manutenção da data da sessão pública**, conforme facultado pelo Art. 55, § 1º da Lei nº 14.133/2021, visto que as informações prestadas possuem caráter meramente aclaratório e não alteram a substância do certame.

Documento assinado eletronicamente por **José de Arimathéa Tito Bisneto**, **Chefe de Gerência Executiva (Utilização e Movimentação de Veículos)**, em 02/02/2026, às 07:59, com fundamento no Decreto nº 24.514/2023 - PMT.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site **https://sei.pmt.pi.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0** informando o código verificador **14352793** e o código CRC **BC0542FC**.

Referência: Processo nº 00045.013259/2025-52 SEI nº 14352793