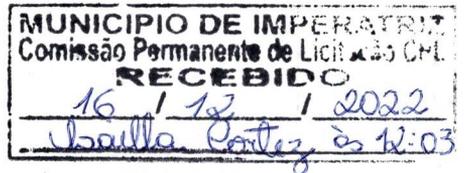




ESTADO DO MARANHÃO
MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMUS /SUS



Ofício GL n.º 104/2022

Imperatriz- MA, 16 de dezembro de 2022.

À Comissão Permanente de Licitação - CPL

Em resposta ao e-mail recebido da CPL (atendimento@imperatriz.ma.gov.br) referente ao **PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, protocolada pela empresa **ALARIS SERVICE LTDA**, referente ao **Processo nº 02.19.00.1092/2022 - SEMUS e Pregão Eletrônico nº 046/2022 - CPL**, que tem como objeto a **contratação de empresa para prestação de serviço contínuo de limpeza hospitalar, com a disponibilização de mão-de-obra qualificada, equipamentos, uniformes e materiais de limpeza necessários, nas diversas áreas da unidade de pronto atendimento – UPA São José, Hospital Municipal de Imperatriz e Hospital municipal Infantil de Imperatriz**, discorremos:

I – ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO:

O subitem “20.1” do Edital em comento, dispõe o seguinte, “*in verbis*”.

20.1. Até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa, física ou jurídica, poderá impugnar o ato convocatório deste pregão mediante petição a ser enviada exclusivamente para o endereço eletrônico indicado no tópico “DADOS DO CERTAME”, até às 23:59 horas, no horário oficial de Brasília-DF.

Tendo em vista que a abertura da sessão pública está designada para o dia 16 de dezembro de 2022, e a licitante protocolou a presente impugnação em 12 de dezembro de 2022, verifica-se, preliminarmente, que os pressupostos de admissibilidade e julgamento se encontram presentes.

II – DAS RAZÕES E APRECIÇÕES DA IMPUGNAÇÃO:

A empresa supracitada alegou ter irregularidade no Edital nos seguintes itens:

- **Retirada do Item 10.9.11.**

Conceitua-se como Limpeza Hospitalar “a limpeza, desinfecção e conservação das superfícies fixas e equipamentos permanentes das diferentes áreas.


ESTADO DO MARANHÃO
MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMUS /SUS

Tem a finalidade de preparar o ambiente para suas atividades, mantendo a ordem e conservando equipamentos e instalações, evitando principalmente a disseminação de microrganismos responsáveis pelas infecções relacionadas à assistência à saúde” (ANVISA 2010).

Nas unidades de saúde, as áreas administrativas são destinadas ao atendimento de atividades burocráticas e de apoio, enquanto as áreas hospitalares e aquelas de assistência à saúde destinam-se à prestação efetiva dos serviços de saúde (procedimentos médicos, consultas, cirurgias) que são classificados conforme risco potencial de contaminação e transmissão de infecções preconizado por inúmeros estudos científicos, dentre eles Spaulding em 1968.

Do ponto de vista legal, a Lei Federal 8666/1993 em seu art. 30º, inciso II, dispõe sobre a necessidade da comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

Subsidiária a essa determinação, a Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 5/2017, traz no seu Anexo VII-A, subitem 10.6 que a Administração poderá exigir do licitante para efeito de qualificação técnico-operacional, a comprovação que já executou objeto compatível, em prazo, com o que está sendo licitado, mediante a comprovação de experiência mínima de três anos na execução de objeto semelhante ao da contratação, podendo ser aceito o somatório de atestados.

Tal instrução é reforçada pelo Acórdão 503/2021-TCU, reproduzido adiante em parte, que ratifica a necessidade de exigência de experiência anterior mínima de três anos.

(...) Em licitações de serviços continuados, para fins de qualificação técnico-operacional, a exigência de experiência anterior mínima de três anos (subitens 10.6, b, e 10.6.1 do Anexo VII-A da IN-Seges/MPDG 5/2017), lapso temporal em regra superior ao prazo inicial do contrato, deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada em estudos prévios e na experiência pretérita do órgão contratante, que indiquem ser tal lapso indispensável para assegurar a prestação do serviço em conformidade com as necessidades específicas do órgão, por força da sua essencialidade, quantitativo, risco, complexidade ou qualquer outra particularidade. (...) grifos nossos.

O TCU reconheceu ainda, através da Súmula nº 263, que:

(...) Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado,



ESTADO DO MARANHÃO
MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMUS /SUS

é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado(...).

Desta forma, por tratar-se de um ambiente propício a riscos de contaminação e que requer critérios diferenciados na execução do serviço, considerando, também, as técnicas de limpeza e as soluções a serem utilizadas nas atividades a contratação pretendida, com a observância, necessária, aos dispositivos da Portaria nº 2.616/1998 do Ministério da Saúde, ao Manual de Procedimento de Artigos e Superfícies em Estabelecimentos de Saúde do Ministério da Saúde – 1994, ao Manual de Controle de Infecção Hospitalar do Ministério da Saúde – 1985, às Normas técnicas recomendadas pela Comissão de Controle de Infecção Hospitalar (CCIH) além de outras normas legais pertinentes, o lapso temporal mencionado baseia-se em estatísticas e experiência do Hospital Municipal de Imperatriz, do Hospital Municipal Infantil e da Upa São José.

Necessário, portanto, que o licitante vencedor seja capaz de executar o serviço, demonstrando essa aptidão mediante experiência comprovada na forma estabelecida no Edital, por sua vez, em conformidade com as necessidades específicas, essencialidade e risco do contratante.

- **Impertinência do Item 2.90**

As quantidades serão mantidas pois foram estimadas pelas coordenações de origem que estabeleceram o que supriria suas necessidades conforme consta na planilha referenciada.

- **Item 6.2 da Cláusula do Pagamento da minuta do contrato alegando erro na referência legislativa.**

O item 6.2 fora baseado no item 4 do ANEXO XI da IN SEGES/MP nº 05/2017:

O pagamento da obrigação deverá ocorrer no prazo previsto no contrato, limitado:

a) ao quinto dia útil subsequente ao recebimento da Nota Fiscal ou Fatura para despesas cujos valores não ultrapassem o limite de que trata o inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, observado o disposto no seu § 1º; ou



ESTADO DO MARANHÃO
MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMUS /SUS

b) a trinta dias contados do recebimento da Nota Fiscal ou Fatura, para os demais casos.

Não há que se falar em erro, o presente texto só manteve a previsão estabelecida em lei para os casos presentes no artigo referenciado, destacamos, que para a presente licitação, somente será cabível a alínea “b”, pois trata-se de valores acima do limite disposto no artigo supracitado.

- **Impertinência do Item 6.14**

O texto referenciado foi mal interpretado, o mesmo trata da apresentação da proposta dentro dos parâmetros estabelecidos no Termo de Referência e Edital, a previsão da substituição servirá para todo e qualquer material, equipamento e utensílios fora dos padrões de qualidade necessários para boa execução dos serviços, não se trata de quantidade “extras” a fim de onerar o contratado e sim de prestar um serviço de qualidade dentro do fora estimado. Conforme exigência do item 7.5 do ANEXO VII-A. da IN SEGES/MP nº 05/2017.

- **Requer, ainda, que se faça também constar neste Edital a exigência para que os participantes tenham em seu quadro técnico o profissional de administração devidamente registrado no conselho de classe, pois o serviço tem como um dos objetos principais a Gestão de Recursos Humanos, campo privativo destes profissionais.**

A Lei Federal nº 8.666/1993, dispõe de todas as exigências a título de habilitação em um certame licitatório. O art. 30º, inciso I, aponta que a documentação de qualificação técnica compreende o registro ou inscrição do licitante na entidade profissional competente.

Em relação aos serviços de limpeza e conservação dentro da jurisprudência existem entendimentos diversos e não pacificados em relação a sua vinculação à atividade de administrador.

A quantidade de decisões que vão contra a exigência de registro no CRA nos leva a crer que a posição majoritária dos tribunais aponta para não ser pertinente essa exigência. Vejamos:

Acórdão 299/2016 - Plenário (Relator Ministro Vital do Rêgo)
3.1.9. Conforme mencionado, a jurisprudência do TCU vem se assentando no sentido de não ser exigível das empresas de


ESTADO DO MARANHÃO
MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMUS /SUS

locação de mão de obra o registro nos CRA para participação nas licitações da administração pública federal. **Somente nos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à do administrador é que a exigência de registro junto a Conselho Regional de Administração se mostraria pertinente.** Esse não seria o caso, conforme decidido nos Acórdãos 116/2006 e 2.475/2007, ambos do Plenário, Acórdão 2.521/2003-TCU-1ª Câmara, Acórdão 2.308/2007-TCU-2ª Câmara e Acórdão 6.094/2013-TCU-1ª Câmara. Recentemente houve deliberação acerca do recurso impetrado contra o Acórdão 6.094/2013-TCU-1ª Câmara, ao qual foi negado provimento por meio do Acórdão 4.608/2015-TCU-1ª Câmara.

3.1.10. Esse entendimento se fundamenta no art. 1º da Lei 6.839/1980, **o qual dispõe que a obrigatoriedade de inscrição de empresas em determinado Conselho é determinada segundo a atividade central que compõem os serviços da atividade fim.** Nessa linha, o Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que o registro de empresas no CRA somente será obrigatório em razão da atividade pela qual prestem serviços a terceiros e não em relação a funções secundárias exercidas no domínio de sua estrutura interna. Exigências nesse sentido **podem ser interpretadas como restrição ao caráter competitivo do certame.**

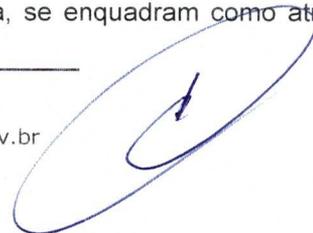
3.1.11. Esse assunto ganhou outra dimensão no âmbito do Poder Judiciário quando o Tribunal Regional Federal da 5ª Região - 2ª Turma (Apelação em Mandado de Segurança - RIP 05230214, Decisão 22/8/1995) entendeu que:

Já é corrente o entendimento de que não se obrigam as empresas cujas atividades fins não estão relacionadas diretamente com entidades regulamentadoras e fiscalizadoras de profissões, ao registro nesses órgãos. A apelada, **empresa de conservação e limpeza não está sujeita a fiscalização dos Conselhos de Administração e de Engenharia e Agronomia, em virtude de que estas especialidades profissionais são utilizadas apenas como meio de obtenção de seus objetivos primordiais. A Lei 8.666/1993 quando exige da empresa registro ou inscrição na entidade profissional competente, refere-se àquelas cujas contratação faz-se necessário habilitação especial para a sua execução.** As empresas de limpeza e conservação de prédios estão entre aquelas que prestam serviços comuns, cuja atividade não se exige habilitação prévia.

No entanto, o TCU vem se posicionando no sentido de que a exigência quanto ao registro em entidade profissional deve guardar estrita relação com a atividade-fim dos licitantes.

ACÓRDÃO TCU N/ 1.841/2011 – PLENÁRIO RELATÓRIO DO MINISTRO RELATOR

“(…) Também não concordamos com a manifestação do CRA no sentido de que os serviços objetos da licitação em tela, por envolverem atividades de administração e seleção de pessoal com locação de mão de obra, se enquadram como atribuições




ESTADO DO MARANHÃO
MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMUS /SUS

específicas do campo do administrador. Na verdade, entende-se que, se há algum profissional da licitante que deveria ser registrado no CRA, este seria o responsável pelo setor de seleção e recrutamento dos funcionários da empresa. **No entanto, fazer tal exigência no edital poderia ser considerado como ingerência da administração na esfera do próprio particular.**

Diferente seria a situação na qual o ente público decidisse contratar uma empresa especializada em recrutar estagiários para trabalhar nas dependências do próprio ente, de modo que o objeto do ajuste, em função da sua própria natureza, exigiria expertise em administração de recursos humanos e em gestão de pessoas, já que a futura contratada seria responsável pela seleção dos estagiários. Nesse caso, restaria claramente caracterizada a necessidade de que a empresa estivesse inscrita na entidade profissional competente e que o responsável pela prestação do serviço detivesse as referidas competências, que, por sua vez, se enquadrariam no campo de atuação do administrador, tornando, assim, plausível a exigência de atestado devidamente registrado no CRA.

Assim sendo, o raciocínio adotado pelo CRA poderia ser aplicável se o objeto da avença requeresse, de maneira predominante, a execução de atividades que se enquadram no rol de atribuições estabelecidas no art. 2º, alíneas 'a' e 'b', da Lei 4.769/1965. No entanto, não é isso o que ocorre em relação ao objeto do Pregão 107/2010, pois, conforme exposto nos itens 12 a 15 desta instrução, entende-se que as atividades que serão contratadas não envolvem, preponderantemente, atividades de administração e seleção de pessoal com locação de mão de obra, mas tarefas afetas ao campo da arquivologia e da tecnologia da informação. (Relator: Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão em 13/07/2011)

(...) VOTO DO MINISTRO RELATOR (...) **O fato de os serviços licitados pela administração, quaisquer que sejam, necessitarem de alguma forma de gestão, de administração do pessoal encarregado de realizá-lo, de administração de equipamentos e materiais, etc., como por exemplo execução de obras ou de instalação de equipamentos, não faz com que necessitem ser registrados nos conselhos de administração, sob pena de quaisquer serviços a serem licitados necessitarem de tais registros, o que foge, a meu ver, da intenção da lei."**

Outra manifestação do Tribunal de Contas da União sobre o assunto foi através do Acórdão 4.608/2015 – 1ª Câmara.

Acórdão 4608/2015 Primeira Câmara (Relator Ministro Benjamin Zymler)

Enunciado

Nas licitações públicas, é irregular a exigência de que as empresas de locação de mão de obra estejam registradas no Conselho Regional de Administração, uma vez que a obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica ou em


ESTADO DO MARANHÃO
MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMUS /SUS

relação àquela pela qual preste serviços a terceiros, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/80.

8. A jurisprudência desta Corte de Contas vem se assentando no sentido de não ser exigível das empresas de locação de mão de obra o registro nos Conselhos Regionais de Administração – CRA para a participação nas licitações da administração pública federal. Somente nos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à do administrador é que a exigência de registro junto a Conselho Regional de Administração se mostra pertinente. (v.g. Acórdãos 2.475/2007, 1.449/2003 e 116/2006, todos do Plenário e Acórdão 2.308/2007 - 2ª Câmara.)

Além deste destacamos que a jurisprudência tem se manifestado no sentido de que as empresas que exercem atividade de limpeza e conservação não estão obrigadas a se registrar no órgão fiscalizador das atividades de administração, por não exercerem atividades peculiares à administração, consoante se verifica nas decisões que seguem:

“ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. EMPRESA QUE EXERCE ATIVIDADE DE LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E VIGILÂNCIA PATRIMONIAL. DESNECESSIDADE DE REGISTRO NO CRA. APELAÇÃO E REMESSA OFICIAL NÃO PROVIDAS. 1. A obrigatoriedade do registro de uma empresa em determinado conselho profissional se define em razão da atividade básica que ela exerce ou em relação àquela pela qual presta serviços a terceiros (Lei nº 6.839/80, art. 1º) 2. A empresa que exerce atividade de limpeza, conservação e vigilância patrimonial não está obrigada a registrar-se no CRA, nem está sujeita à fiscalização do referido Conselho, por não exercer atividades peculiares à administração. 3. Apelação e remessa oficial não providas.” (TRF 5ª Região, AC – Apelação Cível – 385649, DJE de 19/11/2009)

No Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, foi prolatado o Acórdão TC 1165/2018 - PLENÁRIO, de relatoria do Conselheiro Domingos Augusto Taufner, cujo conteúdo reproduzimos abaixo:

Quanto a este ponto, a Secretaria de Controle Externo de Fiscalizações Não Especializadas - SecexMeios se manifestou pela improcedência, por perceber assistir razão ao argumento apresentado, de que não seria pertinente exigir registro junto ao Conselho Regional de Administração nas licitações para contratação de serviços que envolvam prestação de serviços terceirizados, uma vez que a atividade-fim de tais empresas não estaria relacionada diretamente com ações de administração. Ademais, entendeu a SecexMeios que não se deve confundir a exigência de registro no CRA como condição para participação no certame, a título de habilitação, com a necessidade de a empresa ser registrada junto àquele Conselho.



**ESTADO DO MARANHÃO
MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMUS /SUS**

Faz-se necessário reconhecer a falta de clareza das normas vigentes, que estabelecem as atividades subordinadas ao controle dos Conselhos Regionais de Administração.

(...)

O Tribunal de Contas da União, em manifestações recentes, se posicionou no sentido de que a exigência quanto ao registro em entidade profissional deve guardar estrita relação com a atividade-fim dos licitantes.

(...)

Deste modo, anuindo ao posicionamento técnico, entendo pela improcedência do ponto em exame.

Logo, resta claro que não é obrigatória a exigência restrita a um administrador e inscrição das empresas no Conselho Regional de Administração -CRA nas licitações de prestação de serviços terceirizados, uma vez que a atividade-fim não está relacionada com aquelas atividades típicas de administração, previstas no art. 2º da Lei nº 4.769/65 e no art. 3º do Decreto nº 61.934/67.

IV – CONCLUSÃO:

Em resposta ao pedido interposto, a secretaria municipal de saúde de Imperatriz decide por manter inalterada, não acatando os efeitos suspensivos da impugnação,

Do exposto, com base nas razões de fato e de direito acima desenvolvidas, mantendo inalterados todos os itens do Edital do Pregão Eletrônico Nº 046/2022 – CPL, sob o prumo constitucional da legalidade, é que se tomou essa decisão.

Sem mais para o momento, aproveitamos o ensejo e reiteramos os votos de estima e apreço.

Atenciosamente,


ALCEMIR DA CONCEIÇÃO COSTA