

PARECER JURÍDICO REFERENTE A IMPUGNAÇÃO DO EDITAL

ORDEM DE LICITAÇÃO Nº 057/2024

PROCESSO Nº 057/2024

MODALIDADE – PREGÃO PRESENCIAL Nº 005/2024

INTERESSADO: Pregoeiro e Equipe de Apoio.

ASSUNTO: Solicitação de elaboração de parecer jurídico referente a Impugnação do Edital apresentado pela empresa PREVEN MED SAÚDE OCUPACIONAL LTDA.

I- RELATÓRIO

Trata-se de impugnação ao Edital do Processo Licitatório nº 057/2024 na modalidade de PREGÃO PRESENCIAL 005/2024, cujo objeto consiste na “*contratação de empresa para prestação de serviços especializados em medicina de trabalho, inclusos exames médicos ocupacionais e complementares para os servidores municipais de Irati/SC...*”, para atender a legislação trabalhista vigente relativas a segurança e medicina do trabalho.

O pedido de impugnação foi apresentado no dia 16/05/2024, via correspondência eletrônica (e-mail), pela empresa PREVEN MED SAÚDE OCUPACIONAL LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 14.515.302/0001-07.

É o relatório.

II - DA ANÁLISE

Inicialmente, cumpre esclarecer que o presente parecer jurídico é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

Além disso, o exame do procedimento restringe-se aos seus aspectos exclusivamente jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza fora do campo jurídico.

II.1 – DA TEMPESTIVIDADE

Ressalta-se que a presente impugnação objeto desta análise é tempestiva, estando por tanto de acordo com o Art. 164 da Lei 14.133/2021. Sendo inequívoca a sua tempestividade.

II.2 - ANÁLISE JURIDICA

a) DA SEPARAÇÃO DOS SERVIÇOS DE LAUDOS DE MEDICINA E SEGURANÇA DO TRABALHO DOS SERVIÇOS RELACIONADOS À AVALIAÇÕES CLÍNICAS E EXAMES – ITEM 01

Em síntese requer a impugnante que os itens sejam divididos em lotes alegando que os serviços possuem natureza distinta entre si, e dessa forma estaria indo de encontro ao princípio da competitividade. Sustenta que empresas que realizam laudos ocupacionais, por inúmeras vezes não realizam exames, como admissionais, demissionais, juntas medicas, audiometria, avaliação psicossocial e afins. Requer a divisão em lotes sendo: Lote 1, referente aos serviços de avaliações e exames (ASOs) e Lote 2, referente aos serviços da medicina ocupacional e da segurança do trabalho (Laudos).

Como regra, exige-se o parcelamento do objeto licitado sempre que isso se mostre técnica e economicamente viável, inclusive, esse entendimento foi sumulado pelo TCU (Súmula n. 247/2004 do TCU¹).

Depreende-se do entendimento do Tribunal de Contas da União que a divisão do objeto deverá ser implementada sempre que houver viabilidade técnica e econômica para a sua adoção.

Desta feita, é mister considerar dois dos aspectos básicos acima suscitados, quais sejam, o técnico e o econômico. Sob o primeiro, o parcelamento dependerá da divisibilidade do objeto licitado. No que concerne ao segundo quesito, o fracionamento deve ser balizado pelas vantagens econômicas que proporciona à Administração Pública com a redução de custos ou despesas, de modo a proporcionar a obtenção de uma contratação mais vantajosa para a Administração.

Desse modo, a fragmentação do objeto em vários, ocasionando diversas contratações, pode comprometer o funcionamento, tendo em vista o serviço que se vislumbra obter, revelando risco de impossibilidade de execução satisfatória do serviço.

Outrossim, como é de conhecimento, nos termos do art. 47, inciso II, da Lei de Licitações 14.133/2021, as licitações de serviços atenderão ao princípio do parcelamento, quando for tecnicamente e economicamente vantajoso.

Observa-se que o parcelamento do objeto está condicionado à comprovação da viabilidade técnica e econômica à Administração Pública e, obviamente, em não sendo, será adotada a forma de contratação que melhor atenda às necessidades momentâneas do Poder Público.

No presente caso, salienta-se que esta Municipalidade visou as melhores condições para a consecução do interesse público, pois entendeu que a aglutinação de itens de mesma natureza em um mesmo lote proporcionaria maior qualidade e economicidade na execução do objeto.

Assim, a contratação única proporcionará maior efetividade na execução do objeto. Ressalta-se que os itens contratados devem observar a logística que lhe é peculiar, de forma que não haja um descompasso entre o objeto licitado e a posterior satisfação do serviço. Nesse sentido,

¹ É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes.

a divisibilidade do item 01 em dois itens pode acarretar não apenas na falta de padronização do serviço, como também trazer prejuízo na sua execução.

b) DO RQE – REGISTRO DE QUALIFICAÇÃO DE ESPECIALISTAS – DO MÉDICO DO TRABALHO

No que concerne a apresentação de RQE com especialização em medicina do trabalho colaciona-se abaixo o item 15.6.2, II, constante do Edital:

“15.6.2. HABILITAÇÃO TÉCNICA (art. 67 da Lei nº 14.133/2021):

I- Atestado de Capacidade Técnica, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado onde ateste que a licitante já prestou serviços da mesma natureza do presente edital e que os mesmos foram executados de maneira satisfatória quanto à qualidade e prazos.

II- A empresa deverá apresentar certificado de inscrição de seus profissionais junto ao CRM (Médico do Trabalho), CREA (Engenheiro em Segurança do Trabalho) e/ou MTE (Técnico em Segurança do Trabalho) para o item 1 e para os demais itens o registro no órgão competente do profissional responsável pela execução do item.”

Deste modo, tal exigência já encontra previsão no instrumento convocatório.

c) DOS CERTIFICADOS DE CONCLUSÃO DE CURSO DO MÉDICO DO TRABALHO E DO ENGENHEIRO DE SEGURANÇA DO TRABALHO.

Requer a empresa impugnante que seja incluída na documentação, a apresentação de Certificado de Conclusão de Curso de Especialização em Medicina do Trabalho, em nível de pós-graduação e Certificado de Conclusão de Curso de Especialização em Engenharia de Segurança Do Trabalho.

Em relação a tal exigência, o item 15.6.2, II. HABILITAÇÃO TÉCNICA (ART. 67 DA LEI 14.133/2021), constante do Edital, prevê que “A empresa deverá apresentar certificado de inscrição de seus profissionais junto ao CRM (Médico do Trabalho), CREA (Engenheiro em Segurança do Trabalho) e/ou MTE (Técnico em Segurança do Trabalho) para o item 1 e para os demais itens o registro no órgão competente do profissional responsável pela execução do item.

Portanto, é perante aqueles órgãos (CRM, CREA e MTE), que o profissional ou a empresa deverá apresentar os respectivos certificados de conclusão de curso de médico de trabalho e engenheiro de segurança do trabalho para emissão dos certificados.

Para o Município, a apresentação do Certificado de inscrição dos profissionais nos respectivos órgãos é suficiente para comprovação da habilitação técnica para cumprimento do objeto.

d) DA CAT – CERTIFICADO DE ACERVO TÉCNICO REGISTRADA NA CREA.

De forma resumida, requer a empresa impugnante que seja incluso na qualificação técnica, a apresentação de CAT – Certidão e Acervo Técnico registrada no CREA da jurisdição profissional, referente aos serviços PPRA- Programa de prevenção de riscos ambientais e/ou PGR – programa de gerenciamento de riscos e ao LTCAT- laudo técnico das condições do ambiente de trabalho.

Vejamos o que dispõe o art. 67 da Lei de Licitações 14.133/2021 referente a qualificação técnica em licitações:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I – apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado e responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II – certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III – indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

Dessa forma a exigência do CAT não se faz necessário, considerando que a formação e o registro do profissional no conselho competente já garantem que este esteja habilitado para elaboração dos Laudos.

e) REGISTRO DA PESSOA JURÍDICA NO CONSELHO REGIONAL DE FONOAUDIOLOGIA (CREFONO) DE SUA JURISDIÇÃO E DO REGISTRO DA PESSOA JURÍDICA NO CONSELHO REGIONAL DE FISIOTERAPIA (CREFITO) DE SUA JURISDIÇÃO

Considerando que as atividades licitadas são prioritariamente relacionadas a medicina e segurança do trabalho e os laudos licitados podem ser emitidos por responsável técnico médico do trabalho e engenheiro do trabalho, a inclusão de tal previsão no edital, não encontra respaldo técnico.

A exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica (art. 67, inciso I, da Lei 14.133/2021), deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação.

E tem sido este o posicionamento do Tribunal de Contas da União, vejamos alguns de seus arestos:

Acórdão 3464/2017- 2ª Câmara - 25/04/2017- Ministro André de Carvalho A exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para

fins de comprovação de qualificação técnica (art. 30, inciso 1, da Lei 8.666/1993), deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação. (grifei)

Acórdão 5283/2016 2ª Câmara - 10/05/2016 - Relator. Ministro Vital do Rêgo
A exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, prevista FIO art. 30. inciso 1, cia Lei 8.666/1993, deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação. (grifei)

f) DO PROFISSIONAL ESPECIALISTA EM ERGONOMIA – REFERENTE À ELABORAÇÃO DA AET – ANÁLISE ERGONÔMICA DO TRABALHO

As licitações devem, de fato, preocupar-se com a ergonomia no ambiente de trabalho, onde esta impacta diretamente no bem-estar, qualidade de vida, saúde e segurança dos trabalhadores.

As condições adequadas contribuem não apenas para reduzir riscos ergonômicos, mas também para evitar acidentes de trabalho e melhorar a saúde física e mental dos colaboradores.

A Norma Regulamentadora (NR) 17 trata de ergonomia e determina a necessidade da análise ergonômica no trabalho e do laudo. Desta forma, para elaborar o laudo ergonômico é necessário que o profissional tenha especialização e habilitação em ergonomia, sendo habilitado para tanto, de modo a efetivamente analisar e atestar as condições de trabalho daquele local.

Tendo isto posto, tal possibilidade recai sobre um grupo seletivo de profissionais, que são os médicos do trabalho, engenheiros de segurança do trabalho e fisioterapeutas do trabalho.

No instante que se exige dos licitantes que o laudo de ergonomia seja emitido exclusivamente por profissional credenciado junto à ABERGO, exclui-se, por via de consequência, que outros profissionais igualmente capacitados tecnicamente, mas que não se encontram regularmente inscritos nos quadros da referida associação, possam desempenhar tal atividade.

Portanto, a exigência de habilitação técnica do item 15.6.2 está de acordo com a Lei de Licitações e posicionamento do Tribunal de Contas da União.

g) DO VINCULO DOS PROFISSIONAIS HABILITADOS PARA PRESTAR O OBJETO DA LICITAÇÃO

Quando ao vínculo dos profissionais habilitados para prestação de serviços, entende-se que não pode a Administração condicionar a habilitação à demonstração de vinculação do pessoal já no momento da habilitação, pois a efetiva disponibilidade só é exigível para a execução do contrato, e não para participar de licitação.

O vínculo dos profissionais habilitados para prestação de serviços é condição indispensável para a execução do futuro contrato, podendo apresentar tal documentação no momento da habilitação ou apenas quando da assinatura da ata/contrato, conforme item 15.6.2, III, do Edital:

III- A empresa que participar do processo de licitação deverá apresentar Declaração de que contará com todos os profissionais exigidos para prestação do serviço. Deverá apresentar contrato de prestação de serviço, contrato de trabalho ou outros documentos dos profissionais na licitação com a documentação ou mediante assinatura da ata/contrato

Em síntese, a Administração deve prever em seus editais de licitações apenas exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, nos termos do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal/88, de forma a evitar restrições ao caráter competitivo do certame, o que é vedado pelo inciso I, alínea “a” e “c” do art. 9º da Lei no 14.133/2021.

h) DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EM NOME DA LICITANTE

Requer a empresa impugnante que seja incluso no edital a obrigatoriedade da apresentação de atestado de capacidade técnica da licitante, contudo assim prevê o Edital em seu item 15.6.2, I:

I- Atestado de Capacidade Técnica, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado onde ateste que a licitante já prestou serviços da mesma natureza do presente edital e que os mesmos foram executados de maneira satisfatória quanto à qualidade e prazos.

Ou seja, tal exigência também já encontra previsão o instrumento convocatório.

i) CADASTRO NO CONSELHO NACIONAL DE ESTABELECIMENTO DE SAÚDE

Elenca em sua peça impugnatória que considerando a natureza dos serviços licitados, quer seja, medicina e segurança do trabalho, ser necessário a exigência de que o estabelecimento de saúde possua o CNES e o apresente no momento da habilitação no certame.

Segundo dispõe a Portaria nº 1.646, de 02 de outubro de 2015, em seu art. 4º, o CNES – CADASTRO NACIONAL DE ESTABELECIMENTO DE SAÚDE é obrigatório para todos os estabelecimentos de saúde que prestem algum tipo de assistência médica.

Em que pese não esteja específico no edital 005/2024 a exigência quanto ao Cadastro no CNES, levando em consideração todos os itens constantes no edital, subentende-se que a empresa obrigatoriamente deva estar cadastrada junto a instituição.

Entende-se que a exigência do CNES, é intrínseca a atividade objeto do presente certame. O processo é referente a contratação de empresa para prestação de serviços especializados em medicina de trabalho, inclusos exames médicos ocupacionais e complementares para os servidores municipais de Irati/SC. Ou seja, a atividade fim não é o atendimento à saúde, porém as empresas realizarão exames. Deste modo, é cabível à exigência do cadastro no CNES como item para habilitação.

j) DO ALVARÁ SANITÁRIO E DE FUNCIONAMENTO

Requer a empresa impugnante, que seja incluído no edital a obrigatoriedade de apresentação do alvará sanitários e de funcionamento, com fim de provar que as empresas licitantes se encontram de acordo com a legislação municipal de sua sede, bem como qualificadas para a prestação dos serviços.

Contudo, tal exigência já se encontra incluso no item 15.6 – HABILITAÇÃO JURÍDICA, X e XI, vejamos:

15.6. HABILITAÇÃO JURÍDICA (art. 66 da Lei nº 14.133/2021):

X- Inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, SE HOUVER, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

XI- Alvará de localização e funcionamento vigente ou comprovante de pagamento do ano atual.

CONCLUSÃO

Ante o exposto sobre a impugnação da empresa PREV MED SAÚDE OCUPACIONAL LTDA opino nos seguintes termos:

- a) Procedência quanto ao item “f” da peça impugnatória, recomendando a retificação do edital para que conste, no item da HABILITAÇÃO TÉCNICA (15.6.2) a obrigatoriedade do Cadastro da empresa junto ao Conselho Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES, nos termos da Portaria 1.646/2015, exceto para o item 01, do objeto, tendo em vista que referido item é para elaboração de Laudos, não para prestação de serviços ambulatoriais, médicos e/ou hospitalares, alterando o conteúdo dos termos do Edital, sem prejuízo à integridade da proposta, mantendo-se as condições de abertura.
- b) Em relação aos demais itens da impugnação, pelo não provimento dos pedidos.
À consideração Superior.

Irati, SC, 20 de maio de 2024.

MARCIA BERGAMASCHI
Advogada
OAB/SC 42.314