

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Licitação Eletrônica nº 012/2024 - CL/EMSERH

Processo Administrativo nº 102.983/2023- EMSERH

Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção preventiva, corretiva e serviços eletivos (incluindo pequenas reformas e adaptações) dos sistemas e das instalações prediais, com fornecimento de mão de obra, ferramentas, equipamentos, materiais de consumo e materiais de reposição imediata, na forma estabelecida nas planilhas de serviços e insumos diversos descritos no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil, doravante denominado SINAPI, necessários para a execução de serviços contínuos, eventuais, emergenciais e por demanda em Estabelecimentos Assistenciais em Saúde (EAS) gerenciados pela Empresa Maranhense de Serviços Hospitalares localizados em São Luís e região.

I – DA ADMISSIBILIDADE

Trata-se de análise de **IMPUGNAÇÃO**, em face do edital da **Licitação Eletrônica nº 012/2024** que objetiva alteração deste.

A doutrina aponta como pressuposto dessa espécie de recurso administrativo, cuja existência concreta deve ser preliminarmente aferida: a manifestação tempestiva, a inclusão de fundamentação e o pedido de reforma do instrumento convocatório.

De acordo com o subitem 5.1, 5.1.1 e 5.2 do Edital, os pedidos de impugnação referentes ao processo licitatório deverão ser enviados a Comissão de Licitação e/ou Agente de Licitação, em até 5 (cinco) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

Dessa forma, o Regulamento Interno de Licitações e Contratos da EMSERH no §3º do art. 65 assim disciplinou:

Art. 65. (omissis)

§3º Decairá do direito de impugnar ou solicitar esclarecimentos nos termos do edital de licitação perante a EMSERH, o licitante que não o fizer até o 5º (quinto) dia útil que anteceder a abertura da licitação, apontando as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que a comunicação não terá efeito de recurso.

No mesmo sentido, dispõe o subitem 5.1 do instrumento convocatório impugnado, senão vejamos:

5.1. Qualquer pessoa, física ou jurídica, é parte legítima para **impugnar ou solicitar esclarecimentos ao Edital de licitação, por irregularidade, protocolizando o pedido até 05 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura da licitação**, devendo a EMSERH julgar e responder à impugnação, em até 03 (três) dias úteis antes da realização da sessão.

A data de abertura da sessão pública foi agendada para o dia 27/06/2024 às 09h00min e o prazo para que qualquer pessoa física ou jurídica pudesse impugnar ou solicitar esclarecimento referente ao instrumento convocatório finda dia 20/06/2024.

Com efeito, tendo em vista que o pedido de esclarecimento foi encaminhado, via e-mail, no dia 19/06/2024, reconhece-se, portanto, a TEMPESTIVIDADE do pedido.

II – DAS RAZÕES

A empresa impugnante contestou o seguinte:

"DAS DIVERGÊNCIAS NOS VALORES APRESENTADOS

Ocorre que tal edital, com a devida vênia, contém um erro substancial, que atenta contra sua regularidade. Trata-se das divergências entre os valores totais apresentados no edital a seguir: Neste caso não cabe a interpretação contida no disposto no subitem 1.2 do edital que diz: "Em caso de discordância entre as quantidades, unidade de fornecimento e especificações dos itens descritos no Termo de Referência (Anexo I) e Planilha de Custos e Formação de Preços deste edital e as constantes no sistema Licitações-e prevalecerão as descritas no Termo de Referência (Anexo I) e Planilha de Custos e Formação de Preços deste edital", uma vez que no portal licitações-e os valores apresentados/informados são os mesmos, nesse caso, com a mesma divergência.

Tal diferença representada na planilha abaixo, prejudica a análise do licitante, bem como do pregoeiro na hora de analisar a aceitabilidade das propostas.

Tal vício, além de prejudicar os licitantes, prejudica, mais ainda, a própria Administração Pública, que não conseguirá referenciar o valor real estimado, prejudicando alcançar o valor justo.

2. ITEM 11 - DA DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS

A metragem informada no item 11.3 está divergindo com o somatório da metragem informada na planilha do item 14 – DIVISÃO DE LOTES, demonstrando haver divergências entre as informações de metragem e conforme item 1 desta impugnação de preços, reiterando a necessidade de análise e correção dos valores e preços informados,

para que não comprometa a elaboração, por parte dos licitantes e a análise por parte do pregoeiro.

3. DAS QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Levando em consideração que no item 12.3.1. as alíneas b, b.1, b.2 e b.3 é solicitado percentual de execução para os serviços, a seguir:

b) Apresentação de no mínimo 01 (um) Atestado de Capacidade Técnica Operacional, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado que comprove ter a licitante capacidade para execução de serviços com características semelhantes e de complexidade operacionais equivalentes ou superiores ao objeto desta licitação, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) declaração(ões) que comprovem a execução dos seguintes serviços:

b.1) Execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva de sistema elétrico, com características de porte igual ou superior aos sistemas descritos neste edital e seus anexos, com área mínima construída referente a 15% da área do lote.

b.2) Execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva de sistema hidrossanitário e pluviais, com características de porte igual ou superior ao dos sistemas descritos neste edital e seus anexos, em edificações de área construída de aproximadamente 15% da área do lote;

b.3) Execução de serviços de cobertura e estruturas em madeira para coberturas em área edificada com área igual ou superior a 10% da área do lote;

A exigência contida no item 12.3.2. as alíneas f, f.1, f.2 e f.3 NÃO solicitado percentual de execução para os serviços, a seguir:

f) Apresentação de no mínimo 01 (um) Atestado de Capacidade Técnica Profissional averbado pelo CREA, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado que comprove ter a licitante capacidade para execução de serviços com características semelhantes e de complexidade operacionais equivalentes ou superiores ao objeto desta licitação, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) declaração(ões) que comprovem a execução dos seguintes serviços:

f.1) Execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva de sistema elétrico, com características de porte igual ou superior aos sistemas descritos neste edital e seus anexos;

f.2) Execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva de sistema hidrossanitário e pluviais, com características de porte igual ou superior aos dos sistemas descritos neste edital e seus anexos;

f.3) Execução de serviços de cobertura e estruturas em madeira para coberturas em área edificada;

Pergunta-se:

a) Não será exigido percentual de execução para a qualificação técnico profissional, garantindo desta forma garantia da experiência em conformidade com o exigido na qualificação técnica operacional?

b) Não será exigido a CAO – Certidão de Acervo Operacional para a qualificação técnica operacional?

Nos itens 12.3.1. b que trata da exigência de atestado de capacidade técnica operacional e 12.3.1. b que trata da exigência de atestado de capacidade técnica profissional menciona que os atestados deverão "... comprove ter a licitante capacidade para execução de serviços com

características semelhantes e de complexidade operacionais equivalentes ou superiores ao objeto desta licitação, ...”,

Pergunta-se:

a) Atestado (s) de Capacidade Técnica, o qual possui atividades similares aos da planilha orçamentaria desse Edital cujo o objeto seja reforma com ou sem ampliação serão aceitos?

b) Atestado (s) de Capacidade Técnica, o qual possui atividades similares aos da planilha orçamentaria desse Edital cujo o objeto seja construção serão aceitos?

Nos itens 12.3.2. a que trata da exigência da qualificação técnica profissional, onde estabelece a obrigatoriedade de apresentação de “Registro e/ou inscrição dos responsáveis técnicos da licitante no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU, da região sede da licitante;”, porém não delimita qual o profissional que poderá atuar como “Responsável Técnico” pela execução dos serviços.

Pergunta-se:

a) Diante das várias áreas da engenharia, solicitamos quais serão aceitas para assumir a função de responsável técnico na execução dos serviços.

b) Considerando a NR35, não seria necessário a inclusão de um engenheiro de segurança como responsável técnico?

“A NR-35 é a norma regulamentadora para trabalho em altura, ela define trabalho em altura toda atividade executada acima de 2,00m do nível inferior, onde haja risco de queda. Como a Linha de Vida é um EPC para este fim, é também regulamentado por esta norma”

4. DA DIVISÃO DOS LOTES

Considerando a divisão apresentada no item 14 do projeto básico, solicito informação quanto quais os critérios utilizados para compor a divisão dos lotes uma vez que a “UPA ARAÇAGY” está alocada no LOTE 001 – LOTE NORTE e a “UPA DE PAÇO DO LUMIAR” está alocada no Lote 003 – LOTE LESTE. Considerando a geografia regional, não seria mais lógica a alocação das duas regionais no mesmo LOTE, promovendo desta forma mais economia e eficiência no atendimento?

IV – DOS PEDIDOS

Diante do exposto requer:

a. Seja recebido a presente impugnação no seu efeito suspensivo;

b) Seja a presente impugnação julgada procedente pelos motivos expostos;

c) Seja a presente impugnação encaminhada ao Presidente(a) dessa Comissão de Licitação da Empresa Maranhense de Serviços Hospitalares no caso de julgado improcedente pelo Pregoeiro. d) Seja a presente impugnação encaminhada ao Presidente(a) da Empresa Maranhense de Serviços Hospitalares no caso de julgado improcedente pelo Pregoeiro. Por fim, requer-se que seja determinada nova publicação do edital ora impugnado, por força do art. 39, III, Parágrafo único da Lei 14.133.”

Ante o exposto, a impugnante requer que seja conhecida e acolhida a presente impugnação para que o edital seja alterado.

III – DA ANÁLISE DOS PONTOS APRESENTADOS

De início cumpre ressaltar que o presente edital está regido pelas disposições da Lei Federal nº 13.303/16 e Regulamento Interno de Licitações e Contratos da EMSERH.

Cumpre-nos destacar que em razão da natureza do objeto os autos foram remetidos ao setor competente, **Gerência de Infraestrutura**, o qual possui conhecimento técnico a respeito do objeto a ser adquirido. **Assim, a decisão aqui proferida é fundamentada na manifestação do referido setor.**

A referida Gerência, após análise da impugnação apresentada pela empresa, **esclareceu os pontos impugnados**, através do Despacho Administrativo, fl. às fls. 2582/2584. Observemos:

“Evidenciamos que os questionamentos formulados pela empresa, sobre a divergência de informação dos valores, não foram suficientemente elucidativos.

Contudo, cumpre-nos informar que os valores mencionados a seguir apresentam perfeita concordância entre os documentos indicados:

* O montante de R\$ 4.351.555,11 está consistentemente registrado tanto no QUADRO RESUMO (fl. 2236) quanto na Planilha Orçamentária (fl. 2272).

* O valor de R\$ 2.983.700,07 é uniformemente registrado tanto no QUADRO RESUMO (fl. 2237) quanto na Planilha Orçamentária (fl. 2305).

* O valor de R\$ 2.632.748,80 encontra-se devidamente registrado tanto no QUADRO RESUMO (fl. 2237v) quanto na Planilha Orçamentária (fl. 2337).

Portanto, reiteramos a conformidade entre os valores mencionados nos quadros resumo e as respectivas planilhas orçamentárias.

Elucidamos ainda que os valores foram atualizados para as bases mais recentes.

ITEM 11 - DA DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS (fl. 2439) que solicita esclarecimento em relação a divergência no total das áreas dos lotes, advertimos que a diferença ocorreu devido aos números decimais que normalmente a planilha orçamentária arredonda, no entanto, essa divergência não influencia no valor total do contrato.

Entretanto, informamos que o memorando foi revisado e os valores, antes divergentes, foram corrigidos.

3. DAS QUALIFICAÇÕES TÉCNICAS - Pergunta-se:

a) Não será exigido percentual de execução para qualificação técnico profissional, garantindo desta forma garantia da experiência em conformidade com o exigido na qualificação técnica operacional?

b) Não será exigido o CAO - Certidão de Acervo Operacional para a qualificação técnica operacional?

Para estes questionamentos, informamos que o item sobre a "Qualificação Técnico Profissional (CAT)" no Termo de Referência não solicita quantidade mínima. Porém, estabelece a obrigatoriedade da

comprovação da execução de serviços "com características semelhantes e de complexidade operacionais equivalentes ou superiores ao objeto desta licitação" sendo, estes os requisitos fundamentais que comprovem a experiência do profissional na área.

Quanto há exigência do Atestado de Capacidade Técnico-Operacional CAO, seguindo o entendimento do TCU, acórdão 470/2022 que diz:

"Exigência de atestado registrado junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) para comprovação da capacidade técnico-operacional da empresa (item 5.4.5.1. do edital), em desacordo com a legislação vigente, haja vista que o CAT (Certidão de Acervo Técnico) é o documento oficial do Crea apto a fazer prova da capacidade técnica do profissional, mas não da empresa licitante, conforme at. 5º da Resolução 1025/2009 do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea)."

O entendimento descrito acima evidencia a condição personalíssima da capacidade técnica do profissional, seu notório saber, registrado em seu acervo técnico.

Cabe à pessoa jurídica estrategicamente compor seu quadro técnico com profissionais que tenham acervo técnico.

No que se refere aos itens 12.3.1b (fl. 2440), pergunta-se:

a) Atestado (s) de Capacidade Técnica, o qual possui atividades similares aos da planilha orçamentária desse Edital cujo objeto seja reforma com ou sem ampliação serão aceitos?

b) Atestado (s) de Capacidade Técnica, o qual possui atividades similares aos da planilha orçamentária desse Edital cujo o objeto seja construção serão aceitos?

Esclarecemos que em ambos os casos as comprovações serão aceitas, visto que, carecemos da comprovação da atuação do responsável técnico em serviços de escopo da construção civil, podendo ser manutenção predial, reforma, construção ou outro serviço similar aos elencados acima.

Nos itens 12.3.2 a que trata da exigência da qualificação técnica profissional, onde estabelece a obrigatoriedade de apresentação de "Registro e/ou inscrição dos responsáveis técnicos da licitante no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, ou conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU, da região sede da licitante", porém não delimita qual o profissional poderá atuar como "Responsável Técnico" pela execução do serviço. Pergunta-se:

a) Diante das várias áreas da engenharia, solicitamos quais serão aceitas para assumir a função de responsável técnico na execução dos serviços.

De acordo com o subitem 16.2.1. o responsável técnico deve ser registrado no CREA ou CAU. Vejamos:

"16.2.1. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL: Registro e/ou inscrição dos responsáveis técnicos da licitante no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU, da região sede da licitante";

Além disso, o responsável técnico deve apresentar acervo técnico demonstrando experiência na execução de determinados serviços conforme os subitens a seguir:

16.2.5.1 Execução dos serviços de manutenção preventiva e corretiva de sistema elétrico com características de porte igual ou superior aos sistemas descritos neste edital e seus anexos.

16.2.5.2 Execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva de sistema hidrossanitário e pluviais, com características de porte igual ou superior aos sistemas descritos neste edital e seus anexos.

16.2.5.3 Execução de serviços de cobertura e estruturas em madeira para cobertura em áreas edificadas.

Considerando o escopo dos serviços elencados acima, entende-se que o responsável técnico precisa comprovar experiência no ramo da construção civil, logo, os requisitos delimitam quais profissionais devem assumir a função no contrato.

Considerando a NR35, não seria necessário a inclusão de um engenheiro de segurança como responsável técnico?

Sobre esta indagação informamos que o contrato de manutenção predial é comporta em sua maioria de edificações térreas. De acordo com o item 35.2.1 da NR 35 - "Aplica-se o disposto nessa norma a toda atividade com diferença de nível acima de 2,0m (dois metros) do nível inferior, onde haja risco de queda", contudo, devido a maior parte das manutenções serem executadas com o nível abaixo do estabelecido pela NR35, não decorrendo da existência de um posto de serviço específico para essa demanda.

Ademais, o contrato prevê a disponibilidade de utilização de todos os insumos e serviços dispostos nas tabelas oficiais, logo, quando se fizer necessário na execução de algum serviço a fiscalização poderá solicitar a inclusão do custo do profissional, pagando-o por hora, ou seja, a utilização do profissional fica condicionado ao tipo de serviço. Caso contrário, a permanência do profissional ao longo do contrato, apenas oneraria o mesmo, sem que houvesse a necessidade.

ITEM 4 - DA DIVISÃO DOS LOTES (fl. 2441), advertimos que essa decisão é realizada mediante critérios internos, não cabendo ao licitador interferir sobre a divisão dos lotes.

Da contradição nos itens 17 a 17.4, os quais tratam da subcontratação: Alusivo a subcontratação (fl. 2443), os itens 17.1 e 17.2 evidenciam que a subcontratação pode acontecer quando se trata de serviços relacionados a superestrutura, cobertura, esquadrias, ferragens, pintura, impermeabilizações e paisagismo, restringindo a subcontratação a fornecimento de serviços. Reforçamos ainda que a mesma poderá acontecer mediante autorização do fiscal, contudo, o edital informa o impeditivo da subcontratação de mão de obra administrativa.

Quanto a solicitação do ETP - Estudo técnico preliminar (fl. 2443), esclarecemos que esta empresa pública segue as instruções da lei das Estatais, nº 13.303/2016, a qual não exige nos processos de contratação tal estudo.

Contudo, tal documento passou a ser obrigatório nos processos licitatórios da EMSER a partir do dia primeiro de julho de 2024, conforme o Regulamento Interno de Licitações e Contratos. Entretanto, considerando que este processo é anterior à data base da exigência, não havia a necessidade de incluir o ETP nesta contratação.

Concluindo a análise dos questionamentos, informamos que em necessidade de revisão do memorando inicial e da revisão da Planilha Orçamentária, que o prazo de resposta teve que ser adiada.

Em virtude do adiamento do certame, revisamos alguns itens do memorando para melhor atender a necessidade da diretoria. As revisões ocorreram nos seguintes itens:

No item "10. DA DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS"

, considerando que houve

arredondamento da fórmula matemática os valores contidos nos itens 10.3.1 e 10.3.3 estavam apresentando divergência matemática, após a revisão as áreas totais devem ser 55.933.24 m².

No item "14. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL E PROFISSIONAL", houve o acréscimo da palavra "(CAT)" no final do seguinte texto, "Apresentação de no mínimo 01 (um) Atestado de Capacidade Técnico-Profissional (CAT) averbado pelo CREA...". Tal acréscimo ocorreu na linha 14.2.5.

No item "22. CRITÉRIO DE JULGAMENTO DA PROPOSTA E FORMA DE EXECUÇÃO", o item passou por revisão textual admitindo a aplicação de desconto linear no valor global do lote. Vide o subitem 22.1.2

"O desconto linear será aplicado no valor global do lote quando do envio da proposta readequada, admitindo-se aplicação de variação no desconto linear da planilha de custos dos postos de serviço (item A1) e insumos de manutenção e serviços eventuais (Item A2), desde que se mantenha no valor global o maior desconto apresentado na plataforma do licitações-e;"

Ao que tange a revisão da Planilha orçamentária ocorreu em razão da necessidade de atualizar os valores para as bases oficiais mais recentes, com o objetivo de reduzir futuros questionamentos de licitantes quanto aos valores orçados."

Desta forma, ressalta-se que o pedido de impugnação suscitou a necessidade de modificação do edital, tendo em vista que os argumentos invocados justificaram a modificação dos termos inicialmente estabelecidos.

IV – CONCLUSÃO

Ante o exposto, em respeito ao instrumento convocatório e em estrita observância aos princípios que regem os procedimentos licitatórios, **CONHEÇO** a impugnação apresentada pela empresa, para no **MÉRITO, DAR PROVIMENTO** ao pleito formulado.

Na oportunidade, informa-se que será divulgado novo edital por meio do sítio da EMSERH e no sistema do licitações-e, bem como será divulgado nova data de abertura da LE 012/2024 nos meios oficiais.

São Luís - MA, 30 de setembro de 2024.

Vanessa Leite Maranhão
Agente de Licitação da CL/EMSERH
Matricula nº 12.482

Francisco Assis do Amaral Neto
Presidente da CL/EMSERH
Matrícula nº 536