



Estado de Santa Catarina
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL FREITAS

PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL FREITAS/SC
PROCESSO LICITATÓRIO Nº 11/2021

PROCESSO DE COMPRA Nº 11/2021
EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL Nº 06/2021

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

Vistos, etc.

Trata-se de impugnação administrativa apresentada pela empresa **PREVEN MED SAÚDE OCUPACIONAL LTDA.**

A alegação da impugnante é que o edital de licitação modalidade Pregão 06/2021, cujo objeto é a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA, MEDICINA E HIGIENE DO TRABALHO, SENDO QUE A EMPRESA DEVERÁ DISPOR DOS SEGUINTE SERVIÇOS:* ELABORAÇÃO DO PPRA - PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE RISCOS AMBIENTAIS QUE DEVERÁ CONTER O PLANEJAMENTO ANUAL COM ESTABELECIMENTO DE METAS, PRIORIDADES, CRONOGRAMA, ESTRATÉGIA E METODOLOGIAS DE AÇÃO, AVALIANDO TODAS AS FUNÇÕES E INDICANDO AS MEDIDAS DE SEGURANÇA A SEREM ADOTADAS DE ACORDO COM OS ITENS 9.1.1 E 9.2.1 ALÍNEAS A,B,C,D DA NR-9. O CUMPRIMENTO DESSAS METAS, PRIORIDADES E CRONOGRAMAS CABERÁ A CONTRATANTE, CUJO PRAZO SERÁ ESTABELECIDO NO PROGRAMA DE ACORDO COM A NATUREZA DAS MODIFICAÇÕES A SEREM IMPLEMENTADAS;* ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PCMSO - PROGRAMA DE CONTROLE MÉDICO E SAÚDE OCUPACIONAL (ITEM 7.3.1 DA NR-7), ENGLOBANDO OS SEGUINTE ITENS:A) NOMEAÇÃO DE MÉDICO COORDENADOR QUE DEVE POSSUIR TÍTULO DE ESPECIALISTA EM MEDICINA OCUPACIONAL DEVIDAMENTE REGISTRADO NO CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DE SANTA CATARINA;B) REALIZAÇÃO DAS CONSULTAS MÉDICAS E EXAMES COMPLEMENTARES NA FREQUÊNCIA E PERIODICIDADE ESTABELECIDA PELAS DIRETRIZES DA NR-7;C) REALIZAÇÃO DAS CONSULTAS MÉDICAS DE TODOS OS SERVIDORES MUNICIPAIS, ESTABELECIDAS NO PCMSO (ADMISSIONAL, PERIÓDICO, RETORNO AO TRABALHO, MUDANÇA DE FUNÇÃO E DEMISSIONAL) DE ACORDO COM AS NORMAS ESTABELECIDAS PELA NR-7;

D) A REALIZAÇÃO DAS AUDIOMETRIAS OCUPACIONAIS NOS TRABALHADORES EXPOSTOS A RUÍDO ACIMA DO NÍVEL DE AÇÃO, ASSIM COMO OS DEMAIS EXAMES ESTABELECIDOS PELOS QUADROS I E II DA NR-7, DEVERÃO SER REALIZADOS NA CIDADE DE CORONEL FREITAS, AO ENCARGO DA CONTRATADA;E) REALIZAÇÃO DE ATÉ 200 RADIOGRAFIAS DE COLUNA LOMBOSSACRA NO ANO NA AVALIAÇÃO INICIAL DOS TRABALHADORES DA SECRETARIA DE OBRAS E SERVIÇOS URBANOS DO



Estado de Santa Catarina PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL FREITAS

MUNICÍPIO, EXAMES AO ENCARGO DA CONTRATADA, CABENDO À CONTRATANTE A RESPONSABILIDADE DE DESLOCAMENTO DOS TRABALHADORES ATÉ O SERVIÇO RADIOLÓGICO NA CIDADE DE CHAPECÓ;F) OS DEMAIS EXAMES COMPLEMENTARES QUE VIEREM A SE FAZER NECESSÁRIO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PCMSO, OU PARA AVALIAR A SAÚDE OCUPACIONAL E CONDIÇÕES PROFISSIONGRÁFICAS DOS TRABALHADORES, INCLUINDO AVALIAÇÕES MÉDICAS ESPECIALIZADAS, SERÃO DE RESPONSABILIDADE DA CONTRATANTE;* ELABORAÇÃO DO LTCAT - LAUDO TÉCNICO DAS CONDIÇÕES DE AMBIENTE DO TRABALHO, FORNECENDO AO DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS OS DADOS NECESSÁRIOS PARA O PREENCHIMENTO DO PPP - PERFIL PROFISSIONGRÁFICO PREVIDENCIÁRIO;* A CONTRATADA DEVERÁ MINISTRAR, CURSO DE PREVENÇÃO DE ACIDENTES DO TRABALHO A TODOS OS FUNCIONÁRIOS DA SECRETARIA DE OBRAS E SERVIÇOS URBANOS DO MUNICÍPIO COM CARGA HORÁRIA MÍNIMA DE 16 HRS, conforme anexo do edital, tendo como critério de julgamento MENOR PREÇO POR ITEM GLOBAL, alega que fere o princípio da competitividade, tendo em vista que o objeto é divisível. Venhamos às razões da requerente “*ipsis litteris*”:

O motivo pelo qual passa a impugnar o edital se refere à **SEPARAÇÃO POR LOTES dos serviços de LAUDOS OCUPACIONAIS (PPRA, LTCAT e PCMSO) dos serviços de AVALIAÇÕES OCUPACIONAIS e afins, e ACERCA DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**, razão pela qual solicitamos que seja incluso no edital as seguintes exigências:

a) DA SEPARAÇÃO POR LOTES DOS SERVIÇOS DE LAUDOS OCUPACIONAIS (PPRA, LTCAT e PCMSO) DOS SERVIÇOS DE AVALIAÇÕES OCUPACIONAIS E AFINS.

O Edital traz todos os serviços num lote único, contudo, podemos ver claramente que os

serviços possuem naturezas distintas entre si, indo desde a elaboração de laudos ocupacionais, ate exames ocupacionais, raio-x de coluno e afins, desta forma, indo ao desencontro ao princípio da competitividade, visto que em diversos órgãos públicos e privados, as empresas que realizam os laudos ocupacionais como PPRA, LTCAT, PCMSO, PPP e Laudo de Insalubridade, por inúmeras vezes, não realizam exames, como admissionais, demissionais, juntas médica, raios, audiometria, avaliação de licença para tratamento de saúde bem como complementares e afins.

A elaboração dos laudos ocupacionais quer seja no caso em comento, PPRA – Programa de Prevenção de Riscos Ocupacionais, LTCAT – Laudo Técnico das Condições do Ambiente de Trabalho e PCMSO, Programa de Controle Médico e Saúde Ocupacional e curso de prevenção de acidentes do trabalho, requerem uma **equipe técnica específica** composta por médico do trabalho, engenheiro de segurança do trabalho e técnico em segurança do trabalho, **profissionais com acentuada expertise** para tal ato.

Os **serviços relacionados a exames clínicos** estão elencados no edital, conforme termo de

referência, sendo: “*Exame Admissional; Exame Periódico; Exame Demissional; Exame de Retorno ao Trabalho; Exame de Mudança de Função; Exames Complementares Necessários; Avaliações Médicas Especializadas; Avaliação de Pedido De Licença Para Tratamento de Saúde; Realização de Audiometria; Realização de Raio-X De Coluna Lombosacra*” sendo que as consultas devem, conforme o edital, serem obrigatoriamente localizada no município de Coronel Freitas – SC.

Veja que a exigir a obrigatoriedade da realização dos exames no município vai ao



Estado de Santa Catarina

PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL FREITAS

desencontro de um dos princípios basilares da licitação, que é a competitividade, vez que impede que empresas localizadas em outros municípios possam participar do certame, ademais, por mais que seja permitida a subcontratação, conforme preleciona o edital, o ato de exigir a realização dos exames nos limites do município, considerando ainda que os exames de Raio-X podem ser realizados na cidade de Chapecó – SC, se traduz na redução da competitividade, a qual é vedada pela Lei 8.666/93, em seu art. 3º, § 1º, inciso I, *in verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos § 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.

O correto seria a separação por lotes dos objetos, garantindo a ampla participação de todas

as empresas licitantes, quer seja no tocante aos laudos, quer seja no tocante aos exames, considerando que sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União já publicou súmula indicando a **obrigatoriedade da adjudicação por item e não por preço global**, vejamos:

SÚMULA Nº 247

“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 que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.”

Na mesma feita, se faz importante a leitura da manifestação do TCU, vejamos:

TCU – Acórdão 2079/2005 – 1ª Câmara – “9.3.1. abstenha-se de incluir nos instrumentos convocatórios condições não justificadas que restrinjam o caráter competitivo das licitações, em atendimento ao disposto no art.

3º da Lei nº 8.666/93;”

TCU – Decisão 369/1999 – Plenário – “8.2.6 abstenha-se de impor, em futuros editais de licitações, restrições ao caráter competitivo do certame e que limitem a participação de empresas capazes de fornecer o objeto buscado pela Administração Pública, consoante reza o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93;”

TCU- Acórdão 1580/2005 – 1ª Câmara – “Observe o § 1º, inciso I, do art. 3º da Lei 8.666/1993, de forma a adequadamente justificar a inclusão de cláusulas editalícias que possam restringir o universo de licitantes.”

Ainda, importante se faz a leitura do renomado doutrinador Marçal Justen Filho, em sua

obra *Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 13ª edição, onde o mesmo fala:

*“O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir. Respeitadas as exigências necessárias para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, **serão inválidas todas as cláusulas que, ainda indiretamente. Prejudiquem o caráter "competitivo" da licitação**” (grifo nosso)*

Igualmente, o doutrinador Bittencourt, em sua obra *Licitação passo a passo*, 4ª ed. Atualizada e ampliada. Rio de Janeiro: Temas & ideias Editora, 2002, fala sobre a invalidade das exigências que maculem o caráter competitivo da licitação, vejamos:



Estado de Santa Catarina

PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL FREITAS

“O ato convocatório deve estabelecer, portanto, regras para o certame, respeitando as exigências necessárias para assegurar a proposta mais vantajosa, sendo inválidas todas que maculem o caráter competitivo da licitação, uma vez que, nos casos de competição inviável, há a autorização legal de contratação direta.” (Grifo nosso)

O correto seria a separação por lotes dos serviços elencados no edital, em decorrência de

sua natureza, quer seja natureza de laudo ocupacional e treinamento quer seja natureza de exames médicos e afins, conforme edital em comento.

Contudo, a título de sugestão requeresse que os **exames médicos ocupacionais sejam**

feitos no estabelecimento da licitante, que estejam situadas a um raio não superior a 35 km, garantido dessa forma a disponibilidade médica e possibilitando a realização dos exames em prazo inferior, além, é claro, de se serem **realizado num local totalmente preparado para tal execução**, ademais, o exame de raio-x por exemplo, será realizado em Chapecó – SC, e o que por si só já justifica a permissão para a realização dos demais exames no raio acima descrito, com o custo de deslocamento devendo caber única e exclusivamente ao município de Coronel Freitas- SC, sendo que por entender que não se trata de requisito indispensável, em observância ao artigo 37, inciso XXI da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, *in verbis*:

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. (grifo nosso).

Desta forma, por frustrar o princípio da competitividade, bem como pelo fato de que o laudo ocupacional quer seja no caso em comento, PPRA, LTCAT e PCMSO, devem ser elaborados por empresa e profissionais com a devida expertise para tal, bem como o treinamento de acidentes de trabalho, e considerando o fato de que os exames clínicos devem ser obrigatoriamente realizados na no município de Coronel Freitas- SC, requeremos a separação dos serviços em 02 (dois) lotes distintos conforme abaixo, bem como seja permitida a realização dos exames de natureza médica ocupacional e afins, conforme pedido de separação de lote 02, num raio não superior a 35 Km da prefeitura de Coronel Freitas – SC, conforme segue abaixo:**LOTE 01, referente os serviços de elaboração do PPRA – Programa de Prevenção dos Riscos Ocupacionais; LTCAT – Laudo Técnico das Condições do Ambiente de Trabalho; PCMSO – programa de Controle Médico e Saúde Ocupacional; e Treinamento de Prevenção de Acidentes de Trabalho para a Sec. de Obras e Serviços Urbanos. LOTE 02, referente aos serviços de exames clínicos, “Exame Admissional; Exame Periódico; Exame Demissional; Exame de Retorno ao Trabalho; Exame de Mudança de Função; Exames Complementares Necessários; Avaliações Médicas Especializadas; Avaliação de Pedido De Licença Para Tratamento de Saúde; Realização de Audiometria; Realização de Raio-X De Coluna Lombosacra”** bem como todo e qualquer serviço descrito no edital com natureza afim.

DA APRESENTAÇÃO DO CRM E CREA PESSOA FÍSICA E PESSOA JURÍDICA

Por envolver serviços de medicina e segurança do trabalho, deve obrigatoriamente a empresa **apresentar registro no CRM e CREA.**

Note que tais inscrições junto ao conselho de classe profissional devem ser tanto da pessoa física, quanto da pessoa jurídica, portanto, **tanto os profissionais, como as empresas, devem ter registro no CRM e CREA.**

A uma que o PCMSO – Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional é de elaboração privativa do profissional médico, já os laudos LTCAT pode ser elaborado pelo engenheiro de segurança do trabalho bem como pelo médico do trabalho.



Estado de Santa Catarina PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL FREITAS

Ainda, considerando o PPRA, o qual pode ser elaborado tanto pelo profissional engenheiro em segurança do trabalho, bem como pelo técnico em segurança do trabalho, deve ser obrigatório o registro da licitante tanto no CRM quanto no CREA, bem como a obrigatoriedade do registro dos profissionais no CRM e no CREA. **DO RQE COM ESPECIALIZAÇÃO EM MEDICINA DO TRABALHO** Considerando que a função precípua do objeto deste edital, mister se faz que tem a indicar **omédico do trabalho com RQE - Registro de Qualidade de Especialista**, emitido pelo CRM e que seja compatível com a atividade objeto deste edital, ou seja, compatível com **MEDICINA DO TRABALHO**. O PCMSO – Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional é de elaboração privativa do profissional médico, com especialidade em medicina do trabalho, desta feita, mais que necessário exigir a obrigatória apresentação de tal documento. **CADASTRO NO CONSELHO NACIONAL DE ESTABELECIMENTO DE SAÚDE EXIGIR que o estabelecimento de saúde possua o CNES**. O CNES é a sigla do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, o qual é uma determinação do Ministério da Saúde para todos os estabelecimentos que prestem algum tipo de assistência à saúde. **DO VINCULO DOS PROFISSIONAIS HABILITADOS PARA PRESTAR O OBJETO DA LICITAÇÃO**

Considerando o objeto do presente edital, o mesmo deve ser realizado por profissionais devidamente habilitados e com vínculo com a empresa licitante (vínculo podendo ser por CTPS, quadro social ou contrato de prestação de serviço). Deste modo requer, que seja incluso no edital a obrigatoriedade da apresentação do vínculo profissional do profissional com a empresa licitante

DA APRESENTAÇÃO DOS CERTIFICADOS DE CALIBRAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS DE MEDIÇÃO NO ATO DA ENTREGA DA DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO.

Para desenvolver o integral mister desse trabalho, é necessário fazer algumas avaliações quantitativas, de modo que as empresas devem demonstrar que estão com seus aparelhos devidamente calibrados para execução destas tarefas.

Faz-se mais que necessário, que as empresas licitantes apresentem no ato da entrega da documentação de habilitação, a cópia autenticada dos seguintes equipamentos de medição: Dosímetro; Medidor de stress térmico Decibelmetro Luxímetro Medidor de vibração Ocupacional que atenda a NHO 09 Procedimento Técnico de Avaliação da exposição ocupacional a vibração de corpo inteiro e a NHO 10 que se trata do Procedimento Técnico de Avaliação da exposição Ocupacional e vibração de mãos e braços. **(grifo nosso)**

É o breve **relatório** do pedido apresentado.

Inicialmente cumpre ser destacado, que esta Administração está sempre em busca do cumprimento da estrita legalidade, cumprindo juntamente todos os demais princípios que norteiam a atividade pública de administração.

Com relação ao pedido apresentado, verifica-se que é **tempestivo**, tendo em vista que a sessão será realizada na data de 29/03/2021, e o prazo para impugnações é de até 5 (cinco) dias anteriores, sendo que o pedido foi apresentado em data de 22/03/2021.

Data vênua, o pedido não condiz com o objetivo de contratação desta municipalidade, vez que nos anos anteriores já se realizou licitação para o referido objeto, e a forma mais vantajosa foi devidamente analisada por esta municipalidade, sentindo e percebendo na prática quais são as suas necessidades.

Com relação à proposta mais vantajosa, vejamos:

É incontestável que nas relações negociais em geral, os contratantes, buscam a melhor proposta. Na Administração pública não deveria ser diferente. Todavia, enquanto aos particulares essa escolha é totalmente facultativa, pois dispõe livremente dos seus recursos, mesmo se disso resultar um mau negócio, o mesmo não se verifica com entidades governamentais, que estão adstritas à



Estado de Santa Catarina PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL FREITAS

legislação. Portanto, ressalvados alguns casos, sendo obrigadas a realização da Licitação, em busca da proposta mais vantajosa (COSTA,2013¹).

Como visto, a busca da proposta mais vantajosa é imposição legal à Administração Pública, não se trata de mera faculdade. No entanto, vale ser aprimorado referido conceito e suas nuances práticas, tendo em vista que a obtenção do menor preço não é o único fim perseguido, vejamos:

A questão da proposta mais vantajosa para a administração pública, especialmente na licitação, com dispositivo legal previsto no art.3º da Lei 8666/93, **traz consigo implicitamente que não se trata apenas de menor preço, mas também e especialmente a qualidade do bem ou do serviço prestado.** O que atender de melhor modo ao interesse público pelo menor custo possível (COSTA,2013) (sem grifos no original).

Assim, torna-se possível o início da compreensão dos fins pretendidos por esta municipalidade, quais sejam, a seleção de uma proposta vantajosa, mas isso com base no preço obtido e pensando na posterior eficiência da prestação dos serviços. Fazendo-nos lembrar da velha máxima: **“o barato às vezes custa caro”**.

No sentido da eficiência da prestação dos serviços, é que se esclarece: não há como ser suportada pela Administração Pública a demora na prestação do objeto pretendido.

Se contratados de modo separado, os itens da licitação o resultado será: uma demora na prestação, serviço e gastos em dobro, e desrespeito escancarado do princípio da eficiência.

Para coadunar com o acima elencado, Costa, utilizando-se das lições do ilustre doutrinador Marçal Justen Filho, destaca:

Doutrinariamente, vantagem tem como substrato a adequação e satisfação do interesse coletivo por via de execução contratual. A maior vantagem possível é auferida pela conjugação de dois aspectos inter-relacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro vincula-se à prestação a cargo do particular. E a maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Fica configurada portanto, uma relação custo-benefício. **A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração,** com vistas à satisfação dos interesses mais desejados dos seus administrados (COSTA, 2013). (sem grifos no original).

¹ ALEXANDRE COSTA: A PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA MODALIDADE DE LICITAÇÃO PREGÃO UM OLHAR REFLEXIVO ACERCA DA ECONOMICIDADE, A LUZ DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA.



Estado de Santa Catarina
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL FREITAS

São compreensíveis os argumentos apresentados pela impugnante. Todavia, se demonstra desarrazoado com os fins pretendidos pela municipalidade e com os entendimentos doutrinários acerca da legislação pátria, ou seja, não há determinação legal que obrigue a utilização do critério menor preço por item, mas sim há obrigação de que a Administração Pública busque atingir todos os princípios que regem referida atividade.

DECISÃO

Diante disso, **decido pelo conhecimento do pedido apresentado, vez que tempestivo, no entanto no mérito negando-lhe provimento, mantendo-se as disposições constantes do Edital.**

Referida decisão será publicada no site da Prefeitura e no DOM SC.

Coronel Freitas – SC, 23 de março de 2021

CASSIANE FICAGNA
Pregoeira Titular