



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMEIRA DAS MISSÕES
COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÕES

RESPOSTA AO RECURSO FASE DE HABILITAÇÃO

MUNICÍPIO DE PALMEIRA DAS MISSÕES

LICITAÇÃO Nº 126/2016

MODALIDADE: CONCORRÊNCIA

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0004923/2016

TIPO DE JULGAMENTO: MENOR PREÇO GLOBAL

a) OBJETO: O objeto da licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de empresa especializada, sob a forma de execução indireta, regime de empreitada por preço global, na execução das obras e serviços de construção do Hospital Público Regional – HPR, com área de 30.216,34m² (trinta mil, duzentos e dezesseis metros quadros e trinta e quatro centésimos de metros quadrados), a ser construído sobre um terreno situado no bairro Ipê, nesta cidade, conforme mostra o projeto básico (plantas, memoriais descritivos, planilhas de serviços e custos e, cronograma físico-financeiro) e formulário padronizado de proposta.

b) FEITO: RECURSO PELA INABILITAÇÃO - FASE HABILITAÇÃO

c) RECORRENTE: SALVER CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA – CNPJ: 00.521.113/0001-32

d) DAS PRELIMINARES

Trata se de RECURSO apresentado em 28 de janeiro de 2019, pela empresa SALVER CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA, com fundamento na Lei nº 8.666/93, contra a Inabilitação na Fase de Habilitação do edital Concorrência nº 126/2016.

e) DA ANÁLISE DO RECURSO

1. DA DECISÃO DE INABILITAÇÃO EM RAZÃO DO DISPOSTO NO ITEM 3.1.7.2.A DO EDITAL

Quanto à decisão de inabilitação da empresa **SALVER CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA**, foi proferida decisão nos seguintes termos:

(...) os atestados apresentado pela licitante SALVER CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA, CNPJ Nº 00.521.113/0001-32, os mesmos não atendem ao disposto no ITEM 3.1.7.2 – Alinea "a" Qualificação Técnico-operacional do Edital nº 126/2016, uma vez que não há dentre os tais atestados, um que ateste que a licitante executou construção de edificação com Centro



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMEIRA DAS MISSÕES
COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÕES

Cirúrgico e UTI, ou seja, não há compatibilidade e nem pertinência ao projeto, objeto do processo e do contrato. Ainda, a licitante SALVER CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA, em relação ao ITEM 3.1.8 – qualificação Econômico-financeira – Alínea “b.1” deixou de apresentar o recibo de entrega de escrituração contábil digital, visto que, o recibo apresentado não confere com o termos de abertura e encerramento da empresa e, também, com o balanço patrimonial, muito menos com o número do recibo que é enviado a Junta Comercial.

Dentre os diversos atestados apresentados pela referida empresa, nenhum deles demonstra a execução de edificação com as pertinências técnicas exigidas no edital – especialmente “Unidade Hospitalar” com “Centro Cirúrgico e UTI” – e que dizem respeito à qualificação necessária para edificação de uma obra de um hospital de média e alta complexidade.

É por isso que o requisito disposto no item 3.1.7.2 não é meramente quantitativo, sendo também **qualitativo** ao exigir experiência comprovada na construção de edificação hospitalar com centro de cirurgia e UTI, para que a Administração Pública possa avaliar se os licitantes dispõe de conhecimentos e experiência suficiente para garantir a execução da obra nos termos do projeto básico e do projeto executivo, com qualidade e presteza.

Ainda que a licitante tenha apresentado diversos atestados demonstrando a edificação de obras em metragem até mesmo superior àquela exigida, bem como tenha atestado a execução de ampliações e reformas em instituições hospitalares, não demonstrou que tenha edificado prédios dotados de centros cirúrgicos ou UTI, ou seja, que tenha construído ambientes hospitalares como os tais.

As exigências de tais requisitos de pertinência e compatibilidade, não apenas quantitativas, mas também qualitativas (a Lei, no artigo 30, II, da Lei 8.666/93, diz “em **características**, (...) com o objeto da licitação”), resulta da complexidade da obra.

Além disso, a exigência de que se comprove a construção pretérita de sala de UTI e cirurgia atende, dentre outras regras às Resoluções **RDC n. 50**, DE 21 de fevereiro de 2002¹, que dispõe sobre o regulamento técnico para planejamento, programação, elaboração e avaliação de projetos físicos de estabelecimentos assistenciais de saúde, e **RDC n. 07**, que dispõe sobre os requisitos mínimos para funcionamento de Unidades de Terapia Intensiva e dá outras providências. A propósito dessa RDC n. 7, leia-se abaixo os artigos 10 e 11:

Art. 10 Devem ser seguidos os requisitos estabelecidos na RDC/Anvisa n. 50, de 21 de fevereiro de 2002.

Parágrafo único. A infraestrutura deve contribuir para manutenção da privacidade do paciente, sem, contudo, interferir na sua monitorização.

Art. 11 As Unidades de Terapia Intensiva Adulto, Pediátricas e Neonatais devem ocupar salas distintas e exclusivas.

¹ Cf. http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2002/rdc0050_21_02_2002.html. Acesso em 28/01/2019.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMEIRA DAS MISSÕES
COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÕES

§ 1º Caso essas unidades sejam contíguas, os ambientes de apoio podem ser compartilhados entre si.

§ 2º Nas UTI Pediátricas Mistas deve haver uma separação física entre os ambientes de UTI Pediátrica e UTI Neonatal.

Observa-se, portanto, que as edificações devem se adequar às normas arquitetônicas do Ministério da Saúde, bem como às peculiaridades epidemiológicas, populacionais e geográficas da região onde estão inseridas.

Também nesse sentido, observe-se dois dos regramentos da RDC n. 50, cujos quadros abaixo se transcrevem. O primeiro diz respeito às exigências arquitetônicas de salas de CTI e o segundo de salas de cirurgia. A seguir as legendas:

UNIDADE FUNCIONAL: 3 - INTERNAÇÃO (cont.)				
Nº ATIV.	UNIDADE / AMBIENTE	DIMENSIONAMENTO		INSTALAÇÕES
		QUANTIFICAÇÃO (min.)	DIMENSÃO(min.)	
3.3	Internação intensiva-UTI / CTI (1)	É obrigatória a existência em hospitais terciários e em hospitais secundários com capacidade 100 leitos, bem como nos especializados que atendam pacientes graves ou de risco e em EAS que atendam gravidez /par-to de alto risco. Neste último caso o EAS deve dispor de UTIs adulto e neonatal.		
3.3.2;3.3.3; 3.3.5	Posto de enfermagem / área de serviços de enfermagem	1 para cada área coletiva ou conjunto de quartos, independente do nº de leitos.	Ao menos um dos postos (quando houver mais de um) deve possuir 6,0m.	HF;EE
3.3.2	Área para prescrição médica		1,5 m	
3.3.1 à 3.3.3; 3.3.5; à 3.3.7	Quarto (isolamento ou não)	Mínimo de 5 leitos podendo existir quartos ou áreas coletivas, ou am-bos a critério do EAS. O nº de leitos de UTI deve corresponder a no mí-nimo 6% do total de leitos do EAS. Deve ser previsto um quarto de isolamento para cada 10 leitos de UTI, ou fração.	10,0 m com distância de 1 m entre paredes e leito, exceto cabeceira e com espaço suficiente para manobra da maca junto ao pé dessa.	HF;FO;FAM; AC; EE;FVC;ED;E
3.3.1 à 3.3.3; 3.3.5; à 3.3.7	Área coletiva de tratamento (exceto neonatologia)		9,0 m por leito com distância de 1 m entre paredes e leito, exceto cabeceira e de 2 m entre leitos e com espaço suficiente para manobra da maca junto ao pé dessa.	H F ; F O ; FA M ; A C ; EE; FVC; ED



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMEIRA DAS MISSÕES
COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÕES**

5.3.1; 5.3.2	Sala de higienização e preparo de equipamentos / material	1. "In loco" ou não	6,0m com dimensão mínima igual a 1,5 m	HF
3.3.8	Sala de entrevistas		6,0m	

UNIDADE FUNCIONAL: 4 - APOIO AO DIAGNÓSTICO E TERAPIA (cont.)				
Nº ATIV.	UNIDADE / AMBIENTE	QUANTIFICAÇÃO (min.)	DIMENSIONAMENTO	INSTALAÇÕES
			DIMENSÃO(min.)	
4.6	Centro Cirúrgico			
4.6.1	Área de recepção de paciente	1	Suficiente para o recebimento de uma maca	
4.6.2	Sala de guarda e preparo de anestésicos		4,0 m	HF ; FA M
4.6.2	Área de indução anestésica		2 macas no mínimo, com distância entre estas igual a 0,8 m, entre macas e paredes, exceto cabeceira, igual à 0,6 m e com espaço suficiente para manobra da maca junto ao pé dessa.	HF;FN;FVC;FO; FA M ; A C ; E E ; E D
4.6.3	Área de escovação	Até 2 salas cirúrgicas = 2 torneiras por cada sala. Mais de 2 salas cirúrgicas = 2 torneiras a cada novo par de salas ou fração	1,10 m por torneira com dim. mínima = 1,0 m	HF;HQ
4.6.4; 4.6.5;4.6.8	Sala pequena de cirurgia (oftalmologia , endoscopia , otorrinolaringologia, etc)	2 salas. Para cada 50 leitos não especializados ou 15 leitos cirúrgicos deve haver uma sala. Estabelecimentos especializados (cardiologia, cirurgia, etc) tem de fazer um cálculo específico	S. pequena: 20,0 m com dimensão mínima = 3,45 m. S. média: 25,0 m com dimensão mínima = 4,65 m S. grande 36,0 m com dim. mínima = 5,0 m. Cada sala só pode conter uma única mesa cirúrgica. Pé-direito mínimo = 2,7 m	F O ; F N ; FA M ; FVC;AC;EE;ED; E; ADE
	Sala média de cirurgia (geral)			
	Sala grande de cirurgia (ortopedia, neurologia, cardiologia, etc)			
4.6.4; 4.6.9	Sala de apoio às cirurgias especializadas		12,0 m	HF;AC;EE; ED
4.6.6	Área para prescrição médica		2,0 m	EE



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMEIRA DAS MISSÕES
COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÕES

4.6.6	Posto de enfermagem e serviços	1 a cada 12 leitos de recuperação pós-anestésica	6,0 m	HF;AC;EE
4.6.7	Área de recuperação pós-anestésica	1	2 macas no mínimo, com distância entre estas igual a 0,8 m, entre macas e paredes, exceto cabeceira, igual à 0,6 m e com espaço suficiente para manobra da maca junto ao pé dessa. O nº de macas deve ser igual ao nº de salas cirúrgicas + 1. No caso de cirurgias de alta complexidade a recuperação pode se dar diretamente na UTI. Nesse caso, o cálculo do nº de macas deve considerar somente as salas para cirurgias menos complexas.	H F ; F O ; FA M ; A C ; F V C ; E E ;

LEGENDA:

HF= Água fria

HQ = Água quente

FV = Vapor

FG = Gás combustível

FO = Oxigênio (6)

FN = Óxido nitroso

FV C = Vácuo clínico (6)

FV L = Vácuo de limpeza

FA M = Ar comprimido medicinal (6)

FA I = Ar comprimido industrial

AC = Ar condicionado (1)

CD = Coleta e afastamento de efluentes diferenciados (2)

EE = Elétrica de emergência (3)

ED = Elétrica diferenciada (4)

E = Exaustão (5)

ADE = A depender dos equipamentos utilizados. Nesse caso é obrigatória a apresentação do "lay-out" da sala com o equipamento.

(1) Refere-se à climatização destinada à ambientes que requerem controle na qualidade do ar.

(2) Refere-se à coleta e afastamento de efluentes que necessitam de algum tratamento especial.

(3) Refere-se à necessidade de o ambiente ser provido de sistema elétrico de emergência.

(4) Refere-se à necessidade de o ambiente ser provido de sistema elétrico diferenciado dos demais, na dependência do equipamento instalado. Exemplo: sistema com tensão diferenciada, aterramento, etc.

(5) É dispensável quando existir sistema de ar recirculado.

(6) Canalizado ou portátil.

(*) A classificação foi adotada em função de como o profissional de saúde recebe as informações ou realiza as terapias.

Os quadros acima, que, normativamente, contêm características técnicas mínimas a serem observadas em edificações hospitalares; e evidenciam a complexidade da obra e a necessidade de que a Administração Pública se preocupe com as características exigidas dos licitantes no processo licitatório. A exigência de experiência na construção de centro cirúrgico e CTI demonstram prudência,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMEIRA DAS MISSÕES
COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÕES

razoabilidade e pertinência da administração pública no trato com o negócio jurídico em questão, além, claro, de obediência à Lei.

Entende-se, então, que ainda que a licitante apresente diversos atestados que quantitativamente atendem ao requisito, estes não são suficientes no aspecto qualitativo para demonstrar que as edificações construídas detêm as características técnicas esperadas para integrais (e não apenas reformas ou ampliações) obras hospitalares, especialmente para hospitais de média e alta complexidade; gize-se, os atestados apresentados pela licitante SALVER CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA. não demonstram tenha ela construído ambientes com salas cirúrgicas e salas de CTI para hospital de média e alta complexidade.

A própria empresa em suas razões recursais demonstra que o atestado não atende às exigências do edital, ao afirmar "(...) *não obstante não se referia a ala de UTI, a obra contém Centro Cirúrgico (...)*"; além disso, menciona, equivocadamente, que as obras de centro cirúrgico e centro de material esterilizado teriam semelhança e identidade finalística ao que é exigido para a UTI – tal afirmação não procede, pois os requisitos arquitetônicos para cada tipo de ambiente são legalmente diferenciados, tal como visto alhures.

Com efeito, a CAT mencionada demonstra que a empresa foi contratada para a reforma e ampliação do hospital e para a contratação de rampa e elevador do Centro Cirúrgico, ou seja, não é claro quanto à edificação de centro cirúrgico, de modo que esta Comissão de Licitação não pode aceitar, sob pena de violação ao princípio da isonomia entre os licitantes. Além disso, trata-se de um atestado parcial.

De qualquer modo, não consta dentre os documentos apresentados, qualquer um que demonstre a edificação de ambiente de UTI, o que, por si só, já basta para configurar a inabilitação. Como se observa, a exigência não foi observada da forma como exigida pelo edital e autorizada pela Lei.

A Administração, se habilitasse a empresa admitindo um atestado parcial, tal como esse apresentado, prestaria ao julgamento tratamento não isonômico, especialmente em face das demais empresas que foram habilitadas e cumpriram o requisito integralmente.

Deve-se frisar, outrossim, que no edital em discussão o requisito técnico-operacional do item 3.1.7.2 **é a única garantia técnico-operacional para a elaboração e execução do projeto e da obra, sendo considerado, por isso, um edital não restritivo, e, portanto, promovedor da concorrência legalmente esperada**, mas sem prejuízo **às características necessariamente esperadas** para um prédio hospitalar que atenderá demandas de média e alta complexidade, com mais de 30 mil metros quadrados.

A exigência de experiência prévia na edificação de salas de cirurgia e CTI garante que a obra atenderá aos requisitos exigidos pelo próprio ente estatal fiscalizador, conforme os requisitos arquitetônicos da RDC n. 50, acima referida. A jurisprudência e a doutrina estão alinhadas à posição da administração ao exigir no edital a demonstração de que a empresa tem experiência prévia, e, portanto,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMEIRA DAS MISSÕES
COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÕES

condições de cumprir com contrato cujo objeto é de alta complexidade. Nesse sentido, Joel de Menezes Niebuhr, em Licitação Pública e Contrato Administrativo², diz o seguinte:

De mais a mais, tem-se aceito que tão ou mais importante do que se analisar a capacidade de membro da equipe que executará o contrato, é analisar a capacidade do licitante, da empresa que será encarregada de executar o contrato. O aumento da complexidade do objeto dos contratos agregados à crescente especialização dos profissionais faz com o que os contratos não sejam cumpridos por esta ou aquela pessoa individualmente, mas por uma empresa com estrutura operacional própria. É a empresa que precisa do know-how técnico para organizar a execução contratual, por isso avaliá-la.

Nesta toada, é o entendimento de Jessé Torres Pereira Júnior, em *Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública* (8. ed., Renovar, p. 411), que ilustra sua posição mediante excerto de decisão do TJRS, processo administrativo n. 29.058/98, que tem a seguinte redação:

Exigir o registro, no CRA, dos atestados de desempenho é, em serviço dessa dimensão, cautela do edital que, a par de contar com o amparo da lei de licitações e da leis dos administradores, pretender garantir a adequada execução das obrigações do futuro contrato, tornando-se indispensável para aferir a qualificação técnica dos licitantes, como autoriza e recomenda o mencionado art. 37, XXI, in fine, da CF/88.

Ademais, o edital foi minuciosamente auditado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE), que o aprovou, nos termos do processo n. 007009-0200/17-0; neste aspecto, a redução de requisitos para um único – aquele aposto no controvertido item 3.7.1.2.a – foi orientação do próprio TCE, devidamente acatada.

Por todos estes motivos, não há como considerar que tal exigência não esteja dentro da razoabilidade e proporcionalidade exigida para uma obra de tal porte, e, mais do que isso, não esteja conforme as normas constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis à espécie, quais sejam, os artigos 27, II, e 30, II, ambos da Lei n. 8.666/93, e com a parte final do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal.

ASSIM, SERÁ MANTIDA A DECISÃO DA INABILITAÇÃO DA LICITANTE.

2. Da decisão de inabilitação em razão do disposto no item 3.1.8.b.1 do Edital

No que tange às exigências para a habilitação pela qualificação econômico-financeira, a decisão de inabilitação merece ser revista. No edital em comento se exigiu das empresas licitantes o seguinte:

3.1.8. Qualificação Econômico-Financeira

² NIEBUHR, Joel de Menezes. 2. ed. rev. e ampl. 1. reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 390.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMEIRA DAS MISSÕES
COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÕES

- a) Certidão Negativa de Falência, Concordata ou Recuperação Judicial, expedida pelos distribuidores da Justiça do domicílio da sede da Licitante, em data não anterior a noventa (90) dias da data da entrega das propostas.
- b) Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis do último exercício social já, exigíveis e apresentados na forma da Lei, acompanhados do demonstrativo das contas de lucros e prejuízos, comprobatórios da boa situação financeira da licitante.
- b.1.) Serão considerados na forma da Lei o balanço patrimonial e demonstrações contábeis assim apresentados:
- I publicados em Diário Oficial; ou,
 - II publicados em jornal; ou,
 - III por cópia ou fotocópia registrada ou autenticada na Junta Comercial da sede da licitante; ou,
 - IV por cópia ou fotocópia do Livro Diário, devidamente autenticado na Junta Comercial da sede ou domicílio da licitante ou em outro órgão equivalente, inclusive com os termos de Abertura e Encerramento;
- b.2.) A licitante deve comprovar a boa situação financeira através dos indicadores de análise de balanços (assinado pelo sócio Administrador e pelo contador), devendo estes ser maior a 1 (> 1): Índice de Liquidez Geral (ILG) e Liquidez Corrente (LC), utilizando as seguintes fórmulas:
- $$ILG = (\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável à Longo Prazo}) / (\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível à Longo Prazo})$$
- $$LC = (\text{Ativo Circulante}) / (\text{Circulante})$$
- b.3.) As licitantes deverão comprovar, além dos índices acima, possuir patrimônio líquido igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor de sua proposta de preços após a etapa competitiva. As demonstrações a serem apresentadas deverão ser do último exercício fiscal.
- c) Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos, do Tribunal de Contas União.

Conforme expõe a licitante, em suas razões recursais, de fato, houve equívoco desta Comissão de Licitações ao analisar a documentação, motivo pelo qual está a empresa, neste aspecto, em conformidade com a exigência do edital.

Desse modo, dá-se provimento ao recurso no ponto, de modo a reformar a decisão e reconhecer o cumprimento do item 3.1.8, alínea b.1 pela licitante.

f) DA DECISÃO DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÕES

Inicialmente, a Comissão Especial de Licitações tem obrigação de zelar pelo correto uso dos recursos, especialmente quando contrata serviços ou adquire bens. Para isso, deve respeitar as regras dispostas na Lei nº 8.666, de 21 de junho



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMEIRA DAS MISSÕES
COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÕES

de 1993, a Lei das Licitações e Contratos, e em outros instrumentos normativos correlatos.

Todavia, em razão da desconformidade no item acima destacado, mantém-se a **INABILITAÇÃO** da empresa licitante SALVER CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA no que tange ao item 3.1.7.2 – alínea "a" do Edital n. 126/2016, de modo a manter a decisão desta Comissão de Licitações no ponto.

Palmeira das Missões/RS, 06 de fevereiro de 2019.

HAROLDO SCHNEIDER - Presidente: _____

ELTON ARDENGHI MIRANDA – Vice-Presidente: _____

ADEMAR DA SILVA CÂMARA – Secretário: _____

ARTEMIO ANTONIO SARTURI NETO – Membro: _____

RÔMULO MARTINS KAIZER – Membro: _____

PLINIO SIMAS – Membro: _____