

ORIENTAÇÃO N.º 196/2023

ATESTADOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E A NÃO SIMILARIDADE ENTRE LIMPEZA PREDIAL E HOSPITALAR

Orientação

A fase de habilitação é o momento em que são verificadas as documentações e exigências necessárias, autorizadas por Lei e previstas em edital, envolvendo licitantes. **Marçal Justen Filho**¹, esclarece que:

“A habilitação consiste na titularidade dos requisitos previstos em lei e no edital para comprovação da idoneidade do sujeito para execução satisfatória do objeto licitado”.

Os atestados de qualificação técnica se referem aos documentos capazes de comprovar a aptidão mínima do licitante, tendo em vista o objeto licitado. **Marçal Justen Filho**², já citado, conceitua a qualificação técnica nos seguintes termos:

“A qualificação técnica consiste no domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado. Isso abrange, inclusive, a situação de regularidade em face de organismos encarregados de regular determinada profissão.

[...]

A Administração apenas está autorizada a estabelecer exigências aptas a evidenciar a execução anterior de objeto similar. Vale dizer, nem sequer se autoriza a exigência de objeto *idêntico*”.

A **Lei Federal n.º 8.666/93**, prevê a qualificação técnica em seu **art. 30, inciso II, §1º**, trazendo as limitações da documentação necessária à comprovação destas qualificações, *vide*:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

[...]

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

[...]

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitação e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021** – São Paulo: Thomas Reuters Brasil, 2021. p 773.

² p 808, 829 e 830.

Já a **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativo [Lei Federal nº 14.133/21]**, traz em seu **art. 67, inciso II e §§1º e 2º**, a documentação necessária, nesses termos:

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

[...]

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;

[...]

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

O Tribunal de Contas da União: Acórdão 1697/2023 – Plenário

Examinando caso concreto, em decisão recente, no **Acórdão 1697/2023 – Plenário**³, o **Tribunal de Contas da União** entendeu que serviços de limpezas prediais comuns não são similares aos serviços de limpeza hospitalar, veja:

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. LICITANTE. SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA HOSPITALAR. CONHECIMENTO. INDEFERIMENTO DE CAUTELAR. OITIVA. EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA PARA OS “MESMOS SERVIÇOS” PREVISTOS NO EDITAL. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO NO CERTAME DE EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. O **serviço de limpeza hospitalar não é atividade compatível em características com limpeza predial comum** (Acórdão 938/2014 – Plenário, rel. Min. Ana Arraes).

2. A circunstância de a empresa licitante se encontrar em recuperação judicial ou extrajudicial não pode ser impeditiva para a sua participação em licitação, desde que demonstre capacidade econômico-financeira para a execução do contrato.

[destacamos]

Isto posto, verifica-se que o voto do **Acórdão do TCU** trouxe os seguintes aspectos como fundamento:

³ Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-2603170> Acessado em: 02 de outubro de 2023.

12. Pois bem. É importante mencionar, de início, que o serviço de **limpeza hospitalar não se confunde com o de limpeza predial comum. Aqui estão algumas diferenças importantes entre os serviços de limpeza predial e hospitalar:**

a) Objetivo, Padrões e Regulamentações: a **limpeza hospitalar requer procedimentos e protocolos mais rígidos para prevenir infecções**, com vistas à proteção dos pacientes e seus acompanhantes, dos profissionais da saúde e dos próprios trabalhadores da limpeza.

b) Produtos Utilizados: **é necessário usar produtos desinfetantes mais fortes** e eficazes do que os produtos químicos utilizados na limpeza predial comum. Eles devem ser capazes de eliminar uma variedade de microrganismos, incluindo bactérias, vírus, fungos e esporos.

c) Frequência e Procedimentos: a **limpeza hospitalar precisa ser feita com maior frequência em áreas como quartos, UTI, centro cirúrgico, banheiros, para evitar propagação de doenças**. A frequência de desinfecção, por vezes, deve ser feita a cada paciente. Os procedimentos de limpeza exigem a utilização de equipamentos de proteção individual (EPI), como luvas, máscaras e óculos de proteção.

d) Treinamento de Pessoal: exige-se **treinamento específico da equipe de limpeza sobre biossegurança, descarte de resíduos hospitalares e medidas preventivas de contágio;**

e) Governança: há um **controle e monitoramento mais rígido da qualidade da limpeza hospitalar**. É necessário documentar e auditar os processos;

f) Resíduos: **o lixo hospitalar precisa de tratamento especial**. Existem protocolos para separação e descarte de materiais infectantes; [destacamos]

TCU: A vedação de participação de empresa em recuperação judicial

No mesmo Acórdão, o TCU também verificou irregularidade à vedação de participação de empresa em recuperação judicial, fato que pode ser verificado:

25. Portanto, resta evidente, seja na jurisprudência do TCU, seja na jurisprudência do STJ, que a circunstância de a empresa se encontrar em recuperação judicial ou extrajudicial não pode ser impedimento em caráter definitivo para a sua participação em licitação. Outrossim, a exigência extrapolaria o disposto no art. 31, inciso II, da Lei 8.666/1993.

A posição do TCE/SP

O **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo**, em outra oportunidade, entendeu que, por se tratar de serviço de limpeza hospitalar, é compreensível que a Administração disponha de parâmetros rigorosos de seleção, haja vista que se trata de objeto com risco de contaminação dos pacientes e servidores do referido hospital, veja:

TC-000559/004/07⁴

Examina-se contratação de serviços de limpeza e descontaminação de superfícies hospitalares. **Compreensível, portanto, em face da natureza do**

⁴ Disponível em: https://www2.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/112370.pdf Acessado em: 02 de outubro de 2023.

objeto e do risco de comprometimento da saúde de servidores e pacientes, que a Administração adote parâmetros rigorosos de seleção.
[destacamos]

Sobre a similaridade, é importante destacar, também, a **Súmula nº 24 do TCE/SP**:

SÚMULA Nº 24 - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de **prova de execução de serviços similares**, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado.

[destacamos]

Inclusive, sobre a restritividade em vedar a participação de empresas em recuperação judicial nos certames públicos, o **TCE/SP** se alinha à posição do **TCU**, *vide* **Súmula nº 50/TCESP**⁵.

Conclusão

Ante o exposto, S.M.J., alerta-se que o **TCU** tem se posicionado de modo a distinguir os serviços de limpeza hospitalar dos serviços de limpeza predial para fins de verificação de similaridade em qualificação técnica. O **Tribunal**, no **Acórdão 1697/2023 – Plenário**, ressalta a especificidade e periculosidade envolvendo os serviços de limpeza hospitalar, sendo que, essa natureza acaba diferenciando tais tarefas de outros serviços genéricos de limpeza. No mesmo Acórdão, o **TCU** apontou irregularidade sobre restrições à participação de empresas em recuperação judicial. O **TCE/SP**, também possui manifestações que destacam peculiaridade dos serviços de limpeza hospitalar e sobre eventuais restritvidades envolvendo a participação de empresa em recuperação judicial.

Adamantina/SP, 9 de outubro de 2023.

Leonardo Vieira de Souza

Consultor Responsável pela Elaboração

José Carlos Pacheco de Almeida

Responsável pela Revisão e Aprovação

⁵ Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/boletim-de-jurisprudencia/sumulas>. Acessado em: 02 de outubro de 2023.