

## JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

**CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 001/2026 – SSSM/FMS**

**COMPRASGOV Nº 90034/2026**

**OBJETO: Contratação de empresa especializada para construção de uma Unidade de Atenção Especializada - Policlínica, no município de Balneário Camboriú.**

Trata-se de impugnação ao edital da Concorrência Eletrônica nº 001/2026 – SSSM/FMS, interposta pela empresa W. C. CONSTRUTORA LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 48.727.071/0001-17, através do Protocolo Eletrônico nº 29.693/2026, no dia 31/03/2026.

### **I. DA IMPUGNAÇÃO:**

A impugnante contesta os itens 6.13, I, “d”, 6 (qualificação técnico-operacional) e 6.13, II, “b”, 6 (qualificação técnico-profissional) do edital. Ambos exigem a comprovação de experiência na “execução de sistema de climatização (HVAC) com chiller (1.600,00 m<sup>2</sup>)”.

Em resumo, a empresa alega que a exigência de experiência em uma tecnologia específica (“HVAC com chiller”) é ilegal e desproporcional, pois restringe indevidamente a competitividade. Argumenta que a Administração deveria aceitar a comprovação de experiência em sistemas de climatização com soluções técnicas similares ou equivalentes, em vez de fixar uma única formulação tecnológica. Sustenta, ainda, que a exigência carece de motivação técnica, destoa de certames análogos e pode configurar um direcionamento da licitação. Ao final, requer a retificação do edital para ampliar o leque de tecnologias aceitas para a comprovação de capacidade técnica.

### **II. ADMISSIBILIDADE:**

Constata-se inicialmente que a presente impugnação é tempestiva, interposta por meio de instrumento e forma adequados, de acordo com o item 9 do edital, não havendo fato impeditivo para o pleito, restando, portanto, atendidos aos pressupostos de admissibilidade, razão pela qual o conhecimento desta é medida que se impõe.

### III. MÉRITO:

A controvérsia reside na legalidade e razoabilidade de se exigir, para fins de habilitação, experiência prévia específica na instalação de sistema de climatização do tipo "HVAC com chiller" tanto para empresa como para o responsável técnico.

Considerando que a definição dos requisitos de qualificação técnica foi estabelecida no Projeto Básico, elaborado pela Secretaria de Planejamento Urbano, a análise da matéria demanda o conhecimento técnico especializado desta pasta. Nesse sentido, a impugnação foi submetida à análise do Engenheiro Civil Caio Henrique do Carmo Pereira, cujo parecer foi ratificado pela Diretora da Divisão da Construção Civil, Francieli Pedron Schons.

O parecer técnico, que passa a integrar esta decisão, conclui pelo acolhimento parcial da impugnação, nos seguintes termos:

*“A manutenção das exigências de qualificação técnica previstas no edital revela-se imprescindível à segurança, à eficiência e à adequada execução do objeto contratual. Isso porque a distinção entre sistemas de expansão direta e sistemas de expansão indireta, a exemplo do sistema de climatização por água gelada (chiller), não se limita a mera diferença terminológica, mas traduz real diversidade de concepção, implantação e operação, envolvendo complexidades executivas, hidráulicas e de automação substancialmente distintas.*

*Nesse contexto, a exigência de comprovação de experiência específica em tecnologia idêntica àquela prevista no projeto configura medida legítima de prudência administrativa, destinada a assegurar que a futura contratada detenha efetivo domínio sobre as particularidades inerentes à instalação de redes hidráulicas de grande porte, bombas de circulação, sistemas de balanceamento hidráulico e demais componentes essenciais, ausentes ou significativamente simplificados em sistemas convencionais de menor complexidade. Tais elementos são indispensáveis ao funcionamento adequado e contínuo de uma unidade de saúde, ambiente em que eventual falha operacional pode comprometer diretamente a prestação dos serviços públicos.*

*Ressalte-se, ainda, que o segmento de climatização de grande porte é marcado pela atuação de número restrito de fabricantes, os quais, em regra, exigem credenciamentos técnicos específicos e certificações próprias para a instalação, comissionamento e manutenção de seus equipamentos. Trata-se de circunstância que impõe barreira técnica objetiva, na medida em que a ausência de expertise comprovada e o descumprimento dos protocolos estabelecidos pelos fabricantes podem acarretar perda de garantias contratuais, comprometimento do desempenho do sistema e falhas operacionais de elevada criticidade.*

*Adicionalmente, sob a ótica orçamentária e de gestão do empreendimento, verifica-se que o sistema de climatização ocupa posição de destaque na curva ABC da obra. Apenas a resfriadora de líquidos (chiller) representa 2,96% do orçamento total, figurando como o segundo item de maior relevância, enquanto o terceiro item, correspondente a 2,63%, refere-se a componentes do sistema de dutos. Esses dados evidenciam que a climatização constitui um dos conjuntos mais onerosos e estratégicos na execução da policlínica, sendo determinante para o desempenho global da edificação.*

*Dessa forma, a relevância econômica aliada à elevada complexidade técnica do sistema reforça a imprescindibilidade da exigência de qualificação técnica específica, uma vez que a execução inadequada pode implicar prejuízos financeiros significativos, retrabalhos, atrasos e comprometimento do funcionamento da unidade de saúde. Exige-se, portanto, que a empresa contratada possua experiência comprovada e domínio técnico compatível com a magnitude e a criticidade do serviço.*

*Dessa forma, a exigência de acervo técnico específico mostra-se ainda mais necessária, porquanto visa assegurar que a licitante vencedora possua capacitação técnica suficiente não apenas para executar o objeto com a qualidade exigida, mas também para atuar em conformidade com as exigências dos fabricantes, resguardando a eficácia do investimento público, a durabilidade do sistema implantado e a continuidade operacional da edificação.*

*Diante da necessidade de garantir o fiel cumprimento das obrigações contratuais e de resguardar a Administração Pública contra riscos de inexecução, inadequação técnica ou falhas em sistema essencial, conclui-se que as exigências constantes do item 6.13 quanto à qualificação técnico-operacional são proporcionais, motivadas e plenamente compatíveis com a natureza e a complexidade*

*do objeto licitado. A especificidade técnica requerida não configura restrição indevida à competitividade, mas, ao contrário, representa critério objetivo e justificado de seleção de empresas que comprovadamente já executaram soluções de mesma natureza, porte e complexidade tecnológica.*

*Entretanto, sugere-se que seja retirado a exigência da qualificação técnico-profissional para o referido item, de forma que, não conste a necessidade de CAT de Engenheiro Civil ou Arquiteto no Edital com experiência em Execução de sistema de climatização (HVAC) com chiller (1.600,00m2).*

*Ante o exposto, esta área técnica se manifesta pelo deferimento parcial da impugnação apresentada, com a conseqüente retificação dos termos do item 6.13, II, “b”, 6 do instrumento convocatório”.*

A exigência de qualificação técnico-operacional, disposta no item 6.13, I, “d”, 6, a qual demanda a apresentação de Atestado(s) de Capacidade Técnica comprovando a execução de sistema de climatização (HVAC) com chiller em área de 1.600,00 m<sup>2</sup>, encontra-se devidamente justificada e fundamentada no art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021.

**Art. 67 (...) § 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”.

A definição da qualificação técnica dependente da discricionariedade da Administração, não se trata de uma obrigatoriedade, mas uma faculdade do órgão, onde as exigências são definidas de acordo com o objeto do certame e seu grau de complexidade, observados os princípios que regem a licitação, em especial a competitividade e isonomia.

Nessa seara, é relevante mencionar o acórdão do Tribunal de Contas da União sobre o tema:

**“(…) Essa obrigação, entretanto, não é mera formalidade e está sempre subordinada a uma utilidade real, ou seja, deve ser mínima exigência capaz de**

assegurar, com algum grau de confiança, que a empresa contratada será capaz de fornecer os bens ou serviços adquiridos. Em consequência, a documentação a ser fornecida deve guardar relação com o objeto pretendido no sentido de que aquisições mais simples demandarão menos comprovações e, contrário sensu, as mais complexas exigirão mais salvaguardas.” Acórdão 891/2018- TCU-Plenário - Relator José Mucio Monteiro.

Ainda, a doutrina alerta, quando da solicitação de relevância técnica e de quantitativos, é necessária apresentação de motivação:

A exigência de quantitativos mínimos, prazos máximos e atestados somente é juridicamente possível “[...] se a **Administração tiver identificado as parcelas de maior relevância técnica** e de valor significativo e **apresentar a motivação que a fez decidir de tal modo**” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei [14.133/2021](#). São Paulo: Thomson Reuters do Brasil, 2021, p. 842).

Diante do exposto, acolho o parecer técnico como razão de decidir. O parecer demonstra que o sistema de climatização com chiller é, de fato, uma parcela de alta complexidade técnica, justificando a exigência de experiência específica da empresa (qualificação técnico-operacional). A medida visa assegurar que a contratada possua o domínio técnico necessário para executar um serviço crítico para o funcionamento de uma unidade especializada de saúde.

Nesse sentido, a manutenção da exigência para a empresa e a supressão da mesma para o profissional responsável técnico (qualificação técnico-profissional) mostra-se a medida mais equilibrada, pois garante a expertise da pessoa jurídica sem restringir desnecessariamente a competição, portanto, a impugnação é parcialmente procedente.

#### IV. JULGAMENTO:

Com base nos fatos e fundamentos acima, decido **CONHECER** a impugnação interposta pela empresa **W. C. CONSTRUTORA LTDA**, para no mérito, **JULGÁ-LA PARCIALMENTE PROCEDENTE**, pois a exigência de qualificação técnico-operacional será mantida, com a devida

inclusão de justificativa técnica no Projeto Básico e excluirá a exigência correlata de qualificação técnico-profissional, conforme parecer técnico vinculativo.

Balneário Camboriú, 08 de abril de 2026.

Tatiani Kochinski  
Agente de Contratação  
Portaria 32.515/2025



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 4B36-7856-B988-1DB1

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ TATIANI KOCHINSKI (CPF 038.XXX.XXX-37) em 08/04/2026 15:04:55 GMT-03:00  
Papel: Parte  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://bc.1doc.com.br/verificacao/4B36-7856-B988-1DB1>

## Memorando 19.015/2026

---

**De:** Caio P. - SPU - DDU - DPU - ENG

**Para:** SPU - DDU - DPU - Diretoria de Departamento de Planejamento e Urbanismo - A/C Francieli S.

**Data:** 07/04/2026 às 12:28:46

**Setores envolvidos:**

SECC - DPL - PRG, SPU - DDU - DPU - ENG, SPU - DDU - DPU, SPU - DCC

### Pedidos de Impugnação - Policlínica

Prezada Diretora [Francieli Virgínia Cavaleiro Schons - SPU - DDU - DPU](#),

Conforme solicitações de pedidos de impugnação realizados por empresas via 1DOC, seguem as respostas, separadamente:

**Quanto ao [Protocolo 31.071/2026 - SECOP - Impugnação ao Edital de Licitação \(CONSTRUTORA LG\)](#):**

Concorda-se com a retificação do Edital, visando possibilitar a união de empresas em consórcio, com o objetivo de garantir uma execução técnica mais eficiente e atender ao interesse público. Isso se justifica pela realidade de que uma empresa especializada predominantemente em serviços de Construção Civil pode não contar com profissionais da área de Engenharia Mecânica em seu corpo técnico. Dessa forma, recomenda-se a exclusão do inciso VIII, item 2.8, que estabelece a seguinte restrição: “Não poderão disputar esta licitação: pessoas jurídicas reunidas em consórcio, conforme justificativa disposta no Projeto Básico.”

Assim, com a alteração que possibilita a formação de consórcio, e levando em consideração a relevância do item HVAC com Chiller no processo licitatório, permanece a exigência de acervo técnico das empresas participantes (consórcios). No entanto, sugere-se a retirada da exigência de acervo técnico do profissional.

Ante o exposto, esta área técnica se manifesta pelo deferimento da solicitação apresentada, com a consequente retificação dos termos do item 6.13, II, “b”, 6 e do item 2.8, VIII, do instrumento convocatório.

**Quanto ao [Memorando 18.473/2026 - IMPUGNAÇÃO POLICLINICA](#):**

A manutenção das exigências de qualificação técnica previstas no edital revela-se imprescindível à segurança, à eficiência e à adequada execução do objeto contratual. Isso porque a distinção entre sistemas de expansão direta e sistemas de expansão indireta, a exemplo do sistema de climatização por água gelada (chiller), não se limita a mera diferença terminológica, mas traduz real diversidade de concepção, implantação e operação, envolvendo complexidades executivas, hidráulicas e de automação substancialmente distintas.

Nesse contexto, a exigência de comprovação de experiência específica em tecnologia idêntica àquela prevista no projeto configura medida legítima de prudência administrativa, destinada a assegurar que a futura contratada detenha efetivo domínio sobre as particularidades inerentes à instalação de redes hidráulicas de grande porte, bombas de circulação, sistemas de balanceamento hidráulico e demais componentes essenciais, ausentes ou significativamente simplificados em sistemas convencionais de menor complexidade. Tais elementos são indispensáveis ao funcionamento adequado e contínuo de uma unidade de saúde, ambiente em que eventual falha operacional pode comprometer diretamente a prestação dos serviços públicos.

Ressalte-se, ainda, que o segmento de climatização de grande porte é marcado pela atuação de número restrito de fabricantes, os quais, em regra, exigem credenciamentos técnicos específicos e certificações próprias para a instalação, comissionamento e manutenção de seus equipamentos. Trata-se de circunstância que impõe barreira

técnica objetiva, na medida em que a ausência de expertise comprovada e o descumprimento dos protocolos estabelecidos pelos fabricantes podem acarretar perda de garantias contratuais, comprometimento do desempenho do sistema e falhas operacionais de elevada criticidade.

Adicionalmente, sob a ótica orçamentária e de gestão do empreendimento, verifica-se que o sistema de climatização ocupa posição de destaque na curva ABC da obra. Apenas a resfriadora de líquidos (chiller) representa 2,96% do orçamento total, figurando como o segundo item de maior relevância, enquanto o terceiro item, correspondente a 2,63%, refere-se a componentes do sistema de dutos. Esses dados evidenciam que a climatização constitui um dos conjuntos mais onerosos e estratégicos na execução da policlínica, sendo determinante para o desempenho global da edificação.

Dessa forma, a relevância econômica aliada à elevada complexidade técnica do sistema reforça a imprescindibilidade da exigência de qualificação técnica específica, uma vez que a execução inadequada pode implicar prejuízos financeiros significativos, retrabalhos, atrasos e comprometimento do funcionamento da unidade de saúde. Exige-se, portanto, que a empresa contratada possua experiência comprovada e domínio técnico compatível com a magnitude e a criticidade do serviço.

Dessa forma, a exigência de acervo técnico específico mostra-se ainda mais necessária, porquanto visa assegurar que a licitante vencedora possua capacitação técnica suficiente não apenas para executar o objeto com a qualidade exigida, mas também para atuar em conformidade com as exigências dos fabricantes, resguardando a eficácia do investimento público, a durabilidade do sistema implantado e a continuidade operacional da edificação.

Diante da necessidade de garantir o fiel cumprimento das obrigações contratuais e de resguardar a Administração Pública contra riscos de inexecução, inadequação técnica ou falhas em sistema essencial, conclui-se que as exigências constantes do item 6.13 quanto à qualificação técnico-operacional são proporcionais, motivadas e plenamente compatíveis com a natureza e a complexidade do objeto licitado. A especificidade técnica requerida não configura restrição indevida à competitividade, mas, ao contrário, representa critério objetivo e justificado de seleção de empresas que comprovadamente já executaram soluções de mesma natureza, porte e complexidade tecnológica.

Entretanto, sugere-se que seja retirado a exigência da qualificação técnico-profissional para o referido item, de forma que, não conste a necessidade de CAT de Engenheiro Civil ou Arquiteto no Edital.

Ante o exposto, esta área técnica se manifesta pelo deferimento parcial da impugnação apresentada, com a consequente retificação dos termos do item 6.13, II, "b", 6 do instrumento convocatório.

Caso tenha alguma dúvida estou à disposição.

Atenciosamente,

—

**Caio Henrique Do Carmo Pereira**

*Engenheiro Civil*

*SPU - Secretaria de Planejamento Urbano*



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 39DE-5898-05CB-C6A1

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ FRANCIELI VIRGÍNIA CAVALEIRO SCHONS (CPF 063.XXX.XXX-85) em 07/04/2026 15:40:02  
GMT-03:00  
Papel: Parte  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://bc.1doc.com.br/verificacao/39DE-5898-05CB-C6A1>



W C CONSTRUTORA LTDA  
CNPJ 48.727.071/0001-17 |  
Av. Brasil, 2798 | Centro | Bal. Princesa do Mar |  
CEP: 89360-003 | Itapoá | Santa Catarina

## AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ/SC

### CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 001/2026 – SSSM/FMS COMPRASGOV Nº 90034/2026

1

**W C CONSTRUTORA LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 48.727.071/0001-17, endereço eletrônico: [w.cengenhariaearquitetura@outlook.com](mailto:w.cengenhariaearquitetura@outlook.com), com sede no Município de Itapoá/SC, Avenida 1101 Brasil, nº 2798, Salas 01 e 02, Centro, CEP 89.360-003, neste ato representada por seus advogados, conforme instrumento de mandato em anexo, vem, com fundamento no item 9 do Edital, no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e no art. 37, XXI, da Constituição Federal, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** em face da exigência constante do item **6.13, I, “d”, 6**, bem como do item **6.13, II, “b”, 6**, do instrumento convocatório, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

#### I – DA TEMPESTIVIDADE E DO CABIMENTO DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO

A presente impugnação é plenamente **cabível, adequada à via eleita e manifestamente tempestiva**, devendo ser conhecida e apreciada em seu mérito pela Administração.

Isso porque o próprio instrumento convocatório prevê, de forma expressa, a possibilidade de impugnação por qualquer pessoa, estabelecendo que o pedido poderá ser apresentado até **03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura do certame**, por meio do canal eletrônico indicado pela Administração, com a devida identificação da modalidade, do número da licitação e da cláusula impugnada.

No caso concreto, a sessão pública da **Concorrência Eletrônica nº 001/2026 – SSSM/FMS** foi designada para o dia **15 de abril de 2026, às 13h30min**, razão pela qual, sendo a presente insurgência protocolada dentro da antecedência mínima exigida pelo edital e pela legislação de regência, não há qualquer dúvida quanto à sua tempestividade.

O cabimento da presente medida também decorre diretamente do regime jurídico das contratações públicas. A impugnação ao edital constitui instrumento administrativo vocacionado justamente ao controle prévio de legalidade das cláusulas do instrumento convocatório, permitindo à própria Administração revisar, corrigir ou suprimir exigências ilegais, excessivas, desarrazoadas ou restritivas da competitividade, antes da realização da sessão pública e da consolidação de prejuízos ao caráter competitivo da disputa.

Trata-se, portanto, de mecanismo que concretiza os princípios da **autotutela administrativa**, da **legalidade**, da **isonomia**, da **competitividade**, da **motivação** e da **busca da proposta mais vantajosa**, funcionando como verdadeira ferramenta de saneamento preventivo do certame.

A relevância da impugnação editalícia é ainda maior quando, como na hipótese em exame, a insurgência não versa sobre questão periférica, acessória ou meramente interpretativa, mas sim sobre **cláusula de habilitação técnica potencialmente restritiva da competição**, apta a interferir diretamente no universo de possíveis licitantes e, por consequência, no próprio resultado útil da licitação.

Em situações dessa natureza, o exame da impugnação não representa faculdade discricionária da Administração, mas verdadeiro dever jurídico de controle do instrumento convocatório, especialmente porque eventual manutenção de exigência ilegal ou excessiva pode contaminar o certame desde a origem, comprometendo sua legitimidade, sua competitividade e a higidez do procedimento.

Cumprido destacar, ademais, que a impugnação ora apresentada observa rigorosamente não apenas o prazo, mas também a **pertinência temática** e a **adequação formal** exigidas pelo edital, uma vez que identifica de modo preciso as cláusulas impugnadas, delimita objetivamente a controvérsia e apresenta fundamentação técnica e jurídica voltada à demonstração do vício que atinge a exigência editalícia.

Não se trata, portanto, de insurgência genérica, protelatória ou desprovida de conteúdo técnico. Ao contrário, a presente impugnação veicula questionamento objetivo, juridicamente fundamentado e diretamente relacionado à preservação da legalidade do certame, da ampla competitividade e da igualdade de condições entre os licitantes.

Assim, por preencher integralmente os requisitos de admissibilidade previstos no edital e na legislação aplicável, impõe-se o **conhecimento da presente impugnação**, com o seu regular processamento e enfrentamento de mérito, especialmente porque a questão suscitada possui aptidão concreta para comprometer a lisura, a amplitude competitiva e a legitimidade da licitação, caso não seja tempestivamente corrigida pela Administração.

## II – DA DELIMITAÇÃO PRECISA DO OBJETO DA IMPUGNAÇÃO

A presente impugnação possui objeto **estritamente delimitado** e incide, de forma específica, sobre a exigência constante do item **6.13, I, “d”, 6**, bem como do item **6.13, II, “b”, 6**, do edital, que impõe, como requisito de habilitação técnica, a comprovação de experiência pretérita na **“execução de sistema de climatização (HVAC) com chiller (1.600,00 m<sup>2</sup>)”**.

A cláusula foi redigida de forma a alcançar, simultaneamente:

- a) A **qualificação técnico-operacional**, mediante exigência de atestado(s) de capacidade técnica da licitante; e
- b) A **qualificação técnico-profissional**, mediante exigência de acervo técnico do responsável indicado.

Assim, o ponto controvertido está claramente definido: o edital não se limitou a exigir comprovação de experiência em **climatização**, mas vinculou essa demonstração, de forma expressa, a uma **solução tecnológica específica e nominada**, qual seja, “**HVAC com chiller**”, reproduzindo a mesma restrição tanto na habilitação da empresa quanto na habilitação do profissional.

A presente impugnação, portanto, **não possui caráter genérico** e tampouco questiona, de modo abstrato, a possibilidade de a Administração exigir comprovação de aptidão técnica para a execução dos serviços relacionados à climatização previstos no objeto licitado.

O que se impugna, de maneira objetiva e pontual, é o fato de o edital **fechar a comprovação da capacidade técnica em uma única formulação tecnológica específica**, como se apenas a experiência documentalmente descrita como “**HVAC com chiller**” fosse apta a demonstrar capacidade para execução da correspondente parcela contratual.

Essa delimitação é essencial.

A insurgência da impugnante **não se volta contra a exigência de experiência em climatização em termos amplos e compatíveis com o objeto**. O que se combate é a opção administrativa de **reduzir a prova de aptidão a uma solução tecnológica singular**, nominada e fechada, criando recorte restritivo que extrapola a mera demonstração de capacidade de execução.

Em outras palavras, a controvérsia não reside na possibilidade de a Administração aferir a aptidão técnica do licitante, mas sim na forma pela qual o fez: em vez de adotar critério aberto, funcional e compatível com a finalidade da habilitação, o edital elegeu uma tecnologia específica como filtro obrigatório de participação.

Com isso, o instrumento convocatório promove indevido deslocamento do critério de habilitação, pois deixa de aferir a **capacidade técnica compatível com o objeto** e passa a exigir **aderência pretérita a uma solução técnica determinada**, o que restringe artificialmente o universo de possíveis licitantes.

Importa registrar, ainda, que a presente impugnação não pretende discutir, neste ponto, a totalidade dos requisitos de habilitação técnica do edital, nem rediscutir o objeto da contratação, o projeto ou as soluções executivas previstas pela Administração. O foco é mais específico: demonstrar que a cláusula impugnada, tal como redigida, introduz limitação indevida na forma de comprovação da experiência anterior, ao atrelar a aptidão exigida à nomenclatura e à configuração de um único arranjo tecnológico.



Logo, o objeto da presente impugnação é claro e objetivo: busca-se a revisão da exigência para que a comprovação da experiência técnica seja formulada em termos **compatíveis com a finalidade da habilitação**, sem fechamento indevido em solução tecnológica específica, preservando-se a legalidade do edital e a amplitude competitiva do certame.

**III – DA VIOLAÇÃO AO ART. 37, XXI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E AOS ARTS. 5º, 11 E 67 DA LEI Nº 14.133/2021 – EXIGÊNCIA DE IDENTIDADE TECNOLÓGICA ESPECÍFICA EM SUBSTITUIÇÃO AO CRITÉRIO LEGAL DE SEMELHANÇA, SIMILARIDADE E EQUIVALÊNCIA**

4

A cláusula impugnada afronta diretamente o regime constitucional e legal das contratações públicas, pois, em vez de exigir demonstração de **aptidão técnica compatível com o objeto licitado**, passa a exigir experiência pretérita vinculada a uma **solução tecnológica específica e nominada**, qual seja, a “execução de sistema de climatização (HVAC) com chiller (1.600,00 m<sup>2</sup>)”, tanto na qualificação técnico-operacional quanto na qualificação técnico-profissional. Com isso, a exigência deixa de operar como instrumento legítimo de aferição de capacidade e passa a funcionar como filtro artificial de mercado, com evidente repercussão restritiva sobre a disputa.

O parâmetro constitucional é claro e vinculante. O art. 37, XXI, da Constituição Federal estabelece que o procedimento licitatório deve assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes e que somente serão admitidas exigências de qualificação técnica e econômica **indispensáveis** à garantia do cumprimento das obrigações. Não se trata de autorização genérica para a Administração criar, segundo conveniência própria, qualquer recorte técnico que entenda desejável; trata-se, ao contrário, de limite material expresso ao poder de conformação do edital, vedando exigências excessivas, supérfluas, desarrazoadas ou desnecessariamente restritivas.

No plano infraconstitucional, a Lei nº 14.133/2021 reforça essa mesma lógica. O art. 5º determina a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade e competitividade. O art. 11, por sua vez, define como objetivos do processo licitatório assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração, bem como assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a justa competição. Em conjunto, esses dispositivos deixam claro que a estruturação da habilitação técnica não pode servir à compressão artificial do mercado, mas deve ser moldada de forma necessária, adequada e proporcional à finalidade de selecionar licitantes efetivamente aptos.

É precisamente nessa moldura que se insere o art. 67 da Lei nº 14.133/2021, dispositivo central para a presente controvérsia. Ao disciplinar a documentação relativa à qualificação técnico-profissional e à técnico-operacional, a lei trabalha com os conceitos de **obra ou serviço de características semelhantes** e de **serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou**

**superior.** A opção legislativa não é acidental. Ela revela, de forma expressa, que o critério legal da habilitação técnica é o da **semelhança funcional e da equivalência técnica suficiente**<sup>1</sup>, e não o da identidade absoluta entre o histórico pretérito do licitante e a específica solução executiva descrita no futuro contrato.

Esse ponto é decisivo.

Se a lei admite a comprovação de qualificação por meio de experiências em obras ou serviços de **características semelhantes** e por serviços **similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior**, não é juridicamente legítimo que o edital substitua esse parâmetro legal por outro mais estreito, exigindo que a aptidão venha documentada sob uma tecnologia singular e nominada, como se apenas esse histórico específico fosse válido para demonstrar capacidade de execução.

Foi exatamente isso que ocorreu no caso concreto.

O edital não se limitou a exigir demonstração de experiência em climatização compatível com a parcela correspondente do objeto. Também não se limitou a exigir comprovação de experiência por similaridade técnica ou equivalência operacional. O que fez foi atrelar a habilitação à demonstração de experiência em uma **solução tecnológica fechada**, descrita de modo específico como “HVAC com chiller”, reproduzindo essa mesma amarra tanto para a empresa quanto para o profissional indicado.

Com isso, o instrumento convocatório abandona o critério legalmente admitido de semelhança, similaridade e equivalência e o substitui por critério mais rigoroso e mais excludente: o da **identidade tecnológica específica**.

E essa substituição não é juridicamente neutra.

A finalidade da qualificação técnica é demonstrar que o licitante possui conhecimento, estrutura e experiência compatíveis para executar a parcela pertinente do objeto com segurança e suficiência técnica. Não é, nem pode ser, a de exigir que ele já tenha executado, sob a mesma nomenclatura e na mesma conformação tecnológica, a exata solução prevista pela Administração. Quando o edital exige identidade tecnológica específica, ele desloca a habilitação do campo da **capacidade de execução** para o campo da **aderência histórica a um recorte técnico singular**, criando barreira mais estreita do que aquela autorizada pelo ordenamento jurídico.

<sup>1</sup> 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 de 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;

A consequência prática é inequívoca: empresas e profissionais que disponham de experiência apta, suficiente e compatível com a execução da parcela de climatização podem ser afastados não por deficiência técnica real, mas simplesmente porque seus atestados e acervos não reproduzem a formulação específica escolhida pelo edital. Nessa hipótese, a habilitação deixa de selecionar quem é efetivamente capaz de executar o contrato e passa a selecionar quem, por circunstância histórica anterior, possui documentação aderente à exata solução nominada pela Administração. Isso compromete a igualdade entre os concorrentes e afeta diretamente a justa competição que a Constituição e a Lei nº 14.133/2021 buscam preservar.

Nem se diga que a Administração, por deter discricionariedade técnica para definir o objeto, poderia livremente converter qualquer solução projetual em requisito fechado de habilitação. A discricionariedade administrativa, em matéria licitatória, não se exerce fora da Constituição nem à margem da lei.

Ainda que a Administração possa definir as soluções executivas do objeto, a conformação dos requisitos de habilitação continua submetida ao filtro normativo da **indispensabilidade**, da **motivação**, da **proporcionalidade** e da **competitividade**. Portanto, a mera existência de determinada solução no projeto não autoriza, por si só, a imposição de identidade tecnológica específica como requisito de habilitação, especialmente quando a própria lei trabalha com critérios mais amplos de semelhança e equivalência.

Os itens 6.13, I, “d”, 6, e 6.13, II, “b”, 6, do Edital, da forma como redigidos, direcionam a interpretação no sentido de que atestados de capacidade técnica que abarquem a execução de obra ou serviço de características semelhantes ou similares à execução de sistema de climatização (HVAC) com chiller (1.600,00m<sup>2</sup>) não serão aceitos, o que é ilegal, contrário a expressa determinação do texto legal.

O excesso se torna ainda mais evidente porque a restrição foi replicada nas duas dimensões da habilitação técnica. O edital não apenas estreitou a prova técnico-operacional da licitante, mas igualmente condicionou a qualificação técnico-profissional à mesma tecnologia específica. Desse modo, o efeito restritivo da cláusula é ampliado, pois reduz simultaneamente o universo de empresas aptas e o universo de profissionais aptos, intensificando o fechamento competitivo do certame.

Sob essa perspectiva, a cláusula impugnada incorre, simultaneamente, em violação:

- a) Ao art. 37, XXI, da constituição federal, por impor requisito que não se demonstra indispensável à garantia do cumprimento das obrigações;
- b) Ao art. 5º da lei nº 14.133/2021, por afrontar os princípios da igualdade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade e competitividade;
- c) Ao art. 11 da mesma lei, por comprometer a justa competição e reduzir, sem necessidade demonstrada, a amplitude da disputa; e

- d) Ao art. 67, por substituir o critério legal de semelhança, similaridade e equivalência técnica por exigência de identidade tecnológica específica.

Em síntese, a exigência de comprovação de experiência em “HVAC com chiller”, tal como redigida, não representa mera aferição legítima de qualificação técnica. Representa, isso sim, **restrição qualitativa indevida da habilitação**, construída em patamar mais estreito do que o admitido pela Constituição Federal e pela Lei nº 14.133/2021. Por essa razão, a cláusula deve ser revista, de modo que a Administração passe a exigir experiência em **sistema de climatização**, admitidas soluções técnicas semelhantes, similares, equivalentes ou superiores, em estrita conformidade com o regime jurídico da qualificação técnica previsto em lei.

7

#### IV – DA AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO TÉCNICA ESPECÍFICA, IDÔNEA E INDIVIDUALIZADA PARA O FECHAMENTO DA EXIGÊNCIA EM “HVAC COM CHILLER”

As exigências para a qualificação técnica em uma licitação devem se limitar ao estritamente necessário. A escolha deve ser proporcional ao objeto do contrato e basear-se na comprovação de experiência em projetos com complexidade tecnológica e operacional semelhante/similar ou superior, exigindo-se **motivação técnica expressa**<sup>2</sup>, conforme o artigo 18, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021.

Esse ponto é fundamental.

Não basta à Administração inserir, no rol de parcelas exigidas para a habilitação, a expressão “execução de sistema de climatização (HVAC) com chiller (1.600,00 m<sup>2</sup>)” e supor que a mera previsão editalícia, por si só, seja suficiente para legitimar a restrição. No regime da Constituição Federal e da Lei nº 14.133/2021, a exigência restritiva não se autojustifica. Sempre que o edital ultrapassa a lógica geral da similitude, da equivalência e da ampla competição, e opta por fechar a comprovação técnica em uma tecnologia específica, incumbe ao poder público demonstrar, de forma clara e verificável, **por que razão esse recorte é efetivamente necessário, por que soluções semelhantes ou equivalentes não bastariam e por que a restrição adotada é proporcional à finalidade buscada**.

E é justamente essa demonstração que não se identifica, ao menos a partir do edital e dos modelos de referência trazidos aos autos da impugnante.

No instrumento convocatório de Balneário Camboriú, a exigência aparece apenas como item listado na qualificação técnico-operacional e, depois,

<sup>2</sup> (...) 61. Ademais, conforme já mencionado nesta instrução, quando da análise da manifestação da Prefeitura, julgados mais recentes deste Tribunal, supervenientes ao mencionado Acórdão 534/2016-TCU-Plenário, indicam que **esta Corte de Contas continua se posicionando contrariamente à exigência de quantitativos mínimos para fins de comprovação de capacidade técnico-profissional, sem a devida justificativa acerca da complexidade técnica da obra**. (ACÓRDÃO 548/2022 – PLENÁRIO - TCU, Rel. VITAL DO RÉGO, Data da sessão: 16/03/2022)

reproduzida na qualificação técnico-profissional, sem nota justificativa própria, sem explicação técnica destacada, sem correlação expressa com estudo público que demonstre a indispensabilidade da tecnologia “HVAC com chiller” como única forma admissível de comprovação de aptidão e sem qualquer exposição objetiva das razões pelas quais experiências técnicas semelhantes, similares, equivalentes ou superiores seriam insuficientes para assegurar a adequada execução da parcela correspondente do objeto.

Sendo assim, a ausência de justificativa técnica para a exigência de comprovação de capacidade em área mínima de 1.600,00m<sup>2</sup> para sistema de climatização (HVAC) com chiller configura vício insanável no edital. Tal cláusula, por ser incomum e desprovida de motivação, viola frontalmente os princípios da isonomia, da competitividade e da busca pela proposta mais vantajosa, insculpidos na Lei nº 14.133/2021. A manutenção de tal critério restringe indevidamente o universo de licitantes e cria uma barreira artificial que não se alinha à complexidade do objeto, devendo, portanto, ser suprimida para garantir a legalidade e a lisura do certame.

Essa ausência de motivação explícita se torna ainda mais sensível quando confrontada com o próprio **modelo de Termo de Referência** anexado pela impugnante. As orientações de uso do modelo deixam claro que o documento deve ser trabalhado à luz das peculiaridades da contratação, que as cláusulas devem ser ajustadas à realidade da demanda e que modificações relevantes demandam justificativa no processo. O mesmo material registra, ainda, que a não utilização dos modelos instituídos pela Secretaria de Gestão e Inovação deve ser justificada por escrito, e que o objeto deve ser descrito com as especificações necessárias e suficientes, cuidando-se para que não sejam incluídas condições impertinentes ou irrelevantes para o específico objeto da contratação.

Mais do que isso: na parte relativa à qualificação técnica, a própria minuta-modelo adverte que compete ao órgão contratante avaliar qual profissional é necessário e adequado ao objeto, mas ressalta, expressamente, que o mais importante nessa avaliação é **não excluir profissionais que possuam competência para executar o objeto**, sob pena de **restrição indevida à competitividade**. E, ao elencar exemplos de comprovação técnica, o modelo afirma expressamente que tais informações são **meramente ilustrativas**. Entre esses exemplos, há referência a baixa tensão e a dutos de exaustão/ventilação, mas não se estabelece, como fórmula obrigatória, a limitação a “HVAC com chiller”.

Esse dado é particularmente relevante porque evidencia que o fechamento em “HVAC com chiller” **não é imposição natural do modelo referencial**, tampouco consequência automática da adoção do Novo PAC ou de projeto-padrão para policlínicas. Trata-se, portanto, de opção restritiva introduzida no edital impugnado, a qual, justamente por ser mais estreita do que a moldura legal e do que o padrão referencial apresentado, exigiria fundamentação reforçada e ostensiva.

Ocorre que a restrição foi lançada no edital como se fosse autoevidente, quando, na realidade, não é.

A Administração até pode definir a solução executiva do objeto no projeto, no memorial ou nas especificações técnicas. Isso, porém, não se confunde com a obrigação de provar que somente empresas e profissionais com atestados especificamente descritos como “HVAC com chiller” possuiriam aptidão para executar o contrato. A passagem da **solução projetual adotada para a obra** para a **restrição da prova de habilitação** exige um ônus argumentativo próprio. Não basta a existência de projeto com determinado sistema; é preciso demonstrar por que essa circunstância autoriza, no plano da habilitação, o fechamento da exigência em tecnologia específica, em detrimento do critério legal de semelhança, similaridade e equivalência técnica já tratado no tópico anterior.

Em licitações públicas, especialmente sob a égide da Lei nº 14.133/2021, a motivação não constitui formalidade periférica. Ela é elemento estruturante da validade do ato administrativo, sobretudo quando este afeta diretamente a competitividade do certame. Quanto mais singular, delimitadora e potencialmente excludente for a cláusula de habilitação, maior deve ser o grau de fundamentação técnica apto a sustentá-la. A ausência dessa motivação específica compromete não apenas a transparência da escolha administrativa, mas também a própria possibilidade de controle pelos licitantes, pela assessoria jurídica, pelos órgãos de controle e pela Administração revisora.

No caso concreto, a insuficiência de motivação se manifesta em múltiplos níveis.

Primeiro, porque o edital não expõe por qual razão a tecnologia “HVAC com chiller” teria sido eleita como elemento obrigatório de comprovação pretérita, em vez de se exigir, em termos juridicamente adequados, experiência em sistema de climatização compatível com o objeto.

Segundo, porque não há demonstração, nos documentos disponibilizados, de que experiências técnicas semelhantes, similares, equivalentes ou superiores seriam inadequadas ou insuficientes.

Terceiro, porque a restrição foi replicada simultaneamente na qualificação técnico-operacional e na técnico-profissional, o que amplia seu potencial excludente sem que tenha sido apresentada motivação proporcionalmente mais robusta para legitimar esse duplo fechamento.

Quarto, porque o próprio material de referência trazido pela impugnante aponta em sentido oposto: recomenda adaptação justificada à realidade da demanda, rechaça exclusões indevidas de agentes tecnicamente competentes e trata os exemplos de qualificação como ilustrativos, e não como fórmulas fechadas ou obrigatórias.

Nessas condições, a cláusula impugnada não se sustenta validamente apenas com base em presunção genérica de conveniência administrativa. Sem motivação técnica específica, a exigência deixa de ser ato administrativo

suficientemente fundamentado e passa a ostentar traço de arbitrariedade regulatória, justamente porque limita a competição sem demonstrar, de maneira controlável, a necessidade concreta dessa limitação.

Na mesma linha, a jurisprudência também reconhece que as exigências editalícias que restringem a ampla competitividade dependem de demonstração concreta, por parte do ente público, de sua necessidade para a escolha da proposta mais vantajosa, não se legitimando por mera invocação abstrata da conveniência administrativa ou da complexidade do objeto. Vejamos:

*REEXAME NECESSÁRIO. PROCESSO LICITATÓRIO. **ITENS DO EDITAL QUE RESTRINGEM A AMPLA COMPETITIVIDADE.** NÃO COMPROVAÇÃO, POR PARTE DO MUNICÍPIO, DA NECESSIDADE DAS EXIGÊNCIAS PARA A ESCOLHA DA OFERTA MAIS VANTAJOSA. **NULIDADE DO PROCESSO LICITATÓRIO.** SENTENÇA MANTIDA. REMESSA DESPROVIDA. "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**" (Marçal Justen Filho, Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, p. 79). (TJ-SC - MS: 20100442584 Herval D'Oeste 2010 .044258-4, Relator.: Ricardo Roesler, Data de Julgamento: 09/11/2010, Segunda Câmara de Direito Público)*

E isso é juridicamente relevante.

Quando a Administração não demonstra, de forma expressa e objetiva, a razão técnica pela qual restringe a habilitação a uma solução singular, a consequência não é a presunção automática de legitimidade da cláusula. Ao contrário: a ausência de motivação reforçada retira o suporte necessário para a manutenção da exigência em sua forma restritiva, sobretudo quando ela interfere diretamente no universo de possíveis competidores e afeta a isonomia do certame.

Em síntese, o vício da cláusula impugnada não reside apenas em seu conteúdo restritivo, já demonstrado nos tópicos anteriores, mas também na **ausência de fundamentação técnica idônea, específica e individualizada** que pudesse justificar, no caso concreto, a opção administrativa por fechar a comprovação da aptidão em "HVAC com chiller". Por essa razão, a exigência deve ser revista, seja para ser reformulada em termos compatíveis com a legalidade e a competitividade, seja, ao menos, para que a Administração explicita, de forma técnica, pública e controlável, as razões concretas que pretenderia invocar para sustentar a manutenção da restrição.

## **V – DA NECESSÁRIA DISTINÇÃO ENTRE A ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA DA EXECUÇÃO DO OBJETO E O CRITÉRIO DE HABILITAÇÃO TÉCNICA DOS LICITANTES**

Outro ponto essencial para a correta compreensão da ilegalidade da cláusula impugnada é a distinção, conceitual e jurídica, entre duas esferas que o edital não pode confundir: de um lado, a **definição técnica do objeto a ser executado**; de outro, a **definição dos requisitos de habilitação técnica exigíveis dos licitantes**.

No caso concreto, o edital é expresso ao estabelecer que a licitação tem por objeto a contratação de empresa especializada para a construção de uma Unidade de Atenção Especializada – Policlínica, com fornecimento de mão de obra e materiais, **conforme Projeto Básico e demais documentos anexos ao edital**, no âmbito do Novo PAC. O próprio instrumento convocatório também lista, entre seus anexos integrantes, o **Projeto Básico**, os **Memoriais e Cadernos** e, de forma destacada, o **Projeto de Climatização**. Além disso, na fase de julgamento, o edital prevê a desclassificação da proposta que não obedecer às especificações técnicas contidas no Projeto Básico. Tudo isso evidencia que a futura contratada deverá executar o objeto exatamente nos moldes técnicos definidos pela Administração.

Até aqui, não há controvérsia.

A Administração tem, evidentemente, competência para definir o objeto da contratação, estabelecer o projeto, os memoriais, as especificações técnicas, os padrões mínimos de qualidade e os parâmetros de desempenho que deverão ser observados pela futura contratada. Essa é matéria própria da fase preparatória e da conformação do objeto licitado. Também é plenamente legítimo que a proposta vencedora deva se ajustar integralmente a essas especificações, já que a contratação deve assegurar a entrega da obra nos exatos termos definidos pelo ente público.

O problema jurídico surge quando essa lógica é indevidamente transportada para a fase de habilitação.

Isso porque a circunstância de o projeto da obra contemplar determinada solução executiva **não autoriza, por si só**, que a Administração converta essa mesma solução em critério fechado e exclusivo de comprovação da experiência pretérita do licitante. Em outras palavras: uma coisa é a Administração definir **como a obra deverá ser executada**; outra, completamente diversa, é restringir **quem pode participar** exigindo que a experiência anterior venha necessariamente documentada sob a mesma formulação tecnológica específica adotada no projeto.

Essa distinção é decisiva.

O fato de o edital conter projeto de climatização, memorial próprio e especificações executivas relacionadas a essa disciplina significa apenas que a empresa vencedora deverá entregar o sistema exigido pela Administração nos moldes previstos nos anexos contratuais. Não significa, automaticamente, que a habilitação possa ser fechada em torno da prova de experiência pretérita na exata solução nominada no projeto. A primeira conclusão diz respeito ao **conteúdo da obrigação contratual futura**; a segunda diz respeito ao **universo de agentes econômicos autorizados a disputar o certame**. São planos distintos e juridicamente inconfundíveis.

A confusão entre esses dois planos produz distorção grave no regime licitatório.

Se fosse juridicamente admissível transformar toda solução projetual em requisito fechado de habilitação, a Administração poderia, a cada nova obra,

reduzir o mercado concorrencial àqueles que já tivessem executado, de forma literal, cada especificação singular do projeto licitado. Em vez de selecionar licitantes aptos a executar o objeto, o edital passaria a selecionar apenas aqueles cujo histórico documental reproduzisse, com identidade formal, a exata modelagem técnica da contratação futura. Isso esvaziaria a própria lógica da licitação pública, convertendo a habilitação em mecanismo de replicação histórica de projeto, e não em instrumento de aferição de capacidade.

A Lei nº 14.133/2021 não autoriza essa confusão. Ao contrário, o regime legal da habilitação técnica parte da premissa de que a Administração pode exigir demonstração de aptidão por meio de experiências em obras ou serviços de **características semelhantes e por serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior**, precisamente porque a habilitação não se destina a exigir reprodução literal do projeto licitado, mas sim comprovação suficiente de capacidade para sua execução. Esse desenho normativo só faz sentido porque a lei distingue, de maneira clara, a **definição do objeto da prova de aptidão do licitante**.

No edital impugnado, porém, essa separação foi indevidamente tensionada.

De um lado, o instrumento convocatório estrutura corretamente o objeto em torno do Projeto Básico, dos memoriais, dos anexos técnicos e do Projeto de Climatização. De outro, ao tratar da habilitação técnica, em vez de exigir demonstração de capacidade em termos compatíveis com a finalidade da contratação, o edital fecha a comprovação da aptidão em “execução de sistema de climatização (HVAC) com chiller”, reproduzindo essa mesma exigência tanto no plano técnico-operacional quanto no técnico-profissional. O efeito é evidente: uma especificação que pertence ao campo da futura execução contratual é transportada, sem a devida mediação jurídica, para o campo da seleção dos participantes do certame.

Esse deslocamento é indevido por duas razões principais.

Primeiro, porque a presença de determinada solução no projeto não demonstra, por si mesma, que apenas agentes com atestados naquela exata solução sejam capazes de executar a obra. Essa conclusão exigiria motivação técnica específica, concreta e individualizada, o que, como já visto no tópico anterior, não se encontra explicitado no edital.

Segundo, porque a habilitação técnica não existe para exigir identidade retrospectiva entre o passado do licitante e o futuro contrato, mas para aferir, de forma objetiva e proporcional, se ele possui aptidão para cumprir as obrigações assumidas. Quando o edital confunde obrigação futura com prova pretérita em moldes literais, ele abandona o critério de capacidade e adota o critério de aderência histórica específica, o que restringe artificialmente a competição.

O próprio edital de Balneário Camboriú evidencia, internamente, essa separação estrutural: a conformidade da **proposta** é aferida em face do Projeto

Básico e das especificações técnicas da Administração; já a **habilitação técnica** deveria se limitar à demonstração de aptidão do licitante, nos parâmetros autorizados pela lei. Ao fundir esses dois planos e exigir, na habilitação, a prova pretérita da solução específica “HVAC com chiller”, o instrumento convocatório amplia indevidamente o campo de incidência da especificação do projeto, usando-a como barreira de entrada no certame.

Em síntese, o fato de a Administração ter previsto, nos anexos técnicos, determinado sistema de climatização não legitima, por si só, a exigência de que os licitantes comprovem experiência anterior precisamente nessa mesma conformação tecnológica. O projeto define **o que deverá ser entregue**; a habilitação deve aferir **quem tem aptidão suficiente para entregar**. Quando o edital apaga essa distinção, transforma especificação contratual em requisito excludente de participação e compromete, de forma direta, a legalidade e a competitividade da licitação. Por essa razão, a cláusula impugnada deve ser revista, preservando-se a disciplina técnica da execução da obra no campo próprio dos anexos do contrato, sem convertê-la em filtro indevido de habilitação.

## VI – DA INCOMPATIBILIDADE DA CLÁUSULA IMPUGNADA COM O MODELO DE TERMO DE REFERÊNCIA DO NOVO PAC E COM AS DIRETRIZES DE PRESERVAÇÃO DA COMPETITIVIDADE

A exigência editalícia impugnada também não se sustenta quando confrontada com o próprio **modelo de Termo de Referência** aplicável às contratações dessa natureza, juntado pela impugnante como paradigma normativo e técnico.

E esse ponto tem especial relevância porque o edital ora impugnado está inserido no contexto do **Novo PAC**, voltado à construção de **Unidade de Atenção Especializada – Policlínica**, razão pela qual a análise da cláusula restritiva não pode ser dissociada da moldura referencial utilizada para a estruturação de contratações congêneres no âmbito do programa.

Logo nas orientações iniciais do modelo, há advertência expressa de que o Termo de Referência deve ser utilizado com as adaptações necessárias à realidade da contratação, devendo as cláusulas ser trabalhadas à luz das peculiaridades do caso concreto e mediante justificativa adequada sempre que houver conformações específicas do objeto. O documento ressalta, ainda, que a não utilização dos modelos instituídos pela Secretaria de Gestão e Inovação deve ser justificada por escrito e anexada ao processo administrativo correspondente. Ou seja: o próprio material de referência parte da premissa de que a modelagem da contratação deve se dar com racionalidade, aderência ao caso concreto e motivação, e não por inserção automática de recortes técnicos restritivos sem demonstração específica de necessidade.

O mesmo modelo também explicita, ao tratar da descrição do objeto, que as especificações devem ser necessárias e suficientes ao atendimento da demanda administrativa, com cuidado para que não sejam incluídas condições

**impertinentes** ou **irrelevantes** para o específico objeto da contratação. Essa diretriz é particularmente importante no presente caso, pois evidencia que o referencial do Novo PAC não legitima a inclusão de exigências desnecessariamente fechadas ou mais estreitas do que o indispensável à seleção de licitantes aptos.

Mais adiante, ao tratar especificamente da **qualificação técnica**, a minuta-modelo é ainda mais expressiva. O documento registra que cabe ao órgão definir qual profissional é necessário e adequado ao objeto, mas faz advertência central: nessa análise, o mais importante é **não excluir profissionais que possuam competência para executar o objeto**, sob pena de **restrição indevida à competitividade**. Além disso, quando apresenta exemplos de elementos que podem compor a exigência técnica, deixa consignado que tais exemplos são **meramente ilustrativos**, não se tratando de rol rígido nem de fórmula fechada obrigatória.

Essa orientação do modelo é frontalmente incompatível com a cláusula ora impugnada.

Isso porque o edital de Balneário Camboriú não adotou formulação aberta, funcional e compatível com a finalidade da habilitação. Ao contrário, elegeu uma solução tecnológica singular e nominada — “execução de sistema de climatização (HVAC) com chiller (1.600,00 m<sup>2</sup>)” — e a converteu em filtro obrigatório tanto para a comprovação técnico-operacional da empresa quanto para a comprovação técnico-profissional do responsável indicado. Em vez de preservar a lógica da capacidade de execução, o edital fechou a habilitação em torno de um arranjo tecnológico específico, justamente o tipo de construção restritiva que o modelo referencial orienta a evitar quando puder resultar em exclusão indevida de agentes competentes.

Importa destacar que a incompatibilidade aqui demonstrada não decorre de mera divergência formal entre redações. O problema é mais profundo.

O modelo do Novo PAC, tal como trazido aos autos, trabalha com diretrizes de **adequação, motivação, funcionalidade da exigência e preservação da competitividade**. O edital impugnado, por sua vez, adota formulação mais estreita, mais excludente e sem justificativa técnica ostensiva, deslocando-se da lógica de demonstração de capacidade para a lógica de aderência documental a uma tecnologia específica. Em termos práticos, isso significa que o instrumento convocatório local não apenas deixou de seguir a racionalidade aberta do modelo referencial, como o fez justamente em ponto sensível à competitividade: a habilitação técnica.

Também merece destaque o fato de que, nos exemplos ilustrativos constantes do modelo, não há imposição obrigatória de limitação da experiência pretérita à solução “HVAC com chiller”.

O documento faz menções exemplificativas a elementos de instalações, mas não converte tais referências em exigência fechada, nem autoriza que o órgão contratante trate determinada tecnologia específica como única via admissível de comprovação da aptidão. Esse silêncio é eloquente: se o próprio referencial do

programa não cristaliza a experiência em climatização numa solução nominada específica, não há base para presumir que o edital impugnado poderia fazê-lo sem motivação reforçada.

Em outras palavras, a cláusula impugnada não pode ser defendida como mera reprodução ou consequência natural do modelo do Novo PAC. Ela não decorre automaticamente do referencial juntado; decorre, isto sim, de uma opção restritiva específica do edital impugnado. E, justamente por representar um estreitamento adicional em relação ao paradigma orientador da contratação, essa opção exigiria suporte técnico explícito, individualizado e controlável — o que, como já demonstrado, não se verifica nos documentos disponibilizados aos interessados.

Há, portanto, dupla desconformidade.

De um lado, a cláusula se afasta da lógica constitucional e legal da qualificação técnica, ao substituir semelhança e equivalência por identidade tecnológica específica.

De outro, também se afasta do próprio **modelo referencial** utilizado para contratações desse universo, o qual recomenda adequação motivada, trata exemplos como meramente ilustrativos e alerta expressamente contra exclusões indevidas de agentes competentes.

Essa conjugação reforça a ilegalidade da exigência.

Se o edital estivesse apenas detalhando, na fase de execução, a solução de climatização que deverá ser entregue, não haveria impropriedade. Mas, ao converter essa solução em critério fechado de habilitação e fazê-lo em desacordo com a racionalidade do modelo de Termo de Referência do Novo PAC, o instrumento convocatório avança além do que a moldura de referência autoriza e produz restrição indevida à competitividade.

Em síntese, o modelo de Termo de Referência anexado pela impugnante não ampara a cláusula restritiva ora combatida. Ao contrário, suas diretrizes caminham em sentido oposto, ao exigir motivação, adequação ao caso concreto, suficiência das especificações e preservação da competitividade, com rejeição a exclusões indevidas de agentes aptos. Por essa razão, a exigência de comprovação de experiência em “HVAC com chiller”, tal como redigida no edital, revela-se incompatível não apenas com a Constituição e com a Lei nº 14.133/2021, mas também com o próprio paradigma técnico-referencial que orienta contratações dessa natureza no âmbito do Novo PAC.

## VII – DA DESPROPORCIONALIDADE DA CLÁUSULA IMPUGNADA E DA RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE

A cláusula impugnada também é ilegal por incorrer em **desproporcionalidade manifesta** e por produzir **restrição indevida** à

**competitividade**, em afronta direta ao desenho constitucional e legal das licitações públicas.

A Constituição Federal admite apenas exigências de qualificação técnica **indispensáveis** à garantia do cumprimento das obrigações. A Lei nº 14.133/2021, por sua vez, impõe a observância dos princípios da igualdade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade e competitividade, além de estabelecer que o processo licitatório deve assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a justa competição. Isso significa, em termos objetivos, que a Administração não pode estruturar a habilitação de forma mais estreita do que o necessário para selecionar agentes aptos à execução contratual.

No caso concreto, a exigência de comprovação de experiência em **“execução de sistema de climatização (HVAC) com chiller (1.600,00 m<sup>2</sup>)”**, repetida tanto na qualificação técnico-operacional quanto na técnico-profissional, representa claro excesso em relação à finalidade legítima da habilitação. Em vez de exigir aptidão técnica em termos compatíveis com o objeto, o edital comprime a disputa ao atrelar a prova de capacidade a uma tecnologia específica e nominada, criando filtro mais rigoroso do que o necessário à aferição da capacidade de execução.

Sob a ótica da proporcionalidade, o vício é evidente.

O teste de proporcionalidade, em sua formulação clássica, exige que a medida administrativa seja **adequada, necessária e proporcional em sentido estrito**. Ainda que se admitisse, em tese, que a Administração tenha buscado aumentar a segurança da contratação ao fechar a exigência em “HVAC com chiller”, a cláusula não supera o segundo e o terceiro desses critérios.

Ela não supera o critério da **necessidade** porque havia alternativas menos restritivas, igualmente aptas a permitir a aferição da capacidade técnica dos licitantes, sem o fechamento da disputa em torno de uma solução tecnológica singular. E também não supera o critério da **proporcionalidade em sentido estrito**, porque o eventual ganho marginal pretendido com a restrição não se mostra superior ao sacrifício imposto à competitividade do certame, à igualdade entre os interessados e à amplitude do universo concorrencial.

Em termos práticos, o edital deixa de perguntar o que juridicamente deveria perguntar — se a empresa e o profissional detêm capacidade técnica suficiente para executar a parcela correspondente do objeto — e passa a perguntar algo muito mais estreito: se já executaram, no passado, solução documentalmente enquadrada como “HVAC com chiller”. Esse deslocamento altera a própria natureza da habilitação. Sai de cena a lógica da **aptidão para executar** e entra a lógica da **aderência histórica a um recorte tecnológico específico**. E, quando isso ocorre, a competição é artificialmente comprimida.

No mesmo sentido, o **Tribunal de Contas da União** já reconheceu que a utilização, em editais, de especificações que inviabilizam a participação de

empresas aptas a atender à demanda administrativa configura **restrição indevida à competitividade**, com potencial, inclusive, de conduzir à adoção de solução antieconômica, o que reforça, no caso concreto, a ilegalidade da cláusula impugnada, por atrelar a habilitação a formulação tecnológica específica sem demonstração idônea de sua efetiva indispensabilidade. Vejamos:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. AQUISIÇÃO DE VEÍCULO. UTILIZAÇÃO DE TERMO IMPRECISO PARA CARACTERIZAR O OBJETO LICITADO. **RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. POSSIBILIDADE DE CONCRETIZAÇÃO DE ATO ANTIECONÔMICO. ANULAÇÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.** 1. A definição do objeto a ser licitado deve ser precisa, de modo a refletir, com a maior exatidão possível, o que a entidade deseja adquirir, consoante o disposto no art. 14 da Lei n. 8.666/1993. 2. A Administração deve pautar-se, dentre outros, sob o critério da economicidade, buscando adotar soluções que atendam às suas demandas com o menor custo possível. **3. A utilização, em editais de licitação, de especificações que impossibilitam a participação no certame de empresas ofertantes de bens com aptidão técnica de suprir a demanda da Administração constitui-se restrição indevida à competitividade, caracterizando afronta ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993.** 4. Fixa-se prazo para a anulação de licitação cuja competitividade foi cerceada de forma irregular, e, ainda, quando o torneio dá ensejo à concretização de ato antieconômico (TCU 01528220112, Relator.: MARCOS BEMQUERER, Data de Julgamento: 09/11/2011)

A restrição é ainda mais grave porque não se trata de exigência incidente apenas sobre a empresa licitante ou apenas sobre o profissional indicado. O fechamento foi reproduzido nos dois planos da habilitação técnica, de modo que a cláusula restringe simultaneamente o universo de pessoas jurídicas aptas e o universo de responsáveis técnicos aptos. O efeito prático dessa cumulação é o estreitamento intensificado do mercado e a redução do número de potenciais participantes, com impacto direto sobre a efetiva competitividade do certame.

E esse estreitamento competitivo não é juridicamente neutro. Em licitação pública, a competição não é valor periférico ou meramente retórico; ela é condição estruturante para que a Administração obtenha proposta vantajosa, amplie a possibilidade de participação de agentes econômicos aptos e reduza riscos de favorecimentos indevidos. Quando o edital adota requisito mais excludente do que o necessário, a consequência natural é a restrição do universo competitivo, com diminuição potencial da concorrência e comprometimento do próprio interesse público que a licitação deve tutelar.

Também por isso a jurisprudência administrativa e o próprio regime normativo da Lei nº 14.133/2021 trabalham com a ideia de **semelhança, similaridade e equivalência**, e não com exigência de identidade tecnológica literal. A lei admite a comprovação da qualificação por meio de obras ou serviços de características semelhantes e de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. Ao optar por critério mais estreito do que o autorizado pelo regime legal, o edital cria barreira de entrada que não decorre da lei, mas de escolha administrativa restritiva, cuja manutenção exige justificativa reforçada — o que, como já demonstrado, não se verifica no caso concreto.

Há, ademais, um dado objetivo que reforça a desproporcionalidade da cláusula: o próprio modelo de Termo de Referência utilizado como paradigma para contratações dessa natureza recomenda especificações necessárias e suficientes, trata exemplos técnicos como ilustrativos e alerta expressamente para a necessidade de não excluir agentes competentes, sob pena de restrição indevida à competitividade. Assim, o edital impugnado não apenas restringe a disputa além do necessário, como o faz em sentido oposto à lógica de preservação concorrencial indicada pelo referencial do próprio programa.

Sob qualquer ângulo que se examine a questão, o resultado é o mesmo: a exigência não representa simples cautela administrativa legítima, mas sim **restrição qualitativa excessiva**, construída em patamar superior ao necessário para a finalidade de habilitação. E, quando a Administração escolhe medida mais onerosa à competição do que o indispensável, incorre em violação simultânea à indispensabilidade constitucional, à proporcionalidade, à razoabilidade, à isonomia e à competitividade.

Em síntese, a cláusula impugnada é desproporcional porque: **(i)** adota meio mais restritivo do que o necessário; **(ii)** reduz artificialmente o universo de licitantes aptos; **(iii)** comprime a justa competição sem demonstração técnica idônea de necessidade; e **(iv)** sacrifica a amplitude concorrencial em grau superior ao tolerado pelo regime jurídico das licitações. Por isso, a exigência de comprovação de experiência em “HVAC com chiller”, tal como redigida, deve ser afastada ou reformulada, a fim de restabelecer a legalidade do edital e a efetiva competitividade do certame.

#### **VIII – DO PADRÃO ADOTADO EM CERTAMES ANÁLOGOS DE POLICLÍNICAS E DO CARÁTER EXCEPCIONALMENTE RESTRITIVO DA CLÁUSULA IMPUGNADA**

A inadequação da cláusula impugnada não se evidencia apenas pela sua desconformidade com a Constituição, com a Lei nº 14.133/2021 e com o modelo de Termo de Referência utilizado como paradigma para contratações dessa natureza. Ela também se revela quando o edital impugnado é confrontado com o padrão efetivamente adotado em **outros certames análogos**, igualmente voltados à implantação de **policlínicas** e inseridos no mesmo universo técnico-regulatório de obras públicas na área da saúde.

Esse cotejo é juridicamente relevante não porque outros editais vinculem automaticamente a Administração impugnada, mas porque servem como **elemento objetivo de comparação** para aferir se a cláusula combatida traduz cautela técnica ordinária e proporcional, ou se, ao contrário, representa opção excepcionalmente restritiva, mais estreita do que o necessário e dissociada do padrão usualmente adotado em contratações equivalentes.

No caso do **Município de Caxias do Sul/RS**, o Termo de Referência, cópia em anexo, expressamente trata da contratação para construção de **Unidade de Atenção Especializada (Policlínica)** vinculada ao **Novo PAC**, e o próprio documento evidencia sua estruturação com base no modelo da **Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos da Consultoria-Geral da União**, revisado pela

Secretaria de Gestão. No tratamento técnico da climatização, o TR descreve a disciplina em chave ampla e funcional, referindo-se a “sistemas complexos de climatização com filtragem especial”, bem como a verificações de compatibilização entre climatização, estrutura, cobertura e instalações, sem fechar a habilitação em experiência pretérita de “HVAC com chiller”.

O mesmo se verifica no edital do **Estado de Santa Catarina**, referente à policlínica de **Indaial/SC**. Ali, o objeto da contratação é expressamente descrito como **adaptação de projeto padrão disponibilizado pelo Ministério da Saúde**, elaboração e desenvolvimento de todos os projetos complementares e executivos necessários, com BIM, e execução da obra de uma policlínica. No campo técnico, o edital trabalha a climatização como “**Projeto de climatização**”, detalhando o conteúdo mínimo a ser desenvolvido — plantas, cálculo de carga térmica, dimensionamento de dutos, tubulações, especificação de filtros, memorial e PMOC — e, no plano da qualificação técnico-profissional, exige “projeto de climatização para edificação de saúde”, sem conversão da experiência pretérita em atestado fechado de “HVAC com chiller”.

Já no caso do **Município de Ponta Grossa/PR**, embora os arquivos encaminhados não tragam, de forma expressa, a mesma vinculação formal ao **Novo PAC**, o edital trata inequivocamente da contratação semi-integrada para elaboração de projetos executivos e execução integral da obra de uma **Unidade de Atenção Especializada (Policlínica)**. Também ali a climatização aparece como disciplina técnica do empreendimento, inserida na lógica de desempenho, compatibilização e execução dos sistemas da obra, sem que se tenha localizado, nos trechos analisados, o fechamento da qualificação em experiência especificamente descrita como “HVAC com chiller”.

O que esse conjunto comparativo demonstra, de forma objetiva, é que a Administração Pública dispõe de múltiplas formas juridicamente adequadas e tecnicamente suficientes de tratar a disciplina da climatização em certames voltados à construção de policlínicas, inclusive em contratações complexas, de saúde e com exigências normativas intensas. E, nos paradigmas examinados, a climatização é tratada como **disciplina técnica da obra**, como **conteúdo de projeto**, como **campo de compatibilização** ou como **atribuição profissional correlata**, mas não como fator de bloqueio da competição por meio da imposição de uma única solução tecnológica nominada na habilitação.

Isso tem relevância direta para a presente impugnação.

Se, em certames análogos, a Administração consegue estruturar a contratação de policlínicas de forma tecnicamente rigorosa, inclusive com detalhamento profundo dos projetos e das responsabilidades contratuais, sem restringir a habilitação à fórmula fechada de “HVAC com chiller”, torna-se ainda mais evidente que a cláusula do edital impugnado não representa decorrência natural, automática ou inevitável da complexidade do objeto. Ao contrário, revela-se como opção singularmente mais estreita e mais excludente do que o padrão comparável disponível.

E essa constatação é importante porque fragiliza, em termos objetivos, eventual alegação defensiva de que o fechamento da experiência em “HVAC com chiller” seria mera consequência técnica óbvia da natureza da obra. Não é isso que se observa nos paradigmas examinados. O que se observa, ao contrário, é a possibilidade concreta de a Administração preservar a segurança técnica da contratação por meio de formulações mais amplas, funcionais e compatíveis com a lógica da habilitação, sem sacrificar desnecessariamente a competitividade.

Esse tópico comparativo, portanto, não pretende transformar outros editais em parâmetro vinculante absoluto, nem sustentar que toda contratação de policlínica deva ter redação idêntica. A sua função é outra: demonstrar que existiam — e existem — **alternativas administrativas concretas, idôneas e menos restritivas**, adotadas em contratações análogas, aptas a resguardar o interesse público sem afunilar a disputa em torno da expressão “HVAC com chiller”. E, quando existem alternativas menos gravosas à competição, a manutenção da fórmula mais restritiva, sem motivação técnica específica e reforçada, torna-se ainda mais difícil de sustentar juridicamente.

Assim, o exame comparativo dos certames de **Caxias do Sul/RS** e do **Estado de Santa Catarina/Indaial**, com reforço subsidiário do edital de **Ponta Grossa/PR**, evidencia que o edital impugnado adotou tratamento excepcionalmente mais restritivo para a comprovação de experiência em climatização, destoando do padrão observável em licitações materialmente semelhantes. Esse dado não substitui os vícios já apontados nos tópicos anteriores, mas os reforça de modo expressivo, ao demonstrar que a cláusula impugnada não decorre de imperativo técnico inevitável, e sim de escolha administrativa singular que restringe a competição em grau superior ao normalmente adotado em contratações comparáveis.

Para fins de rastreabilidade, transparência e pronta conferência dos paradigmas comparativos ora mencionados, registra-se que os editais correspondentes encontram-se disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, nos seguintes endereços eletrônicos: Município de Caxias do Sul/RS: <https://pncp.gov.br/app/editais/88830609000139/2026/156>; Município de Ponta Grossa/PR: <https://pncp.gov.br/app/editais/76175884000187/2026/141>; Estado de Santa Catarina: <https://pncp.gov.br/app/editais/82951344000140/2026/12>. Tais referências são indicadas exclusivamente para viabilizar a verificação objetiva dos documentos comparativos utilizados na presente impugnação, reforçando a rastreabilidade das contratações análogas mencionadas neste tópico.

## **IX – DOS INDÍCIOS OBJETIVOS DE DIRECIONAMENTO MATERIAL DA DISPUTA E DA NECESSIDADE DE CONTROLE RIGOROSO DAS CLÁUSULAS RESTRITIVAS**

A presente impugnação não se limita a apontar ilegalidade abstrata ou mera impropriedade redacional do edital. O conjunto dos elementos já demonstrados ao longo dos tópicos anteriores revela quadro objetivamente compatível com **risco concreto de direcionamento material da disputa**, circunstância que impõe controle administrativo rigoroso da cláusula impugnada.

É importante estabelecer, desde logo, a exata medida da alegação.

Não se formula aqui imputação leviana de fraude, má-fé ou favorecimento doloso. Também não se pretende transformar a impugnação em juízo acusatório temerário contra a Administração ou contra terceiros. O que se sustenta, de forma técnica e juridicamente responsável, é que determinadas cláusulas editalícias, quando redigidas com grau excessivo de singularização, sem motivação técnica específica e em desconformidade com a lógica legal da habilitação, podem funcionar, objetiva e materialmente, como instrumentos de **afunilamento indevido do mercado**, produzindo efeito prático equivalente ao direcionamento da disputa.

21

E é precisamente esse o risco que emerge no caso concreto.

Como já demonstrado, o edital não se limitou a exigir experiência pretérita compatível com a parcela correspondente do objeto. Também não se valeu do critério legal de semelhança, similaridade ou equivalência técnica. Ao contrário, fechou a habilitação em uma tecnologia específica e nominada — “execução de sistema de climatização (HVAC) com chiller (1.600,00 m<sup>2</sup>)” — e ainda reproduziu essa mesma limitação tanto na qualificação técnico-operacional quanto na técnico-profissional.

Essa combinação de fatores não é juridicamente neutra.

Quando a Administração elege requisito de habilitação excessivamente específico, sem demonstrar de forma concreta por que experiências técnicas compatíveis não seriam suficientes, cria-se um ambiente de seleção artificial do mercado, no qual o universo de participantes deixa de ser delimitado pela **capacidade efetiva de executar o objeto** e passa a ser delimitado pela **aderência pretérita a um recorte tecnológico singular**. Em situações assim, o risco de direcionamento não decorre necessariamente de prova direta de favorecimento, mas da própria estrutura objetiva da cláusula, que reduz a concorrência em termos mais estreitos do que os exigidos pela lei.

Esse raciocínio é particularmente relevante em matéria licitatória, porque o direcionamento nem sempre se apresenta de maneira ostensiva, explícita ou nominativa. Em muitos casos, ele se materializa justamente por meio de exigências aparentemente técnicas, mas concebidas em nível de especificidade superior ao necessário, com o efeito de limitar o mercado a um conjunto previamente reduzido de agentes econômicos. Assim, ainda que sob roupagem formalmente técnica, a cláusula pode operar, na prática, como mecanismo seletivo indevido.

No presente caso, a preocupação se intensifica porque a exigência impugnada:

- a) Não decorre, de forma expressa, do modelo referencial do Novo PAC trazido aos autos;
- b) Não foi acompanhada de motivação técnica específica, idônea e individualizada;

- c) Destoa do padrão identificável em certames análogos de policlínicas, nos quais a climatização é tratada de forma técnica e funcional, sem fechamento da habilitação na fórmula “HVAC com chiller”; e
- d) Foi replicada simultaneamente na qualificação técnico-operacional e na técnico-profissional, ampliando o efeito excludente da restrição.

Esse conjunto de circunstâncias, considerado de forma integrada, afasta qualquer leitura de que se estaria diante de simples cautela administrativa ordinária. O que se verifica é a adoção de cláusula singularmente mais estreita, mais fechada e mais excludente do que o necessário, sem demonstração ostensiva da razão técnica que justificaria esse grau de restrição.

E, em licitação pública, esse dado tem gravidade própria.

A Administração não pode estruturar o edital de modo a gerar dúvidas objetivas sobre a neutralidade concorrencial da disputa. O dever de impessoalidade, de isonomia e de motivação exige que os critérios de habilitação sejam formulados de maneira apta a selecionar licitantes capazes, e não de maneira a produzir, ainda que indiretamente, a concentração da disputa em universo artificialmente limitado. Sempre que a cláusula editalícia se afasta sem justificativa dos parâmetros legais de semelhança, similaridade e equivalência, substituindo-os por identidade tecnológica específica, instala-se situação que exige revisão, justamente para preservar a confiança na lisura do certame.

Nesse contexto, a análise da presente impugnação deve ser feita com cautela institucional reforçada.

Não basta responder, genericamente, que a Administração detém discricionariedade para definir a habilitação. Também não basta afirmar, em abstrato, que a obra possui complexidade técnica. Tais proposições, embora verdadeiras em nível geral, não resolvem o problema concreto aqui apontado. O que precisa ser enfrentado é outra questão: **por qual razão a cláusula foi redigida de forma tão específica e restritiva, e por que o edital adotou exatamente esse recorte, em vez de critérios mais amplos e juridicamente seguros, compatíveis com a lei e com a preservação da competitividade?**

Sem resposta técnica precisa para essa pergunta, permanece hígida a percepção objetiva de que a exigência funciona como barreira artificial de entrada no certame.

E esse aspecto é suficiente, por si só, para justificar o controle administrativo da cláusula.

A impugnação, portanto, não pretende imputar ilicitude subjetiva a agentes públicos, mas sim evidenciar que o **desenho objetivo do edital**, tal como posto, produz efeito incompatível com a estrutura concorrencial que deve reger a licitação. Em

termos jurídicos, basta que a cláusula seja apta a restringir indevidamente o mercado e a criar cenário de favorecimento potencial para que sua revisão se imponha, independentemente de prova de intenção específica.

Em síntese, a exigência de comprovação de experiência em “HVAC com chiller”, somada à ausência de motivação técnica individualizada, ao descompasso com o modelo referencial do Novo PAC e ao contraste com certames análogos, revela quadro objetivamente compatível com **direcionamento material da disputa**, entendido como redução artificial e indevida do universo concorrencial. Por essa razão, a cláusula impugnada deve ser submetida a controle estrito e revista pela Administração, a fim de restabelecer a neutralidade competitiva, a isonomia entre os licitantes e a plena legitimidade do certame.

#### **X – DA REDAÇÃO SUBSTITUTIVA ADEQUADA, JURIDICAMENTE SUFICIENTE E APTA A PRESERVAR O INTERESSE PÚBLICO SEM RESTRINGIR INDEVIDAMENTE A COMPETITIVIDADE**

A presente impugnação não busca afastar a possibilidade de a Administração exigir comprovação de capacidade técnica relacionada à disciplina de climatização prevista no objeto licitado. O que se pretende, em rigor, é a correção da forma pela qual essa exigência foi redigida, de modo a reconduzi-la aos limites constitucionais e legais da habilitação técnica, preservando-se, ao mesmo tempo, a segurança da futura execução contratual e a amplitude competitiva do certame.

Como já demonstrado nos tópicos anteriores, o vício da cláusula impugnada não reside na existência de exigência técnica correlata à climatização, mas no **fechamento indevido da comprovação em solução tecnológica específica**, por meio da expressão “execução de sistema de climatização (HVAC) com chiller (1.600,00 m<sup>2</sup>)”, reproduzida tanto na qualificação técnico-operacional quanto na técnico-profissional. A ilegalidade, portanto, não exige a supressão integral da exigência, mas sim a sua **reformulação**, para que a Administração passe a exigir experiência em termos compatíveis com a finalidade da habilitação, e não aderência pretérita a tecnologia singularmente nominada.

Nesse contexto, a solução juridicamente adequada consiste na substituição da redação atual por fórmula mais objetiva, aberta e funcional, tal como se observa nos certames análogos examinados ao longo desta impugnação, nos quais a climatização é tratada sem o fechamento da habilitação na expressão “HVAC com chiller”.

Assim, sugere-se que a exigência seja reformulada nos seguintes termos:

- **Qualificação técnico-operacional:** “Execução de sistema de climatização.”
- **Qualificação técnico-profissional:** “Execução de sistema de climatização.”

Subsidiariamente, caso a Administração entenda necessária a preservação do parâmetro quantitativo atualmente previsto, requer-se que ele seja mantido **sem vinculação à tecnologia específica “HVAC com chiller”**, mediante redação objetiva equivalente, com exclusão apenas do fechamento indevido hoje constante do edital.

A vantagem dessa reformulação é evidente. Ela preserva o núcleo legítimo da exigência de capacidade técnica, mantém íntegra a possibilidade de a Administração aferir aptidão para a execução da parcela correspondente do objeto e, ao mesmo tempo, elimina o elemento singularmente restritivo que hoje compromete a legalidade da cláusula. Não há qualquer prejuízo ao interesse público com essa adequação; ao contrário, a medida fortalece a defensabilidade jurídica do edital, reduz o risco de nulidade da exigência e restabelece a compatibilidade da habilitação com os princípios da isonomia, da proporcionalidade, da motivação e da competitividade.

Em síntese, a revisão da cláusula nos termos ora propostos não representa esvaziamento da qualificação técnica, mas simples e necessária **adequação jurídica da redação editalícia**, para que a exigência deixe de funcionar como barreira artificial de entrada no certame e passe a cumprir, legitimamente, a função que a lei lhe atribui: selecionar licitantes efetivamente aptos, em ambiente de igualdade e justa competição.

## XI – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer a impugnante:

1. O conhecimento da presente impugnação, por ser cabível e tempestiva;
2. O seu **integral acolhimento**, para que seja reconhecida a ilegalidade da exigência constante do item **6.13, I, “d”, 6**, bem como do item **6.13, II, “b”, 6**, do edital, no ponto em que condiciona a comprovação da capacidade técnica à **“execução de sistema de climatização (HVAC) com chiller (1.600,00 m<sup>2</sup>)”**;
3. Em consequência, seja determinada a **retificação do edital**, com a exclusão do fechamento indevido da exigência na tecnologia específica **“HVAC com chiller”**, preservando-se, se assim entender a administração, apenas a exigência de comprovação de experiência em **sistema de climatização**;
4. Subsidiariamente, caso a administração entenda necessária a manutenção do parâmetro quantitativo atualmente previsto, que ele seja preservado **sem vinculação à tecnologia específica “HVAC com chiller”**, mediante redação objetiva equivalente;
5. Sendo acolhida a impugnação, que seja promovida a **devida retificação do instrumento convocatório**, com a adoção das providências necessárias à preservação da isonomia, da competitividade e da publicidade do certame,

inclusive com a **reabertura do prazo inicialmente estabelecido**, na forma prevista no próprio edital, caso a alteração repercuta sobre as condições de habilitação e de formulação das propostas;

6. Por fim, requer seja a presente impugnação apreciada e decidida antes da realização da sessão pública, com ciência formal à impugnante da decisão proferida, em observância ao regime legal e editalício aplicável.

Termos em que, pede deferimento.

Itapoá/SC, 31 de março de 2026.

GABRIEL ELBERTO  
AYRES LAROCA  
MACHADO:0882170  
3924

Assinado de forma digital por  
GABRIEL ELBERTO AYRES  
LAROCA  
MACHADO:08821703924  
Dados: 2026.03.31 09:46:31  
-03'00'

**Gabriel Elberto Ayres Laroca Machado**  
OAB/PR 91.352

LEONARD  
O FABIANI

Assinado de forma  
digital por  
LEONARDO FABIANI  
Dados: 2026.03.31  
09:26:26 -03'00'

**Leonardo Fabiani**  
OAB/PR 87.205  
OAB/SC 77.102-A


**Protocolo 29.693/2026**

Acompanhe via internet em <https://bc.1doc.com.br/atendimento/> usando o código:  
856.517.749.631.525.498

Situação geral em 08/04/2026 15:46: Em tramitação interna

**W C CONSTRUTORA LTDA**

w.cengenhariae arquitetura@outlook.com

CNPJ 48.727.071/0001-17

CC

SEGGOV - DITI - DEPE - Protocolo Geral

SECC - DPL - PRG - Pregoeiros

Para

SECC - DPL - PRG...

3 setores envolvidos

SECC - DPL - PRG

SEGGOV - DITI - D...

SPU - DDU - DPU ...

Entrada\*: Site

31/03/2026 10:19

## SECOP - Impugnação ao Edital de Licitação

Concorrência Eletrônica nº **001/2026** – SSSM/FMS – ComprasGov nº **90034/2026** – Objeto: contratação de empresa especializada para construção de uma Unidade de Atenção Especializada - **Policlínica**, no Município de Balneário Camboriú – **Impugnação aos itens 6.13, I, “d”, 6, e 6.13, II, “b”, 6, do edital.**

Trata-se de impugnação ao Edital da Concorrência Eletrônica nº 001/2026 – SSSM/FMS, ComprasGov nº 90034/2026, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para construção de uma Unidade de Atenção Especializada - Policlínica, no Município de Balneário Camboriú, com fornecimento de mão de obra e materiais. Impugnam-se especificamente os itens 6.13, I, “d”, 6, e 6.13, II, “b”, 6, que exigem comprovação de “execução de sistema de climatização (HVAC) com chiller (1.600,00 m²)”, **por configurarem restrição indevida à competitividade**, ao vincularem a habilitação técnica a tecnologia específica, em afronta ao art. 37, XXI, da Constituição Federal e aos arts. 5º, 11 e 67 da Lei nº 14.133/2021. Requer-se o conhecimento e acolhimento da presente impugnação, com a retificação do edital para afastar o fechamento indevido da exigência em “HVAC com chiller”.

Registra-se, ainda, que o presente protocolo está sendo realizado na opção disponível no sistema que melhor se amolda ao objeto deste requerimento, **uma vez que o ambiente eletrônico de protocolo não apresenta, de forma exata, a nomenclatura indicada no item 9.4 do edital**. Assim, para evitar perecimento do direito de impugnação e assegurar o atendimento da finalidade do ato, a presente manifestação está sendo apresentada na categoria correlata e compatível com o pedido, preservando-se integralmente a identificação da modalidade, do número da licitação, do objeto e dos dispositivos editalícios ora impugnados, em estrita observância ao conteúdo material exigido pelo instrumento convocatório.

[01\\_Impugnacao\\_ao\\_Edital.pdf](#) (1,30 MB)

12 downloads

[02\\_Modelo\\_do\\_Termo\\_de\\_Referencia.pdf](#) (817,65 KB)

3 downloads

[03\\_1\\_Caxias\\_do\\_Sul\\_Edital.pdf](#) (239,59 KB)

1 download

[03\\_2\\_Caxias\\_do\\_Sul\\_Termo\\_de\\_Referencia.pdf](#) (1,32 MB)

0 downloads

[04\\_Estado\\_de\\_SC\\_Edital.pdf](#) (1,45 MB)

1 download

<a href="#">05_Ponta_Grossa_Edital.pdf</a> (528,48 KB)	0 downloads
<a href="#">06_Procuracao_W_C_Construtora.pdf</a> (685,24 KB)	1 download
<a href="#">07_Captura_de_tela_Protocolo.png</a> (110,86 KB)	1 download

Quem já visualizou? 2 ou mais pessoas

31/03/2026 10:19:15 E-mail para [w.cengenhariaarquitectura@outlook.com](mailto:w.cengenhariaarquitectura@outlook.com) E-mail entregue, lido (3)

31/03/2026 10:24:05 W C CONSTRUTORA LTDA assinou digitalmente **Protocolo 29.693/2026** com o certificado **W C CONSTRUTORA LTDA** CNPJ **48.727.071/0001-17** sendo o responsável **CESAR GABRIEL SNAK WIRMOND PROENCA** CPF **110.XXX.XXX-00** conforme **MP nº 2.200/2001**.

**Despacho 1- 29.693/2026**

31/03/2026 10:28  
(Encaminhado)

Tatiani K.

SECC - DPL - PRG

SPU - DDU - DPU ...

A/C Francieli S.  
CC

Prezada Diretora [Francieli Virgínia Cavaleiro Schons - SPU - DDU - DPU - ENG](#)

bom dia!

Segue impugnação para análise e parecer.

At,te.

—  
**Tatiani Kochinski**  
Auxiliar Administrativo  
Matrícula 13374  
Agente de Contratação  
Portaria 32.515/2025

[b\\_PROJETO\\_BASICO.pdf](#) (205,84 KB) 4 downloads

[z17\\_EDITAL.pdf](#) (6,79 MB) 3 downloads

Quem já visualizou? 2 ou mais pessoas

31/03/2026 10:28:26 E-mail para [w.cengenhariaarquitectura@outlook.com](mailto:w.cengenhariaarquitectura@outlook.com) E-mail entregue, lido (4)

**Despacho 2- 29.693/2026**

31/03/2026 16:40  
(Encaminhado)

Francieli S.

Prezado,  
Favor analisar.  
Atenciosamente,

Este documento contém assinatura digital, realizada por W C CONSTRUTORA LTDA CNPJ 48.727.071/0001-17 sendo o responsável CESAR GABRIEL SNAK WIRMOND PROENCA CPF 110.XXX.XXX-00.



SPU - DDU - DPU ...

SPU - DDU - DPU ...

A/C Vinicius S.  
CC—  
**Francieli Pedron Schons**

Diretora da Divisão da Construção Civil

SPU - Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano

Quem já visualizou? 2 ou mais pessoas

31/03/2026 16:40:33

E-mail para [w.cengenhariaearquitetura@outlook.com](mailto:w.cengenhariaearquitetura@outlook.com)

E-mail entregue, lido, clicado (7) ⇐

**Despacho 3-  
29.693/2026**

02/04/2026 15:36

(Respondido)

Vinicius S.

SPU - DDU - DPU ...

Envolvidos internos  
acompanhando  
CCem andamento no [Memorando 18.473/2026](#)

at.te

—  
**Vinicius Mendes de Souza**

Engenheiro Civil

Matrícula 57958

Quem já visualizou? 2 ou mais pessoas

02/04/2026 15:36:32

E-mail para [w.cengenhariaearquitetura@outlook.com](mailto:w.cengenhariaearquitetura@outlook.com)

E-mail entregue, lido, clicado (7) ⇐

**Despacho 4- 29.693/2026**

08/04/2026 15:46 (Respondido)

Tatiani K. SECC - DPL - PRG

**[W C CONSTRUTORA LTDA](#)**[w.cengenhariaearquitetura@outlook.com](mailto:w.cengenhariaearquitetura@outlook.com)  
CC

Prezado licitante boa tarde!

Segue julgamento da impugnação interposta.

Em face das alterações no Estudo Técnico Preliminar, Projeto Básico e Edital, a sessão da licitação será realizada dia 30 (trinta) de abril de 2026. Horário: 13h30min, no Portal de Compras do Governo Federal - [www.gov.br/compras](http://www.gov.br/compras) - Código UASG: 988039.

Atenciosamente,

—  
**Tatiani Kochinski**

Auxiliar Administrativo

Matrícula 13374

Agente de Contratação

Portaria 32.515/2025

	<a href="#">JULGAMENTO_DE_IMPUGNACAO_W_C_CONST RUTORA_LTDA.pdf (805,64 KB)</a>	0 downloads
	<a href="#">z29_ESTUDO_TECNICO_PRELIMINAR_1_ALTER Acao.pdf (502,53 KB)</a>	0 downloads
	<a href="#">z30_PROJETO_BASIC0_1_ALTERACAO.pdf (496,04 KB)</a>	0 downloads
	<a href="#">z31_EDITAL_1_ALTERACAO.pdf (857,08 KB)</a>	0 downloads

Quem já visualizou?

08/04/2026 15:46:27 E-mail para [w.cengenhariaearquitectura@outlook.com](mailto:w.cengenhariaearquitectura@outlook.com)

Prefeitura de Balneário Camboriú - Rua Dinamarca, nº 320 Nações, Balneário Camboriú — SC CEP: 88338-900 • 1Doc • [www.1doc.com.br](http://www.1doc.com.br)  
 Impresso em 08/04/2026 15:46:27 por Tatiani Kochinski - Auxiliar Administrativo Matrícula 13374 Agente de Contratação Portaria 30.560/2024 (matrícula 13374)



Este documento contém assinatura digital, realizada por W C CONSTRUTORA LTDA CNPJ 48.727.071/0001-17 sendo o responsável CESAR GABRIEL SNAK WIRMOND PROENCA CPF 110.XXX.XXX-00.

