

De: Engenheiro Carlos Santos <engenheiro@hotmail.com.br>
Enviado em: domingo, 14 de junho de 2026 23:56
Para: Licitacao
Assunto: Impugnação ao Edital de Concorrência nº 007/2026 – Exigências de Qualificação Técnica Restritivas à Competitividade

À Comissão Permanente de Licitação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC/ES,

Prezados(as) Senhores(as),

Com fundamento no Regulamento de Licitações e Contratos do SENAC, aprovado pela Resolução SENAC nº 1.270/2024, apresenta-se, no corpo deste e-mail, IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CONCORRÊNCIA Nº 007/2026, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para execução da obra de reforma e ampliação da Casa Senac Praia do Canto.

A presente impugnação dirige-se especificamente às exigências constantes do item 3.3.9 do Edital, que exige a apresentação de atestado de capacidade técnico-operacional registrado no CREA, bem como comprovação de experiência operacional própria para serviços específicos, notadamente tratamento e polimento de pisos de madeira e execução de cobertura de vidro.

Embora os serviços sociais autônomos possuam regulamento próprio, as contratações promovidas pelo SENAC devem observar os princípios da seleção da proposta mais vantajosa, da transparência, da isonomia, da eficiência, da celeridade e da objetividade na aplicação dos recursos.

Também se aplicam, por analogia, os princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, especialmente os da competitividade, proporcionalidade, razoabilidade, economicidade e igualdade entre os licitantes.

1. DA EXIGÊNCIA IRREGULAR DE ATESTADO TÉCNICO-OPERACIONAL REGISTRADO NO CREA

O item 3.3.9 do Edital exige a apresentação de atestado de capacidade técnico-operacional registrado no CREA.

Tal exigência mostra-se excessiva, especialmente porque a capacidade técnico-operacional se refere à experiência da pessoa jurídica, enquanto o registro de acervo técnico perante o conselho profissional relaciona-se, em regra, à capacidade técnico-profissional dos responsáveis técnicos.

Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1.674/2018 – Plenário:

“É irregular a exigência de que a atestação de capacidade técnico-operacional de empresa participante de certame licitatório seja registrada ou averbada junto ao Crea, uma vez que o art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009 veda a emissão de Certidão de Acervo Técnico (CAT) em nome de pessoa jurídica. A exigência de atestados registrados nas entidades profissionais competentes deve ser limitada à capacitação técnico-profissional, que diz respeito às pessoas físicas indicadas pelas empresas licitantes.”

Assim, a exigência de registro ou averbação no CREA deve se limitar à comprovação da capacitação técnico-profissional, não podendo ser imposta, de forma genérica, como condição de validade do atestado técnico-operacional da pessoa jurídica.

Além disso, o registro de atestados técnico-operacionais perante Conselhos Profissionais é prática relativamente recente, de modo que diversas empresas com comprovada experiência na execução de

obras e serviços equivalentes podem não dispor de atestados operacionais registrados, embora possuam plena capacidade técnica para execução do objeto.

A exigência, da forma como prevista, reduz artificialmente o universo de participantes, sem demonstração objetiva de sua indispensabilidade, especialmente porque a capacidade técnico-operacional pode ser comprovada por outros meios idôneos, tais como contratos executados, atestados emitidos por contratantes públicos ou privados, termos de recebimento e demais documentos aptos a comprovar a experiência da empresa.

2. DA ORIENTAÇÃO DO TCU SOBRE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL E O LIMITE DE 4%

A página “5.5.2. Habilitação Técnica | Licitações e Contratos – TCU”, disponível no endereço <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/5-5-2-habilitacao-tecnica/>, estabelece que os critérios de habilitação técnica previstos no art. 67 da Lei nº 14.133/2021 servem para comprovar que o licitante possui a qualificação técnica necessária para executar adequadamente o objeto da contratação.

Segundo a orientação do TCU, quanto à qualificação técnico-operacional, ela envolve a comprovação de que o licitante já executou, de modo satisfatório, atividades similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto da licitação.

A mesma fonte esclarece que essa comprovação pode ser realizada mediante registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso, bem como por certidões, atestados ou outros documentos definidos em edital que comprovem a experiência anterior do licitante em atividades similares ao objeto da licitação, em características, quantidades e prazos.

Ainda segundo a orientação do TCU, “a exigência de atestados deve restringir-se às parcelas de maior relevância ou de valor significativo do objeto da licitação”, sendo consideradas parcelas de valor significativo aquelas cujo valor individual seja igual ou superior a 4% do valor total estimado da contratação.

No presente caso, o valor total estimado da contratação é de R\$ 9.191.987,70.

Assim, o parâmetro de 4% corresponde a R\$ 367.679,51.

Desse modo, a inclusão de serviços com valor inferior a esse patamar como requisito específico de habilitação técnico-operacional, sem demonstração clara de sua maior relevância técnica, contraria a orientação do TCU e a lógica do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, pois tais serviços não se enquadram como parcelas de valor significativo.

3. DOS SERVIÇOS DE TRATAMENTO E POLIMENTO DE PISOS DE MADEIRA

No caso dos serviços de restauração, tratamento e polimento de pisos de madeira, os próprios orçamentos que instruem a fase preparatória demonstram que os valores são significativamente inferiores ao parâmetro de 4% do valor global estimado da contratação.

Nome do arquivo	Emitente	
ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS PARA RESTAURAÇÃO DE PISOS DE MADEIRA CASA SENAC.pdf	Especificação técnica de empresa especializada em pisos de madeira	Documento técnico
O.R 2264 - Reforma piso de madeira Casa Senac.pdf	Legno Parquet Pisos e Revestimentos Ltda.	
Orcamento Casa Senac (1).pdf	Ryhan Rocha Silvestre	
Proposta Casa Senac (1).pdf	Luimara Silva Santana	

Assim, os serviços de restauração, tratamento e polimento de pisos de madeira não se enquadram, pelo critério econômico, como parcelas de valor significativo da contratação.

Não basta, portanto, incluir genericamente esses serviços como exigência de habilitação. É necessário demonstrar por que uma atividade de valor reduzido no contexto global da contratação, e que normalmente é executada por empresa especializada, seria indispensável para aferir a capacidade técnico-operacional da licitante principal.

Essa exigência é ainda mais frágil porque os próprios documentos da fase preparatória demonstram que a Administração buscou orçamentos junto a empresas especializadas em restauração e tratamento de pisos de madeira, e não junto a construtoras ou empresas de engenharia generalistas.

As especificações técnicas do documento “ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS PARA RESTAURAÇÃO DE PISOS DE MADEIRA CASA SENAC.pdf” exigem equipamentos e procedimentos próprios de empresa especializada, tais como máquinas com controle de pressão, sistema de aspiração e treinamento para manutenção do piso após a execução.

Portanto, os próprios documentos da contratação demonstram que o serviço de tratamento e polimento de piso de madeira é atividade altamente especializada, executada por empresas do ramo específico, e não atividade ordinária de empresas construtoras.

4. DOS SERVIÇOS DE COBERTURA, TETO E FECHAMENTO EM VIDRO

A mesma lógica se aplica aos serviços de cobertura, teto e fechamento em vidro.

Os documentos de orçamento relativos ao vidro demonstram que a Administração também recorreu a empresas especializadas em vidraçaria, esquadrias, sistemas envidraçados e soluções acústicas, e não a construtoras generalistas.

Nome do arquivo	Emitente
OR. 235-25 Sínteses - Casa SENAC - Vidro Acústico - Rev. 2.0(1).pdf	ATERMO Acústica Isolamento Térmico e Engenharia Ltda.
ORÇAMENTO 05-12 SENAC - SINTESE ARQUITETURA .pdf	Brasil Vidros

A proposta “OR. 235-25 Sínteses - Casa SENAC - Vidro Acústico - Rev. 2.0(1).pdf”, elaborada pela ATERMO Acústica Isolamento Térmico e Engenharia Ltda., descreve expressamente como objeto o fornecimento de material e mão de obra especializada para execução de fechamento acústico em vidro especial.

O documento também demonstra o elevado grau de especialização técnica do serviço.

Além disso, a própria proposta exclui expressamente de seu escopo as obras civis, reforçando que o serviço de vidro acústico é uma disciplina técnica autônoma e especializada, distinta da atividade comum de construção civil.

O orçamento “ORÇAMENTO 05-12 SENAC - SINTESE ARQUITETURA .pdf”, emitido pela Brasil Vidros, contempla teto de vidro, parede de vidro acústico, painel translúcido, portas, janelas, divisórias, esquadrias e demais sistemas envidraçados, evidenciando tratar-se de mercado próprio e especializado.

Os documentos da própria fase preparatória demonstram que se trata de serviço altamente especializado, executado por empresas de vidraçaria, esquadrias, sistemas envidraçados e soluções acústicas.

Nenhuma empresa do ramo da construção civil mantém, como atividade ordinária, equipe técnica, maquinário, ferramental e know-how necessários à fabricação, fornecimento, transporte, montagem e instalação de sistemas de cobertura em vidro acústico, ou até mesmo tratamento e polimento de piso.

Trata-se de serviço que, na prática de mercado, será necessariamente executado por empresa especializada subcontratada.

Assim, exigir da licitante principal experiência operacional própria em cobertura ou fechamento em vidro representa exigência incompatível com a realidade do mercado e potencialmente restritiva à competitividade.

5. DA INCOMPATIBILIDADE ENTRE A EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA OPERACIONAL PRÓPRIA E A SUBCONTRATAÇÃO

A exigência de experiência operacional própria para os serviços de tratamento e polimento de pisos de madeira e execução de cobertura de vidro revela-se incompatível com a sistemática da subcontratação prevista em documento legais.

O art. 122 da Lei nº 14.133/2021 admite a subcontratação parcial de obra, serviço ou fornecimento, até o limite autorizado pela Administração.

Além disso, o art. 67, § 9º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o edital poderá prever, para aspectos técnicos específicos, que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados relativos a potencial subcontratado, limitado a 25% do objeto a ser licitado.

Nesse sentido, o entendimento do TCU é que a exigência, para fins de habilitação, de experiência anterior com relação a serviços que serão subcontratados é restritiva à competitividade da licitação.

Assim, se os serviços de piso de madeira e de vidro são, por sua natureza, usualmente executados por empresas especializadas subcontratadas, a exigência de experiência própria da licitante principal restringe indevidamente a competitividade.

6. DAS FRAGILIDADES IDENTIFICADAS NA MODELAGEM DO EDITAL

A análise dos documentos de orçamento e especificações técnicas evidencia fragilidades relevantes na modelagem do item 3.3.9 do Edital.

Primeira fragilidade: a Administração formou os preços dos serviços de piso de madeira e vidro com base em empresas especializadas, mas exige que a licitante principal, uma empresa de engenharia ou construtora, comprove experiência operacional própria nesses mesmos serviços.

Segunda fragilidade: os serviços de piso de madeira, de acordo com os orçamentos disponíveis, representam valor inferior a 4% do valor global estimado da contratação, de modo que não possuem enquadramento como parcela de valor significativo. Sua exigência como requisito de habilitação dependeria de motivação técnica específica como parcela de maior relevância técnica.

Terceira fragilidade: os serviços de piso de madeira são descritos por especificações técnicas altamente especializadas, com maquinário, produtos, certificações e métodos executivos próprios de empresas do segmento de restauração de pisos, e não de construtoras.

Quarta fragilidade: os documentos de vidro foram emitidos por empresas especializadas em soluções acústicas, vidraçaria e sistemas envidraçados, reforçando que tais serviços não integram a atividade ordinária de empresas de engenharia civil.

Quinta fragilidade: a proposta da ATERMO para vidro acústico informa tratar-se de proposta para estudo de viabilidade, com necessidade de detalhamento técnico posterior para aprovação da engenharia e apresentação de proposta final, o que reforça a necessidade de motivação clara, estudo técnico e definição precisa do que efetivamente será exigido como parcela de qualificação técnica.

Sexta fragilidade: o edital exige experiência operacional própria da licitante principal, mas não demonstra, de forma objetiva, se os serviços de piso de madeira e cobertura de vidro foram classificados como parcelas principais da obrigação, se são passíveis de subcontratação e quais fundamentos técnicos justificariam a exigência de experiência própria.

Sétima fragilidade: no procedimento licitatório anterior referente ao mesmo objeto, houve apenas uma licitante participante, posteriormente inabilitada sob o fundamento de que os atestados apresentados não demonstravam, de forma específica, experiência em restauração de piso original de madeira e execução de cobertura de vidro.

Ou seja, não se trata de discussão meramente teórica. As exigências restritivas já produziram efeito concreto, reduzindo a competitividade e contribuindo para a frustração do certame anterior. Portanto se solicita cautela dos administradores públicos.

7. DA FRUSTRAÇÃO DO CERTAME ANTERIOR E DA COMPROVAÇÃO CONCRETA DA RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE

A restrição à competitividade, no presente caso, não é meramente hipotética ou abstrata.

No procedimento licitatório anterior referente ao mesmo objeto, verificou-se a participação de apenas uma licitante, a qual, mesmo tendo se apresentado ao certame, foi posteriormente inabilitada em razão da interpretação excessivamente restritiva dos requisitos de qualificação técnica.

A análise técnica considerou insuficientes os atestados apresentados relativos à execução de piso de madeira e fachada em pele de vidro, sob o fundamento de que tais experiências não corresponderiam exatamente aos serviços de restauração de piso original de madeira e execução de cobertura de vidro.

Ou seja, mesmo diante de atestados relativos a serviços tecnicamente próximos e pertencentes ao mesmo universo de execução especializada, a Administração afastou sua aceitação por entender ausente a correspondência específica com a redação do edital.

O resultado prático foi a frustração do certame.

Esse dado é extremamente relevante, pois demonstra que as exigências questionadas já produziram efeito concreto de redução da competitividade, impedindo a formação de disputa efetiva entre licitantes e frustrando a seleção de proposta válida.

Não se trata, portanto, de simples inconformismo com cláusula editalícia, mas da demonstração objetiva de que o modelo de habilitação adotado restringiu o mercado fornecedor a ponto de inviabilizar a contratação.

A baixa participação, somada à inabilitação da única empresa participante, evidencia que as exigências do item 3.3.9 não estão funcionando como mecanismo proporcional de aferição da capacidade técnica, mas como barreira de entrada para empresas aptas à execução global da obra.

Essa constatação é ainda mais grave porque os serviços exigidos de forma específica — tratamento e polimento de pisos de madeira e cobertura de vidro — são atividades altamente especializadas,

usualmente executadas por empresas subcontratadas, e não por construtoras em estrutura operacional própria.

Assim, insistir na mesma modelagem restritiva, após a frustração do certame anterior, tende a reproduzir o mesmo resultado: baixa adesão do mercado, redução da competição e comprometimento da seleção da proposta mais vantajosa.

A Administração, diante de uma licitação frustrada por ausência de competição efetiva, deve reavaliar criticamente as exigências editalícias que possam ter contribuído para esse resultado, especialmente quando se trata de requisitos de habilitação técnica excessivamente específicos, dissociados da prática de mercado e passíveis de comprovação por meio de empresas especializadas subcontratadas.

A manutenção das mesmas exigências, sem motivação técnica adicional e sem readequação do edital, revela-se incompatível com os princípios da competitividade, da razoabilidade, da proporcionalidade, da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa.

Portanto, a frustração do certame anterior constitui forte evidência de que o item 3.3.9 deve ser revisto, seja para admitir outros meios idôneos de comprovação da capacidade técnico-operacional, seja para permitir a comprovação da qualificação técnica por meio de potenciais subcontratadas especializadas, especialmente nos serviços de piso de madeira e cobertura de vidro.

8. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

1. O recebimento e processamento da presente impugnação;
2. A revisão das exigências previstas no item 3.3.9 do Edital, excluindo-se a exigência de registro ou averbação do atestado de capacidade técnico-operacional da pessoa jurídica junto ao CREA;
3. A admissão de outros meios idôneos de comprovação da capacidade técnico-operacional, tais como contratos executados, atestados emitidos por contratantes públicos ou privados, termos de recebimento e demais documentos aptos a demonstrar a experiência da empresa;
4. A exclusão da exigência de comprovação de experiência operacional própria da licitante principal para os serviços de tratamento e polimento de pisos de madeira e execução de cobertura de vidro;
5. Que o SENAC apresente a justificativa técnica específica que embasou as exigências previstas no item 3.3.9, indicando os estudos técnicos, memoriais, pareceres, Curva ABC, composição de custos e demais documentos que demonstrem a necessidade, adequação e proporcionalidade das exigências;
6. Que seja esclarecido se os serviços de tratamento e polimento de pisos de madeira e execução de cobertura de vidro foram classificados como parcelas principais da obrigação e, em caso positivo, quais fundamentos técnicos justificam tal classificação;
7. Que seja esclarecido se esses serviços podem ser subcontratados e, em caso negativo, que seja apresentada a justificativa técnica expressa para a vedação ou restrição à subcontratação.
8. Se caso, possam ser subcontratada, que sejam retiradas do rol de exigências de atestado.

Solicita-se, por fim, a confirmação do recebimento desta mensagem e a informação do respectivo número de protocolo ou registro interno atribuído à presente impugnação.

Atenciosamente.