JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL - I

REFERÊNCIA: SES 00150889/2026, Licitação nº 149/2026 - Modalidade: Concorrência Eletrônico - CE.

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE REFORMA DA ÁREA DE DOAÇÃO DE SANGUE E DO ABRIGO EXTERNO DE RESÍDUOS SÓLIDOS HEMOCENTRO DE FLORIANÓPOLIS, LOCALIZADO NA AVENIDA OTHON GAMA D'EÇA, CENTRO, FLORIANÓPOLIS/SC, CEP 88015 240, conforme especificações constantes dos Anexos I a XIII.
.

O Secretário da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade, no uso de suas atribuições, passa a julgar as impugnação ao Edital ofertada tempestivamente pela empresa Cepenge Engenharia Ltda.

Os questionamentos apresentados pela empresa Cepenge encontram-se nos autos SIE 45680/2026, bem como toda a sequência e análise realizada pela SIE/DIPS.

I – Considerações Iniciais

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa Cepenge ao qual questiona especificamente a exigência de comprovação de capacidade técnico-profissional e técnico-operacional mediante apresentação de atestados referentes à execução de obras novas ou reformas em unidade de saúde, prevista nos itens 10.1.4 e 10.1.4.1 , alínea "a", do instrumento convocatório.

O pedido de impugnação é tempestivo, conforme previsão do item 13.2 do Edital e artigo 164 da Lei nº 14.133/2021, sendo protocolada dentro do prazo de até três dias úteis antes da abertura da sessão.

II. Dos fatos e alegações apresentados pela impugnante Cepenge Engenharia Ltda

A Impugnante não contesta a exigência de comprovação de experiência anterior em obras novas ou reformas, tampouco o requisito de área mínima de 200,00 m², mas sustenta que a limitação dos atestados exclusivamente a serviços executados em unidades de saúde representa restrição indevida à competitividade do certame, uma vez que, segundo seu entendimento, a natureza dos serviços previstos no objeto da contratação não exige experiência específica em edificações hospitalares ou estabelecimentos de saúde.

Argumenta que os serviços contemplados na planilha orçamentária são, em sua maioria, atividades convencionais da construção civil, tais como execução de paredes em drywall, revestimentos, pisos, forros, esquadrias, instalações elétricas e hidrossanitárias, pintura, impermeabilização e estruturas de concreto armado, os quais podem ser executados em diferentes tipologias de edificações, sem que a experiência anterior em hospitais ou unidades de saúde constitua requisito indispensável à demonstração da capacidade técnica da empresa.

Nesse sentido, destaca que os itens relacionados especificamente a equipamentos de climatização identificados como de modelo hospitalar representam apenas 2,73% do valor estimado da contratação, percentual inferior ao limite de 4% previsto no art. 67, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021 para caracterização das parcelas de valor significativo. Acrescenta que tais equipamentos possuem características convencionais de climatização, não exigindo, segundo a Impugnante, procedimentos de instalação exclusivos de ambientes hospitalares.

A empresa também sustenta que a restrição estabelecida no Edital não encontra respaldo no Estudo Técnico Preliminar – ETP nº 021/2026-GEOMA, uma vez que o item 4.2 do referido documento prevê apenas a apresentação de atestado de capacidade técnica que comprove a execução de obras de reforma com características semelhantes ao objeto licitado, sem estabelecer qualquer limitação quanto à tipologia ou à destinação da edificação. Dessa forma, entende que o instrumento convocatório teria introduzido exigência adicional em relação ao planejamento da contratação, sem apresentar justificativa técnica específica que demonstre sua necessidade.

Outro aspecto levantado refere-se à natureza e à composição dos serviços que integram o objeto. A Impugnante argumenta que a reforma do abrigo externo de resíduos sólidos corresponde à execução de uma edificação independente, com serviços comuns de engenharia, enquanto a intervenção na área de coleta de doadores compreende ambientes de natureza ambulatorial e administrativa, sem contemplar instalações ou sistemas especializados característicos de estruturas hospitalares complexas, como redes de gases medicinais, oxigênio, vácuo clínico, ar comprimido medicinal ou proteção radiológica.

Acrescenta que as exigências sanitárias aplicáveis ao estabelecimento já foram consideradas na elaboração e aprovação dos projetos pela Administração, cabendo à empresa contratada executar as soluções previamente definidas, não havendo, portanto, necessidade de exigir experiência anterior especificamente em obras hospitalares. Ressalta, ainda, que eventuais cuidados decorrentes da execução dos serviços em uma edificação em funcionamento, como controle de poeira, ruídos, segregação de áreas e horários de trabalho, constituem obrigações inerentes à execução contratual e podem ser devidamente fiscalizadas pela Administração.

No campo jurídico, a Impugnante fundamenta sua argumentação nos arts. 5º, 9º e 67 da Lei Federal nº 14.133/2021, defendendo que a qualificação técnica deve se limitar à comprovação de experiência em obras e serviços de características semelhantes, com complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, não sendo admissível exigir identidade entre a edificação anteriormente executada e aquela objeto da licitação. Invoca, ainda, o art. 67, § 2º, da referida Lei, que veda limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados, bem como os princípios da competitividade, proporcionalidade, razoabilidade e economicidade.

A esse respeito, aponta também uma suposta contradição entre as exigências dos itens 10.1.4 e 10.1.5.1 do Edital e as disposições dos itens 10.1.6 e 10.1.7, que admitem o somatório de atestados e reconhecem a possibilidade de comprovação de capacidade operacional mediante serviços similares, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. Para reforçar sua tese, menciona entendimentos do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, segundo os quais a exigência de experiência anterior em tipologia específica de edificação, como hospitais, escolas ou presídios, deve estar devidamente justificada e guardar relação direta com as características efetivas dos serviços contratados.

Por fim, a Impugnante sustenta que a manutenção da exigência poderá reduzir injustificadamente o universo de empresas aptas a participar do certame, afastando aquelas que possuem experiência comprovada em reformas de edificações públicas, comerciais e institucionais de porte e complexidade equivalentes, mas que não tenham executado obras especificamente em unidades de saúde. Considera que tal restrição poderá comprometer a competitividade e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, especialmente por se tratar de contratação custeada com recursos federais.

Desta forma**,** requer o acolhimento da impugnação, com a exclusão da expressão “em unidades de saúde” e/ou “para unidades de saúde” dos itens 10.1.4 e 10.1.5.1, alínea “a”, do Edital, mantendo-se a exigência de comprovação de execução de obras novas ou reformas em edificações com área mínima de 200,00 m², em conformidade com o previsto no Estudo Técnico Preliminar. Subsidiariamente, solicita que sejam expressamente aceitos atestados referentes a obras novas ou reformas em edificações de uso público, institucional, comercial ou de saúde, desde que apresentem complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como atestados de manutenção predial em unidades de saúde que contemplem serviços de reforma com área mínima de 200,00 m².

Requer, ainda, caso acolhida a impugnação, a republicação do Edital, com a consequente reabertura do prazo para apresentação das propostas, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. Por fim, solicita que eventual decisão pelo não acolhimento enfrente expressamente os argumentos apresentados, especialmente quanto à ausência de justificativa técnica no ETP, à

representatividade financeira dos itens hospitalares e à inexistência de serviços especializados de gases medicinais no escopo da contratação.

III – Dos esclarecimentos

Análise e Resposta à impugnante empresa Cepenge Engenharia Ltda realizada pela SIE/DIPS

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa CEPENGE ENGENHARIA LTDA. ao Edital da Concorrência Eletrônica nº 0149/2026, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para execução da reforma da área de Doação de Sangue e do Abrigo Externo de Resíduos Sólidos do HEMOSC, em Florianópolis/SC.

A impugnante questiona especificamente a exigência de comprovação de experiência anterior em obras novas ou reformas executadas em unidades de saúde, constante dos requisitos de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional previstos no Edital, correspondentes aos itens 11.2 e 11.3.1, alínea “a”, do Termo de Referência.

Em síntese, argumenta que os serviços previstos na planilha orçamentária são predominantemente serviços convencionais de engenharia, não envolvendo sistemas específicos de instalações hospitalares, tais como redes de gases medicinais, oxigênio, vácuo clínico ou ar comprimido medicinal. Sustenta, ainda, que a exigência de experiência em unidades de saúde restringe indevidamente a competitividade, uma vez que a capacidade técnica poderia ser demonstrada por meio de atestados de obras realizadas em outros tipos de edificações.

Requer, assim, a exclusão da expressão “em unidades de saúde” ou “para unidades de saúde” dos requisitos de qualificação técnica ou, alternativamente, a aceitação de atestados referentes a obras em edificações públicas, institucionais ou comerciais de complexidade equivalente ou superior.

II – DA ANÁLISE TÉCNICA

Inicialmente, cumpre esclarecer que a exigência de experiência anterior em obras executadas em unidades de saúde não decorre exclusivamente da complexidade construtiva dos serviços previstos na planilha orçamentária, tampouco da existência de instalações ou equipamentos específicos de uso hospitalar.

A justificativa técnica está relacionada, principalmente, às condições particulares de execução do objeto, uma vez que a reforma será realizada nas dependências de uma unidade de saúde que permanecerá em pleno funcionamento durante todo o período de execução contratual.

Assim, a empresa contratada deverá executar os serviços de engenharia concomitantemente às atividades assistenciais desenvolvidas pelo HEMOSC, sem que haja necessidade de interrupção dos atendimentos e demais atividades da unidade.

Essa circunstância impõe condições operacionais específicas, que exigem planejamento, organização e experiência na execução de obras em ambientes hospitalares em funcionamento, especialmente quanto à compatibilização das atividades construtivas com a rotina da unidade, à segurança dos pacientes, doadores, acompanhantes e profissionais, ao isolamento das áreas de intervenção e à preservação das condições de funcionamento dos ambientes não abrangidos pela reforma.

Nesse sentido, destaca-se que o próprio Termo de Referência estabelece obrigações específicas para a execução dos serviços nessas condições:

- Item 8.2: determina que a contratada apresente plano de trabalho, com cronograma e logística estratégica, de modo a permitir a realização das obras sem interferir no pleno funcionamento do hospital e no conforto dos pacientes;
- Item 8.10: estabelece que, nos ambientes em que estiverem ocorrendo reparos ou reformas, a contratada deverá isolar adequadamente a área com tapumes, restringindo o acesso para preservar a segurança dos pacientes, funcionários e demais pessoas que estiverem no hospital.

Tais disposições demonstram que a execução contratual não se limita à realização dos serviços convencionais de engenharia descritos na planilha orçamentária. Há uma condição operacional relevante e diretamente vinculada ao objeto: a necessidade de executar a reforma em ambiente hospitalar ativo, preservando a continuidade das atividades assistenciais e a segurança de seus usuários.

A experiência anterior em obras realizadas em unidades de saúde, portanto, constitui requisito destinado a demonstrar que a empresa e os profissionais responsáveis possuem vivência operacional compatível com esse cenário, incluindo a capacidade de planejar e executar

intervenções em ambientes sujeitos a restrições de acesso, circulação de pessoas, segurança e continuidade dos serviços.

III –DO ENQUADRAMENTO NO ART. 67 DA LEI Nº 14.133/2021

O art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 admite a comprovação da capacidade técnico-operacional por meio de atestados que demonstrem a execução de serviços similares, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior à do objeto licitado.

A legislação, portanto, não exige identidade absoluta entre os objetos anteriormente executados e aquele que se pretende contratar. Contudo, permite que a Administração estabeleça critérios de similaridade compatíveis com as características e condições efetivas de execução do objeto, desde que devidamente justificados e proporcionais.

No presente caso, a similaridade exigida não está fundamentada apenas na natureza dos serviços construtivos, mas também nas condições operacionais em que deverão ser executados.

A exigência de experiência em unidades de saúde busca comprovar que a licitante possui capacidade para desenvolver atividades de reforma em ambiente hospitalar em funcionamento, situação que apresenta particularidades que não são necessariamente demonstradas por atestados de obras executadas em edificações convencionais, ainda que estas possuam área construída ou serviços de engenharia equivalentes.

Quanto à alegação de que a exigência representaria limitação indevida a locais específicos, nos termos do art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, esclarece-se que o critério adotado não se refere à localização geográfica da obra anteriormente executada, mas às características operacionais do ambiente em que os serviços foram realizados.

A Administração não pretende restringir a participação em razão da localização da experiência anterior ou exigir que a obra tenha sido executada em determinado estabelecimento. Busca, na realidade, comprovar experiência em ambiente de saúde, cuja dinâmica de funcionamento impõe cuidados específicos para a execução simultânea de atividades assistenciais e construtivas.

Ressalta-se, ainda, que os quantitativos mínimos previstos no Termo de Referência permanecem vinculados aos parâmetros estabelecidos no art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei nº

14.133/2021, não sendo objeto central da presente impugnação a exigência de área mínima de 200,00 m², mas sim a natureza do ambiente em que a experiência deverá ter sido adquirida.

IV –DO ENFRENTAMENTO DOS ARGUMENTOS DA IMPUGNANTE

4.1. Da alegação de que os serviços previstos na planilha são convencionais

A Administração reconhece que parcela significativa dos serviços previstos na planilha orçamentária corresponde a atividades convencionais de engenharia, tais como demolições, alvenarias, drywall, revestimentos, pisos, esquadrias, instalações e climatização.

Entretanto, a natureza convencional de tais serviços não afasta as particularidades operacionais de sua execução dentro de uma unidade hospitalar em funcionamento.

O objeto deve ser analisado em sua integralidade, considerando não apenas os serviços e materiais empregados, mas também as condições em que a obra será executada e os riscos decorrentes da manutenção das atividades assistenciais durante a intervenção.

Assim, a justificativa para a exigência de experiência em unidades de saúde está relacionada às condições de execução do contrato, e não à afirmação de que todos os serviços previstos na planilha possuem complexidade técnica exclusivamente hospitalar.

4.2. Da inexistência de redes de gases medicinais e de outros sistemas assistenciais específicos

A ausência de serviços relacionados a redes de gases medicinais, oxigênio, vácuo clínico, ar comprimido medicinal ou proteção radiológica não afasta a justificativa técnica da exigência.

Isso porque a Administração não fundamenta a exigência de experiência em unidades de saúde na necessidade de execução desses sistemas específicos, mas na necessidade de realização de obras em ambiente hospitalar que permanecerá em funcionamento.

Portanto, ainda que os serviços construtivos sejam semelhantes aos encontrados em outras edificações, as condições de execução apresentam particularidades que devem ser consideradas na avaliação da capacidade operacional da futura contratada.

4.3. Do percentual dos itens hospitalares indicados pela impugnante

A impugnante destaca que determinados equipamentos identificados como hospitalares representam percentual reduzido do valor total estimado da contratação.

Todavia, a exigência de experiência em unidades de saúde não está vinculada exclusivamente à participação financeira desses equipamentos na planilha orçamentária.

O critério decorre da condição de execução do conjunto da obra, que deverá ocorrer em unidade assistencial ativa, com necessidade de manutenção dos atendimentos, isolamento das áreas de intervenção e adoção de medidas para evitar interferências nas atividades desenvolvidas no local.

Dessa forma, o percentual de determinado equipamento ou serviço na composição do orçamento não representa, isoladamente, parâmetro suficiente para afastar a necessidade de comprovação de experiência operacional compatível com as condições de execução do objeto.

4.4. Da alegada ausência de justificativa no Estudo Técnico Preliminar

A exigência deve estar motivada nos documentos que integram o planejamento da contratação, conforme determina o art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021.

No caso concreto, a justificativa técnica encontra correspondência nas condições de execução expressamente estabelecidas no Termo de Referência, especialmente nos itens 8.2 e 8.10, que determinam a manutenção do funcionamento hospitalar durante a obra e a adoção de medidas específicas de isolamento e segurança.

Essas condições fundamentam a necessidade de seleção de empresa que demonstre experiência operacional compatível com a execução de reformas em unidades de saúde em funcionamento.

4.5. Da jurisprudência mencionada pela impugnante

As decisões dos órgãos de controle mencionadas pela impugnante devem ser consideradas, especialmente quanto à necessidade de evitar exigências de qualificação técnica excessivas ou desproporcionais, que restrinjam indevidamente a competitividade.

Entretanto, a análise da exigência deve considerar as circunstâncias concretas do objeto licitado.

No presente caso, a exigência não se fundamenta exclusivamente na tipologia da edificação ou na simples denominação de obra hospitalar, mas nas condições operacionais específicas de execução, uma vez que o estabelecimento permanecerá em funcionamento durante a reforma.

Assim, a Administração entende que a exigência possui relação direta com a execução contratual e com a necessidade de preservar a segurança dos usuários e a continuidade dos serviços assistenciais.

V –DA CONCLUSÃO E DECISÃO

Diante do exposto, considerando:

a)que a reforma será executada em unidade de saúde que permanecerá em funcionamento durante todo o período contratual;

b)que o Termo de Referência estabelece expressamente a necessidade de planejamento e logística que permitam a execução da obra sem interferência no pleno funcionamento do hospital e no conforto dos pacientes;

c)que há exigência de isolamento das áreas de intervenção, com restrição de acesso para preservação da segurança de pacientes, funcionários e demais pessoas que estiverem no local;

d)que a experiência anterior em obras executadas em unidades de saúde constitui elemento de comprovação da capacidade operacional da empresa para atuar em ambiente hospitalar em funcionamento;

e)que a exigência está relacionada às condições específicas de execução do objeto e encontra fundamento no art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021;

DECIDE-SE PELO CONHECIMENTO DA IMPUGNAÇÃO apresentada por CEPENGE ENGENHARIA LTDA. e, no mérito, pelo seu INDEFERIMENTO, mantendo-se as exigências de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional previstas nos itens 11.2 e 11.3.1, alínea “a”, do Termo de Referência, por entender que são pertinentes às condições específicas de execução do objeto e necessárias à demonstração da capacidade operacional compatível com a realização de obras em unidade de saúde em funcionamento.

Consequentemente, não se acolhe o pedido de exclusão da expressão “em unidades de saúde” ou “para unidades de saúde”, nem o pedido subsidiário de alteração dos critérios de comprovação de experiência.

IV - DECISÃO EMITIDA PELA AUTORIDADE MÁXIMA DA SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA – SIE

Acolho o parecer técnico da SIE/DIPS**,** decidindo pelo **INDEFERIMENTO** da impugnação interposta pela empresa Cepenge Engenharia Ltda., mantendo o edital em comento.

Florianópolis, 13 de Novembro de 2026.

Ricardo Euclides Grando
Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade