

AO ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS – SECRETARIA DE OBRAS E HABITAÇÃO (SOH)

Ref.: Concorrência Pública Eletrônica nº 90.012/2026

Processo nº SEI-2026-12000204

Objeto: contratação integrada para elaboração de projetos e execução da obra de Construção da Policlínica Municipal (Novo PAC).

SANERIO CONSTRUÇÕES LTDA – “EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL”, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 01.064.043/0001-01, com sede na Avenida Ayrton Senna, nº 3.000, salas 103 a 107, bloco 01, Via Parque Office, Barra da Tijuca, Rio de Janeiro – RJ, por seu representante legal ao final assinado, vem, tempestiva e respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e no item 1.8 do Edital, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

pelas razões de fato e de direito a seguir expostas, ao final requerendo a retificação do instrumento convocatório e a suspensão do certame até o saneamento dos vícios apontados, com a consequente reabertura do prazo legal.

SÍNTESE DOS FATOS

O Município de Angra dos Reis promove a Concorrência Pública Eletrônica nº 90.012/2026, sob o regime de contratação integrada e critério de menor preço global, para a elaboração de projetos

básico e executivo e a execução da obra da Policlínica Municipal, com orçamento estimado de R\$ 28.739.777,61, adotando-se orçamento de natureza paramétrica.

Da leitura integrada do Edital e do Termo de Referência (Anexo II) identificam-se dois vícios que, conforme adiante demonstrado, comprometem a clareza, a segurança jurídica, o julgamento objetivo e a competitividade do certame: (i) contradição quanto ao patrimônio líquido exigido de consórcios; e (ii) risco de restrição indevida da qualificação técnica por exigência de “construção de hospital”. Impõe-se a correção de ambos antes do prosseguimento da disputa.

PREMISSA: VÍCIOS SANÁVEIS — RETIFICAÇÃO E SUSPENSÃO, NÃO ANULAÇÃO

Por dever de lealdade processual e técnica, a Impugnante consigna desde já que os vícios adiante apontados são sanáveis. Não se sustenta, portanto, a anulação do procedimento, mas sim a retificação do edital e a suspensão do certame para correção e reabertura dos prazos, providência proporcional e suficiente, em harmonia com o princípio do aproveitamento dos atos e com o art. 71, caput, da Lei nº 14.133/2021. A formulação de pedido compatível com a natureza dos vícios reforça a seriedade e a boa-fé da presente manifestação.

DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA, POR TÓPICOS

CONTRADIÇÃO INSANÁVEL POR MERA INTERPRETAÇÃO QUANTO AO PATRIMÔNIO LÍQUIDO EXIGIDO DE CONSÓRCIOS (10% NO EDITAL × 30% NO TERMO DE REFERÊNCIA)

Localização: Item 12, alínea (B.2.1), do Edital, em confronto com o item 17, alínea (B.2.1), do Termo de Referência (Anexo II).

Transcrição (Edital, B.2.1):

Será exigido do consórcio licitante um acréscimo de 10% sobre o valor exigido de licitante individual para fins de habilitação econômico-financeira, conforme o § 1º do art. 15 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Transcrição (Termo de Referência, B.2.1):

Será exigido do consórcio licitante um acréscimo de 30% (trinta por cento) sobre o valor exigido de licitante individual para fins de habilitação econômico-financeira, conforme o § 1º do art. 15 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Ambos os dispositivos regulam exatamente a mesma matéria — o acréscimo de patrimônio líquido exigível de consórcios — e invocam o mesmo fundamento legal (§ 1º do art. 15 da Lei nº 14.133/2021), mas estabelecem percentuais frontalmente inconciliáveis: 10% no Edital e 30% no Termo de Referência. Não se trata de aparente antinomia solucionável por hermenêutica, mas de contradição direta sobre cláusula de habilitação de caráter eliminatório.

A ilegalidade é manifesta. O art. 25 da Lei nº 14.133/2021 exige que o edital contenha regras claras e precisas; o art. 5º da mesma Lei consagra os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da isonomia e da segurança jurídica; e o art. 15, § 1º, embora autorize o acréscimo de exigência econômico-financeira a consórcios, pressupõe percentual único e inequívoco. A coexistência de dois percentuais distintos para a mesma exigência inviabiliza o julgamento objetivo da qualificação econômico-financeira.

O prejuízo é palpável: um consórcio que dimensione sua participação e seu PL com base em 10% pode ser indevidamente inabilitado sob o critério de 30%, e vice-versa; e a Administração ficará exposta a inabilitações arbitrárias e a futura nulidade. A diferença não é trivial — sobre o valor estimado de R\$ 28,7 milhões, a oscilação entre 10% e 30% representa expressiva barreira diferencial de acesso, com efeito direto sobre a formação de consórcios e, portanto, sobre a ampliação da competitividade que o próprio art. 15 busca promover.

É consolidado no âmbito do TCU que contradições e imprecisões no instrumento convocatório que comprometam a objetividade do julgamento configuram vício a ser saneado, sob pena de afronta aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, podendo ensejar a anulação dos atos contaminados. Cláusulas eliminatórias ambíguas devem ser corrigidas antes da disputa, justamente para evitar litígios e nulidades supervenientes.

DA VEDAÇÃO LEGAL À EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR EM “CONSTRUÇÃO DE HOSPITAL” (CATEGORIA NOMINAL ESPECÍFICA): O RELEVANTE É A COMPLEXIDADE TÉCNICA DO OBJETO, NÃO A IDENTIDADE NOMINAL NEM O LOCAL DE SUA EXECUÇÃO PRÉVIA

Localização: Item 3.2, alínea “b”, do Edital, e Apêndice II, alínea “c”, do Termo de Referência, na medida em que venham a ser interpretados como exigência de atestado de “construção de hospital”.

Transcrição (parcela de maior relevância):

Execução de edificações de uso hospitalar ou assistencial de saúde, incluindo instalações prediais compatíveis com ambientes assistenciais.

Transcrição (Lei nº 14.133/2021, art. 67, § 5º):

É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

A Lei nº 14.133/2021 erige como critério de qualificação técnica a aptidão para a execução do objeto, aferida pela compatibilidade em características, complexidade tecnológica e características operacionais (arts. 37 e 67). Coerentemente, o § 5º do art. 67 veda que se condicione a habilitação a circunstâncias extrínsecas à aptidão técnica efetivamente necessária — entre elas, expressamente, a exigência de que a experiência tenha sido adquirida em locais específicos, e, pela cláusula de



fechamento do dispositivo, “quaisquer outras [exigências] não previstas nesta Lei que inibam a participação”.

Da mesma raiz principiológica que proíbe a restrição por local de execução decorre a vedação à restrição por identidade nominal do empreendimento anterior. Se é ilegal exigir que a obra pretérita tenha sido executada em determinada localidade — porque o relevante é o que foi executado, e não onde —, é igualmente ilegal exigir que tenha sido executada sob determinado rótulo (“hospital”), quando o que importa, para fins de aptidão, é a complexidade técnica e operacional do objeto: estrutura e fundações de edificação assistencial, instalações prediais de saúde (HVAC com filtragem, gases medicinais, proteção radiológica, PPCIP, lógica), conformidade à RDC ANVISA nº 50/2002, e demais sistemas correlatos.

Tais atributos técnicos são idênticos quer o estabelecimento se denomine hospital, policlínica, clínica, ambulatório, UPA, UBS ou centro de diagnóstico, e podem ter sido comprovadamente executados inclusive em reformas, ampliações ou modernizações de porte equivalente.

Reforça a ilegalidade o fato de que o próprio objeto licitado não é um hospital, mas uma Policlínica — estabelecimento assistencial de saúde de atenção especializada/ambulatorial. Exigir experiência específica em “construção de hospital” para edificar uma policlínica significaria impor requisito mais gravoso e estranho ao próprio objeto, em frontal violação ao princípio da proporcionalidade e da vinculação ao instrumento convocatório (arts. 5º e 37), e ao art. 18, § 1º, que exige motivação técnica para qualquer condição restritiva. Acresce que o instrumento convocatório, em sua literalidade, refere-se a edificação “hospitalar ou assistencial de saúde”, de modo que qualquer leitura que estreite a parcela para “construção de hospital” seria, a um só tempo, contra legem e contra o próprio texto editalício.

A orientação dos órgãos de controle é convergente: o Tribunal de Contas da União consolidou, na Súmula nº 263 e em reiterada jurisprudência, que a qualificação técnico-operacional deve aferir a similaridade de complexidade e de características técnicas do objeto, sendo vedadas exigências desarrazoadas ou restritivas que não guardem pertinência com a aptidão indispensável à execução — o que afasta a restrição por categoria nominal de estabelecimento.



Nexo causal e prejuízo concreto. IRREGULARIDADE (exigência — ainda que por interpretação — de experiência em “construção de hospital”, categoria nominal específica) → VIOLAÇÃO LEGAL (art. 67, § 5º — vedação a exigências não previstas que inibam a participação; arts. 5º, 18, § 1º e 37 da Lei nº 14.133/2021; Súmula TCU nº 263) → PREJUÍZO (exclusão arbitrária de licitantes plenamente aptos, detentores de atestados de edificações assistenciais de saúde de complexidade equivalente, com indevida restrição da competitividade e risco à obtenção da proposta mais vantajosa) → PROVIDÊNCIA (retificação/esclarecimento expresso de que a qualificação técnica será aferida pela complexidade e características técnicas do objeto, e não pela identidade nominal “hospital” nem pelo local de execução pretérita, admitindo-se atestados de execução de edificações assistenciais de saúde de porte e complexidade equivalentes, inclusive reformas e ampliações).

DA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO DO CERTAME

A continuidade da licitação antes do saneamento dos dois vícios apontados — a **contradição 10% × 30%** no patrimônio líquido de consórcios e o risco de restrição da qualificação técnica por exigência de “construção de hospital” — produz consequências graves e concretas, a saber:

- Compromete a isonomia: consórcios dimensionam habilitação e proposta com base em premissas conflitantes, e licitantes aptos podem ser excluídos por critério nominal estranho ao objeto.
- Restringe a competitividade: a incerteza sobre a exigência econômico-financeira e a possível recusa de atestados de edificações assistenciais de saúde de complexidade equivalente reduzem o universo de competidores.
- Compromete o julgamento objetivo: a coexistência de percentuais distintos e a eventual exigência não publicada de “construção de hospital” impedem julgamento previsível e impessoal.
- Enseja futuras nulidades: atos de habilitação/inabilitação praticados sob cláusula contraditória ou sob exigência ilegal são potencialmente nulos, contaminando o procedimento e o futuro contrato.



- Aumenta o risco de judicialização: a manutenção dos vícios convida a recursos administrativos, representações ao Tribunal de Contas e medidas judiciais, com risco de paralisação tardia e mais onerosa.
- Compromete a proposta mais vantajosa: a insegurança jurídica eleva o risco percebido pelos licitantes e reduz a disputa, refletindo-se em condições menos favoráveis à Administração.

A suspensão encontra amparo no efeito suspensivo da impugnação (item 1.8.2 do Edital) e na vedação ao prosseguimento dos atos ulteriores antes da resposta (item 1.9), bem como no poder-dever de autotutela da Administração (Súmula 473 do STF) e no art. 71 da Lei nº 14.133/2021. Corrigidos os vícios e republicado o edital, com reabertura do prazo legal, restará assegurada a higidez do certame e a obtenção da proposta efetivamente mais vantajosa.

DA DESNECESSIDADE DE ANULAÇÃO: ADEQUAÇÃO DA RETIFICAÇÃO

Os vícios apontados são sanáveis por retificação do instrumento convocatório, não havendo, neste momento, fundamento para anulação do procedimento, que constituiria medida desproporcional. A providência juridicamente adequada é a suspensão para correção e reabertura dos prazos. Eventual anulação somente se cogitaria caso a Administração, instada, deixasse de sanar os vícios e prosseguisse o certame sob cláusula contraditória ou sob exigência restritiva ilegal, hipótese em que os atos subsequentes nasceriam contaminados — o que desde já se ressalva para os fins de direito.

DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer a Impugnante:

- a) o conhecimento e provimento da presente impugnação, por tempestiva e fundada;



