

NOTA TÉCNICA

Resposta à impugnação do Edital da Concorrência Eletrônica nº 01/2026

Processo administrativo	nº 0599/2025
Edital	nº 03/2026
Modalidade	Concorrência Eletrônica nº 01/2026
Impugnante	DOHA Empreendimentos e Serviços Ltda.
CNPJ	25.404.758/0001-16
Convênio	nº 941827/2023 - Ministério do Turismo
Objeto	Construção de pórticos de madeira e implantação de sinalização turística na Rota Regional “Caminhos do Açúcar”
Conclusão	Conhecimento e indeferimento integral da impugnação

RELATÓRIO

Examinamos a impugnação apresentada pela empresa DOHA Empreendimentos e Serviços Ltda. em face do Edital nº 03/2026, referente à Concorrência Eletrônica nº 01/2026, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em obras e serviços de engenharia para execução da construção de pórticos de madeira e implementação de sinalização turística na Rota Turística Regional “Caminhos do Açúcar”, no Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do Convênio nº 941827/2023 celebrado com o Ministério do Turismo.

A impugnante questiona exclusivamente a parcela de maior relevância técnica definida para o Lote 1. Em síntese, sustenta que a exigência de experiência em estrutura de madeira roliça tratada, correspondente a 735,00 m² e convertida em 105,00 m lineares, não guardaria correspondência com a planilha orçamentária; afirma que o orçamento teria sido estruturado a partir do item 1.9.1, relativo a pilares de madeira, com 907,20 m lineares; alega ausência de

motivação técnica para a conversão; e requer a retificação do edital ou, subsidiariamente, a apresentação de nota técnica, parecer ou memória de cálculo.

A análise foi realizada a partir da impugnação protocolada, do Edital nº 03/2026 e de seus anexos publicados no sítio eletrônico oficial, do Projeto Básico, do Memorial Descritivo, da planilha orçamentária e das normas e precedentes aplicáveis. O exame demonstra que a tese impugnante decorre da associação indevida entre dois serviços distintos da planilha e da leitura isolada da unidade de conversão, sem considerar o texto integral dos itens 10.10 e 10.11 do Edital nem os itens correspondentes do Projeto Básico.

ADMISSIBILIDADE E DELIMITAÇÃO DA CONTROVÉRSIA

A impugnação foi apresentada em 27 de julho de 2026, antes da sessão pública designada para 31 de julho de 2026. Reconhecemos, portanto, sua tempestividade e conhecemos da peça, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e dos itens 3.1 a 3.4 do Edital.

Registramos apenas que a referência feita pela impugnante ao “art. 164, § 1º” e a uma suposta “intenção de impugnar” não corresponde à estrutura legal vigente: o art. 164 possui parágrafo único e exige o protocolo do pedido até três dias úteis antes da abertura, sem prever manifestação prévia de intenção. A impropriedade formal não impede o conhecimento da peça, mas também não amplia o seu objeto.

A controvérsia limita-se à validade do critério de qualificação técnico-operacional do Lote 1. Não estamos diante de desclassificação de proposta ou de inabilitação já praticada. Por essa razão, as considerações da impugnante sobre saneamento de falhas de proposta, formalismo moderado e motivação de eventual desclassificação não incidem sobre a questão concreta. O que se examina é se a parcela foi definida de modo objetivo, pertinente, proporcional e previamente motivado, e a resposta é afirmativa.

COERÊNCIA ENTRE O EDITAL, O PROJETO BÁSICO E A PLANILHA ORÇAMENTÁRIA

A premissa central da impugnação é incorreta

A impugnante reconhece que a planilha contém os itens 1.9.1 e 1.9.2, mas passa a tratar o item 1.9.1 como se ele fosse a origem necessária da parcela de maior relevância. Essa premissa não encontra apoio no Edital. A parcela selecionada decorre do item 1.9.2, e não do item 1.9.1. Os serviços são autônomos, possuem composições, unidades, quantidades e preços distintos e não podem ser intercambiados apenas porque ambos envolvem madeira.

Item	Fonte/código	Descrição	Un.	Qtd.	Valor total
1.9.1	SINAPI 105058	Pilar de madeira roliça, eucalipto ou equivalente da região	m	907,20	R\$ 388.880,31
1.9.2	Composição 15	Estrutura de cobertura para largura de 7 metros	m ²	735,00	R\$ 468.643,35

Fonte: Planilha orçamentária do Lote 1, itens 1.9.1 e 1.9.2.

O item 10.11.2 do Edital identifica expressamente o quantitativo total de 735,00 m², exatamente a quantidade registrada no item 1.9.2 da planilha. A afirmação de que o Edital “não utiliza nenhuma dessas unidades” é, por isso, objetivamente incompatível com o próprio trecho transcrito na impugnação. O Edital utiliza a unidade originária de 735,00 m² e, em seguida, apresenta sua equivalência linear para tornar o parâmetro aplicável à comprovação de experiência.

Também não procede a alegação de que o orçamento teria sido elaborado apenas com base na composição SINAPI do pilar. O item 1.9.2 é uma composição orçamentária autônoma, denominada “Estrutura de cobertura para largura de 7 metros”, com preço unitário e valor total próprios. A existência do item 1.9.1 não elimina nem subordina o item 1.9.2; cada um representa uma etapa diferente do sistema construtivo.

A parcela escolhida representa o núcleo técnico mais sensível do Lote 1

A escolha da estrutura de cobertura em madeira roliça tratada não decorreu da maior quantidade numérica isolada. Quantidades expressas em unidades diferentes não são comparáveis dessa forma. A definição considerou a criticidade técnica, o risco executivo, a integração dos componentes estruturais e a representatividade econômica do serviço.

O Projeto Básico descreve a montagem da estrutura principal em madeira roliça de eucalipto tratado, a instalação de vigas, treliças e caibros de cobertura, as ligações com barras rosqueadas, porcas, arruelas, vergalhões e elementos galvanizados, a estabilidade global e a resistência às ações do vento. A madeira é especificada como tratada em autoclave, classe de risco 4, adequada ao uso externo e à exposição direta às intempéries. O dimensionamento considera ventos de até 50 m/s e remete, entre outras, às ABNT NBR 7190, NBR 16243, NBR 6123 e NBR 8681.

Esses elementos demonstram que a estrutura de cobertura não se resume ao fornecimento de peças de madeira. Ela exige leitura e execução de projeto estrutural, compatibilização geométrica, montagem de componentes com diferentes funções resistentes, controle das ligações, estabilidade durante e após a montagem, proteção do material e atendimento às normas de segurança estrutural. Esse conjunto traduz de forma mais adequada a aptidão operacional necessária para os pórticos do que a comprovação isolada de execução de pilares.

A menção às fundações no item 10.11.2 contextualiza a integração do sistema estrutural e os riscos da obra completa. Ela não cria uma segunda parcela cumulativa nem exige que o mesmo atestado comprove, separadamente, quantitativo específico de fundações. O núcleo quantitativo permanece o item 1.9.2, referente à estrutura de cobertura em madeira, avaliado em conjunto com a compatibilidade tecnológica e operacional do serviço atestado.

MEMÓRIA DE CÁLCULO E EQUIVALÊNCIA DAS UNIDADES

O quantitativo de 105,00 m é total; o mínimo é de 52,50 m

A conversão adotada é dimensionalmente direta e reproduz dados já constantes dos documentos da contratação. O item 1.9.2 totaliza 735,00 m² de estrutura de cobertura e o projeto adota largura de referência de 7,00 m. Dividindo-se a área pela largura, obtém-se a extensão linear equivalente do conjunto.

$$735,00 \text{ m}^2 \div 7,00 \text{ m} = 105,00 \text{ m lineares}$$

Extensão linear total equivalente do item 1.9.2.

$$105,00 \text{ m} \times 50\% = 52,50 \text{ m lineares}$$

Quantitativo mínimo exigido para a qualificação técnico-operacional.

$$735,00 \text{ m}^2 \times 50\% = 367,50 \text{ m}^2$$

Expressão do mesmo mínimo na unidade originária da planilha.

A modulação global conduz ao mesmo resultado: 735,00 m² divididos pelos 21 pórticos correspondem a 35,00 m² de cobertura por unidade; considerada a largura de 7,00 m, cada módulo equivale a 5,00 m de desenvolvimento linear; multiplicados os 21 módulos, alcançam-se 105,00 m lineares. A exigência de 50% corresponde a 10,5 módulos equivalentes, isto é, 52,50 m lineares ou 367,50 m².

Não existe, portanto, criação arbitrária de quantidade. Existe apenas a conversão de uma área em extensão linear com base na dimensão de referência do próprio projeto. Essa conversão é utilizada exclusivamente para aferição de experiência anterior e não altera a unidade de medição da planilha, os critérios de pagamento, o orçamento estimado ou a execução contratual.

A unidade do atestado não precisa reproduzir a unidade de pagamento

A Lei nº 14.133/2021 exige a demonstração de experiência em serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior; não exige identidade literal entre o texto do atestado, a nomenclatura da composição orçamentária, o código SINAPI e a

unidade usada para medição financeira da obra. O que importa é a possibilidade de verificar, de forma objetiva, a natureza do serviço, suas características, seu porte e sua complexidade.

Para afastar qualquer dúvida interpretativa, esclarecemos que atestados expressos na unidade originária de metros quadrados são aptos à comprovação, desde que evidenciem a execução mínima equivalente a 367,50 m² de estrutura de cobertura em madeira tratada ou de serviço similar de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. Do mesmo modo, são aptos os atestados expressos em metros lineares que demonstrem o mínimo de 52,50 m e a compatibilidade do sistema executado. Quando a unidade ou a descrição do documento exigir conversão, poderão ser considerados a certidão, o contrato, a planilha, o projeto, a memória de cálculo ou outro documento técnico idôneo que comprove fato preexistente.

Esse esclarecimento não cria requisito novo. Ao contrário, explicita a equivalência já contida no Edital e assegura que a análise não seja conduzida por formalismo nominal. A largura de 7,00 m é o parâmetro de conversão do projeto, e não uma exigência autônoma de identidade absoluta para toda experiência pretérita. Estruturas com geometrias diferentes podem ser aceitas quando a documentação demonstrar quantitativo equivalente e complexidade igual ou superior.

MOTIVAÇÃO TÉCNICA PREEXISTENTE

A alegação de ausência de motivação é contrariada pelo próprio instrumento convocatório. O item 10.11.2 do Edital registra, de forma expressa, que a exigência se justifica pela complexidade estrutural dos serviços, envolvendo estruturas em madeira tratada, fundações, estabilidade estrutural, segurança construtiva e conformidade com normas técnicas específicas. O item 3.7.13.2 do Projeto Básico contém a mesma motivação.

A motivação não aparece de maneira isolada. O Projeto Básico caracteriza o Lote 1 como serviço especial de engenharia em razão da complexidade estrutural, descreve as

fundações, os elementos de madeira tratada, as vigas, treliças, caibros, ligações, ações do vento e normas aplicáveis. A planilha, por sua vez, individualiza o item 1.9.2 e lhe atribui quantidade e valor próprios. A leitura sistemática desses documentos permite identificar, antes da apresentação das propostas, a parcela escolhida, a origem do quantitativo, o percentual mínimo e a razão técnica da exigência.

Esta Nota Técnica não produz motivação posterior para sanar omissão inexistente. Ela organiza e explicita fundamentos já incorporados ao Edital, ao Projeto Básico e à planilha orçamentária. A impugnante, inclusive, reproduz em sua peça o trecho que informa a área de 735,00 m², a largura de 7,00 m, a equivalência de 105,00 m e o mínimo de 52,50 m, o que demonstra que os parâmetros eram cognoscíveis e objetivos.

LEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL

Atendimento ao art. 67 da Lei nº 14.133/2021

O art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 admite certidões ou atestados que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. O § 1º restringe a exigência às parcelas de maior relevância ou valor significativo e considera de valor significativo as parcelas com valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado. O § 2º autoriza quantitativos mínimos de até 50% dessas parcelas.

No caso concreto, todos os pressupostos legais estão simultaneamente presentes. A estrutura de cobertura possui relevância técnica demonstrada; integra o núcleo estrutural dos pórticos; tem valor individual de R\$ 468.643,35; e o mínimo exigido corresponde exatamente a 50% do quantitativo do item 1.9.2.

O valor do item 1.9.2 representa aproximadamente 10,11% do Lote 1, estimado em R\$ 4.637.332,13, e 6,42% do valor global da contratação, estimado em R\$ 7.296.587,25. Em ambos

os referenciais, o item supera o patamar legal de 4%. A parcela, portanto, é ao mesmo tempo tecnicamente relevante e economicamente significativa, atendendo inclusive à formulação mais restritiva adotada nas Súmulas TCU nº 263 e TCE-RJ nº 13.

A proporcionalidade também foi preservada. Não se exigiu experiência correspondente a toda a obra nem a todos os serviços da planilha; selecionou-se uma parcela específica. Não se ultrapassou o limite de 50%; adotou-se exatamente esse percentual. Não se impôs atestado único; o item 10.11.4 admite expressamente o somatório de atestados compatíveis. Também não foram estabelecidas limitações de tempo ou de local da experiência anterior.

Alinhamento com o Tribunal de Contas da União

A Súmula TCU nº 263 reconhece a legalidade da exigência de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, desde que restrita às parcelas relevantes e significativas e proporcional à dimensão e à complexidade do objeto. O Manual de Licitações e Contratos do TCU, já atualizado à Lei nº 14.133/2021, registra que a lei admite quantitativos de até 50%, que a análise deve recair sobre atividades similares e que o somatório de atestados deve ser permitido quando não for indispensável a exigência de experiência concentrada em um único contrato.

O critério do Edital segue esses parâmetros: exige serviço similar, admite complexidade equivalente ou superior, limita-se a uma parcela definida, utiliza 50% e permite somatório. A insurgência da impugnante pretende substituir a avaliação de relevância técnica pela simples adoção do maior número absoluto da planilha — 907,20 m do item de pilares —, método que não encontra fundamento no art. 67 nem na jurisprudência.

Alinhamento com o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

A Súmula TCE-RJ nº 13 estabelece que a comprovação de capacidade técnico-operacional com quantitativos mínimos deve limitar-se às parcelas de maior relevância e valor significativo e não pode ser superior a 50%, salvo justificativa específica e tecnicamente

fundamentada. O Edital atende integralmente a esse enunciado: a parcela foi individualizada, sua relevância foi motivada, seu valor supera 4% e o mínimo não excede 50%.

No Acórdão nº 128583/2023-PLENV, o TCE-RJ reconheceu expressamente a regularidade da fixação de 50% para qualificação técnico-operacional e concluiu que esse percentual está em consonância com a jurisprudência estadual e federal quando vinculado às parcelas relevantes. A situação é diretamente aplicável à presente contratação.

A decisão mais recente do TCE-RJ no Acórdão nº 058350/2025-PLENV reforça, por contraste, a correção do Edital. Naquele caso, a irregularidade decorreu da exigência de 50% sobre todas as especialidades que compunham o objeto, sem delimitação adequada das parcelas relevantes. Aqui ocorre o oposto: selecionamos uma parcela específica do Lote 1, identificada no orçamento, acompanhada de justificativa técnica e de memória quantitativa.

Inadequação dos precedentes invocados pela impugnante

Os julgados citados na impugnação não demonstram ilegalidade concreta. O Acórdão TCU nº 1.214/2013-Plenário trata principalmente de contratação e execução de serviços continuados com dedicação de mão de obra; o Acórdão nº 1.977/2013-Plenário examina a aplicação do regime de empreitada por preço global em obras públicas; o Acórdão nº 2.099/2021-Plenário decorre de consulta formulada pela Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados; e o Acórdão nº 1.891/2022-Plenário versa sobre transferência de recursos. Esses precedentes não possuem razão de decidir específica que invalide a conversão dimensional ou a escolha do item 1.9.2.

O Acórdão TCU nº 1.251/2022-Segunda Câmara é pertinente à qualificação técnico-operacional, mas conduz à conclusão oposta à pretendida pela impugnante: o entendimento exige proporção com a dimensão e a complexidade do objeto e, como regra, limita o quantitativo a 50% do orçamento-base. Foi exatamente o que adotamos. Os princípios gerais

mencionados pela empresa — motivação, proporcionalidade, competitividade e julgamento objetivo — são válidos, porém estão satisfeitos no caso concreto.

JULGAMENTO OBJETIVO, COMPETITIVIDADE E SEGURANÇA JURÍDICA

O julgamento objetivo exige critérios cognoscíveis, verificáveis e aplicáveis de maneira isonômica. O Edital identifica a natureza do serviço, sua quantidade total, a dimensão usada na conversão, o percentual mínimo e o resultado numérico exigido. A planilha identifica o item correspondente e o Projeto Básico descreve a complexidade do sistema. Não há espaço para seleção discricionária posterior de unidade, percentual ou parcela.

A competitividade foi preservada pelo uso de serviço similar, e não idêntico; pela admissão de experiência de complexidade equivalente ou superior; pela possibilidade de somar atestados; e pela aceitação de documentos expressos em unidade diversa quando permitam comprovar objetivamente a equivalência. A impugnação não apresenta pesquisa de mercado, conjunto de atestados recusados ou outro elemento concreto que demonstre restrição competitiva. Limita-se a discordar da parcela escolhida e a propor a substituição pelo item de pilares.

A substituição pretendida, além de desnecessária, reduziria a aderência do requisito ao risco técnico da obra. Experiência na instalação isolada de pilares não demonstra, por si só, capacidade para montagem de vigas, treliças, caibros e ligações de uma cobertura estrutural em madeira exposta às intempéries e às ações do vento. Manter o item 1.9.2 protege a execução, a segurança da obra e o interesse público sem ultrapassar os limites legais.

RESPOSTA AOS PEDIDOS DA IMPUGNANTE

1. **Pedido de conhecimento.** A impugnação é conhecida em razão da tempestividade, sem prejuízo do registro das impropriedades formais relativas ao art. 164 da Lei nº 14.133/2021.

2. **Pedido de retificação da parcela relevante.** O pedido é indeferido. A parcela corresponde ao item 1.9.2 da planilha, está tecnicamente motivada, possui valor significativo e observa o percentual legal máximo.
3. **Pedido subsidiário de memória de cálculo.** A origem do quantitativo já constava do Edital e do Projeto Básico. A presente Nota Técnica reproduz e detalha a memória para fins de transparência, sem acolhimento de alegação de vício e sem alteração das condições materiais de habilitação.
4. **Pedido de republicação.** O pedido é indeferido porque não há modificação do Edital. Os esclarecimentos confirmam a mesma parcela, o mesmo percentual e o mesmo quantitativo mínimo já publicados. O art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 não impõe reabertura de prazo quando inexistente alteração capaz de comprometer a formulação das propostas.

CONCLUSÃO E DECISÃO

Diante do conjunto documental e normativo examinado, concluímos que a impugnação não identifica ilegalidade, inconsistência quantitativa ou ausência de motivação. A empresa constrói sua tese a partir da confusão entre o item 1.9.1, referente a pilares, e o item 1.9.2, referente à estrutura de cobertura, que efetivamente sustenta a parcela de maior relevância.

A conversão de 735,00 m² para 105,00 m lineares decorre da largura de referência de 7,00 m; o mínimo exigido é de 52,50 m lineares, equivalente a 367,50 m²; a parcela representa aproximadamente 10,11% do Lote 1 e 6,42% do valor global; o percentual de 50% está autorizado pelo art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021; e a justificativa técnica foi expressamente incorporada ao Edital e ao Projeto Básico.

SUGESTÃO. Conhecemos da impugnação e, no mérito, julgamo-la integralmente improcedente, indeferindo os pedidos de retificação e republicação. Mantemos integralmente o item 10.11.2 do Edital, a parcela de maior relevância do Lote 1, o percentual mínimo de 50% e a data da sessão pública. A presente manifestação será divulgada no sítio eletrônico oficial e nos demais meios de publicidade do certame.

Fica esclarecido, para aplicação isonômica do critério, que o mínimo material corresponde a 52,50 m lineares ou 367,50 m² de estrutura compatível, admitida a demonstração por unidades diversas quando a documentação técnica permitir aferir a equivalência e a similaridade de complexidade. Esse esclarecimento não altera a exigência publicada, não modifica a formulação das propostas e não enseja reabertura de prazo.

Campos dos Goytacazes/RJ, 28 de julho de 2026.

Alexandre Alves Belga Esteves

Diretor Adjunto de Projetos e Captação de Recursos

CREA/RJ : 2024103449

Cidennf

Vitor da Silva

Diretor Geral de Programas, Projetos e Captação

Cidennf