

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 019/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 4.807/2026
MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS/ES
SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA

Ao

Agente de contratação do Município de São Mateus/ES

LAND5 ARQUITETURA E URBANISMO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº **40.851.323/0001-03**, por seu representante legal infra-assinado, vem, respeitosamente, apresentar a presente:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

em face da exigência prevista na qualificação técnico-operacional da Concorrência Eletrônica nº 019/2026, especialmente quanto à imposição de apresentação de Certidão de Acervo Técnico – CAT expedida pelo CREA juntamente com o atestado de capacidade técnica da pessoa jurídica, pelos fundamentos a seguir expostos.

1. Da tempestividade

A presente impugnação é apresentada dentro do prazo previsto no edital e na Lei nº 14.133/2021, devendo ser recebida e analisada antes da sessão pública, considerando que trata de requisito de habilitação técnica capaz de impactar diretamente a competitividade do certame e a participação de empresas interessadas.

2. Do objeto licitado e do ponto específico que se impugna

A Concorrência Eletrônica nº 019/2026 tem por objeto a contratação de empresa especializada para a elaboração de **projetos executivos de restauração arquitetônica e projetos complementares** dos imóveis históricos integrantes do Sítio Histórico Porto de São Mateus, compreendendo os casarões nº 15, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 31, 32, 33 e 34. O próprio edital apresenta o objeto como contratação voltada à restauração arquitetônica de imóveis históricos, acompanhada de projetos complementares.

O ponto ora impugnado não é a exigência de comprovação de experiência anterior, tampouco a necessidade de que os serviços de engenharia sejam elaborados por profissionais habilitados. O que se questiona é a forma eleita pela Administração para comprovar a **qualificação técnico-operacional da pessoa jurídica**, ao exigir que o atestado da empresa venha acompanhado de **CAT expedida pelo CREA**.

Tal exigência, ainda que apresentada pelo órgão como “documento complementar”, possui efeito prático eliminatório. Em outras palavras, a empresa que possuir atestado compatível com o objeto, mas não tiver CAT/CREA vinculada ao atestado empresarial para as parcelas de estrutura metálica e instalações elétricas, poderá ser afastada da disputa, ainda que disponha de profissionais habilitados para essas disciplinas.

Portanto, a irregularidade está na transformação de um documento de natureza **profissional** em requisito obrigatório da experiência **operacional da empresa**.

3. Da própria resposta administrativa, que confirma a natureza profissional da CAT

Em resposta ao pedido de esclarecimento, a Administração reconheceu expressamente que a **Certidão de Acervo Técnico – CAT** constitui documento vinculado ao acervo técnico do profissional, expedido pelo CREA com fundamento em ARTs regularmente registradas. Também afirmou que, embora o acervo técnico seja inerente ao profissional, a CAT permitiria verificar a vinculação entre responsável técnico, empresa executora e atividade realizada.

Na mesma resposta, o órgão manteve a exigência de CAT expedida pelo CREA exclusivamente para as atividades de elaboração de projetos de estruturas metálicas e instalações elétricas, sob o argumento de que tais parcelas estariam submetidas ao Sistema CONFEA/CREA.

Ocorre que essa justificativa não afasta o vício. Ao contrário, reforça a inconsistência: se a CAT é documento vinculado ao acervo do profissional, ela deve ser exigida no momento próprio, isto é, na **qualificação técnico-profissional** dos responsáveis técnicos indicados pela licitante, e não como componente obrigatório da qualificação técnico-operacional da pessoa jurídica.

A Administração não pode alterar a natureza jurídica do documento chamando-o de “complementar”. Se a ausência da CAT/CREA conduz à inabilitação da empresa, então o documento passou a integrar o requisito operacional, funcionando como verdadeiro filtro de participação empresarial.

4. Da separação legal entre capacidade técnico-operacional e capacidade técnico-profissional

A Lei nº 14.133/2021 separa a documentação relativa à qualificação técnico-profissional da documentação relativa à qualificação técnico-operacional. O Tribunal de Contas da União, em seu manual de Licitações e Contratos, também diferencia os dois campos: a qualificação técnico-profissional refere-se à vinculação de profissionais com conhecimento técnico e experiência necessários à execução do objeto, enquanto a qualificação técnico-operacional refere-se à capacidade do próprio licitante para executar serviços similares.

Essa distinção é essencial. Para a empresa, deve-se exigir atestado de capacidade técnica em seu nome, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, demonstrando aptidão operacional compatível com o objeto e com as parcelas de maior relevância. Para os profissionais, deve-se exigir CAT, ART, RRT ou documento equivalente emitido pelo conselho competente, conforme a natureza de cada serviço.

No presente edital, porém, essa divisão foi comprometida. A CAT/CREA, que é documento de acervo técnico-profissional, está sendo exigida na fase de comprovação operacional da pessoa jurídica. Isso cria uma sobreposição indevida entre a experiência da empresa e a experiência dos responsáveis técnicos.

A solução legalmente adequada é simples: **atestados em nome da empresa para a qualificação técnico-operacional; CAT/ART/RRT dos profissionais para a qualificação técnico-profissional.**

5. Da orientação específica do TCU sobre atestado técnico-operacional e registro no CREA

O Tribunal de Contas da União já enfrentou a matéria de forma objetiva no Acórdão nº 470/2022-Plenário. Segundo o entendimento do TCU, é irregular exigir que a atestação de capacidade técnico-operacional de empresa participante de licitação seja registrada ou averbada junto ao CREA, pois a CAT é vinculada ao acervo de pessoa física/profissional, não da pessoa jurídica. O mesmo entendimento registra que a exigência de atestados registrados perante entidades profissionais competentes deve ficar limitada à capacitação técnico-profissional, referente às pessoas físicas indicadas pelas licitantes.

Esse precedente se aplica diretamente ao presente caso. A Administração pode exigir que a empresa comprove que já executou serviços compatíveis com o objeto. Também pode exigir que seus profissionais comprovem experiência por CAT, ART, RRT ou documento equivalente. O que não pode é impor CAT/CREA como requisito obrigatório da capacidade técnico-operacional da pessoa jurídica.

Ainda que a Administração sustente que a CAT serviria apenas para conferir autenticidade ou veracidade do atestado, tal exigência, quando prevista como condição obrigatória de habilitação, deixa de ser mero instrumento de conferência e passa a ser requisito restritivo. Caso exista dúvida quanto à autenticidade de determinado atestado, a Administração dispõe do poder-dever de diligência para verificar a veracidade das informações, sem transformar a CAT/CREA em exigência prévia e obrigatória para todos os licitantes.

A própria jurisprudência do TCU admite a comprovação da capacidade operacional por atestados emitidos em nome da empresa, desde que compatíveis com o objeto e limitados às parcelas de maior relevância e valor significativo, conforme também sintetizado na Súmula TCU nº 263.

6. Da restrição indireta ao CAU e do serviço preponderante da licitação

O edital admite o registro da licitante e de seus responsáveis técnicos no CREA e/ou no CAU, conforme a natureza das atividades a serem desempenhadas. A resposta administrativa também reconhece que as atividades de elaboração de projetos arquitetônicos de restauro em patrimônio histórico observam as atribuições próprias dos profissionais registrados no CAU.

A Resolução CAU/BR nº 51/2013 contempla, no campo do patrimônio cultural, arquitetônico e urbanístico, o **projeto arquitetônico ou urbanístico de intervenção no patrimônio cultural, natural ou edificado**, bem como a **coordenação e compatibilização** desses projetos com os projetos complementares.

Logo, empresas de arquitetura e urbanismo registradas no CAU, com experiência em projetos de restauro, possuem pertinência direta com o objeto principal da contratação. A exigência de CAT/CREA na qualificação técnico-operacional, entretanto, desloca o centro da habilitação para disciplinas complementares e cria um obstáculo indevido às empresas cuja atividade principal é justamente o restauro arquitetônico.

Além disso, a Lei nº 6.839/1980 estabelece que o registro de empresas em entidades fiscalizadoras do exercício profissional decorre da atividade básica da empresa ou da natureza dos serviços prestados a terceiros. Assim, não se pode estruturar o edital de modo a exigir, direta ou indiretamente, vinculação da pessoa jurídica a conselho que não corresponde à sua atividade básica ou ao serviço preponderante, salvo quando efetivamente indispensável e proporcional ao objeto.

O TCU, no **Acórdão nº 2.615/2021-Plenário**, assentou que o registro ou inscrição na entidade profissional competente deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação. No mesmo sentido, o **Acórdão nº 788/2026-Plenário**, já sob a lógica da Lei nº 14.133/2021, reforça que a exigência de registro ou inscrição em entidade profissional competente deve observar o conselho que fiscaliza a atividade básica ou o serviço preponderante, sob pena de restrição indevida à competitividade.

No presente certame, o serviço preponderante é a elaboração de projetos executivos de restauração arquitetônica de imóveis históricos, acompanhados de projetos complementares. A exigência de documentação operacional vinculada obrigatoriamente ao CREA, ainda que restrita às parcelas complementares, produz efeito prático de restrição, pois condiciona a habilitação da empresa a um documento de acervo profissional ligado ao sistema CONFEA/CREA.

7. Da exigência indireta de registro simultâneo no CAU e no CREA

Outro vício relevante decorre do efeito prático da exigência impugnada. Embora o edital admita, em tese, o registro da licitante e de seus responsáveis técnicos no CREA e/ou CAU, a manutenção da exigência de CAT expedida pelo CREA na qualificação técnico-operacional acaba impondo, de forma indireta, a necessidade de a empresa possuir vinculação operacional ao Sistema CONFEA/CREA.

Isso ocorre porque a empresa especializada em arquitetura, urbanismo e restauro de patrimônio cultural, regularmente registrada no CAU e detentora de atestados compatíveis com o objeto principal da licitação, poderá ser inabilitada caso não apresente CAT/CREA associada aos atestados operacionais exigidos para parcelas complementares. Na prática, portanto, o edital deixa de admitir efetivamente empresas registradas apenas no CAU, ainda que estas sejam plenamente aptas à execução do objeto principal e indiquem profissionais habilitados para as disciplinas complementares.

Tal consequência é ilegal e restritiva. A Administração não pode, por via indireta, exigir que a pessoa jurídica esteja submetida simultaneamente a dois conselhos profissionais, quando sua atividade básica e o serviço preponderante da contratação estão ligados à arquitetura, urbanismo e restauro de patrimônio cultural. A exigência de registro em conselho profissional deve observar a atividade básica da empresa ou o serviço preponderante licitado, conforme a Lei nº 6.839/1980.

No caso concreto, o objeto principal da licitação não é a execução isolada de projetos elétricos ou de estrutura metálica, mas a elaboração de projetos executivos de restauração arquitetônica de imóveis históricos, acompanhados de projetos complementares. As disciplinas de estrutura metálica e instalações elétricas integram o conjunto do projeto, mas não alteram a natureza predominante da contratação, que permanece vinculada ao restauro arquitetônico.

A própria resposta ao esclarecimento reconhece que as atividades relativas à elaboração de projetos arquitetônicos de restauro em patrimônio histórico observam as atribuições próprias dos profissionais registrados no CAU, conforme previsto no instrumento convocatório. Apesar disso, manteve a exigência de CAT expedida pelo CREA para parcelas complementares dentro da qualificação técnico-operacional da empresa.

Essa exigência produz efeito equivalente à imposição de duplo registro ou dupla vinculação: a empresa deve ser compatível com o CAU para o objeto principal, mas também deve possuir histórico operacional documentado no CREA para não ser inabilitada. Isso restringe a competitividade e afasta empresas especializadas em restauro, ainda que possam comprovar a capacidade técnica da empresa por atestados e a capacidade dos profissionais por CAT/ART/RRT no conselho competente.

O Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2.615/2021-Plenário, firmou orientação no sentido de que a exigência de registro ou inscrição em entidade profissional competente deve se limitar ao conselho que fiscaliza a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação. A mesma lógica foi reafirmada no Acórdão nº 788/2026-Plenário, no sentido de que a habilitação não pode impor registro em conselho diverso daquele relacionado à atividade predominante do objeto, sob pena de restrição indevida à competitividade.

Assim, a exigência de CAT/CREA na qualificação técnico-operacional deve ser afastada ou deslocada para o campo próprio da qualificação técnico-profissional dos responsáveis técnicos, conforme cada disciplina, sem condicionar a habilitação da pessoa jurídica à vinculação operacional simultânea ao CREA e ao CAU.

8. Da necessidade de retificação do edital

A exigência impugnada não é mero detalhe formal. Trata-se de requisito de habilitação técnica, com potencial de excluir empresas que possuem atestados operacionais compatíveis com o objeto, mas que não possuem CAT/CREA vinculada ao atestado empresarial para disciplinas complementares.

A resposta administrativa confirmou a manutenção da exigência de atestado de capacidade técnica emitido em nome da licitante acompanhado de CAT como documento complementar obrigatório para as parcelas indicadas, bem como concluiu pela inexistência de necessidade de retificação do edital.

Com o devido respeito, a conclusão merece revisão. A manutenção da exigência cria restrição indevida à competitividade, viola a distinção entre qualificação técnico-operacional e qualificação técnico-profissional prevista na Lei nº 14.133/2021 e afronta

a orientação do TCU quanto à impossibilidade de exigir registro/averbação no CREA para atestado operacional de pessoa jurídica.

A retificação do edital é medida necessária para adequar a habilitação técnica à legislação e à jurisprudência, garantindo que a Administração selecione proposta vantajosa sem afastar empresas aptas por exigência desproporcional.

9. Dos pedidos

Diante do exposto, requer-se:

- a)** o recebimento e o provimento da presente impugnação;
- b)** a suspensão da sessão pública, caso necessário, até a análise definitiva da matéria;
- c)** a retificação dos itens de qualificação técnica do edital e do Termo de Referência, a fim de excluir a exigência de CAT expedida pelo CREA como documento obrigatório da qualificação técnico-operacional da pessoa jurídica;
- d)** a previsão expressa de que, para fins de qualificação técnico-operacional, a comprovação da experiência da empresa será realizada por meio de atestado(s) de capacidade técnica emitido(s) em nome da pessoa jurídica licitante, por pessoa jurídica de direito público ou privado, compatível(is) com o objeto e com as parcelas de maior relevância exigidas;
- e)** a previsão expressa de que a CAT, ART, RRT ou documento equivalente do conselho profissional competente será exigida na qualificação técnico-profissional dos responsáveis técnicos, conforme a natureza de cada atividade;
- f)** a adequação da redação editalícia para evitar qualquer interpretação que imponha, direta ou indiretamente, registro ou comprovação operacional vinculada ao CREA para empresas cuja atividade básica e experiência principal estejam relacionadas à arquitetura, urbanismo e restauro de patrimônio cultural;
- g)** a republicação do edital retificado, com reabertura do prazo legal, caso a alteração impacte a preparação da documentação de habilitação ou a participação dos interessados.
- h)** seja afastada qualquer interpretação que imponha, direta ou indiretamente, a necessidade de registro simultâneo ou dupla vinculação da pessoa jurídica ao CAU e ao CREA, devendo a exigência de registro da empresa observar sua atividade básica e o serviço preponderante da contratação, sem prejuízo da comprovação da habilitação dos profissionais responsáveis pelas disciplinas complementares perante o conselho competente.

Caso a Administração entenda pela manutenção da exigência, requer-se que a decisão seja expressamente motivada, enfrentando, de forma individualizada, os seguintes pontos: a natureza profissional da CAT; a distinção legal entre qualificação técnico-operacional e técnico-profissional; o entendimento do TCU no Acórdão nº 470/2022-Plenário; a orientação dos Acórdãos TCU nº 2.615/2021-Plenário e nº 788/2026-Plenário quanto ao conselho competente vinculado à atividade básica ou ao serviço preponderante; e a compatibilidade da exigência com empresas registradas no CAU e especializadas em projetos de restauro arquitetônico.

Termos em que,
pede deferimento.

Tubarão, 13 de julho de 2026.

LAND5 ARQUITETURA E URBANISMO
CNPJ 40.851.323/0001-03