

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 015.319/2026-1

Natureza(s): Representação

Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh).

Interessados: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (15.126.437/0001-43); Cinzel Engenharia Ltda. (08.059.768/0001-42); Engetal Engenharia e Construções Ltda. (57.632.705/0001-49)

Representação Legal: Joaquim Brandão Correia (22879/OAB-PE).

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. EBSEH. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA CONSTRUÇÃO DE BLOCO HOSPITALAR. INDÍCIOS DE INABILITAÇÃO INDEVIDA DA REPRESENTANTE. MEDIDA CAUTELAR SUSPENDENDO O CERTAME. OITIVA. COMPROVAÇÃO DA REGULARIDADE DA INABILITAÇÃO DA REPRESENTANTE. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como Relatório, excerto da instrução realizada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), que contou com a anuência dos dirigentes da referida unidade técnica (peças 58 a 60):

1. *Trata-se de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência Eletrônica 90129/2025, sob a responsabilidade da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (que passou a adotar, no âmbito de sua comunicação institucional, o nome fantasia “HU Brasil”), com valor estimado de R\$ 83.997.955,26, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em engenharia e construção civil para a construção do novo bloco de centro cirúrgico, centro de material e esterilização, UTI adulto, UTI pediátrica e hemodiálise, do Hospital Universitário Onofre Lopes (HUOL-UFRN), contemplando o projeto executivo, fornecimento de materiais, equipamentos, serviços de engenharia, serviços especiais, montagem, instalação, testes, comissionamento e pré-operação, conforme condições, quantidades, especificações e exigências estabelecidas no instrumento convocatório (peça 4).*
2. *A concorrência em análise é regida pela Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais) e Regulamento próprio da entidade e a plataforma eletrônica utilizada para a seleção do contratado foi o Portal de Compras do Governo Federal (<https://www.gov.br/compras/pt-br>).*
3. *Seguem abaixo informações adicionais sobre o certame:*
 - a) situação: suspenso por força da medida cautelar determinada por este Tribunal e referendada pelo Acórdão 2.003/2026-TCU-Plenário (à época da suspensão, a licitação encontrava-se na fase recursal);*
 - b) valor da menor proposta (Cinzel Engenharia Ltda - representante): R\$ 79.378.067,72; 5,5% abaixo do valor estimado;*
 - c) valor da proposta aceita e habilitada: R\$ 81.310.020,69 (Engetal Engenharia e Construções Ltda.); 3,2% abaixo do valor estimado e 2,4% acima da proposta de menor valor;*
 - d) a licitação em tela não envolve registro de preço;*

- e) ainda não houve assinatura do contrato decorrente da licitação;
- f) trata-se de recursos geridos na atual gestão da unidade jurisdicionada; e
- g) não houve pedido de impugnação do edital.

HISTÓRICO

4. O representante alega, em suma, a ocorrência da seguinte irregularidade: inabilitação técnica da representante por requisito de qualificação não previsto expressamente no edital (peça 1).
5. Na instrução preliminar de 22/7/2026, esta Unidade Técnica propôs o conhecimento da representação, a concessão de medida cautelar, a oitiva da HU Brasil e a construção participativa de deliberações (peça 16, p. 5-7).
6. Ao analisar o processo, em Despacho de 24/7/2024 (peça 19), o Relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, conheceu da representação e adotou medida cautelar, sem oitiva prévia, com fulcro no art. 276, caput, do Regimento Interno/TCU, para determinar à HU Brasil a imediata suspensão do andamento da Concorrência Eletrônica 90129/2025, com abstenção de qualquer ato voltado à adjudicação e à homologação, ou à execução de contrato caso já firmado.
7. O Relator autorizou, ainda, a oitiva da HU Brasil, e da empresa contratada, caso tivesse sido formalizada a avença, com amparo no art. 276, § 3º, c/c art. 250, V, todos do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de quinze dias, se pronunciassem em relação aos pressupostos da cautelar deferida, e quanto aos demais pontos relativos à Concorrência 90129/2025, descritos na instrução de peça 16.
8. O Acórdão 2.003/2026-TCU-Plenário (rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues, proferido na sessão de 29/7/2026), com base no art. 276, § 1º, do Regimento Interno do TCU, referendou a adoção da medida cautelar exarada pelo relator no despacho de peça 19, bem como as medidas complementares constantes na mencionada decisão.
9. Mediante o Ofício 27975/2026-TCU/Seproc, expedido em 25/7/2026 e recebido em 3/8/2026 (peças 21 e 28), promoveu-se a oitiva da HU Brasil quanto aos pressupostos da cautelar e à irregularidade apontada, além de oportunizar-se ao gestor a apresentação de comentários, conforme o art. 14 da Resolução - TCU 315/2020. Em resposta, a HU Brasil juntou os documentos constantes das peças 33-54.
10. A HU Brasil respondeu a todos os itens em 18/8/2026, por meio do documento de peça 33, acompanhado da documentação comprobatória correlata (peças 34-54), tendo as comunicações processuais sido declaradas concluídas por despacho de 19/8/2026 (peça 55).
11. Ademais, pelo ofício acostado à peça 22, foi promovida a oitiva da empresa Engetal Engenharia e Construções Ltda., primeira colocada no certame, facultando-lhe manifestar-se sobre os fatos. Não obstante a comprovação de ciência da comunicação, registrada à peça 29, a empresa deixou de apresentar qualquer manifestação, conforme exposto nos despachos de peças 55-56.
12. Promovidas as oitivas quanto às alegações do representante e demais questões levantadas por esta unidade técnica, passa-se a analisar as respostas apresentadas, tópico a tópico, conforme transcrição/contextualização a seguir.

EXAME TÉCNICO

I.1. Exame das oitivas realizadas:

Item 24.3, alíneas 'a' e 'b': (a) inabilitação de licitante por critério não previsto expressamente no edital, em afronta ao art. 58, inc. II, da Lei 13.303/2016, ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 31 da Lei 13.303/2016) e à jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 6979/2014-TCU-2ª Câmara; (b) ausência de critérios objetivos e parâmetros previamente

estabelecidos, de forma expressa, clara e objetiva, para avaliação da compatibilidade entre os atestados apresentados e o objeto licitado, no âmbito da qualificação técnica-profissional prevista no item 10.7.3 do Projeto Básico, em afronta ao art. 58, inc. II, da Lei 13.303/2016 e à jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 1742/2026-TCU-Plenário.

Fundamento legal ou jurisprudencial: art. 58, inciso II, da Lei 13.303/2016; princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 31 da Lei 13.303/2016); e jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 6979/2014-TCU-2ª Câmara e do Acórdão 1742/2026-TCU-Plenário.

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o indício de irregularidade:

13. *A manifestação da unidade jurisdicionada, de 18/8/2026, encontra-se materialmente consubstanciada no documento de peça 33, no quais a HU Brasil respondeu conjuntamente à oitiva e à solicitação de comentários do gestor.*

14. *Em resumo, a HU Brasil trouxe as informações e alegações a seguir resumidas:*

a) houve cumprimento integral da medida cautelar;

a.1) a medida cautelar deferida nestes autos, referendada pelo Acórdão 2.003/2026-TCU-Plenário, sobreveio quando o certame já se encontrava na fase de apreciação dos recursos administrativos interpostos após a habilitação da licitante vencedora, Engetal Engenharia e Construções Ltda., ocorrida em 8/7/2026;

a.2) a determinação foi integralmente observada, tendo a HU Brasil adotado as providências necessárias à imediata suspensão do procedimento, conforme a Informação 57/2026/CGC/GEA/DAI-HU Brasil (peça 37), o que preservou o certame no estado em que se encontrava quando da ciência da deliberação, permanecendo pendentes a apreciação dos recursos administrativos e, conforme o resultado dessa fase, os atos subsequentes;

a.3) o cumprimento da cautelar não importa concordância com as premissas que fundamentaram sua concessão, pois o aprofundamento da análise na fase recursal administrativa, somado ao reexame da documentação de habilitação da Cinzel, permitiu consolidar elementos que recomendam a reavaliação daqueles pressupostos e afastam o fundamento central da irregularidade apontada, evidenciando a regularidade da atuação administrativa e a improcedência da representação;

b) objeto da licitação e contextualização da controvérsia;

b.1) a Licitação Eletrônica 90129/2025, vinculada ao Processo 23477.024619/2025-75, foi realizada na modalidade concorrência, com critério de julgamento pelo maior desconto e regime de contratação por preço global. O procedimento seria regido pela Lei 13.303/2016, pelo Decreto 8.945/2016 e pelo Regulamento de Licitações e Contratos da HU Brasil - RLCE, versão 2.0, aprovado pela Resolução 155/2022 do Conselho de Administração;

b.2) o objeto do certame consiste na contratação de empresa especializada em engenharia e construção civil para a construção do novo bloco do centro cirúrgico, da Central de Material e Esterilização - CME, da UTI adulto, da UTI pediátrica e da hemodiálise do Hospital Universitário Onofre Lopes - HUOL-UFRN. A HU Brasil qualifica o empreendimento como obra de indiscutível relevância para a assistência à saúde pública;

b.3) a controvérsia submetida ao TCU concentra-se na inabilitação técnico-profissional da licitante Cinzel Engenharia Ltda., especialmente quanto à suficiência dos documentos apresentados para comprovar a experiência do engenheiro eletricista indicado na execução de instalações elétricas de média e baixa tensão, parcela de maior relevância prevista no item 10.7.3.2.3 do Projeto Básico;

b.4) a HU Brasil procura demonstrar, em sua manifestação, que não exigiu experiência específica em instalações elétricas hospitalares nem criou requisitos de habilitação durante o

certame. Segundo a entidade, a inabilitação decorreu da insuficiência material e documental dos acervos técnicos apresentados pela Cinzel;

c) primeira desclassificação da Cinzel e sequência inicial do certame;

c.1) conforme a Informação 32/2026/SCL/CAD/DAI-HU Brasil, firmada pelo Agente de Contratação em 18/5/2026 (peça 50), a Cinzel foi inicialmente desclassificada por não possuir certidões negativas de regularidade fiscal e trabalhista e por apresentar 198 registros no Cadin (v. peça 49);

c.2) ao ser questionada, a Cinzel informou que se encontrava em recuperação judicial e que estaria amparada por decisão homologatória do plano de recuperação que a dispensaria da apresentação de certidões negativas para participar de licitações;

c.3) a HU Brasil examinou a decisão judicial proferida em outubro de 2023 no Processo 0000642-04.2021.8.17.2001 (peça 48) e concluiu que o juízo havia dispensado a apresentação das certidões negativas para viabilizar a aprovação da recuperação judicial. Segundo a entidade, contudo, a decisão não continha comando expresso que afastasse a exigência de regularidade fiscal para participação em procedimentos licitatórios;

c.4) a HU Brasil acrescentou que, mesmo que a dispensa fosse considerada aplicável às licitações, seus efeitos somente alcançariam as dívidas abrangidas pelo plano homologado em outubro de 2023. Com fundamento no art. 52, II, da Lei 11.101/2005, argumentou que a decisão não poderia ser utilizada para afastar restrições relacionadas a obrigações inadimplidas posteriormente à homologação do plano;

c.5) foi concedido à Cinzel prazo de cinco dias úteis para regularização da situação. Como isso não ocorreu, a empresa foi inabilitada do certame;

c.6) após a desclassificação da Cinzel, foi convocada a licitante Projeto21 Construções Ltda., que também foi desclassificada por não apresentar a planilha de composição de custos nem os demais documentos exigidos no edital;

c.7) na sequência, a HU Brasil analisou a proposta de preços e a qualificação técnica da licitante Engetal Engenharia e Construções Ltda., que foi habilitada em 27/5/2026;

c.8) a Cinzel interpôs recurso administrativo contra sua inabilitação (peça 47), ao qual a Engetal apresentou contrarrazões (peça 46). O recurso foi julgado improcedente, conforme decisão juntada à peça 45;

d) decisão judicial, retorno à fase de habilitação e novo exame das licitantes;

d.1) posteriormente, o Tribunal de Justiça de Pernambuco proferiu decisão no Agravo de Instrumento 0016031-08.2026.8.17.9000 (peça 52), determinando que a ausência de regularidade fiscal e trabalhista, os registros no Cadin e a situação do plano de recuperação judicial não fossem utilizados, isoladamente, para impedir a habilitação da Cinzel;

d.2) a HU Brasil ressalta que a decisão judicial preservou sua competência administrativa para examinar os demais requisitos de habilitação estabelecidos no instrumento convocatório, incluindo a capacidade técnica, operacional e econômico-financeira da licitante;

d.3) em cumprimento à decisão proferida em 4/6/2026, a HU Brasil determinou o retorno da licitação à fase de julgamento e habilitação e tornou sem efeito os atos de adjudicação e homologação anteriormente praticados, conforme registrado à peça 44;

d.4) a documentação da Cinzel foi novamente examinada pela área técnica, que concluiu não estar comprovado, de forma objetiva e inequívoca, o atendimento aos requisitos de qualificação técnico-profissional relativos à compatibilidade da experiência com as características, a complexidade e a natureza das instalações elétricas previstas na contratação. Essa conclusão foi registrada no Parecer 66/2026/CGOMP/GEIHH/DAI-HU Brasil (peça 43) e mantida, após a realização de diligências, no Parecer 72/2026/CGOMP/GEIHH/DAI-HU Brasil (peça 42);

d.5) a documentação da licitante Projeto21 também foi novamente examinada e acabou inabilitada por não atender aos requisitos de qualificação técnico-operacional, técnico-profissional e econômico-financeira, conforme o Parecer 14/2026/SIF/DLIH/GAD/HUOL-UFRN-HU Brasil (peça 41) e o Parecer 92/2026/SCONT/DAF/GAD/HUOL-UFRN-HU Brasil (peça 40);

d.6) em seguida, a Engetal foi habilitada no certame, em 8/7/2026. A Cinzel interpôs novo recurso administrativo contra sua inabilitação (peça 39), ao qual a Engetal apresentou contrarrazões (peça 38);

d.7) foi nesse estágio, quando ainda estavam pendentes a apreciação do recurso e a prática dos atos subsequentes, que sobreveio a medida cautelar nestes autos, referendada pelo Acórdão 2.003/2026-TCU-Plenário;

e) recuperação judicial da Cinzel e ação em curso no Tribunal de Justiça de Pernambuco;

e.1) a HU Brasil relatou que a Cinzel ajuizou o pedido de Recuperação Judicial 0000642-04.2021.8.17.2001 em 7/1/2021. Seu processamento foi deferido em 22/1/2021, ocasião em que o juízo recuperacional, com fundamento no art. 52, II, da Lei 11.101/2005, dispensou a apresentação de certidões negativas de débito para o exercício regular das atividades da empresa. O plano de recuperação foi homologado em 25/10/2023;

e.2) já no curso da Concorrência Eletrônica 90129/2025, em 12/5/2026, a Cinzel pediu ao juízo recuperacional que estendesse os efeitos da recuperação às exigências do certame. A empresa pretendia impedir que as restrições relacionadas à regularidade fiscal e trabalhista, ao Cadin e à própria recuperação judicial fossem utilizadas contra sua habilitação;

e.3) o pedido de tutela de urgência foi indeferido em 22/5/2026. O juízo entendeu que a Justiça Estadual seria absolutamente incompetente para interferir em procedimento licitatório conduzido por empresa pública federal;

e.4) contra essa decisão, a Cinzel interpôs o Agravo de Instrumento 0016031-08.2026.8.17.9000. O Desembargador Relator Stênio José de Sousa Neiva Coêlho, do Tribunal de Justiça de Pernambuco, deferiu parcialmente a tutela recursal, estabelecendo que as exigências de certidões negativas fiscais e trabalhistas, de inexistência de registros impeditivos no Cadin e de homologação do plano de recuperação judicial não poderiam, por si sós, impedir a habilitação da empresa;

e.5) a HU Brasil destaca que a decisão não anulou as cláusulas do edital nem substituiu a competência da Administração. Ao contrário, permitiu que a entidade prosseguisse na análise dos demais requisitos de habilitação, especialmente os relativos às capacidades técnica, operacional e econômico-financeira;

e.6) embora tenha cumprido a decisão, a HU Brasil, na condição de terceira juridicamente prejudicada, interpôs agravo interno (peça 36), ainda pendente de análise quando da apresentação da manifestação ao TCU;

e.7) no agravo interno, a entidade sustenta a incompetência da Justiça Estadual para interferir em licitação promovida por empresa pública federal e a impossibilidade de estender indiscriminadamente a proteção recuperacional a obrigações e registros surgidos após a homologação do plano;

e.8) a HU Brasil ressalva que a controvérsia judicial não se confunde com a irregularidade examinada pelo TCU. A referência à ação teria apenas a finalidade de esclarecer o contexto em que a licitação retornou à fase de habilitação e a documentação da Cinzel foi reexaminada;

f) interpretação dos requisitos de qualificação técnico-profissional;

f.1) a Cinzel alegou que teria sido inabilitada porque o engenheiro eletricista indicado não possuía experiência específica em instalações elétricas hospitalares, requisito que não estaria expressamente previsto no edital;

f.2) em resposta, a HU Brasil sustenta que a controvérsia não reside na exigência de experiência hospitalar, mas na forma de comprovar a experiência prevista no item 10.7.3.2.3 do Projeto Básico anexo ao Edital, que estabelecia, para o engenheiro eletricista, experiência na execução de instalações elétricas de média e baixa tensão;

f.3) segundo a entidade, o item 10.7.3.2.3 não poderia ser interpretado isoladamente. Deveria ser examinado em conjunto com o item 10.7.3.2, que exigia CAT vinculada à ART referente à execução dos serviços integrantes das parcelas de maior relevância, e com o item 10.7.1, que exigia aptidão para atividades compatíveis, em características, quantidades e prazos, com o objeto da contratação;

f.4) a HU Brasil rejeita o entendimento de que a simples apresentação de documentos contendo referências a instalações elétricas seria suficiente para cumprir o edital. Em sua avaliação, seria necessário verificar as características concretas dos serviços executados, a responsabilidade técnica efetivamente atribuída ao profissional e a compatibilidade material da experiência documentada com a parcela relevante do objeto;

f.5) a aferição deveria considerar conjuntamente a Certidão de Acervo Técnico - CAT, a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART e o respectivo atestado. Esse conjunto documental deveria comprovar materialmente a experiência exigida e permitir sua atribuição objetiva e verificável ao engenheiro indicado pela licitante;

f.6) a HU Brasil afirma que não exigiu experiência anterior em empreendimento hospitalar e não considerou sistemas IT Médico, grupos geradores, UPS/nobreaks ou equipamentos específicos como requisitos autônomos de habilitação. Tais referências teriam sido utilizadas para descrever as características e a complexidade do empreendimento, e não para acrescentar condições não previstas no edital;

f.7) o fundamento da inabilitação, de acordo com a entidade, foi a ausência de comprovação suficiente, objetiva e documentalmente verificável da experiência técnico-profissional exigida para a parcela elétrica. Por isso, a HU Brasil nega ter alterado as regras de habilitação no decorrer da licitação;

g) finalidade e resultado das diligências realizadas;

g.1) a HU Brasil informou que a diligência realizada na fase de habilitação teve por finalidade esclarecer o conteúdo dos atestados apresentados pela Cinzel e oferecer à licitante a oportunidade de explicar e complementar as informações relativas à experiência invocada;

g.2) segundo a entidade, a diligência não criou requisito adicional nem alterou o instrumento convocatório. Seu objetivo foi verificar e esclarecer se os documentos apresentados atendiam a uma condição já estabelecida no edital;

g.3) mesmo após o exame dos esclarecimentos e das informações prestadas pela Cinzel, a área técnica entendeu que as insuficiências documentais permaneceram. Por essa razão, manteve a conclusão pela inabilitação técnico-profissional, formalizada no Parecer 72/2026/CGOMP/GEIHH/DAI-HU Brasil (peça 42);

h) insuficiências atribuídas ao acervo contido no atestado referente ao Shopping Guararapes;

h.1) A HU Brasil examinou individualmente o acervo técnico referente a um dos atestados apresentados pela Cinzel (Shopping Guararapes, v. peça 53) e afirmou que sua insuficiência não decorria da natureza comercial do empreendimento, da ausência de experiência hospitalar ou da falta de atuação em sistemas elétricos específicos;

h.2) o problema estaria na responsabilidade profissional indicada nos próprios documentos. Segundo a HU Brasil, os registros atribuíam ao engenheiro José Rodrigues Sobrinho (indicado no atestado da Cinzel) atuação em atividade de supervisão, enquanto outro profissional figurava formalmente como responsável técnico pela execução dos serviços;

h.3) essa distinção seria relevante porque o item 10.7.3.2 do Projeto Básico exigia CAT vinculada à ART relativa à execução das parcelas de maior relevância, e o item 10.7.3.2.3 indicava, para o engenheiro eletricista, a execução de instalações elétricas de média e baixa tensão como experiência a ser comprovada;

h.4) a HU Brasil argumenta que supervisão e execução não poderiam ser equiparadas para fins de habilitação quando os próprios documentos de responsabilidade técnica diferenciavam as duas atividades;

h.5) também não seria possível, mediante presunção ou interpretação extensiva, ampliar o conteúdo da CAT para atribuir ao engenheiro indicado a responsabilidade pela execução de serviços que não estavam registrados em seu acervo;

h.6) assim, a análise não se teria limitado à identificação de referências genéricas a instalações elétricas. A Administração procurou identificar qual atividade foi efetivamente certificada, a quem foi atribuída a responsabilidade técnica e se a experiência poderia ser documentalmente vinculada ao profissional indicado pela Cinzel;

i) insuficiências atribuídas ao acervo contido no atestado referente à Seplag/PE;

i.1) em relação ao acervo da Seplag/PE (peça 54), a HU Brasil também afirma que a rejeição não se baseou na natureza administrativa da edificação nem na ausência de experiência hospitalar;

i.2) segundo a entidade, a documentação não permitia identificar, de maneira suficientemente clara, rastreável e verificável, quais instalações elétricas de média e baixa tensão haviam sido efetivamente executadas;

i.3) os documentos também não possibilitariam delimitar com precisão o escopo técnico certificado, a responsabilidade efetivamente atribuída ao engenheiro indicado e as características da experiência demonstradas pela CAT, pela ART e pelo atestado;

i.4) a HU Brasil conclui que o ponto central da controvérsia não é a oposição entre experiência hospitalar e não hospitalar. A questão seria saber se a documentação comprova materialmente, e de forma atribuível ao profissional indicado, a experiência na execução de instalações elétricas de média e baixa tensão;

i.5) na avaliação da área técnica, nem o acervo do Shopping Guararapes nem o da Seplag/PE demonstraram essa experiência de modo inequívoco, mesmo após a realização de diligências;

j) precedente do TCU utilizado como fundamento da HU Brasil;

j.1) a HU Brasil invocou precedente do TCU (Acórdão 912/2025-TCU-2ª Câmara) referente à Concorrência 90.030/2024, destinada à contratação de empresa para a reforma da área de ginecologia e obstetrícia do Hospital de Clínicas da Universidade Federal do Triângulo Mineiro;

j.2) naquele caso, a empresa PBFort Engenharia Ltda. questionava sua inabilitação por insuficiência da experiência técnica apresentada em serviços de climatização. O acervo da licitante demonstrava experiência com aparelhos individuais do tipo split, sendo o maior deles de 4 TR, enquanto o objeto previa solução de climatização mais complexa;

j.3) de acordo com a transcrição feita pela HU Brasil, o TCU reconheceu que os documentos da licitação não haviam sido claros quanto à exigência de experiência em sistemas de climatização central ou de complexidade superior. Considerou, contudo, que elementos do projeto

básico e do orçamento demonstravam que a solução prevista era equivalente ou mais complexa que um sistema central;

j.4) o precedente também teria considerado a incompatibilidade dos aparelhos split com os requisitos da NBR 7256 e a existência, no orçamento, de componentes característicos de sistema central, como unidades de tratamento de ar, dutos, ventiladores de exaustão e difusores;

j.5) ao final, o TCU indeferiu a medida cautelar, considerou a representação parcialmente procedente e não determinou a habilitação da representante. A deliberação limitou-se a dar ciência à Administração sobre a ausência de descrição clara e expressa, no edital, da tipologia mínima do sistema de climatização cuja execução deveria ser comprovada, para prevenir falhas semelhantes em futuras licitações;

j.6) a HU Brasil extrai desse precedente o entendimento de que eventual necessidade de aperfeiçoar a redação do edital ou a motivação da decisão administrativa não torna automaticamente suficiente o acervo apresentado pelo licitante e tampouco conduz necessariamente à sua habilitação;

j.7) a entidade admite que as referências feitas, durante a análise técnica, a sistemas IT Médico, grupos geradores e UPS/nobreaks poderiam ter sido formuladas com maior precisão, de modo a evitar a impressão de que seriam requisitos autônomos de habilitação;

j.8) sustenta, entretanto, que eventual imprecisão na motivação não supre as insuficiências materiais das CATs nem permite presumir experiência ou responsabilidade técnica que não estejam demonstradas nos registros profissionais. Assim, o aprimoramento da motivação poderia ser realizado sem que disso decorresse a habilitação da Cinzel ou a invalidação da conclusão baseada na insuficiência de seu acervo;

k) conclusão da HU Brasil sobre a qualificação técnico-profissional;

k.1) a HU Brasil afirma que a inhabilitação não decorreu da ausência de experiência prévia em empreendimento hospitalar nem da falta de atuação nominal em sistemas IT Médico, grupos geradores, UPS/nobreaks ou outros equipamentos específicos;

k.2) a decisão teria resultado da insuficiência material e documental dos acervos para comprovar a experiência exigida na execução de instalações elétricas de média e baixa tensão;

k.3) segundo a entidade, as inconsistências identificadas nos acervos do Shopping Guararapes (peça 53) e da Seplag/PE (peça 54) não foram superadas pelas diligências realizadas, permanecendo ausente demonstração inequívoca de que o engenheiro eletricista indicado possuísse experiência compatível com a parcela de maior relevância prevista no Projeto Básico;

k.4) a HU Brasil alega que eventual deficiência da motivação, quanto aos aspectos de compatibilidade da experiência, não transformaria documentos materialmente insuficientes em prova idônea de aptidão técnica. Por essa razão, considera regular a manutenção da inhabilitação técnico-profissional da Cinzel;

l) finalidade da qualificação técnica e riscos relacionados ao objeto;

l.1) a HU Brasil sustenta que a exigência de qualificação técnico-profissional não constitui formalidade burocrática, mas instrumento de mitigação dos riscos da contratação. Sua finalidade seria assegurar que serviços de elevada complexidade fossem executados por empresa e profissionais com experiência previamente demonstrada e compatível com o objeto;

l.2) o empreendimento abrange a elaboração de projetos executivos, a execução e a montagem das instalações, a realização de testes, o comissionamento e a pré-operação de ambientes hospitalares de alta criticidade, incluindo UTI adulto, UTI pediátrica, centro cirúrgico, CME e hemodiálise;

l.3) segundo a entidade, falhas na concepção, no dimensionamento, na compatibilização ou na execução das instalações elétricas poderiam resultar em subdimensionamento de condutores e

circuitos, sobrecargas, aquecimento excessivo, curtos-circuitos, incêndios, choques elétricos, falhas de aterramento e equipotencialização e atuação inadequada dos dispositivos de proteção;

l.4) também poderiam ocorrer interrupções no fornecimento de energia, incompatibilidades entre sistemas, indisponibilidade de equipamentos, retrabalhos, revisão de projetos, aumento de custos, atrasos no cronograma e dificuldades nas etapas de testes e comissionamento;

l.5) em ambientes hospitalares críticos, esses problemas poderiam comprometer a continuidade dos serviços assistenciais, a disponibilidade dos equipamentos essenciais e, em situações extremas, a segurança de pacientes e profissionais;

l.6) a HU Brasil ressalva que a descrição desses riscos não teria a finalidade de criar ou ampliar os requisitos de habilitação. Seu objetivo seria demonstrar a relevância material da qualificação já prevista no edital e justificar uma análise criteriosa dos documentos apresentados pelos licitantes;

m) registros no Cadin como impedimento autônomo à declaração da Cinzel como vencedora;

m.1) a HU Brasil alegou que, independentemente da discussão sobre a qualificação técnico-profissional, existiria impedimento autônomo ao prosseguimento da Cinzel e, especificamente, à sua declaração como vencedora do certame;

m.2) esse impedimento decorreria do subitem 8.33 do edital, segundo o qual, após a verificação do atendimento às exigências de habilitação, seria realizada consulta ao Cadin, constituindo a existência de registro fator impeditivo à declaração do licitante como vencedor, nos termos dos arts. 6º, III, e 6º-A da Lei 10.522/2002;

m.3) a HU Brasil reconhece que a Cinzel havia requerido, no processo de recuperação judicial, que a dispensa das certidões de regularidade fiscal também produzisse efeitos para sua participação em licitações e para a celebração de novos contratos administrativos;

m.4) segundo a entidade, porém, a decisão que homologou o plano não acolheu expressamente essa pretensão com a amplitude defendida pela empresa. O provimento teria dispensado as certidões no contexto da recuperação judicial e determinado a baixa de negativações e protestos relacionados aos créditos submetidos à recuperação e novados pelo plano, sem estabelecer uma desconsideração geral e prospectiva das restrições decorrentes de obrigações posteriores;

m.5) quando da análise cadastral da Cinzel, foram identificados 198 registros ativos no Cadin (peça 49), dos quais 108 haviam sido incluídos depois da homologação do plano, ocorrida em 25/10/2023;

m.6) para a HU Brasil, esse marco temporal seria relevante porque parte substancial das inscrições não corresponderia ao endividamento submetido à recuperação judicial, mas a obrigações constituídas posteriormente à homologação do plano;

m.7) a entidade sustenta que não se pode atribuir às decisões recuperacionais alcance temporal e material irrestrito, estendendo seus efeitos automaticamente a débitos extraconcursais e a registros decorrentes de obrigações posteriores. Também não teria havido determinação expressa para suspender, excluir ou desconsiderar inscrições no Cadin referentes a esses fatos supervenientes;

m.8) na avaliação da HU Brasil, a interpretação defendida pela Cinzel transformaria a recuperação judicial em uma dispensa prospectiva e indeterminada das consequências de futuras inadimplências. A proteção recuperacional não poderia funcionar como salvo-conduto para que débitos e restrições posteriores fossem automaticamente ignorados em novas contratações públicas;

m.9) após ser cientificada da existência dos registros posteriores à homologação do plano, a Cinzel solicitou prazo de cinco dias úteis para promover sua regularização. Encerrado o prazo, as pendências não haviam sido integralmente solucionadas e novas inscrições foram identificadas;

m.10) em consulta realizada em 17/8/2026 (peça 35), foram constatados 242 registros ativos no Cadin. Segundo a HU Brasil, esse resultado demonstraria que a irregularidade não estava limitada a inscrições históricas anteriores à recuperação, abrangendo também registros sucessivos e posteriores à homologação do plano;

m.11) a manifestação acrescenta que, conforme diligências realizadas, a Receita Federal e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional informaram não dispor de dados para emissão de certidão; a Justiça do Trabalho expediu Certidão Positiva de Débitos Trabalhistas, com quinze processos e valores devidos entre 2002 e 2025, dos quais dois não possuíam garantia; e a consulta ao FGTS apontou impedimentos perante a PGFN e a Caixa Econômica Federal;

m.12) os dois processos trabalhistas indicados como desprovidos de garantia são os de números 9243500-82.2002.5.06.0012 e 0000758-94.2025.5.06.0006;

m.13) no mesmo trecho, a HU Brasil afirma que a Cinzel possuía 199 registros ativos no Cadin, a maioria incluída após 25/10/2023, inclusive seis registros inseridos em 2/6/2026, poucas semanas antes da fase de habilitação;

m.14) a HU Brasil conclui que, ainda que o TCU afaste o fundamento relativo à qualificação técnico-profissional, isso não implicaria automaticamente o direito da Cinzel à habilitação definitiva ou à declaração como vencedora. A situação perante o Cadin permaneceria como questão autônoma, regida pelo subitem 8.33 do edital;

n) alegação de perigo da demora reverso;

n.1) a HU Brasil reconhece que o TCU, ao apreciar inicialmente a cautelar, afastou a existência de periculum in mora reverso por considerar que o objeto era a construção de um novo bloco hospitalar e que a suspensão não causaria interrupção imediata dos serviços já prestados pelo HUOL-UFRN;

n.2) a entidade sustenta, contudo, que a inexistência de interrupção imediata não significa ausência de prejuízo ao interesse público. O risco decorreria da postergação de uma infraestrutura hospitalar cuja necessidade já havia sido identificada, dimensionada e incorporada ao planejamento institucional

n.3) para a HU Brasil, a análise do perigo da demora não deveria considerar apenas a eventual interrupção de serviços existentes, mas também a capacidade assistencial que deixaria de ser disponibilizada ou teria sua implantação sucessivamente adiada em razão da suspensão;

n.4) a entidade volta a invocar o precedente relativo à reforma do Hospital de Clínicas da Universidade Federal do Triângulo Mineiro, no qual o TCU teria considerado os efeitos da suspensão sobre a disponibilização da estrutura necessária ao atendimento dos usuários do SUS e os riscos para a saúde e a segurança dos pacientes;

n.5) a conclusão do novo bloco do HUOL-UFRN permitiria acrescentar à estrutura hospitalar dezesseis novos leitos de UTI, quinze leitos semi-intensivos, trinta e dois leitos de enfermaria e duas salas cirúrgicas;

n.6) segundo a HU Brasil, a postergação da obra prolongaria limitações de infraestrutura já identificadas e adiaria a expansão da assistência de alta complexidade oferecida à população usuária do SUS;

n.7) a paralisação também produziria efeitos sobre as atividades de ensino, pesquisa, inovação e formação profissional desenvolvidas pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte no HUOL-UFRN;

n.8) a HU Brasil informou que o Ministério Público Federal no Rio Grande do Norte instaurou o Procedimento de Acompanhamento 1.28.000.000508/2024-57 para acompanhar as providências relacionadas às obras da nova UTI do HUOL-UFRN;

n.9) em abril de 2026, a Procuradora da República Clarisier Azevedo Cavalcante de Moraes encaminhou o Ofício 215/2026/CACM/PR-RN (peça 34) solicitando informações atualizadas sobre o processo de contratação;

n.10) na ocasião, a HU Brasil informou ao MPF que o projeto estava concluído, que a licitação estava agendada para 11/5/2026 e que o prazo estimado para a execução da obra seria de trinta meses após a emissão da ordem de serviço. Na data da manifestação, o procedimento de acompanhamento ainda estava em tramitação;

n.11) a HU Brasil entende que o acompanhamento pelo MPF demonstra que a obra não constitui demanda administrativa ordinária, mas empreendimento de relevante impacto social e assistencial; e

n.12) a entidade conclui que a suspensão não seria neutra para o interesse público, pois cada período adicional de paralisação adiaria a disponibilização da capacidade assistencial planejada. Por isso, considera configurado o periculum in mora reverso e requer a reavaliação da cautelar ou, subsidiariamente, a apreciação prioritária do mérito.

15. Ao final, a HU Brasil requer a revogação da medida cautelar e a autorização para o regular prosseguimento da Concorrência Eletrônica 90129/2025, bem como que a representação seja julgada improcedente e seja reconhecida a regularidade da inabilitação da Cinzel Engenharia Ltda., pelos motivos a seguir resumidos:

a) a inabilitação da Cinzel decorreu da insuficiência material e documental dos acervos apresentados para comprovar a qualificação técnico-profissional exigida, e não da criação posterior de requisitos relacionados à experiência em ambiente hospitalar ou em sistemas elétricos específicos;

b) eventual necessidade de maior precisão na motivação administrativa não elimina a insuficiência do acervo, não permite presumir experiência não registrada e não conduz automaticamente à habilitação da Cinzel; e

c) a situação da Cinzel perante o Cadin constituiria impedimento autônomo à sua declaração como vencedora, sobretudo porque parcela substancial das inscrições teria ocorrido depois da homologação do plano de recuperação judicial.

Análise:

16. A partir das informações trazidas aos autos pela HU Brasil, verifica-se que a controvérsia principal contida nos autos consiste em verificar se a Cinzel foi inabilitada com fundamento em requisitos técnicos criados no curso do certame - notadamente a exigência de experiência anterior em instalações elétricas hospitalares ou em sistemas específicos - ou se a decisão decorreu da insuficiência dos documentos apresentados para comprovar a qualificação técnico-profissional expressamente prevista no Projeto Básico. Este exigia, para o engenheiro eletricista indicado, experiência na execução de instalações elétricas de média e baixa tensão, mediante CAT vinculada à respectiva ART e relativa à execução dos serviços integrantes das parcelas de maior relevância.

17. A esse respeito, assiste razão à HU Brasil quando sustenta que a exigência do item 10.7.3.2.3 do Projeto Básico não poderia ser aferida apenas pela correspondência literal entre a expressão “instalações elétricas” e a terminologia empregada nas certidões e nos atestados apresentados pela licitante. O exame da qualificação técnico-profissional demandava a análise conjunta da CAT, da ART e do atestado, com o objetivo de identificar quais serviços foram efetivamente executados, a quem foi atribuída a correspondente responsabilidade técnica e se a experiência comprovada era materialmente compatível com a parcela de maior relevância estabelecida no instrumento convocatório.

18. Essa interpretação não representa, por si só, a introdução de requisito novo. A verificação da compatibilidade da experiência demonstrada com as características do objeto integra a própria

análise da aptidão técnica exigida nos itens 10.7.1, 10.7.3.2 e 10.7.3.2.3 do Projeto Básico. Assim, não bastava que os documentos mencionassem genericamente a realização de instalações elétricas; era necessário que demonstrassem, de modo objetivo e verificável, a execução dos serviços relevantes pelo profissional indicado pela Cinzel.

19. *Nesse sentido, a HU Brasil realizou diligência junto à Cinzel, a fim de obter informações complementares acerca das certidões de acervo técnico apresentadas. Após analisar os esclarecimentos prestados e os documentos de habilitação, concluiu que o atestado relativo aos serviços realizados no Shopping Guararapes não comprova que o engenheiro José Rodrigues Sobrinho tenha sido o responsável técnico pela execução das instalações elétricas, mas apenas que exerceu atividades de supervisão. A responsabilidade técnica pela execução da obra teria sido atribuída a outro profissional, conforme se extrai da argumentação transcrita a seguir, extraída do Parecer 72/2026/CGOMP/GEIHH/DAI-HU BRASIL (peça 42, p. 3):*

Ademais, conforme consignado anteriormente, o próprio atestado identifica como responsável técnico pela execução da obra o Eng. Sebastião Teixeira de Espíndola, cabendo ao engenheiro José Rodrigues Sobrinho atividades de supervisão, circunstância que fragiliza sua utilização para comprovação da experiência exigida. Em análise esclarece-se que, conforme a Lei nº 5.194/1966 e a Resolução CONFEA nº 1.137/2023, a Certidão de Acervo Técnico (CAT) certifica exclusivamente as atividades registradas na respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica (ART). Assim, ART/CAT de execução e ART/CAT de supervisão possuem naturezas distintas. A primeira comprova a execução direta dos serviços técnicos, enquanto a segunda comprova atividades de supervisão, fiscalização, coordenação ou acompanhamento técnico, não sendo equivalentes entre si. Dessa forma, como o edital exige experiência em execução dos serviços, a apresentação de CAT oriunda exclusivamente de ART de supervisão não atende ao requisito.

20. *O exame individualizado dos acervos apresentados reforça essa conclusão. No caso do Shopping Guararapes, a documentação, exposta à peça 53, atribuía ao engenheiro José Rodrigues Sobrinho atividade de supervisão, enquanto outro profissional figurava como responsável técnico pela execução dos serviços. Como o Projeto Básico exigia experiência na execução de instalações elétricas de média e baixa tensão, não seria adequado equiparar supervisão e execução quando os próprios registros profissionais distinguiam essas atividades.*

21. *Também não seria possível ampliar, por presunção ou interpretação extensiva, o conteúdo da CAT para atribuir ao engenheiro indicado responsabilidade pela execução de serviços que não se encontravam registrados dessa forma. A qualificação técnico-profissional deve ser demonstrada pelos documentos correspondentes, não cabendo presumir experiência ou responsabilidade técnica que não possa ser objetivamente identificada no acervo apresentado.*

22. *Quanto ao acervo referente à Seplag/PE (v. peça 54), a insuficiência apontada pela HU Brasil decorreu da impossibilidade de individualizar, de forma clara, rastreável e verificável, quais instalações elétricas de média e baixa tensão haviam sido efetivamente executadas, qual era o escopo dos serviços certificados, qual responsabilidade havia sido atribuída ao profissional indicado e quais características da experiência estavam comprovadas pela CAT, pela ART e pelo atestado. Também nesse caso, portanto, a insuficiência do acervo não estava relacionada à natureza administrativa da edificação nem à ausência de experiência em empreendimento hospitalar.*

23. *Desse modo, eventual possibilidade de maior precisão nas referências feitas pela área técnica no Parecer 72/2026/CGOMP/GEIHH/DAI-HU BRASIL (peça 42), no que tange a sistemas IT Médico, grupos geradores e UPS/nobreaks, não altera a conclusão quanto à insuficiência material da documentação. A formulação dessas referências poderia ter sido mais clara, mas essa circunstância não permite presumir experiência ou responsabilidade técnica ausente dos registros profissionais, tampouco transforma documentação insuficiente em prova idônea de aptidão técnica.*

24. *Os esclarecimentos trazidos pela HU Brasil foram suficientes para demonstrar que as referências a sistemas elétricos específicos não constituíram o fundamento autônomo da inabilitação, mas integraram a contextualização da complexidade do empreendimento. A decisão administrativa apoiou-se, essencialmente, em questões objetivas relativas à comprovação da execução da parcela elétrica e à atribuição da correspondente responsabilidade ao profissional indicado. Não se confirma, assim, a alegação de que a Administração teria modificado as regras de habilitação no curso do certame.*
25. *Além disso, a situação cadastral da Cinzel perante o Cadin constitui fundamento que obstará sua declaração como vencedora. O subitem 8.33 do edital estabelece que a existência de registro no cadastro é fator impeditivo para a declaração do licitante vencedor.*
26. *A decisão que homologou o plano de recuperação não estabeleceu comando geral e prospectivo para a desconsideração de restrições decorrentes de obrigações constituídas posteriormente à data da homologação. Conforme exposto pela HU Brasil, a determinação de baixa alcançou as negativas e os protestos relacionados aos créditos submetidos à recuperação e novados pelo plano, sem abranger indistintamente débitos e registros cadastrais supervenientes (v. peça 48, p. 11).*
27. *A análise inicial da HU Brasil identificou 198 registros ativos no Cadin, dos quais 108 foram incluídos após a homologação do plano de recuperação judicial, ocorrida em 25/10/2023. Posteriormente, após a concessão de prazo de cinco dias úteis para regularização, a HU Brasil informou que as pendências não haviam sido integralmente solucionadas e que consulta realizada em 17/8/2026 apontou 242 registros ativos, conforme exposto à peça 35, o que demonstra que a situação não se limitava a inscrições históricas anteriores à recuperação judicial.*
28. *A manifestação da HU Brasil também registra, com base nas diligências realizadas, a existência de quinze processos com débitos trabalhistas, dois deles sem garantia, impedimentos relacionados ao FGTS e numerosos registros no Cadin posteriores à homologação do plano, inclusive seis inscrições efetuadas em 2/6/2026, poucas semanas antes da fase de habilitação.*
29. *Embora a argumentação da HU Brasil apresente diferentes quantitativos de registros ativos no Cadin (198 registros na análise inicial; 242 registros na consulta de 17/8/2026, constante da peça 35; e 199 registros no relato das diligências), o aspecto relevante para a presente análise é que, segundo as informações trazidas pela entidade, parcela substancial das inscrições foi constituída depois da homologação do plano de recuperação judicial. De todo modo, a existência de restrições por débitos posteriores (fatos geradores novos) no Cadin comprova que a empresa está descumprindo suas obrigações correntes e fiscais.*
30. *Assim, a tutela recursal parcialmente deferida pelo Tribunal de Justiça de Pernambuco nos autos do Agravo de Instrumento 0016031-08.2026.8.17.9000 (peça 52) não deve servir de óbice para que a Administração exerça o seu dever de zelar pelo interesse público. Portanto, devem ser consideradas as novas restrições no Cadin, originadas de obrigações tributárias e administrativas geradas posteriormente à homologação do plano de recuperação.*
31. *Nesse contexto, há dúvida razoável quanto à real capacidade operacional e financeira da Cinzel para executar o objeto licitado, que envolve a construção de um novo bloco de centro cirúrgico, centro de material e esterilização, UTI adulto, UTI pediátrica e hemodiálise do Hospital Universitário Onofre Lopes (UFRN), mormente considerando que, dos 198 registros ativos da empresa no Cadin, 108 foram incluídos após a homologação do plano de recuperação judicial, em 25/10/2023. Outrossim, cumpre avaliar se a contratação da referida empresa atenderia, de fato, ao interesse público, visto que a proposta da Engetal Engenharia e Construções Ltda., devidamente habilitada no certame, é apenas 2,4% superior à da representante e 3,2% inferior ao valor estimado.*
32. *Diante desse conjunto de elementos, conclui-se que as alegações da HU Brasil devem ser*

acolhidas. Os documentos e esclarecimentos apresentados demonstram que a inabilitação da Cinzel decorreu da insuficiência material e documental dos acervos destinados a comprovar a qualificação técnico-profissional exigida, e não da imposição posterior de experiência em ambiente hospitalar ou em sistemas elétricos específicos. Também se mostra procedente o argumento de que a situação da licitante perante o Cadin constituía impedimento autônomo à sua declaração como vencedora.

33. Em consequência, não subsistem os pressupostos que justificaram a manutenção da medida cautelar. A HU Brasil informou ter suspenso integralmente o procedimento, preservando-o no estágio de apreciação dos recursos administrativos, mas demonstrou, em sua manifestação, que a conclusão administrativa se apoiou em requisitos constantes do instrumento convocatório e na insuficiência dos documentos apresentados pela Cinzel.

34. A revogação da medida também se harmoniza com o interesse público associado ao empreendimento. A conclusão do novo bloco permitirá incorporar ao HUOL-UFRN dezesseis leitos de UTI, quinze leitos semi-intensivos, trinta e dois leitos adicionais de enfermagem e duas salas cirúrgicas, além de produzir efeitos sobre as atividades de ensino, pesquisa e formação profissional desenvolvidas pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

35. A relevância social e assistencial da obra é reforçada pelo Procedimento de Acompanhamento 1.28.000.000508/2024-57, instaurado pelo Ministério Público Federal no Rio Grande do Norte. Em abril de 2026, foram solicitadas informações atualizadas sobre o empreendimento por meio do Ofício 215/2026/CACM/PR-RN (peça 34), tendo a HU Brasil informado que o prazo estimado para a execução da obra seria de trinta meses após a emissão da ordem de serviço.

36. Nesse cenário, a continuidade da suspensão apenas postergaria a disponibilização da capacidade assistencial projetada, sem que permaneça caracterizada a irregularidade inicialmente cogitada. Mostra-se adequado, portanto, revogar a medida cautelar e autorizar o regular prosseguimento da Licitação Eletrônica 90129/2025, inclusive para a apreciação dos recursos administrativos pendentes e a continuidade das etapas subsequentes.

37. Não obstante, a revogação da medida cautelar não implica reconhecer que a atuação administrativa da HU Brasil tenha sido inteiramente isenta de falhas. A própria entidade admite que as referências a sistemas IT Médico, grupos geradores e UPS/nobreaks poderiam ter sido formuladas com maior precisão, de modo a evitar que fossem interpretadas como requisitos autônomos de qualificação técnico-profissional. Essa constatação converge com o apontamento formulado por esta unidade técnica na instrução inicial dos autos (peça 16), transcrito a seguir:

16.3. De início, vale pontuar que o item do edital que ensejou a inabilitação não foi especificado no motivo da inabilitação na página de internet do certame – como observa-se na imagem. Nesse sentido, quando do exame de mérito deste processo, será proposta ciência à unidade jurisdicionada de que a ausência de fundamentação específica para as decisões administrativas afronta os deveres de motivação e da transparência.

08.059.768/0001-42

Programa de integridade

Inabilitada

CINZEL ENGENHARIA LTDA - EM RECUP..
PE

Valor ofertado (unitário) R\$ 79.378.067,7207 (5,50 %)
Valor negociado (unitário) -

▼ Chat

▲ Proposta

Motivo da inabilitação

A licitante não atende, na íntegra, aos requisitos de qualificação técnico-profissional, quanto ao exigido pelo edital para o profissional da área elétrica.

Valor proposta (unitário | total)
R\$ 79.798.057,4970 (5,00 %) | R\$ 79.798.057,4970

Valor ofertado (unitário | total)
R\$ 79.378.067,7207 (5,50 %) | R\$ 79.378.067,7207

38. Com efeito, a motivação utilizada para inabilitar a Cinzel não apresentou, de forma suficientemente clara, detalhada e individualizada, a distinção entre, de um lado, as características e a complexidade do objeto e, de outro, os requisitos efetivamente exigidos para fins de habilitação. Também não explicitou adequadamente, no momento da decisão, que as referências aos sistemas elétricos específicos não constituíam exigências autônomas, mas elementos utilizados na avaliação da compatibilidade material dos acervos. A motivação deveria ter indicado, com maior objetividade, que o acervo do Shopping Guararapes era insuficiente porque atribuía ao profissional indicado atividade de supervisão, e não de execução, enquanto o acervo da Seplag/PE não permitia individualizar os serviços executados, o respectivo escopo técnico e a responsabilidade do engenheiro indicado.

39. Essas deficiências justificam considerar a representação parcialmente procedente e dar ciência à HU Brasil para prevenir ocorrências semelhantes. Não se trata, entretanto, de falhas suficientes para afastar a conclusão material alcançada pela Administração. A motivação insuficientemente detalhada não transforma documentos materialmente deficientes em prova idônea de aptidão técnica, nem permite presumir experiência ou responsabilidade profissional que não estejam registradas nos respectivos atestados.

40. Cabe, portanto, expedir **ciência** à UJ acerca das irregularidades constatadas.

CONCLUSÃO

41. Diante do exposto, propõe-se o **conhecimento** da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.

42. Quanto aos indícios de irregularidades, os elementos constantes dos autos permitem, desde já, a avaliação quanto ao **mérito** da presente representação como **parcialmente procedente**.

43. Será proposta, no entanto, a **revogação da medida cautelar** adotada, sendo bastante dar **ciência** à HU Brasil das irregularidades identificadas, com vistas a evitar ocorrências semelhantes em licitação futura.

44. Por fim, diante dos encaminhamentos propostos, entende-se que não haverá impacto relevante na unidade jurisdicionada, uma vez que a revogação da cautelar apenas restabelece o curso normal da licitação, sem impor à Administração qualquer ônus, retrocesso de fases ou custo adicional.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

45. Não houve pedido de ingresso aos autos.

46. Não houve pedido de vista e/ou cópia.

47. Não houve pedido de sustentação oral.

48. Não há processos conexos e apensos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

49. Em virtude do exposto, propõe-se:

49.1. **conhecer** da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

49.2. **no mérito**, considerar a presente representação **parcialmente procedente**;

49.3. **revogar** a medida cautelar adotada;

49.4. **dar ciência** à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – HU Brasil, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades,

identificadas na Concorrência Eletrônica 90129/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

a) ausência de indicação precisa, na página eletrônica do certame, do dispositivo editalício que fundamentou a inabilitação da licitante Cinzel Engenharia Ltda., em prejuízo à clareza da decisão administrativa e aos princípios da transparência, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório, previstos no art. 31 da Lei 13.303/2016; e

b) ausência de motivação clara, precisa e individualizada na análise técnica que fundamentou a inabilitação da licitante Cinzel Engenharia Ltda., uma vez que não foram explicitadas adequadamente as deficiências concretas de cada acervo técnico nem esclarecido que as referências a sistemas IT Médico, grupos geradores e UPS/nobreaks diziam respeito à complexidade do objeto, e não a requisitos autônomos de habilitação, em afronta aos princípios da transparência, do julgamento objetivo e da vinculação ao edital, previstos no art. 31 da Lei 13.303/2016;

49.5. **informar** à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – HU Brasil e ao representante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada, caso existentes, podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos; e

49.6. **arquivar** os presentes autos, nos termos do art. 169, II, do Regimento Interno/TCU.

VOTO

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa Cinzel Engenharia Ltda. (em recuperação judicial), noticiando supostas irregularidades ocorridas na Concorrência Eletrônica 90129/2025, conduzida pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh), com valor estimado de R\$ 83.997.955,26, tendo por objeto a construção do novo bloco de centro cirúrgico, CME, UTI adulto, UTI pediátrica e hemodiálise, do Hospital Universitário Onofre Lopes (HUOL-UFRN).

A representante alegou ter sido indevidamente inabilitada no certame, em razão da não comprovação de experiência em sistemas elétricos com as mesmas características das instalações elétricas hospitalares, quando o edital do certame exigia apenas atestado de capacidade técnica para profissional da área de elétrica, relativo à execução de instalações elétricas de média e baixa tensão.

Segundo a representante, em razão da suposta inabilitação indevida, teria sido habilitada a empresa Engetal Engenharia e Construções Ltda., cuja proposta foi de R\$ 81.310.020,69, com desconto de 3,2% do orçamento estimado pela entidade contratante, em detrimento da proposta da representante, no valor de R\$ 79.378.067,72, com desconto 5,5%.

Em exame de cognição sumária, com fundamento no art. 276 do Regimento Interno do TCU, por meio do despacho acostado à peça 19, referendado por este Colegiado (Acórdão 2003/2026), deferi o pedido de medida cautelar e determinei que a Ebserh suspendesse o andamento da Concorrência 90129/2025, até que o Tribunal deliberasse sobre o mérito da matéria. Em complemento, determinei que, caso o contrato com a empresa habilitada já tivesse sido firmado, que a entidade se abstivesse de praticar atos com vistas à sua execução.

Após a oitiva prevista no art. 276, § 3º, do Regimento Interno do TCU, a Ebserh informou o cumprimento da medida cautelar, com a suspensão da licitação na fase de apreciação dos recursos administrativos contra a habilitação da empresa Engetal Engenharia e Construções Ltda., bem como apresentou elementos tendentes a demonstrar a regularidade da inabilitação da representante.

Analizados tais elementos, a Audcontratações concluiu que a inabilitação da representante decorreu da insuficiência dos documentos destinados a comprovar a qualificação técnico-profissional exigida, e não da imposição posterior de experiência em ambiente hospitalar ou em sistemas elétricos específicos. Além disso, verificou que a situação da representante perante o Cadin também impedia sua declaração como vencedora da concorrência.

Por esse motivo, a unidade técnica propôs a revogação da medida cautelar adotada e o arquivamento dos autos.

Em complemento, considerando que os pareceres não foram suficientemente claros acerca dos fundamentos que levaram à inabilitação da representante, a AudContratações propôs que a representação seja julgada parcialmente procedente, com a expedição de ciência à empresa pública das impropriedades abaixo indicadas, decorrentes da não observância de princípios previstos no art. 31 da Lei 13.303/2016, com vistas a evitar ocorrências semelhantes:

a) ausência de indicação precisa, na página eletrônica do certame, do dispositivo editalício que fundamentou a inabilitação, em prejuízo à clareza da decisão administrativa e aos princípios da transparência, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório; e

b) ausência de motivação clara, precisa e individualizada, na análise que fundamentou a inabilitação, uma vez que não foram explicitadas as deficiências concretas de cada acervo técnico nem esclarecido que as referências a sistemas IT Médico, grupos geradores e UPS/*nobreaks* diziam respeito à complexidade do objeto, e não a requisitos autônomos de habilitação.

Em 6/10/2026, quando o processo já estava em meu Gabinete, a Ebserh juntou aos autos documentos que indicam que a suspensão do certame representa risco de não execução do empreendimento e de perda dos recursos orçamentários já assegurados para a obra (peças 61 e 62).

Ademais, a entidade noticiou que, em 2/10/2026, no âmbito do Agravo de Instrumento nº 0016031-08.2026.8.17.9000, o Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco reformou a decisão que permitia que a representante permanecesse no certame, a despeito das pendências fiscais, trabalhistas e do CADIN. Na referida decisão, o TJPE reconheceu não ter competência para interferir em licitação promovida por empresa pública federal.

Feito o resumo, **passo a decidir.**

Consoante registrado pela AudContratações, não foram identificadas irregularidades na inabilitação da Cinzel Engenharia Ltda., o que afasta os indícios que ensejaram a medida acautelatória adotada nestes autos.

O item 10.7.3.2.3 do Projeto Básico exigia, para o engenheiro eletricista, a comprovação de experiência na execução de instalações elétricas de média e baixa tensão, mediante certidão de acervo técnico (CAT) vinculada à respectiva anotação de responsabilidade técnica (ART).

Por ocasião da análise dos requisitos de habilitação, a Ebserh se limitou a verificar se os documentos apresentados demonstravam, de modo objetivo, que o profissional indicado havia executado os serviços correspondentes à parcela de maior relevância.

Na prática, o acervo apresentado atribui ao engenheiro indicado pela representante apenas a supervisão dos serviços, figurando outro profissional como responsável técnico pela execução; e, como a CAT certifica somente as atividades registradas na ART que lhe dá origem, supervisão não se confunde com execução. O outro atestado, por sua vez, não permite identificar quais instalações foram efetivamente executadas, qual o escopo técnico certificado, nem qual a responsabilidade atribuída ao profissional (peças 42, 53 e 54).

Ainda que assim não fosse, a representante não poderia ser declarada vencedora do certame, pois ostentava 198 registros ativos no Cadin, dos quais 108 incluídos após a homologação de seu plano de recuperação judicial, em 25/10/2023, número que se elevou para 242 na consulta realizada em 17/8/2026 (peças 35 e 49).

Essas inscrições decorrem de obrigações constituídas depois da homologação do plano e não são alcançadas pela decisão do juízo de recuperação, que se limitou a determinar a baixa das restrições relativas aos créditos novados (peça 48, p. 11). Não se trata, portanto, de alijar a empresa do certame pelo fato de estar em recuperação judicial, mas de constatar o inadimplemento de obrigações correntes.

Isso não significa que a condução do certame tenha sido isenta de falhas. A página eletrônica da licitação não indicou o dispositivo editalício que fundamentou a inabilitação, e os pareceres técnicos não explicitaram, de forma clara e individualizada, as deficiências de cada acervo, nem esclareceram que as referências a sistemas elétricos específicos diziam respeito à complexidade do objeto, e não a requisitos de habilitação.

As falhas, contudo, são de motivação e não infirmam a conclusão material alcançada pela Administração: a deficiência na fundamentação do ato não transforma documentos insuficientes em prova idônea de aptidão técnica. Basta, por isso, a ciência proposta pela unidade técnica, com vistas a prevenir ocorrências semelhantes.

Portanto, conheço da representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, e revogo a cautelar adotada nos autos, possibilitando que a Ebserh dê continuidade à Concorrência Eletrônica 90129/2025.

Voto, pois, no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 21 de outubro de 2026.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2907/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.319/2026-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (15.126.437/0001-43); Cinzel Engenharia Ltda. (08.059.768/0001-42); Engetal Engenharia e Construções Ltda. (57.632.705/0001-49).
4. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação Legal: Joaquim Brandão Correia (22879/OAB-PE).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação, noticiando supostas irregularidades ocorridas na Concorrência Eletrônica 90129/2025, conduzida pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh):

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
- 9.2. revogar a medida cautelar referendada por meio do Acórdão 2003/2026-Plenário;
- 9.3. dar ciência à Ebserh, com fulcro no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, das impropriedades, identificadas na condução da Concorrência Eletrônica 90129/2025, decorrentes da não observância de princípios previstos no art. 31 da Lei 13.303/2016, com vistas a evitar ocorrências semelhantes em futuros certames:
 - 9.3.1. ausência de indicação precisa, na página eletrônica do certame, do dispositivo do edital que fundamentou a inabilitação da representante, em prejuízo aos princípios da transparência, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório; e
 - 9.3.2. ausência de motivação clara, precisa e individualizada, na análise técnica que fundamentou a inabilitação da representante;
- 9.4. dar ciência deste acórdão à Ebserh e à representante; e
- 9.5. arquivar os autos.

10. Ata nº 41/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 21/10/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2907-41/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus, Odair Cunha e Rodrigo Pacheco.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral