



Prefeitura de
Russas



TERMO DE JUNTADA

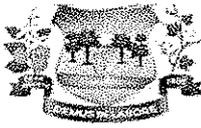
Junto aos autos respostas às **impugnações** referente a
CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 001.11.08.2023 - SEMED.

Data: 19 de setembro de 2023.

Jorge Augusto Cardoso do Nascimento

Presidente da Comissão Permanente de Licitação

PAÇO MUNICIPAL:
Av. Dom Lino, 831, Centro
CEP: 62.900-000
Fone: (88) 34118414
Site: www.russas.ce.gov.br
E-mail: licitação@russas.ce.gov.br



**DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO CONCORRÊNCIA
PÚBLICA**

IMPUGNANTE: NOBREGA & ASSIS SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA

IMPUGNADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE RUSSAS

Processo Originário: Concorrência Nº 001.11.08.2023-SEMED

Objeto: REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE SISTEMA DE GERAÇÃO DE ENERGIA SOLAR FOTOVOLTAICA CONECTADA À REDE DA CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA (ON-GRID), EM UNIDADES DA SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E DO DESPORTO ESCOLAR DO MUNICÍPIO DE RUSSAS, CONTEMPLANDO OS SERVIÇOS DE ELABORAÇÃO DE PROJETO EXECUTIVO, APROVAÇÃO NA CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA, O FORNECIMENTO DE TODOS OS EQUIPAMENTOS E MATERIAIS, A INSTALAÇÃO, EFETIVAÇÃO DO ACESSO JUNTO À CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA, MONITORAMENTO REMOTO VIA WEB, TREINAMENTO, MANUTENÇÃO E SUPORTE TÉCNICO, DE ACORDO COM O TERMO DE REFERÊNCIA.

Data de Abertura: 21/09/2023 - **Horário:** 09H00M



I – DA IMPUGNAÇÃO

A empresa **NOBREGA & ASSIS SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA**, CNPJ Nº 24.995.315/0001-84, apresentou impugnação ao Edital Acima Epigrafado, demonstrando suas discordâncias com as disposições editalícias e ao final requerendo a seguinte alteração no edital epigrafado:

- h) A presente impugnação se dá acerca das exigências contidas no “item 4.2.3.2, subitem b” referente a comprovação de qualificação técnica, por tratar-se de item restritivo ou solicitação atípica ao objeto licitado.

II – DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação está descrita no §2º do Art. 41 da Lei 8.666/93, onde dispõe:

PAÇO MUNICIPAL:
Av. Dom Lino, 831, Centro
CEP: 62.900-000
Fone: (88) 34118414
Site: www.russas.ce.gov.br
E-mail: licitacao@russas.ce.gov.br



§2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

A impugnação foi recebida no setor de licitações desta Prefeitura Municipal no dia **18 de setembro de 2023**.

Como houve um adiamento da data de abertura da presente licitação para o dia **21.09.2023**, consideraremos a presente **tempestiva**.

Assim, verificada a tempestividade e preenchidos os demais requisitos de admissibilidade, passa-se ao exame do mérito.

III – DO MÉRITO E DO DIREITO

A impugnante acusa a administração injustamente de ter posto **exigência irregular** no edital epigrafado. Para elucidá-las, iremos analisar o ponto atacado:

a) A presente impugnação se dá acerca das exigências contidas no “item 4.2.3.2, subitem b” referente a comprovação de qualificação técnica, por tratar-se de item restritivo ou solicitação atípica ao objeto licitado

Neste ponto especificamente, interpretou a requerente que os serviços solicitados não correspondem a parcela de relevância do edital em epigrafe.



A regra a ser observada pela Administração nas licitações é a do parcelamento do objeto, conforme disposto no § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666, de 1993, mas é imprescindível que a divisão do objeto seja técnica e economicamente viável e não represente perda de economia de escala (Súmula 247 do TCU). O órgão licitante poderá dividir a pretensão contratual em itens ou em lotes (grupo de itens), quando técnica e economicamente viável, visando maior competitividade, observada a quantidade mínima, o prazo e o local de entrega.

Especialmente no caso em tela os serviços podem ser contratados pelo mesmo fornecedor por sua similaridade, de modo que poderão ser licitados em um mesmo lote, sem que haja perda de competitividade, assim como obteremos padronização, interoperabilidade e compatibilidade, além de um melhor gerenciamento dos contratos

Ademais, devido a peculiaridade do objeto, não seria seguro para a administração parcelar tais serviços, pois quando da elaboração dos projetos executivos se faz necessário uma parceria entre o profissional engenheiro civil e engenheiro eletricista, bem como a junção de suas respectivas competências para assumirem a responsabilidade técnica da obra.

Ao serem elaborados os projetos executivos bem como as instalações do sistema fotovoltaico é necessário que o profissional engenheiro civil ateste a estabilidade, solidez e estanqueidade das coberturas, pois esta atribuição o profissional engenheiro eletricista não possui competência para atestar.

Agora, vamos imaginar que a **primeira empresa** seja vencedora do certame referente aos serviços do telhado/cobertura e que uma **segunda empresa** seja vencedora do certame referente ao serviço de instalação do sistema fotovoltaico.

Quando da execução dos serviços, a primeira empresa atestou que os telhados estão em perfeitas condições para a instalação do sistema fotovoltaico e posteriormente a segunda empresa executou a instalação.



Entretanto, se eventualmente ocorrer algum tipo de avaria ou instabilidade nos telhados como desabamentos, deslocamentos que causem danos no sistema fotovoltaico, quem se responsabilizará pelos danos causados e pelo devido ressarcimento à administração?

A resposta é bem simples. Haverá um jogo de empurra de responsabilidades entre as licitantes com brigas judiciais intermináveis de modo que esta administração será a maior prejudicada neste eventual imbrólio.

Portanto, faz-se imperioso que a futura contratada disponha dos dois profissionais engenheiros civil e eletricista devidamente qualificados para a boa execução dos serviços, proporcionando elevado grau de segurança e confiabilidade para a administração.

Ao concluirmos que as disposições editalícias encontram-se dentro da mais perfeita legalidade, resta informar também que a administração pública exerce o poder discricionário para a prática dos atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo, gozando de uma liberdade restrita para a elaboração do edital, embora subordinando-se a regras vinculantes previstas em lei, mas que se somam ao exercício de escolhas discricionárias.

Assim sendo, deverá o subitem 4.2.3.2 alínea "b" do edital permanecer inalterado para possibilitar maior segurança construtiva do empreendimento, bem como segurança jurídica, evitando-se celumas judiciais.

IV - DA DECISÃO

Assim, com base em todo o exposto, concluo por receber a impugnação apresentada, posto tempestiva e, no mérito, dar-lhe **IMPROVIMENTO**, mantem-se inalteradas as condições estipuladas no instrumento convocatório.

C



Este é o entendimento, salvo melhor juízo.



Russas - CE, 19 de setembro de 2023.

JORGE AUGUSTO CARDOSO DO NASCIMENTO
Presidente da Comissão Permanente de Licitação



**DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO CONCORRÊNCIA
PUBLICA**

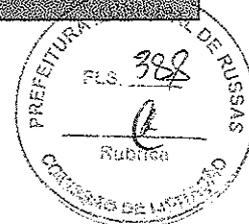
IMPUGNANTE: DJ ENGENHARIA LTDA

IMPUGNADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE RUSSAS

Processo Originário: Concorrência Nº 001.11.08.2023-SEMED

Objeto: REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE SISTEMA DE GERAÇÃO DE ENERGIA SOLAR FOTOVOLTAICA CONECTADA À REDE DA CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA (ON-GRID), EM UNIDADES DA SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E DO DESPORTO ESCOLAR DO MUNICÍPIO DE RUSSAS, CONTEMPLANDO OS SERVIÇOS DE ELABORAÇÃO DE PROJETO EXECUTIVO, APROVAÇÃO NA CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA, O FORNECIMENTO DE TODOS OS EQUIPAMENTOS E MATERIAIS, A INSTALAÇÃO, EFETIVAÇÃO DO ACESSO JUNTO À CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA, MONITORAMENTO REMOTO VIA WEB, TREINAMENTO, MANUTENÇÃO E SUPORTE TÉCNICO, DE ACORDO COM O TERMO DE REFERÊNCIA.

Data de Abertura: 21/09/2023 - **Horário:** 09H00M

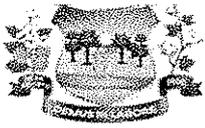


I - DA IMPUGNAÇÃO

A empresa **DJ ENGENHARIA LTDA**, CNPJ Nº 41.313.891/0001-13, apresentou impugnação ao Edital Acima Epigrafado, demonstrando suas discordâncias com as seguintes disposições editalícias:

- a) O item 4.2.4 do edital, possui flagrante irregularidade no que pertine ao subitem 4.2.4.4, parágrafo único, e o item 21.0, subitem 21.1, que, em conjunto, indicam exigência excessiva e ilegal de qualificação econômico-financeira, tendo em vista que impõe a comprovação de patrimônio líquido de, no mínimo, 10% e garantia de contratual de 5% do valor do contrato, concomitante, o que fere o parágrafo segundo do artigo 31 da lei 8666/93 e a súmula 275 do TCU.

PAÇO MUNICIPAL:
Av. Dom Lino, 831, Centro
CEP: 62.900-000
Fone: (88) 34118414
Site: www.russas.ce.gov.br
E-mail: licitacao@russas.ce.gov.br



II – DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação está descrita no §2º do Art. 41 da Lei 8.666/93, onde dispõe:



§2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

A impugnação foi recebida no setor de licitações desta Prefeitura Municipal no dia **15 de setembro de 2023**.

Como houve um adiamento da data de abertura da presente licitação para o dia **21.09.2023**, consideraremos a presente **tempestiva**.

Assim, verificada a tempestividade e preenchidos os demais requisitos de admissibilidade, passa-se ao exame do mérito.

III – DO MÉRITO E DO DIREITO

A impugnante acusa a administração injustamente de ter posto **exigências irregulares** no edital epigrafado. Para elucidá-las, iremos analisar o ponto atacado:

- a) **O item 4.2.4 do edital, possui flagrante irregularidade no que pertine ao subitem 4.2.4.4, parágrafo único, e o item 21.0, subitem 21.1, que, em**

Q



conjunto, indicam exigência excessiva e ilegal de qualificação econômico-financeira, tendo em vista que impõe a comprovação de patrimônio líquido de, no mínimo, 10% e garantia de contratual de 5% do valor do contrato, concomitante, o que fere o parágrafo segundo do artigo 31 da lei 8666/93 e a súmula 275 do TCU.

No que se refere aos itens citados, tal alegação merece prosperar no sentido da impossibilidade de solicitação das exigências de forma cumulativa.

Vejamos que o diz o TCU sobre o tema:



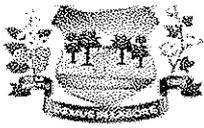
Não viola o art. 31, § 2º, da Lei 8.666/1993 o edital da licitação exigir comprovação de patrimônio líquido mínimo pelo licitante, para fins de qualificação econômico-financeira, concomitantemente com previsão de prestação de garantia contratual (art. 56) pelo contratado. **Afronta aquele dispositivo legal a exigência simultânea de patrimônio líquido mínimo e de garantia de participação na licitação (art. 31, inciso III) como requisitos de habilitação.** O TCU apreciou processo de representação a respeito de supostas irregularidades em pregão eletrônico para registro de preços promovido pela Eletrobrás, cujo objeto era a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração do benefício auxílio alimentação. A primeira representante alegara *“que a estatal não poderia exigir, no edital de licitação, comprovação de patrimônio líquido (PL) mínimo cumulado com compromisso de futura prestação de garantia contratual, eis que: (i) essa cumulação é vedada pela legislação (inciso III c/c § 2º do art. 31 da Lei 8.666/1993); e (ii) a soma do valor do PL com o da garantia, no caso concreto, superaria o limite de 10% do valor estimado para a contratação (§ 3º do art. 31 da Lei 8.666/1990). Além disso, a exigência de PL no valor de R\$ 42 milhões implicaria, dado o vulto, em*

ℓ



restrição ao caráter competitivo da licitação (inciso I do § 1º do art. 3º da Lei 8.666/1993)”, e pedia a concessão de medida cautelar para suspensão do certame. A segunda representante apontara supostas irregularidades na não realização da audiência pública prevista no art. 39 da Lei 8.666/1993 e no não parcelamento do objeto. Na apreciação preliminar, decidi o relator em expedir a cautelar em razão de suposta irregularidade no cálculo do valor estimado da contratação, que definiria o valor exigível de patrimônio líquido, o montante da garantia de execução e a obrigatoriedade ou não de audiência pública prévia. Quanto à exigência concomitante de patrimônio líquido mínimo e de garantia de execução, entendeu o relator, na ocasião, não existir irregularidade. Para ele, “a representante demonstra confusão entre os dois tipos de garantia previstos na Lei 8.666/1993: a garantia de participação e a garantia de execução. De fato, o art. 31, §2º, da citada lei veicula as possíveis exigências para qualificação econômico-financeira no certame, e que não podem ser cumuladas quais sejam: capital mínimo, patrimônio líquido mínimo ou prestação de garantias. Já os arts. 55, inciso VI, e 56 do mesmo diploma tratam da possibilidade de exigência de prestação de garantias para a execução do contrato, que nenhuma relação guarda com a apresentação de garantia de participação, mesmo porque os objetivos dessas garantias são distintos, vez que uma se destina a comprovar a capacidade financeira para adimplir a contrato futuro, e outra se destina a assegurar a entrega do que já está contratado. Note-se que a própria disciplina dessas garantias é distinta. Enquanto o art. 31, inciso III, dispõe que a garantia de participação se limita a 1% do valor estimado do objeto da contratação, o art. 56, § 2º, assevera que a garantia de execução não excederá 5% do valor do contrato. Deve-se ainda verificar que o art. 5º da Lei 10.520/2002 veda a exigência de garantia de proposta, mas nada trata sobre a garantia de execução, no que resta aplicável

e



o disposto na Lei 8.666/1993". Na apreciação do mérito da matéria, reafirmou o relator seu posicionamento inicial quanto à inexistência de irregularidade neste ponto, mas propôs, e o Plenário aprovou, a procedência parcial da representação e a fixação de prazo para a anulação do pregão, em razão da ausência de audiência pública previamente ao certame. **Acórdão 2397/2017 Plenário, Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz.**

Cumprе destacar que a garantia de proposta em licitação também é chamada de garantia por participação e deve ser apresentada por todos os licitantes e tem a finalidade de garantir que a proposta mais vantajosa para a administração seja mantida. O recibo do seguro, da caução ou carta de fiança deve ser colocado com os demais documentos no envelope de habilitação.

A garantia da proposta e a garantia da execução são institutos já conhecidos e disciplinados na Lei nº 8.666/93 e na Lei nº 8.987/95 (Lei de Concessões). Há tempos, portanto, a exigência de garantias nas licitações e contratos administrativos é indispensável para viabilizar o integral cumprimento dos projetos e contratos que a Administração Pública pretende viabilizar por meio da iniciativa privada.

Nem sempre, contudo, o tema encontra reconhecimento dessa natureza, presenciando-se, muitas vezes, itens e cláusulas replicados nos diversos contratos e editais publicados pela Administração Pública, sem a necessária análise individualizada de cada situação concreta.

A garantia da proposta, na sistemática da Lei nº 8.666/93, é exigência inserida na fase de habilitação, para a qualificação econômico-financeira dos licitantes, e destina-se, primordialmente, a garantir a consistência das propostas formuladas de forma a afastar participantes aventureiros.



A interpretação literal do artigo, portanto, leva ao entendimento de que essa garantia integra o rol de documentos de qualificação econômico-financeira.

A garantia da execução, por sua vez, guarda pertinência com a necessidade de a Administração Pública obter a adequada execução do contrato firmado, e a previsão de sua exigência no contrato também vem expressa na lei – até mencionada no inciso III alhures –, e está insculpida no artigo 56, que a vincula aos ônus e riscos envolvidos, consoante se observa abaixo:

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda;

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária.

A Lei de Licitações prevê, como visto, três espécies de garantias a serem prestadas pelos licitantes ou contratados perante a Administração contratante. Do dispositivo legal anteriormente colacionado percebe-se que a exigência é uma discricionariedade do Gestor que deverá estar obrigatoriamente prevista no



instrumento convocatório, em razão do princípio da vinculação, para que possa ser exigida.

Assim, a exigência de garantia de proposta é uma prerrogativa da Administração, com o intuito de assegurar comprovação de boa saúde econômico-financeira do licitante, mostrando-se legal.

Porém, conforme jurisprudência do TCU supracitada, exigir cumulativamente prova de patrimônio líquido mínimo e de garantia de participação na licitação (art. 31, inciso III) como requisitos de habilitação, viola o art. 31, § 2º, da Lei 8.666/1993, devendo assim ser reformulado o edital em epígrafe.

IV - DA DECISÃO

Assim, com base em todo o exposto, concluo por receber a impugnação apresentada, posto tempestiva e, no mérito, dar-lhe **PROVIMENTO**, retirando o item 4.2.4.7 do edital. Mantem-se inalteradas as demais condições estipuladas no instrumento convocatório.

Este é o entendimento, salvo melhor juízo.

Russas - CE, 19 de setembro de 2023.

JORGE AUGUSTO CARDOSO DO NASCIMENTO
Presidente da Comissão Permanente de Licitação



**DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO CONCORRÊNCIA
PÚBLICA**

IMPUGNANTE: SOLLAR ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA - ME

IMPUGNADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE RUSSAS

Processo Originário: Concorrência Nº 001.11.08.2023-SEMED

Objeto: REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE SISTEMA DE GERAÇÃO DE ENERGIA SOLAR FOTOVOLTAICA CONECTADA À REDE DA CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA (ON-GRID), EM UNIDADES DA SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E DO DESPORTO ESCOLAR DO MUNICÍPIO DE RUSSAS, CONTEMPLANDO OS SERVIÇOS DE ELABORAÇÃO DE PROJETO EXECUTIVO, APROVAÇÃO NA CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA, O FORNECIMENTO DE TODOS OS EQUIPAMENTOS E MATERIAIS, A INSTALAÇÃO, EFETIVAÇÃO DO ACESSO JUNTO À CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA, MONITORAMENTO REMOTO VIA WEB, TREINAMENTO, MANUTENÇÃO E SUPORTE TÉCNICO, DE ACORDO COM O TERMO DE REFERÊNCIA.

Data de Abertura: 21/09/2023 - **Horário:** 09H00M

I – DA IMPUGNAÇÃO

A empresa **SOLLAR ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA - ME**, CNPJ Nº 28.375.660/0001-76, apresentou impugnação ao Edital Acima Epigrafado, demonstrando suas discordâncias com as seguintes disposições editalícias:

- i) O item 4.2.3.2 do Edital determina que o (a) licitante apresente no certame “no mínimo 01 (um) Atestado/Declaração/Certidão Operacional, ou seja, da empresa, registrado junto ao CREA-CE”.
- j) Ademais, o item 4.2.3.2, alínea “b”, exige atestado de capacidade técnica para execução ou reforma de telhado, quando o termo de referência e o próprio edital não apresenta qualquer item para execução



ou reforma de telha, o que depreende custo para a empresa licitante.



II – DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação está descrita no §2º do Art. 41 da Lei 8.666/93, onde dispõe:

§2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

A impugnação foi recebida no setor de licitações desta Prefeitura Municipal no dia **19 de setembro de 2023**.

Como houve um adiamento da data de abertura da presente licitação para o dia **21.09.2023**, consideraremos a presente **intempestiva**.

Ainda assim, em consideração ao direito de petição, constitucionalmente resguardado, passamos a análise dos fatos ventilados na impugnação:

III – DO MÉRITO E DO DIREITO

A impugnante acusa a administração injustamente de ter posto exigências irregulares no edital epigrafado. Para elucidá-las, iremos analisar os pontos

PAÇO MUNICIPAL:
Av. Dom Lino, 831, Centro
CEP: 62.900-000
Fone: (88) 34118414
Site: www.russas.ce.gov.br
E-mail: licitacao@russas.ce.gov.br

e



atacados:

- a) O item 4.2.3.2 do Edital determina que o (a) licitante apresente no certame “no mínimo 01 (um) Atestado/Declaração/Certidão Operacional, ou seja, da empresa, registrado junto ao CREA-CE”.

No que se refere à retirada da comprovação das licitantes apresentarem atestado/certidão/declaração registrado junto ao CREA-CE comprovando que a empresa executou serviços compatíveis com o objeto licitado, **tal alegação merece prosperar no sentido da impossibilidade de registro de acervo operacional registrado junto a entidade profissional competente.**

No que tange aos atestados, somente aqueles referentes à qualificação técnico-profissional devem ser registrados no CREA, conforme se depreende do Manual de Procedimentos Operacionais:

“1. Do atestado

O atestado é a declaração fornecida pelo contratante da obra ou serviço, pessoa física ou jurídica de direito público ou privado, que atesta a execução de obra ou a prestação de serviço e **identifica seus elementos quantitativos e qualitativos, o local e o período de execução, os responsáveis técnicos envolvidos e as atividades técnicas executadas.**

1.1. É facultado ao profissional requerer o registro de atestado fornecido por pessoa física ou jurídica de direito público ou privado contratante com o objetivo de **fazer prova de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos.**

(...)

1.3. Recomendação

Esclarecer às comissões de licitação, aos profissionais e às empresas que:

PAÇO MUNICIPAL:
Av. Dom Lino, 831, Centro
CEP: 62.900-000
Fone: (88) 34118414
Site: www.russas.ce.gov.br
E-mail: licitacao@russas.ce.gov.br



– o atestado registrado no Crea constituirá prova da capacidade técnico-profissional para qualquer pessoa jurídica desde que o profissional citado na CAT:

(...)

– o Crea não emitirá CAT em nome da pessoa jurídica contratada para prova de capacidade técnico-operacional por falta de dispositivo legal que o autorize a fazê-lo.



1.4. Fundamentação:

1.4.1. Da caracterização do atestado como documento técnico

O procedimento para o registro do atestado no Crea passou a ser regulamentado em atenção ao art. 30, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, **que objetiva comprovar a capacidade técnico-profissional das empresas em processos licitatórios.**

Apesar do argumento de que a Lei de Licitações define a emissão do atestado como um ato declaratório do contratante, a análise conjunta do art. 30 da Lei nº 8.666, de 1993, com os arts. 13 e 14 da Lei nº 5.194, de 1966, **obriga que os elementos quantitativos e qualitativos relativos à obra ou serviço realizado sejam declarados por profissional habilitado, uma vez que o leigo não possui conhecimento técnico para fazê-lo.**

Em razão do grau cada vez maior de especificidade dos dados constantes dos atestados, visando subsidiar as análises de compatibilidade de características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, esta declaração técnica passou a ser de extrema importância para a salvaguarda dos interesses sociais, uma vez que evita a certificação pelo Crea de documentos cujos dados podem não condizer com a realidade e, por conseguinte, dificulta a participação no certame de empresas que não atendem aos critérios de capacitação técnico-profissional.” (Destacamos.)



Dizer que somente os atestados referentes à qualificação técnico-profissional devem ser registrados perante o CREA significa que aqueles relativos à qualificação técnico-operacional não precisam ser registrados nessa entidade.

Nem poderia ser diferente, uma vez que os atestados de qualificação técnico-operacional visam a comprovar, segundo Marçal Justen Filho, que **“a empresa, como unidade jurídica e econômica, participara anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública.”**

Como a atuação das pessoas jurídicas depende da presença de profissionais habilitados, os quais são indicados como responsáveis técnicos pela execução das obras e serviços de engenharia, tem-se como razoável e pertinente que a exigência do registro dos atestados junto ao CREA se restrinja à qualificação técnico-profissional. Assim, os atestados referentes à qualificação técnico-operacional, como visam apenas a demonstrar que a pessoa jurídica já atuou em objeto semelhante ao pretendido pela Administração, basta a sua apresentação, sendo dispensável o seu registro perante o CREA.

Ao que tudo indica, valendo-se justamente dessa interpretação, o TCU exarou o Acórdão nº 128/2012 – 2ª Câmara, no seguinte sentido:

“1.7. Recomendar à UFRJ que **exclua dos editais** para contratação de empresa para a execução de obra de engenharia a exigência de registro no CREA dos **atestados para comprovação da capacitação técnica operacional das licitantes**, tendo em conta a recomendação inserta no subitem 1.3 do Capítulo IV combinado com o subitem 1.5.2 do Capítulo III do Manual de Procedimentos Operacionais para aplicação da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, aprovado pela Decisão Normativa CONFEA nº 085/2011.” (Destacamos.)

e



Então, para a qualificação técnico-operacional, seguindo o entendimento exposto pelo CONFEA em seu Manual de Procedimentos Operacionais e pelo TCU no citado Acórdão, **não será possível exigir o registro do atestado junto ao CREA.**

- b) Ademais, o item 4.2.3.2, alínea “b”, exige atestado de capacidade técnica para execução ou reforma de telhado, quando o termo de referência e o próprio edital não apresenta qualquer item para execução ou reforma de telha, o que depreende custo para a empresa licitante.**

Neste ponto especificamente, interpretou a requerente que os serviços solicitados não correspondem a parcela de relevância do edital em epigrafe.

A regra a ser observada pela Administração nas licitações é a do parcelamento do objeto, conforme disposto no § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666, de 1993, **mas é imprescindível que a divisão do objeto seja técnica e economicamente viável e não represente perda de economia de escala (Súmula 247 do TCU).** O órgão licitante poderá dividir a pretensão contratual em itens ou em lotes (grupo de itens), quando técnica e economicamente viável, visando maior competitividade, observada a quantidade mínima, o prazo e o local de entrega.

Especialmente no caso em tela os serviços podem ser contratados pelo mesmo fornecedor por sua similaridade, de modo que poderão ser licitados em um mesmo lote, sem que haja perda de competitividade, assim como obteremos padronização, interoperabilidade e compatibilidade, além de um melhor gerenciamento dos contratos

Ademais, devido a peculiaridade do objeto, não seria seguro para a administração parcelar tais serviços, pois quando da elaboração dos projetos executivos se faz necessário uma parceria entre o profissional engenheiro civil e engenheiro eletricitista, bem como a junção de suas respectivas competências para assumirem a responsabilidade técnica da obra.



Ao serem elaborados os projetos executivos bem como as instalações do sistema fotovoltaico é necessário que o profissional engenheiro civil ateste a estabilidade, solidez e estanqueidade das coberturas, pois esta atribuição o profissional engenheiro eletricista não possui competência para atestar.

Agora, vamos imaginar que **a primeira empresa** seja vencedora do certame referente aos serviços do telhado/cobertura e que uma **segunda empresa** seja vencedora do certame referente ao serviço de instalação do sistema fotovoltaico.

Quando da execução dos serviços, a primeira empresa atestou que os telhados estão em perfeitas condições para a instalação do sistema fotovoltaico e posteriormente a segunda empresa executou a instalação.

Entretanto, se eventualmente ocorrer algum tipo de avaria ou instabilidade nos telhados como desabamentos, deslocamentos que causem danos no sistema fotovoltaico, quem se responsabilizará pelos danos causados e pelo devido ressarcimento à administração?

A resposta é bem simples. Haverá um jogo de empurra de responsabilidades entre as licitantes com brigas judiciais intermináveis de modo que esta administração será a maior prejudicada neste eventual imbrólio.

Portanto, faz-se imperioso que a futura contratada disponha dos dois profissionais engenheiros civil e eletricista devidamente qualificados para a boa execução dos serviços, proporcionando elevado grau de segurança e confiabilidade para a administração.

Ao concluirmos que as disposições editalícias encontram-se dentro da mais perfeita legalidade, resta informar também que a administração pública exerce o poder discricionário para a prática dos atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo, gozando de uma liberdade restrita para a elaboração do edital, embora subordinando-se a regras vinculantes previstas em lei, mas que se somam ao exercício de escolhas discricionárias.

Assim sendo, deverá o subitem 4.2.3.2 alínea "b" do edital permanecer

①



inalterado para possibilitar maior segurança construtiva do empreendimento, bem como segurança jurídica, evitando-se celumas judiciais.



IV - DA DECISÃO

Assim, com base em todo o exposto, concluo por receber a impugnação apresentada, posto tempestiva e, no mérito, dar-lhe **IMPROVIMENTO**, mantem-se inalteradas as condições estipuladas no instrumento convocatório.

Este é o entendimento, salvo melhor juízo.

Russas - CE, 19 de setembro de 2023.

JORGE AUGUSTO CARDOSO DO NASCIMENTO
Presidente da Comissão Permanente de Licitação



**DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO CONCORRÊNCIA
PÚBLICA**

IMPUGNANTE: GUARANI SOLAR LTDA

IMPUGNADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE RUSSAS

Processo Originário: Concorrência Nº 001.11.08.2023-SEMED

Objeto: REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE SISTEMA DE GERAÇÃO DE ENERGIA SOLAR FOTOVOLTAICA CONECTADA À REDE DA CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA (ON-GRID), EM UNIDADES DA SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E DO DESPORTO ESCOLAR DO MUNICÍPIO DE RUSSAS, CONTEMPLANDO OS SERVIÇOS DE ELABORAÇÃO DE PROJETO EXECUTIVO, APROVAÇÃO NA CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA, O FORNECIMENTO DE TODOS OS EQUIPAMENTOS E MATERIAIS, A INSTALAÇÃO, EFETIVAÇÃO DO ACESSO JUNTO À CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA, MONITORAMENTO REMOTO VIA WEB, TREINAMENTO, MANUTENÇÃO E SUPORTE TÉCNICO, DE ACORDO COM O TERMO DE REFERÊNCIA.

Data de Abertura: 21/09/2023 - **Horário:** 09H00M



I – DA IMPUGNAÇÃO

A empresa **GUARANI SOLAR LTDA**, CNPJ Nº 34.990.626/0001-04, apresentou impugnação ao Edital Acima Epigrafado, demonstrando suas discordâncias com as disposições editalícias e ao final requerendo as seguintes alterações no edital epigrafado:

- a) Que o instrumento convocatório possibilite, de forma alternativa, a participação de empresas com registro no Conselho Federal dos Técnicos (CFT) OU no CREA, ou ainda, no CAU, seguindo essa mesma orientação normativa para os profissionais que atuarão como responsáveis técnicos;

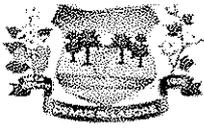


- b) A exclusão do quantitativo mínimo de profissionais, especificamente, de engenheiro eletricista e civil, tendo em vista a possibilidade de execução contratual pelos técnicos regulamentados pelas Leis no. 5.524/68 e 13.639/18, e, pelo Decreto nº. 90.922/85;
- c) A alteração do item 4.2.3.2 do edital para aceitação do registro do atestado de capacidade técnica-profissional no CFT, CREA ou CAU;
- d) A divisão do objeto de aquisição de sistema de geração de energia solar fotovoltaica, do objeto de serviço de reforma, podendo estabelecer critérios objetivos de qualificação técnica para cada objeto;
- e) A exclusão da exigência de apresentação da certidão simplificada e certidão específica postas nos itens 4.2, 4.5 e 4.6 do edital, diante da impossibilidade de se exigir documentos que não constem do rol dos arts. 28, 29, 30 e 31 da Lei nº 8.666/93;
- f) A alteração da exigência de garantia de 1% do valor estimado apenas da empresa ganhadora no ato da contratação, conforme estabelece os arts. 55 e 56 da Lei no. 8.666/93;
- g) A obediência aos princípios da legalidade, igualdade e julgamento objetivo

II – DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação está descrita no §2º do Art. 41 da Lei 8.666/93, onde dispõe:

§2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos



envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

A impugnação foi recebida no setor de licitações desta Prefeitura Municipal no dia **11 de setembro de 2023**.

Como houve um adiamento da data de abertura da presente licitação para o dia **21.09.2023**, consideraremos a presente **tempestiva**.

Assim, verificada a tempestividade e preenchidos os demais requisitos de admissibilidade, passa-se ao exame do mérito.

III – DO MÉRITO E DO DIREITO

A impugnante acusa a administração injustamente de ter posto **várias exigências irregulares** no edital epigrafado. Para elucidá-las, iremos analisar cada ponto atacado:

a) Que o instrumento convocatório possibilite, de forma alternativa, a participação de empresas com registro no Conselho Federal dos Técnicos (CFT) OU no CREA, ou ainda, no CAU, seguindo essa mesma orientação normativa para os profissionais que atuarão como responsáveis técnicos.

Inicialmente a requerente almeja que o subitem 4.2.3.1 do edital seja reformado para que também possam ser aceitos no presente certame a participação de empresas e profissionais com registro no Conselho Federal dos Técnicos (CFT).

Como bem explicou a recorrente em sua peça impugnatória, os profissionais Técnicos em Eletrotécnica somente poderão atuar em empreendimentos de instalações elétricas com demanda de energia de até 800 KVA.



Assim sendo vejamos como fica a conversão de KVA para KW:



Converter kW para kVA
1 kW = 1,25 kVA
Fórmula: kW x 1,25 = kVA
Multiplique o kW por 1,25 para encontrar o valor em kVA.
Converter kVA para kW
1 kVA = 0,8 kW
Fórmula: kVA x 0,8 = kW
Multiplique o kVA por 0,8 para encontrar o valor em kW.

Ocorre que o presente certame almeja a contratação de **um projeto global de 806,85 KwP**. Como 1 KVA é igual a 0,8 KWP, logo **800 KVA correspondem a no máximo 640 KwP**. Portanto, resta claro e evidente que os profissionais Técnicos em Eletrotécnica não possuem a habilitação necessária para assumirem a responsabilidade técnica pela usina fotovoltaica pretensa por esta municipalidade.

No que tange à ausência de previsão no edital para inclusão do Conselho Federal dos Técnicos, decorre justamente da mesma fundamentação legal que fora utilizada pela impugnante em sua petição, notadamente o § 2º do art. 4º do Decreto nº 90.922/85, que assim dispõe:

§ 2º Os técnicos em Eletrotécnica poderão projetar e dirigir instalações elétricas com demanda de energia de até 800



kva, bem como exercer a atividade de desenhista de sua especialidade. (grifo nosso).



No presente caso, o que estranhamente a impugnante deixou de mencionar é o fato de que o objeto licitado é único, sem parcelamento, com capacidade total instalada de 806,85 kWp (oitocentos e seis quilowatts-pico).

A unidade de medida adequada para aferir o tamanho de um sistema fotovoltaico, objeto da licitação, é, como visto, o kW (quilowatt), unidade de potência elétrica. Desse modo, é preciso converter a unidade métrica kVA (quilovolt-ampere) para kW (quilowatt), a fim de determinar se o técnico em eletrotécnica é profissional adequado para executar o objeto licitado.

Ao saber que o fator de potência para conversão de kVA em kW é de 0,8, considerando que o técnico em eletrotécnica pode executar projeto de até 800 kVA, conclui-se que somente poderá executar até 640 kW. O cálculo inverso – de kW para kVA – leva em consideração a multiplicação da quantidade de kW pelo fator 1,25, que no presente caso resultaria em 1.008,56 kVA¹.

No que tange ao tamanho do objeto, já se conclui que o técnico em eletrotécnica não é profissional adequado para assunção da responsabilidade pela execução. Todavia, há de se considerar, ainda, a complexidade do projeto, que não se trata de instalar pequenos sistemas em sequência, mas de uma execução bem elaborada de um grande sistema fotovoltaico.

As peculiaridades do objeto e a gama de tarefas menores, mas complexas, as quais devem ser executadas em concomitância dentro do cronograma

¹ Cálculo realizado a partir de utilização da tabela contida no sítio eletrônico disponível em: <http://alugagera.com.br/noticias/tabela-conversao-kw-kva-cv-hp#:~:text=Converter%20kVA%20para%20kW&text=Multiplique%20o%20kVA%20por%20,125,para%20encontrar%20o%20valor%20em%20kW>. Acesso em 15 set. 2023.



previamente estabelecido pela Administração Pública também importa na análise das exigências de experiência prévia.



Portanto, além de o objeto da licitação superar os limites de atuação do técnico em eletrotécnica, as peculiaridades do objeto, que obviamente demanda complexidade, também requisitam que a aferição de qualificação técnica seja feita de forma holística, considerando toda potência instalada do sistema fotovoltaico macro, pela qual é perceptível que invoca a execução por engenheiro elétrico.

Nesse sentido é o seguinte julgado:

ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA/CREA. TÉCNICOS INDUSTRIAIS. ANOTAÇÕES DE ATRIBUIÇÕES. PROJETOS ELÉTRICOS DE ATÉ 800 KVA. ILEGALIDADE. NÃO OCORRÊNCIA.

1. "É antiga a jurisprudência desta Corte no sentido de que as atribuições dos técnicos de nível médio, em suas diversas modalidades, foram limitadas pelo Decreto 90.922/85, de modo que a não permitir qualquer conflito com as das profissões de nível superior, de âmbito mais abrangente, inexistindo, assim, ampliação indevida dos limites previstos na Lei 5.524/68." (REsp 448.819/PR, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJ 20.9.2004).

2. O decreto regulamentar não extrapolou os limites da lei. É inviável a discussão sobre os critérios metajurídicos do Poder Executivo, ao fixar os limites previstos no Decreto n. 90.222/1985. Presunção de validade da norma não infirmada.

3. Precedentes: AgRg no REsp 1.048.080/PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 24.8.2010; AgRg no



REsp 960.063/PR, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 4.11.2009; REsp 700.348/SC, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJ 4.8.2006; REsp 1.324.85/RS, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, Segunda Turma, DJ 1.8.2000. Embargos de divergência providos.

(STJ. EREsp 1028045/RJ. Relator Min. Humberto Martins. Primeira Sessão. Data do julgamento 23/02/2011. Data da publicação/fonte DJe 10/03/2011).



Extrai-se do julgado que atribuição dos técnicos de nível médio esta inexoravelmente vinculada aos limites do Decreto 90.922/85, que, como constatado alhures, foi extrapolado em razão de tamanho do sistema que será instalado, conforme potência prevista em Termo de Referência.

É por essa razão que tanto se mostra inviável a admissão de técnico em eletrotécnica para executar o objeto, quanto que a pretensa licitante esteja registrada tão somente no Conselho Federal dos Técnicos (CFT), dado que a lei exige que esteja registrada no conselho de classe competente, que neste caso é o próprio dos engenheiros, o CREA.

Assim sendo, não cabe razão ao pleito apresentado pela requerente, devendo o subitem editalício atacado neste ponto permanecer inalterado.

b) A exclusão do quantitativo mínimo de profissionais, especificamente, de engenheiro eletricista e civil, tendo em vista a possibilidade de execução contratual pelos técnicos regulamentados pelas Leis nº. 5.524/68 e 13.639/18, e, pelo Decreto nº. 90.922/85;

Como já explicado no item a), ficou claro que os profissionais Técnico em Eletrotécnica não possuem a habilitação necessária para assumirem a responsabilidade técnica do empreendimento almejado por esta administração.



Indo mais diretamente a este ponto, a requerente atacou as exigências do subitem 4.2.3.1, alíneas "a" e "b", que assim exige:



4.2.3- QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

4.2.3.1. Prova de inscrição ou registro da empresa LICITANTE e do(s) responsável(is) técnico(s), junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) e/ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), da localidade da sede da PROPONENTE.

a) deverá constar no registro da empresa no CREA, no mínimo, um responsável técnico Engenheiro Eletricista.

b) deverá constar no registro da empresa no CREA, no mínimo, um responsável técnico Engenheiro Civil.

4.2.3.2. Apresentação de no mínimo 1 (um) atestado/certidão/declaração fornecido junto ao CREA-CE por Pessoa Jurídica de direito público ou privado, que comprove ter a empresa, realizado serviços com complexidade tecnológica operacional equivalente ou superior, para fins comerciais ou de serviços, sem qualquer informação que a desabone, e com os seguintes parâmetros:

No que se refere à retirada da comprovação das licitantes possuírem profissional qualificado ainda na fase de habilitação, **merece prosperar a impugnação da GUARANI SOLAR LTDA**, conforme as razões expostas a seguir:

Segundo a jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU:

Acórdão 150/2023-Plenário

ENUNCIADO

É irregular a exigência, como requisito de habilitação, de declaração de pessoal técnico especializado de que participará dos serviços objeto da licitação (art. 30, §§ 1º, inciso I, e 10, da Lei 8.666/1993)

(Grifei)

De acordo com o enunciado, o TCU considera a exigência supracitada irregular. Isso significa que a Administração Pública não pode exigir que as empresas concorrentes apresentem, como condição de habilitação, uma declaração de pessoal técnico especializado que participará dos serviços objeto da licitação.

l



Essa decisão está relacionada ao princípio da competitividade nas licitações, que busca garantir a participação de um maior número de empresas e a livre concorrência. A exigência de pessoal técnico especializado pode restringir a participação de empresas que, embora tenham condições de executar os serviços, não possuam a equipe técnica específica no momento da habilitação. Isso poderia limitar a concorrência e favorecer empresas que já possuam esses profissionais em seu quadro de funcionários.

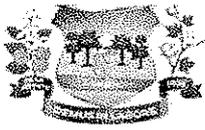
A Lei de Licitações estabelece critérios objetivos para a habilitação das empresas, como a comprovação de capacidade técnica, capacidade financeira, regularidade fiscal, entre outros. No entanto, a exigência de declaração de pessoal técnico especializado não está prevista como critério de habilitação, o que torna irregular sua solicitação como requisito para participar da licitação.

Dessa forma, o Acórdão do TCU reforça a importância de se evitar exigências desnecessárias e restritivas que possam afetar a competitividade e a participação de empresas interessadas nas licitações. A Administração Pública deve pautar-se pelos princípios da legalidade, isonomia e eficiência, garantindo uma ampla participação de empresas qualificadas e promovendo a transparência e a busca pelo melhor custo-benefício na contratação de serviços.

Cumprido destacar, aqui, que é plenamente possível, inclusive com amparo legal e jurisprudencial, a exigência da comprovação de que a licitante possua em seu quadro permanente profissionais qualificados para prestar o serviço quando da assinatura do instrumento contratual.

c) A alteração do item 4.2.3.2 do edital para aceitação do registro do atestado de capacidade técnica-profissional no CFT, CREA ou CAU

No que se refere à retirada da comprovação das licitantes apresentarem atestado/certidão/declaração registrado junto ao CREA-CE comprovando que a



empresa executou serviços compatíveis com o objeto licitado, tal alegação merece prosperar no sentido da impossibilidade de registro de acervo operacional registrado junto a entidade profissional competente.

No que tange aos atestados, somente aqueles referentes à qualificação técnico-profissional devem ser registrados no CREA, conforme se depreende do Manual de Procedimentos Operacionais:



“1. Do atestado

O atestado é a declaração fornecida pelo contratante da obra ou serviço, pessoa física ou jurídica de direito público ou privado, que atesta a execução de obra ou a prestação de serviço e **identifica seus elementos quantitativos e qualitativos, o local e o período de execução, os responsáveis técnicos envolvidos e as atividades técnicas executadas.**

1.1. É facultado ao profissional requerer o registro de atestado fornecido por pessoa física ou jurídica de direito público ou privado contratante com o objetivo de fazer **prova de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos.**

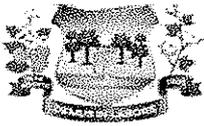
(...)

1.3. Recomendação

Esclarecer às comissões de licitação, aos profissionais e às empresas que:

– **o atestado registrado no Crea constituirá prova da capacidade técnico-profissional** para qualquer pessoa jurídica desde que o profissional citado na CAT:

(...)



– o Crea não emitirá CAT em nome da pessoa jurídica contratada para prova de capacidade técnico-operacional por falta de dispositivo legal que o autorize a fazê-lo.

1.4. Fundamentação:

1.4.1. Da caracterização do atestado como documento técnico

O procedimento para o registro do atestado no Crea passou a ser regulamentado em atenção ao art. 30, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, **que objetiva comprovar a capacidade técnico-profissional das empresas em processos licitatórios.**

Apesar do argumento de que a Lei de Licitações define a emissão do atestado como um ato declaratório do contratante, a análise conjunta do art. 30 da Lei nº 8.666, de 1993, com os arts. 13 e 14 da Lei nº 5.194, de 1966, **obriga que os elementos quantitativos e qualitativos relativos à obra ou serviço realizado sejam declarados por profissional habilitado, uma vez que o leigo não possui conhecimento técnico para fazê-lo.**

Em razão do grau cada vez maior de especificidade dos dados constantes dos atestados, visando subsidiar as análises de compatibilidade de características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, esta declaração técnica passou a ser de extrema importância para a salvaguarda dos interesses sociais, uma vez que evita a certificação pelo Crea de documentos cujos dados podem não condizer com a realidade e, por conseguinte, dificulta a participação no certame de empresas que não atendem aos critérios de capacitação técnico-profissional.” (Destacamos.)

Dizer que somente os atestados referentes à qualificação técnico-profissional devem ser registrados perante o CREA significa que aqueles relativos à qualificação técnico-operacional não precisam ser registrados nessa entidade.

Nem poderia ser diferente, uma vez que os atestados de qualificação técnico-operacional visam a comprovar, segundo Marçal Justen Filho, que **“a empresa, como unidade jurídica e econômica, participara anteriormente de contrato cujo**





objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública.”



Como a atuação das pessoas jurídicas depende da presença de profissionais habilitados, os quais são indicados como responsáveis técnicos pela execução das obras e serviços de engenharia, tem-se como razoável e pertinente que a exigência do registro dos atestados junto ao CREA se restrinja à qualificação técnico-profissional. Assim, os atestados referentes à qualificação técnico-operacional, como visam apenas a demonstrar que a pessoa jurídica já atuou em objeto semelhante ao pretendido pela Administração, basta a sua apresentação, sendo dispensável o seu registro perante o CREA.

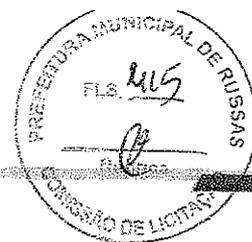
Ao que tudo indica, valendo-se justamente dessa interpretação, o TCU exarou o Acórdão nº 128/2012 – 2ª Câmara, no seguinte sentido:

“1.7. Recomendar à UFRJ que **exclua dos editais** para contratação de empresa para a execução de obra de engenharia a exigência de registro no CREA dos **atestados para comprovação da capacitação técnica operacional das licitantes**, tendo em conta a recomendação inserta no subitem 1.3 do Capítulo IV combinado com o subitem 1.5.2 do Capítulo III do Manual de Procedimentos Operacionais para aplicação da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, aprovado pela Decisão Normativa CONFEA nº 085/2011.” (Destacamos.)

Então, para a qualificação técnico-operacional, seguindo o entendimento exposto pelo CONFEA em seu Manual de Procedimentos Operacionais e pelo TCU no citado Acórdão, não será possível exigir o registro do atestado junto ao CREA.

d) A divisão do objeto de aquisição de sistema de geração de energia solar

C



fotovoltaica, do objeto de serviço de reforma, podendo estabelecer critérios objetivos de qualificação técnica para cada objeto.

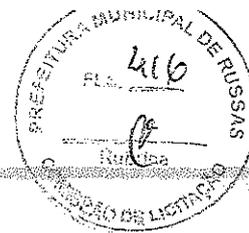
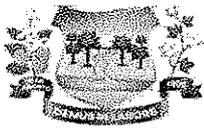
Neste ponto especificamente, interpretou a requerente que os serviços deveriam ser parcelados, sendo criado um serviço para reforma de telhados e outro para a instalação de sistema fotovoltaico, entretanto, o parcelamento neste caso não se mostra técnica e economicamente viável.

A regra a ser observada pela Administração nas licitações é a do parcelamento do objeto, conforme disposto no § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666, de 1993, **mas é imprescindível que a divisão do objeto seja técnica e economicamente viável e não represente perda de economia de escala (Súmula 247 do TCU)**. O órgão licitante poderá dividir a pretensão contratual em itens ou em lotes (grupo de itens), quando técnica e economicamente viável, visando maior competitividade, observada a quantidade mínima, o prazo e o local de entrega.

Especialmente no caso em tela os serviços podem ser contratados pelo mesmo fornecedor por sua similaridade, de modo que poderão ser licitados em um mesmo lote, sem que haja perda de competitividade, assim como obteremos padronização, interoperabilidade e compatibilidade, além de um melhor gerenciamento dos contratos

Ademais, devido a peculiaridade do objeto, não seria seguro para a administração parcelar tais serviços, pois quando da elaboração dos projetos executivos se faz necessário uma parceria entre o profissional engenheiro civil e engenheiro eletricista, bem como a junção de suas respectivas competências para assumirem a responsabilidade técnica da obra.

Ao serem elaborados os projetos executivos bem como as instalações do sistema fotovoltaico é necessário que o profissional engenheiro civil ateste a estabilidade, solidez e estanqueidade das coberturas, pois esta atribuição o profissional engenheiro eletricista não possui competência para atestar.



Agora, vamos imaginar que a **primeira empresa** seja vencedora do certame referente aos serviços do telhado/cobertura e que uma **segunda empresa** seja vencedora do certame referente ao serviço de instalação do sistema fotovoltaico.

Quando da execução dos serviços, a primeira empresa atestou que os telhados estão em perfeitas condições para a instalação do sistema fotovoltaico e posteriormente a segunda empresa executou a instalação.

Entretanto, se eventualmente ocorrer algum tipo de avaria ou instabilidade nos telhados como desabamentos, deslocamentos que causem danos no sistema fotovoltaico, quem se responsabilizará pelos danos causados e pelo devido ressarcimento à administração?

A resposta é bem simples. Haverá um jogo de empurra de responsabilidades entre as licitantes com brigas judiciais intermináveis de modo que esta administração será a maior prejudicada neste eventual imbrólio.

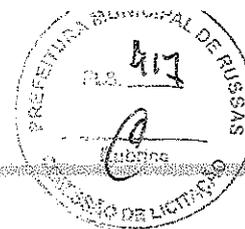
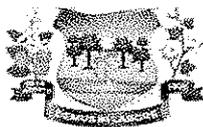
Portanto, faz-se imperioso que a futura contratada disponha dos dois profissionais engenheiros civil e eletricista devidamente qualificados para a boa execução dos serviços, proporcionando elevado grau de segurança e confiabilidade para a administração.

Ao concluirmos que as disposições editalícias encontram-se dentro da mais perfeita legalidade, resta informar também que a administração pública exerce o poder discricionário para a prática dos atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo, gozando de uma liberdade restrita para a elaboração do edital, embora subordinando-se a regras vinculantes previstas em lei, mas que se somam ao exercício de escolhas discricionárias.

Assim sendo, deverá o subitem 4.2.3.2 alínea "b" do edital permanecer inalterado para possibilitar maior segurança construtiva do empreendimento, bem como segurança jurídica, evitando-se celumas judiciais.

e) A exclusão da exigência de apresentação da certidão simplificada e certidão específica postas nos itens 4.2.4.5 e 4.2.4.6 do edital, diante da impossibilidade

PAÇO MUNICIPAL:
Av. Dom Lino, 831, Centro
CEP: 62.900-000
Fone: (88) 34118414
Site: www.russas.ce.gov.br
E-mail: licitacao@russas.ce.gov.br



de se exigir documentos que não constem do rol dos arts. 28, 29, 30 e 31 da Lei nº 8.666/93.

Todas as Certidões ora solicitadas possuem amparo na Instrução Normativa DREI Nº 81, de 10 de junho de 2020, com todas as disposições contidas no art. 30 da Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994 e nos arts. 78, inciso III e 84 do Decreto nº 1.800, de 30 de janeiro de 1996.

Certidão Simplificada, a Certidão Simplificada constitui-se de extrato de informações atualizadas, constantes de atos arquivados e/ou de arquivos eletrônicos, tais como: I - empresário e suas filiais; II - filiais de empresário com sede em outra unidade da federação; III – sociedades empresárias, exceto as anônimas, e suas filiais; IV - sociedade anônima e cooperativa, inclusive filiais; V - filiais de sociedades empresárias, empresa individual de responsabilidade limitada - Eireli, consórcio e cooperativa com sede em outra unidade da federação; VI - consórcio; VII - grupo de empresas; VIII - empresa individual de responsabilidade Ltda – Eireli e suas filiais.

Tal Certidão auxiliará esta comissão de licitações na verificação imediata se as licitantes obedecem ao que determina o item 2.1 (Restrição de Participação do edital) em especial o subitem 2.1.2, a) (Consociada sob nenhuma forma) e assim como as entidades empresariais controladoras, coligadas ou subsidiárias entre si.

A certidão simplificada também se mostra plenamente necessária em razão de fornecer à comissão de licitação informação clara e objetiva acerca do enquadramento do porte da empresa licitante. Assim, licitantes que se declarem microempresa ou empresa de pequeno porte terão desde logo aferidas suas condições, a despeito de nada impedir que a posteriori se averigue o efetivo auferimento de receita durante o exercício financeiro anterior.

Destaque-se que o processo licitatório precisa ser célere, de modo que as exigências de certidões da Junta Comercial apenas corroboram o princípio da



economia processual, sobretudo pela desnecessidade de realização de diligência posterior que causaria prolongação do término do processo licitatório.

Desse modo, longe de se mostrar desarrazoada e/ou desnecessária, a exigência das certidões atende ao rigor dos princípios da Administração Pública, principalmente o princípio da eficiência.

Em relação a **Certidão Específica**, constitui-se de relato dos elementos constantes de atos arquivados que o requerente pretende ver certificados, tal certidão nos proporciona a segurança jurídica de que todos os atos encontram-se registrados nessa junta comercial, evitando com que “contratos sociais” ou outros documentos fraudulentos sejam apresentados a esta comissão de licitação o que poderia gerar uma análise “errônea” dos documentos de habilitação apresentados pelas licitantes.

A **Certidão Específica** pode ser utilizada, como já frisado acima, para saber quem já foi sócio de determinada empresa ou o período em que um determinado diretor exerceu o cargo em uma sociedade, dentre outras informações específicas sobre a empresa registrada na respectiva junta comercial. Sendo necessária para a comprovação do histórico societário, bem como para a sua existência atual. Por isso a sua exigência.

A Lei nº 8.666/1993 exige, em seu art. 28, inciso III, para fins de demonstração da habilitação jurídica dos licitantes, a apresentação do “ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais”.

Logo, se essa exigência consta do instrumento convocatório, as licitantes deverão apresentar seu ato constitutivo, estatuto social ou contrato social em vigor,



acompanhado das respectivas alterações ou da alteração contratual consolidada atual, todos devidamente registrados.

Sendo assim, as licitantes poderiam apresentar apenas a última alteração, desde que se tratasse da versão consolidada do contrato social, documento que reúne todas as alterações já efetuadas. O contrato social consolidado elimina a necessidade de apresentação das alterações anteriores. Do contrário, as licitantes devem apresentar o ato constitutivo e todas as alterações.

A simples apresentação da última alteração do contrato social – quando o contrato social não for consolidado – ou do ato constitutivo originário sem as alterações já formalizadas não representa o ato constitutivo atualmente em vigor e, de fato, como regra, causaria a inabilitação da licitante.

Assim, para cumprimento dessa exigência de habilitação, deverá ser feita a juntada de contrato social com todas as suas alterações posteriores ou do contrato social consolidado, que reúne todas as alterações ocorridas até então. Em ambos os casos, devem ser acompanhados da certidão específica da Junta Comercial para fins de demonstração de que aqueles documentos trazidos ao certame são, efetivamente, os que estão em vigor.

Qualquer alteração posterior faz com que a documentação anterior que não a contempla não esteja mais em vigor, tornando-se, portanto, imprestável para fins habilitatórios. Porém, somente a certidão específica da Junta Comercial será capaz de demonstrar de forma célere e inequívoca que os atos constitutivos entregues pelas licitantes estão de acordo com o registro na Junta.

A inabilitação da licitante que não apresenta todos os aditivos ao contrato social ou sua versão consolidada, então, será motivada pela impossibilidade de aferir sua capacidade em atuar legitimamente como sujeito de direitos e obrigações no âmbito do objeto licitado.



Por fim, a Administração Pública dentro dos princípios que a norteiam, e consequentemente do certame licitatório, devem escolher os melhores meios para satisfazer o interesse público e não pode arriscar, devem escolher a melhor maneira para a prática de tais atos. E para isso, utiliza o seu poder discricionário, que segundo Moreira, “**é aquele conferido por lei ao administrador público para que nos limites nela previstos e com certa parcela de liberdade, dote, no caso concreto, a solução mais adequada para satisfazer o interesse público**”.

“**Discricionariedade** é a liberdade de ação administrativa, dentro dos limites permitidos em lei, ou seja, a lei deixa certa margem de liberdade de decisão diante do **caso concreto**, de tal modo que a autoridade poderá optar por uma dentre várias soluções possíveis, todas, porém, válidas perante o direito. É, portanto, um poder que o direito concede à Administração, de **modo explícito ou implícito**, para a prática de atos administrativos, com a **liberdade na escolha segundo os critérios de conveniência, oportunidade e justiça**, próprios da autoridade, observando sempre os limites **estabelecidos em lei**, pois estes critérios não estão definidos em lei.”

Nesse contexto, é concedido pelo direito à **Administração Pública** para a prática de atos administrativos com **liberdade na escolha** a partir de **critérios de conveniência e oportunidade** do administrador. Atendendo, além de tudo, os



princípios do regime jurídico administrativo. É de competência exclusiva do administrador, por estar em contato com a realidade tendo, por tanto, condições de apreciá-lo. Tem duplo condicionamento, tanto na **esfera externa** quanto na **esfera interna**. Pois **externamente** limitar-se ao ordenamento jurídico e **internamente** pelas exigências do **bem comum** e da **moralidade administrativa**.

Portanto, a exigência das referidas Certidões, é exigência da **ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**, cabendo a esta exigir ou não, e aos licitantes enquadrar-se ao edital do referido certame. Assim sendo, o pedido referente ao presente item será indeferido e as cláusulas editalícias mantidas.

f) A alteração da exigência de garantia de 1% do valor estimado apenas da empresa ganhadora no ato da contratação, conforme estabelece os arts. 55 e 56 da Lei no. 8.666/93;

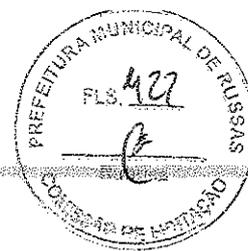
Alega a recorrente que a exigência do subitem 4.2.4.7 referente a garantia de 1% do valor estimado da contratação referente a manutenção da proposta, não possui previsão legal para tal exigências.

Ocorre que a impugnante não atentou para o disposto no Art. 31, Inciso III que assim dispõe:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

A impugnante fez uma confusão entre a exigência de garantia de proposta e a também previsão legal de garantia contratual, ambas previstas na Lei nº 8.666/93, mas que de jeito nenhum se confundem.



Uma das maiores características do contrato público é que o Estado e o contratado se encontram em posição de desigualdade, uma vez que a Administração Pública possui uma posição de supremacia em relação ao contratado.

Um exemplo desta superioridade são as cláusulas exorbitantes, que poderiam vir a ser consideradas ilícitas em contratos firmados entre particulares, por conferirem privilégio a Administração em relação ao contratado. Dentre estas podemos citar a exigência de garantias.

A garantia de proposta em licitação também é chamada de garantia por participação e deve ser apresentada por todos os licitantes e tem a finalidade de garantir que a proposta mais vantajosa para a administração seja mantida. O recibo do seguro, da caução ou carta de fiança deve ser colocado com os demais documentos no envelope de habilitação.

A garantia da proposta e a garantia da execução são institutos já conhecidos e disciplinados na Lei nº 8.666/93 e na Lei nº 8.987/95 (Lei de Concessões). Há tempos, portanto, a exigência de garantias nas licitações e contratos administrativos é indispensável para viabilizar o integral cumprimento dos projetos e contratos que a Administração Pública pretende viabilizar por meio da iniciativa privada.

Nem sempre, contudo, o tema encontra reconhecimento dessa natureza, presenciando-se, muitas vezes, itens e cláusulas replicados nos diversos contratos e editais publicados pela Administração Pública, sem a necessária análise individualizada de cada situação concreta.

A garantia da proposta, na sistemática da Lei nº 8.666/93, é exigência inserida na fase de habilitação, para a qualificação econômico-financeira dos licitantes, e destina-se, primordialmente, a garantir a consistência das propostas formuladas de forma a afastar participantes aventureiros.



A interpretação literal do artigo, portanto, leva ao entendimento de que essa garantia integra o rol de documentos de qualificação econômico-financeira.

A garantia da execução, por sua vez, guarda pertinência com a necessidade de a Administração Pública obter a adequada execução do contrato firmado, e a previsão de sua exigência no contrato também vem expressa na lei – até mencionada no inciso III alhures –, e está insculpida no artigo 56, que a vincula aos ônus e riscos envolvidos, consoante se observa abaixo:

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

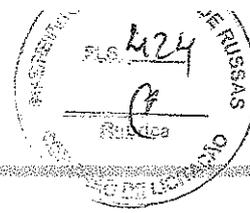
§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda;

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária.

A Lei de Licitações prevê, como visto, três espécies de garantias a serem prestadas pelos licitantes ou contratados perante a Administração contratante. Do dispositivo legal anteriormente colacionado percebe-se que a exigência é uma discricionariedade do Gestor que deverá estar obrigatoriamente prevista no



instrumento convocatório, em razão do princípio da vinculação, para que possa ser exigida.

Assim, a exigência de garantia de proposta é uma prerrogativa da Administração, com o intuito de assegurar comprovação de boa saúde econômico-financeira do licitante, mostrando-se legal.

IV - DA DECISÃO

Assim, com base em todo o exposto, concluo por receber a impugnação apresentada, posto tempestiva e, no mérito, dar-lhe **PROVIMENTO PARCIAL**, modificando os itens:

- **4.2.3.3.** - Passando a exigir a comprovação da existência no quadro permanente de profissionais das licitantes participantes no certame somente quando da convocação para assinatura do instrumento contratual, e,
- **4.2.3.2** – Retirando o registro do atestado operacional junto a entidade profissional competente: CREA-CE.

Mantem-se inalteradas as demais condições estipuladas no instrumento convocatório.

Este é o entendimento, salvo melhor juízo.

Russas - CE, 19 de setembro de 2023.

JORGE AUGUSTO CARDOSO DO NASCIMENTO
Presidente da Comissão Permanente de Licitação