

Impugnação CP N° 001/2023

1 mensagem

Coesa Engenharia <coesa.contato@hotmail.com>

Para: "setordelicitacoes.taua@gmail.com" <setordelicitacoes.taua@gmail.com>

27 de março de 2023 às 14:27

ATT: Presidente da Comissão de licitação

Saudações;

Prezados,

Cumprimentando-os cordialmente, em consonância com deliberações e entendimentos tanto do TCU quanto de STJ, envio em anexo impugnação tempestiva a ser processada nos autos do CONCORRÊNCIA PUBLICA N° 001/2023-CP, para que tramite na forma da lei.

Destaco que, em conformidade publicação do edital em leitura e pedidos de esclarecimentos recebidos e respondidos pela nobre comissão de licitação através deste canal de comunicação em relação a processos licitatórios, mostra-se, então, ser o meio mais célere para protocolo do citado expediente.

Portanto, dada a tempestividade, pede-se seu regular processamento.

Sem mais, seguem votos de consideração.

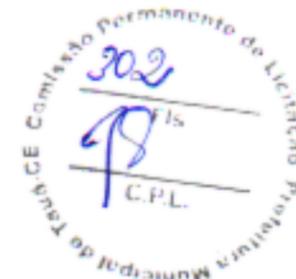
Atenciosamente,

Luana Farias

Coesa Engenharia

POR FAVOR ACUSAR RECEBIMENTO**4 anexos** **TAUÁ - Cap. técnico-operacional - Projeto e planilha.pdf**
419K **CONTRATO SOCIAL ATUALIZADO 2023.pdf**
983K **Chave Rg Ildazio.pdf**
109K **Rg Ildazio.pdf**
732K

AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO
MUNICÍPIO DE TAUÁ/CE



CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 001/2023-CP
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2023.02.07.01

A **COESA LOCAÇÕES & SERVIÇOS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob nº 26.947.586/0001-90, com sede na Rua Genival Diniz, 117, Batalhão, Catolé do Rocha/PB, CEP 58884-000, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, com arrimo no art. 41, § 2º, da Lei nº 8.666/1993, bem como no edital e nos anexos do certame acima epigrafado, **OPOR IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, conforme exposto nos fatos e fundamentos a seguir.

I. DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

1. A Lei de Licitações, a teor do § 2º do art. 41, prevê que o licitante pode impugnar Edital de licitação caso verifique irregularidade que possa maculá-lo, conseqüentemente causando algum prejuízo à administração pública, seja de que ordem for. Neste caso, o prazo limite é até segundo dia útil antecedente à data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação.
2. Dito isto, e considerando a data do protocolo, age-se tempestivamente, pelo que esta deve ser regularmente processada.

II. SÍNTESE DOS FATOS

3. O município de Tauá/CE publicou o edital da Concorrência Pública nº 001/2023-CP, pelo qual pretende a seleção de empresa para o registro de preços para futura e eventual

elaboração e aprovação de projeto, fornecimento e instalação de usinas fotovoltaicas, incluindo, sistema de monitoramento e gerenciamento, serviços de configuração, treinamento e garantia de desempenho com manutenção pelo período de 12 (doze) meses.

4. No entanto, ao se analisar com acuidade o regramento do edital, constatam-se irregularidades de ordem legal e técnica que podem macular o certame a ponto de restringir seu imprescindível caráter competitivo. E não são poucas, como se verá adiante.
5. Inicialmente, tratando-se de obra/serviço de engenharia [elétrica e civil], a lei impõe uma série de exigências¹, dentre as quais comprovação de aptidão da licitante e também do responsável técnico indicado por ela. Quanto a este, há clara exigência de comprovação de aptidão para consecução do objeto. Porém, **não foi exigida comprovação de capacidade técnico-operacional com o rigor que na técnico-profissional.**
6. No presente certame, negligenciou-se a exigência de quantitativos para comprovação capacidade técnico-operacional, permitindo-se que qualquer empresa inexperiente possa aventurar-se no certame, bastando deter em seu quadro profissional especializado, o que por si só é insuficiente para determinar sua qualificação técnica.
7. Desse modo, se a jurisprudência está consolidada no sentido de admitir que a Administração Pública possa exigir experiência anterior em quantidade equivalente até 50% do objeto licitado, então que o ente realizador do certame corrija o edital para impor às empresas licitantes que comprovem experiência anterior compatível com o objeto licitado em 50% da potência efetiva do sistema fotovoltaico. Isto é, **atestados de capacidade técnica com registro de serviço de fornecimento e instalação de usinas fotovoltaicas de no mínimo 1.306,80 kWp**, admitindo-se a soma de atestados.
8. Além disso, a segurança jurídica e a legalidade exigem também que junto dos atestados de capacidade técnica em nome das licitantes esteja acompanhada a respectiva ART de execução do serviço atestado. Afinal, as normas administrativas emanadas do CONFEA obrigam que toda obra/serviço de engenharia seja precedida de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), razão pela qual não se mostra coerente aceitar um

¹ [Lei nº 8.666/93] Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

simples atestado de capacidade sem esse documento público, sob pena de se admitir comprovação de aptidão técnica oriunda de obra/serviço ilegal.

9. Neste caso, não se pode admitir que em um certame público se aceitem atestados sem a respectiva ART de execução, a fim de comprovar que o serviço se desenvolveu regularmente. Nenhum serviço/obra de engenharia pode ser executado sem ART, pelo que sua realização sem autorização do CREA está à margem da lei, sem olvidar das normas administrativas das concessionárias de energia.
10. Ainda, e não menos grave do que as irregularidades apontadas alhures, verifica-se a ausência de projeto básico coerente e com todas as informações técnicas adequadas à formação da proposta de preço.
11. **O ente licitante pretende a instalação de 12 (doze) usinas fotovoltaicas em unidades distintas, mas não apresentou projeto básico com específica previsão se serão instaladas em solo ou telhado, informação imprescindível para formação escoreta da proposta de preço. Inclusive, o fato de estar consignado no Termo de Referência de que esta informação só será fornecida após a emissão da ordem de serviço torna ainda mais grave a irregularidade, pois em licitação de obra/serviço de engenharia não pode haver margem para incerteza, sobretudo em questão técnica.**
12. **Do mesmo modo, a despeito de se tratar de registro de preço, antes de tudo cuida o objeto de obra complexa de engenharia elétrica, razão pela qual a planilha orçamentária contendo todos os materiais, equipamentos e mão de obra necessária é imprescindível, sob pena de utilização do Sistema de Registro de Preço como meio de burlar os requisitos legais necessários para performar licitação de obra/serviço de engenharia, que neste caso, de modo algum se enquadra nessa sistemática.**
13. O projeto básico e a planilha orçamentária são partes imprescindíveis de toda licitação que envolve obra/serviço de engenharia, da mesma forma que o orçamento detalhado². Sem o efetivo projeto definindo a forma, os materiais e equipamentos, o diagrama, o local de instalação etc., tampouco o orçamento dos materiais/equipamentos e seus respectivas preços de referência, torna-se impossível elaborar proposta de preço escoreta.
14. O edital e seus anexos devem, portanto, observar os rigores da lei, cumprindo com aquilo que a legislação pertinente diz ser obrigatório, sob pena de malferir o princípio da legalidade, sem olvidar que as questões apontadas se relacionam com aspectos técnicos

² [Lei nº 10.520/02] Art. 3º. A fase preparatória do pregão observará o seguinte: [...];

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, **bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e.**

da licitação, o que, se inobservados, constituir-se-ão em potenciais prejuízos ao erário público.

15. Nesse plano, considerando os apontamentos feitos, os quais remetem a evidentes contrariedades a posturas consolidadas pelos tribunais de controle e judiciais, deve-se modificar o edital com vistas a estabelecer as mínimas exigências de qualificação técnica compatíveis com o objeto licitado, além da inclusão de imprescindíveis documentos acessórios do edital, pelo que sua reforma e republicação, com a respectiva reabertura do prazo, é medida impositiva.

III. DA MÍNIMA EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PARA CONSECUÇÃO DO OBJETO – GARANTIA DE SEGURANÇA JURÍDICA – EXPERIÊNCIA ANTERIOR OBRIGATÓRIA POR LEI

16. A falta de exigência de quantitativos mínimos nos atestados de capacidade técnica (capacidade técnico-operacional) deixa o certame totalmente vulnerável a aventureiros. Incumbe à Administração Pública, em respeito à segurança jurídica e ao julgamento objetivo do certame, incluir dentre as exigências de comprovação de qualificação técnica quantitativos mínimos relacionados ao objeto do edital que garantam, por óbvio, a mínima experiência do futuro contratado.
17. A lei, ao falar de qualificação técnica, deixa bem clara sua exigência de que os licitantes devam comprovar “aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em **CARACTERÍSTICAS, QUANTIDADES E PRAZOS** com o objeto da licitação”.
18. A lei e o decreto regentes da modalidade pregão tomam por empréstimo essa redação da Lei nº 8.666/96, porquanto, nesse quesito, são silentes quanto à definição do que seria “qualificação técnica”. A lei geral, por sua vez, é minudente e não deixa dúvidas quanto ao dever de a licitante comprovar experiência anterior em quantidades semelhantes. Isso porque, se por um lado exigir demais restringe o caráter competitivo do certame, exigir de menos o frustra de forma inexorável.
19. Todavia, causando verdadeira perplexidade, vê-se a entidade abrir espaço para que qualquer empresa possa instalar um sistema fotovoltaico sem que sua experiência anterior seja compatível em quantidade, características e prazos, deixando à mercê de um particular inexperiente o potencial e substancial danos ao erário público, eventualmente decorrente da má execução do serviço.
20. Destaque-se que nem toda empresa de engenharia e nem mesmo todo engenheiro eletricitista ou civil possui expertise na consecução de serviços em sistemas fotovoltaicos, que bem mais do que a simples colocação e ligação na rede, exige comissionamento, treinamento, manutenção constante etc.

21. O art. 30 da Lei nº 8.666/1993 estabelece um rol taxativo referente à documentação que pode ser exigida para comprovação da qualificação técnica. Desse modo, não pode a Administração criar hipóteses nele não previstas, sob pena de incidir na vedação legal do art. 3º da lei em comento, conforme ensinamentos de Ronny Torres³. O dispositivo legal determina que:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I – registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II – comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

[...]

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I – capacitação técnica profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

22. Deve-se atentar sempre para que as exigências de qualificação técnica não sejam desarrazoadas a ponto de frustrar o caráter competitivo do certame. Outro não é o posicionamento do TCU⁴:

As exigências relativas à capacidade técnica guardam amparo constitucional e não constituem, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo Poder Público. Tais exigências, sejam elas de caráter técnico-profissional ou técnico-operacional, não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo tão-somente constituir garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais. Tais exigências (sic) ser sempre devidamente fundamentadas, de forma que fiquem demonstradas inequivocamente sua imprescindibilidade e pertinência em relação ao objeto licitado. (Grifo nosso).

³ TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de Licitações Públicas Comentadas. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 179.

⁴ Processo nº 005.612/2006-6. Acórdão nº 1891/2006 – P, Relator: Min. Ubiratan Aguiar, Brasília, Data de Julgamento: 11 de outubro 2006.

23. A qualificação técnica pode ser de dois tipos: a da empresa (técnico-operacional) e a dos profissionais (técnico-profissional). Apesar do veto presidencial relativo às normas da qualificação técnico-operacional, tanto a doutrina majoritária como a jurisprudência admitem a possibilidade de se estabelecerem requisitos para avaliar a empresa que pretende participar do certame licitatório. Isto posto, a análise de cada qualificação técnica será feita em tópicos específicos.
24. A qualificação técnica da empresa, também chamada de capacidade técnico-operacional, encontra previsão legal na primeira parte do inciso II do art. 30 da Lei de Licitações. Assim, o edital pode prever a necessidade de apresentação de atestados para a *“comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento”*, conforme dispõe a norma.
25. Como se vê, não se trata de um arbítrio da Administração Pública ou mesmo do Sistema S, que devem se guiar por esses princípios, mas de imperativo legal que impõe à entidade licitante e às empresas concorrentes no certame que colacionem aos documentos de habilitação os atestados de capacidade técnica pelos quais pretenda comprovar sua qualificação técnica.
26. O TCU constantemente reafirma que a comprovação da capacidade técnica deve ser norteada pelo art. 37, XXI da CF, que somente admite exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Em um de seus acórdãos, o tribunal proferiu a seguinte decisão⁵:

Sobre a comprovação de capacidade técnico-operacional referente a itens irrelevantes ou de valor insignificante frente à estimativa global da obra, acompanho, em grande parte, as conclusões da unidade instrutiva, que se pronunciou pela ilegalidade das exigências. Entretanto, destaco que a jurisprudência deste Tribunal – Decisão 1.618/2002 e Acórdão 515/2003, ambos de Plenário – já se manifestou no sentido de que o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993 somente se aplica à qualificação técnico-profissional, estando a limitação da capacidade técnico-operacional insculpida no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, o qual somente permite exigências de qualificação técnica e econômica que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Grifo nosso)

27. A exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica da empresa e do profissional responsável técnico é fundamental para averiguar sua qualificação técnica para a consecução do objeto do certame. Alerta-se que, em regra, a soma de atestados para comprovar a habilitação técnica deve ser aceita, a menos que exista alguma

⁵ Ibidem.

peculiaridade no serviço que justifique tratamento diverso, conforme a seguinte decisão da Corte de Contas⁶:

Determinação à Apex-Brasil para que inclua, em edital, dispositivo que permita expressamente o somatório de atestados para fins de comprovação da qualificação técnica e se abstenha de incluir as seguintes exigências restritivas à competitividade: a) obrigatoriedade de vínculo empregatício para o responsável técnico da licitante, o que gera, para as empresas interessadas em participar do certame, custos anteriores à contratação, contrariando os Acórdãos de nºs 2.028/2009-P, 2.583/2010-P, 3.095/2010-P, 2.360/2011-P e 2.447/2012-P, e a Súmula/TCU nº 272; b) necessidade de comprovação de experiência do responsável técnico de, no mínimo, dez anos, tendo em vista não restar demonstrada sua imprescindibilidade para a prestação do serviço; c) necessidade de que o responsável técnico comprove experiência por meio de certificado de pós-graduação, tendo em vista não restar demonstrada sua imprescindibilidade para a prestação do serviço; d) necessidade de comprovação da realização de eventos nos últimos doze meses, sem justificativa para tanto; e) necessidade de comprovação da realização de eventos em cidades pré-definidas, sem justificativa para a não aceitação de serviços prestados em outras localidades de mesmo porte; f) necessidade de comprovação da prestação, em um mesmo evento, de determinados serviços de natureza simples, sem justificativa para tanto; g) necessidade de comprovação da realização de eventos de grande porte, do tipo prêmio, na cidade de São Paulo-SP, nos últimos doze meses, sem justificativa para tanto. (Grifo nosso)

28. **Para se ter um norteador numérico, pode-se citar a jurisprudência do TCU, no sentido de que a experiência anterior não deve ultrapassar 50% do objeto. Destaca-se o seguinte julgado:**

Constitui irregularidade a exigência, em edital de procedimento licitatório, de comprovação de capacidade técnico-operacional em percentual mínimo superior a 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço, salvo em casos excepcionais, cujas justificativas deverão estar tecnicamente explicitadas no processo administrativo anterior ao lançamento do respectivo edital, ou no próprio edital e seus anexos, em observância ao inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal; inciso I do § 1º do art. 3º e inciso II do art. 30 da Lei 8.666/93.

29. Desse modo, se a jurisprudência está consolidada no sentido de admitir que a Administração Pública possa exigir experiência anterior em quantidade equivalente até 50% do objeto licitado, então que o ente realizador do certame corrija o edital para impor às empresas licitantes que comprovem experiência anterior compatível com o objeto licitado em 50% da potência efetiva do sistema fotovoltaico. Isto é, **atestados de**

⁶ Processo nº 041.341/2012-0. Acórdão nº 1916/2013 – P, Relator: Min. José Múcio Monteiro, Data de Julgamento: 24 de julho 2013.

capacidade técnica com registro de serviço de fornecimento e instalação de usinas fotovoltaicas de no mínimo 1.306,80 kWp, admitindo-se a soma de atestados.

30. Com efeito, a exigência de qualificação técnica como requisito de habilitação das empresas licitantes, desde que tecnicamente justificada, como é o caso, pressupõe medida acautelatória adotada pela Administração com vistas à garantia mínima de que os contratantes cumprirão suas obrigações a contento, não constituindo, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo das licitações.

IV. DA OBRIGATORIEDADE DE APRESENTAÇÃO DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA ACOMPANHADO DA ART DE OBRA OU SERVIÇO

31. O CONFEA define o que seria a Anotação de Responsabilidade Técnica:

A ART é o documento que define, para os efeitos legais, os responsáveis técnicos pelo desenvolvimento de atividade técnica no âmbito das profissões abrangidas pelo Sistema CONFEA/CREA.

32. A Lei Federal nº 6.496/77 estabeleceu a obrigatoriedade deste documento em todo contrato para execução de obra ou prestação de serviço de Engenharia e Agronomia. É exigido também para o desempenho de cargo ou função para a qual sejam necessários habilitação legal e conhecimentos técnicos nas profissões abrangidas pelo Sistema CONFEA/CREA.
33. Atualmente, apenas engenheiros e agrônomos estão obrigados a se registrarem junto ao CREA, já que os arquitetos possuem seu próprio conselho: o CAU – Conselho de Arquitetura e Urbanismo). Para os demais conselhos de classe também poderá ser exigido um documento atestando a responsabilidade técnica, mas não será a ART.
34. Este documento é uma garantia:
- Para o profissional: o registro da ART garante a formalização da responsabilidade técnica. Essa formalização é de muita importância no mercado de trabalho para comprovação de sua capacidade técnico-profissional.
 - Para a sociedade: a Anotação de Responsabilidade Técnica serve como um instrumento de defesa. Isto porque formaliza

o compromisso do profissional com a qualidade dos serviços prestados.

35. **A ART deve ser registrada pelo profissional antes do início da atividade técnica, no CREA da região em que será realizada a atividade.** A guarda da via assinada deste documento será de responsabilidade do profissional e do contratante, com o objetivo de documentar o vínculo contratual. Além disso, o responsável técnico deverá manter uma via da ART no local da obra ou serviço.
36. Para efeito de licitação, apresentar a ART da obra ou serviço juntamente com o atestado de capacidade técnica é uma homenagem à segurança jurídica, tendo em vista que a natureza do objeto licitado neste certame exige que a execução de objeto semelhante anteriormente tenha respeitado as normas técnicas.
37. Logo, qualquer obra/serviço de engenharia que tenha sido executado sem a respectiva ART se deu de forma irregular, e, portanto, não pode ser aceita pelo ente público como prova de experiência, sob pena de cravar de morte o princípio da legalidade. Inadmissível que um licitante tente comprovar qualificação técnica através de uma obra/serviço irregular.

V. DA FALTA DE PROJETO BÁSICO EM COMPLETUDE E PLANILHA ORÇAMENTÁRIA

38. O Edital ora impugnado, a despeito de se mostrar temerariamente pouco exigente quanto à competência operacional das concorrentes, também deixou de demonstrar zelo quanto a critérios de suma importância para a contratação pública, notadamente em relação a um projeto básico com informações claras e precisas, bem como em relação ao orçamento detalhado do objeto, disposto em planilhas que expressem o resumo analítico dos materiais, equipamentos e mão de obra necessárias.
39. É imperioso considerar que a licitação, obrigatoriamente, é precedida de uma estimativa de custos, de acordo com levantamento de mercado, pois essa é a forma de a Administração Pública ter previsibilidade de gastos e, ao mesmo tempo, de dotar os particulares com interesse de participação, de modo a permitir que estimem os custos necessários à execução de tudo de que lhes são exigidos, para que façam propostas razoáveis à Administração.
40. Quando a licitação é de obra/serviço de engenharia, além do orçamento detalhado, mais imperioso ainda é existência de projeto básico. Este é o instrumento que contém todos os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação,

- elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.
41. O Edital é clarividente quando exige orçamento detalhado na proposta de preço, considerando para tanto o valor estimado através de pesquisa mercadológica. No entanto, a indicação do valor estimativo, por si só, não exaure a obrigação da Administração Pública quando se trata de planilha de custos, esta que por sua vez deve guardar perfeita sintonia com o projeto básico.
 42. O ente licitante pretende a instalação de 12 (doze) usinas fotovoltaicas em unidades distintas, mas não apresentou em seu projeto básico o local exato onde serão instaladas, o que impacta diretamente na formação da proposta de preço. Como bem explanado em sede de pedido de esclarecimento, o custo de instalação em solo é substancialmente maior do que o custo em telhado.
 43. Não se olvide também que a presente licitação nada tem de serviço comum de engenharia a cogitar a hipótese de sistema de registro de preço. Todavia, para que não tarde a conclusão do certame, é aceitável manter a presente sistemática, desde que haja clareza quanto ao projeto e seja disponibilizada planilha orçamentária de tudo quanto será empregado na obra.
 44. O TCU tem orientado que “o sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras, pelo fato de não haver demanda por itens isolados, uma vez que os serviços não podem ser dissociados uns dos outros” (Acórdão 1238/2019-Plenário). O Art. 4, do Decreto nº 10.024/2019 veda a realização de pregão, na forma eletrônica, para contratação de obras públicas.
 45. Diferente disso é a contratação de serviços comuns de engenharia, em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira, a exemplo dos serviços de manutenção e conservação de instalações prediais, hipótese em que a Corte de Contas entendeu ser cabível (Súmula 257 e Acórdão TCU 1381/2018-Plenário), hipótese longe de se coadunar com o objeto do presente certame.
 46. Revela-se axiomático que para a produção da proposta de preço escoreta há necessidade de a Administração Pública apresentar esmiuçadamente todos os detalhes do objeto no projeto básico e na planilha orçamentária, indicando expressamente os eventuais materiais, equipamentos, insumos, mão de obra aplicáveis, e, sobretudo, a quantidade de cada um. Afinal, a futura contratada é responsável pelo projeto executivo, mas jamais será pelo projeto básico, este que é obrigatório em toda licitação de obra/serviço de engenharia.

47. Um projeto básico claro e preciso, bem com a planilha orçamentária são partes imprescindíveis de toda licitação que envolve obra/serviço de engenharia, da mesma forma que o orçamento detalhado⁷. Sem o efetivo projeto definindo a forma, os materiais e equipamentos, o diagrama, o local de instalação etc., tampouco o orçamento dos materiais/equipamentos e seus respectivas preços de referência, torna-se impossível elaborar proposta de preço escoreita.
48. Nesse norte, a estimativa e demonstração em planilha de preços guarda estrita consonância com o princípio da transparência, na gestão dos recursos públicos, de forma que se possa verificar a conformidade de cada proposta ofertada à Administração, com os preços correntes no mercado.
49. Tudo isso se coaduna com a busca da proposta mais vantajosa e da isonomia, e ainda conduz a um aumento de efetividade no controle dos recursos. Assim nos ensina o doutrinador Marçal Justen Filho⁸, acerca do Princípio da Transparência:

A Administração é serva da realização dos interesses coletivos e da promoção dos direitos fundamentais. Justamente por isso, a Administração Pública tem o dever de atuar de modo transparente, levando a conhecimento público as propostas, os modos de satisfação concreta das necessidades e assim por diante. [Destacou-se]

50. A Lei nº 8.666/93, em seu art. 6º, inciso IX, exige que o projeto básico contenha “**conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação**”. Ora, se o local onde serão instalados os módulos fotovoltaicos – telhado ou solo – impacta no custo da obra, é óbvio que deve ser de pronto determinado pela Administração Pública, sob pena de negar-lhe a necessária precisão imposta por lei.
51. Até mesmo o Decreto nº 3.555/00, que regulamenta o pregão no âmbito federal, informa que o termo de referência deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado (art. 8º, II).
52. Tratando-se de licitação na modalidade concorrência, calcada na Lei nº 8.666/93, deve-se respeitar a imposição legal contida na alínea “d” daquele mesmo dispositivo mencionado e fazer conter no projeto básico “**orçamento detalhado do custo global da**

⁷ [Lei nº 10.520/02] Art. 3º. A fase preparatória do pregão observará o seguinte: [...];

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, **bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados**; e.

⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentário à Lei de licitações e Contratos Administrativos. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 77

obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados”

53. O detalhamento do orçamento estimado em **planilhas de quantitativos e preços unitários** é exigência expressa do art. 40, § 2º, II, da Lei de Licitações, que se aplica subsidiariamente ao presente certame, pelo que sua ausência resulta em irregularidade capaz de macular todo o certame se não saneada a tempo.
54. Veja-se a dicção desse dispositivo legal, *verbis*:

Art. 40. Omissis.

[...].

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;

IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

55. Assim, considerando que incumbe à administração pública determinar as regras que regularão o procedimento licitatório, bem como os preços máximos que aceitará pagar, imprescindível que forneça aos licitantes o orçamento detalhado em planilhas que expressem a descrição e o quantitativo de cada material, equipamento e insumo exigidos para consecução do objeto, bem como o projeto básico do sistema fotovoltaico que será instalado.
56. A falta de uma planilha orçamentária detalhada constitui sob a ótica de repetidos julgados do Tribunal de Contas da União⁹ uma irregularidade grave, pois viola frontalmente o disposto na Lei Geral de Licitações, Lei nº 8.666/93, conforme comandos insculpidos nos arts. 7º, §2º, II e 40, X, abaixo transcritos:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

[...].

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

[...].

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

[...].

⁹ Súmula 259/2010; Acórdãos 792/2008, 1.463/2010, 662/2011 –Plenário; 2.567/2010 - Primeira Câmara.

§ 4º É vedada, ainda, a Inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do PROJETO BÁSICO ou executivo. (Grifou-se).

57. Note-se que a relação entre projeto básico e planilha orçamentária é intrínseca e indesejável, razão pela qual, além de não existir regularidade em licitação de obra/serviço de engenharia sem esses dois instrumentos, também não é possível a existência de um sem o outro, sobretudo quando o objeto é inegavelmente complexo.
58. *In casu*, há flagrante descumprimento das normas legais e dos princípios que regem todas as licitações públicas, notadamente a transparência a Administração Pública se contradiz quanto as suas próprias exigências editalícias, na medida em que requer dos participantes da licitação que apresentem suas propostas de preço sem nenhum parâmetro, ou mesmo com total desconhecimento de obrigatório projeto básico.
59. A exigência da Administração Pública em relação ao detalhamento dos custos de cada item por parte da participante da licitação é plenamente cabível até mesmo como garantia de escolha da proposta mais vantajosa. No entanto, incumbe à Administração também fornecer a planilha orçamentária detalhada.
60. Nesse diapasão, omitir-se quanto a isso provoca o descumprimento de obrigações que cabiam única e exclusivamente ao ente licitante, previamente à abertura do certame, porquanto impossível indicar preço consonante com determinada fonte se não se sabe exatamente qual a composição do serviço licitado.
61. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem reiteradamente entendido que o ente licitante deverá previamente discriminar os preços unitários e globais máximos atribuídos ao objeto do certame, estabelecendo critérios de aceitabilidade, em observância aos arts. 7º, § 2º, II e 40, X da Lei nº 8.666/93. Colha-se¹⁰:

O Edital deve trazer o detalhamento dos preços unitários dos itens que compõem a planilha orçamentária estimativa, a partir de critérios objetivos de aceitabilidade de preços unitários e globais.

(Acórdão 6130/2012-Segunda Câmara; Data da sessão: 21/08/2012; Relator: Marcos Bemquerer) (grifou-se);

A exigência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição dos custos unitários possui importância capital para a escolha da proposta mais vantajosa, pois permite verificar a adequação do preço estimado àquele que é praticado no mercado, assim como o volume de recursos orçamentários que serão necessários.

¹⁰ No mesmo sentido: Acórdão 727/2009-Plenário; Acórdão 1052/2012-Plenário; Acórdão 1762/2010- Plenário; Acórdão 662/2011-Plenário – Tribunal de Contas da União (TCU).

(Acórdão 792/2008-Plenário; Data da sessão: 30/04/2008; Relator: Benjamin Zymler)
(grifou-se)

62. Não apenas na esfera e alçada do TCU, também nos auxiliam os ensinamentos extraídos de processo julgado pelo Tribunal de Contas do Mato Grosso do Sul, em recentíssima decisão que é abaixo transcrita:

EMENTA: DENÚNCIA — PREFEITURA MUNICIPAL — PREGÃO PRESENCIAL — EXIGÊNCIA EDITALÍCIA RESTRITIVA À AMPLA PARTICIPAÇÃO DE INTERESSADOS — IMPROCEDÊNCIA — APRESENTAÇÃO DO CERTIFICADO DE GARANTIA DO FABRICANTE EXIGIDA APENAS AO LICITANTE VENCEDOR — AUSÊNCIA NO EDITAL DE INDICAÇÃO DO VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO E DO ORÇAMENTO ESTIMADO EM PLANILHAS DE QUANTITATIVOS E PREÇOS UNITÁRIOS — IRREGULARIDADES — DESCUMPRIMENTO DAS LEIS 10.520/02 E 8.666/93 — DENÚNCIA PARCIALMENTE PROCEDENTE — MULTA AOS RESPONSÁVEIS. 1) A exigência de apresentação do certificado de garantia apenas pelo licitante vencedor não configura restrição à competitividade, sendo lícita tal exigência, a fim de se assegurar a boa execução do objeto licitado. 2) O valor estimado da contratação deve constar do Edital como condição indispensável para o julgamento das propostas sendo, também, imprescindível para que os interessados apresentem propostas mais adequadas ao interesse público. 3) A regularidade do instrumento convocatório depende da presença do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, seja como parte integrante do termo de referência, seja como anexo integrante do Edital, não bastando a Administração realizar as cotações de preços no mercado. 4) Julga-se procedente em parte a Denúncia e aplica-se multa aos responsáveis. 5) Determina-se o arquivamento dos autos após cumpridos os procedimentos regimentais (MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. Primeira Câmara. Denúncia n. 838.976. Relator: cons. Adriene Andrade. Sessão de 6 mai. 2012, grifo nosso).

63. À luz da insuperável jurisprudência elencada e frente ao descumprimento das exigências legais, o ente licitante deverá suspender o procedimento licitatório e, concomitantemente, **REPUBLICAR O INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO** com as devidas alterações apontadas alhures, de forma a cumprir com seus deveres legais e com os princípios que regem os atos públicos, a que está adstrito.

VI. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

64. Em face do exposto, requer-se que:
- a. A presente impugnação seja conhecida, processada e julgada pela comissão responsável por dirimir o caso;

- b. A suspensão imediata dos trâmites licitatórios até decisão acerca dos temas apontados na presente impugnação;
- c. No mérito, sejam acolhidas todas as impugnações aqui lançadas sobre o edital, para:
 - c.1 **INCLUIR** dentre as exigências de qualificação técnica que os atestados de capacidade técnica para comprovação de capacidade técnico-operacional contenham registro de serviço de fornecimento e instalação de usinas fotovoltaicas de no **mínimo 1.306,80 kWp**, admitindo-se a soma de atestados;
 - c.5 **MODIFICAR** o Projeto Básico a fim de que faça prever claramente se as usinas serão instaladas em telhado ou solo, indicando o local exato das instalações, bem como apresente planilha orçamentária referente ao objeto licitado, com minudente especificação e quantitativo dos materiais, equipamentos, e mão de obra necessárias.
- d. Atendidos os pedidos consignados anteriormente, **SEJA O EDITAL REPUBLICADO**, levando à renovação de todo o procedimento, em homenagem ao art. 21 da Lei nº 8.666/93, aplicado subsidiariamente, vez que trata de componente de suma importância e que afeta diretamente o caráter competitivo da demanda e conseqüentemente o princípio da isonomia e o objetivo da busca pela proposta mais vantajosa;
- e. Caso sejam mantidas as cláusulas e condições ora atacadas, sejam os autos remetidos à superior instância administrativa para devido e necessário pronunciamento.

Nestes termos,

Pede e espera deferimento.

Catolé do Rocha/PB, 27 de março de 2023.

Assinado digitalmente por ILDAZIO DE FREITAS DANTAS:61559997320
MDF: 01461.0-1048466.001
Certificado de Assinatura Federal do Brasil - ICP-Brasil e CDF AL
ORGANIZADO: COESA LTDA
MUNICÍPIO DE CATOLÉ DO ROCHA, PB
PROFESSOR: CO-1901904000104
ILDAZIO DE FREITAS DANTAS:61559997320
CNPJ: 06.909.147/0001-00
E-mail: coesa@coesa.com.br
Cadastrado em: 13/04/2010
Tipo PDF: Formata Visual 12.1.0

COESA LOCAÇÕES & SERVIÇOS LTDA