



ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO CONSÓRCIO MUNICIPAL DE OESTE PAULISTA.

Pregão Eletrônico nº 024/2024

Objeto: REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO, FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE KITS FOTOVOLTAICOS, SISTEMAS DE BATERIA, ESTAÇÕES DE RECARGA PARA VEÍCULOS ELÉTRICOS, BEM COMO A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO E OPERAÇÃO DE SISTEMAS FOTOVOLTAICOS E A LOCAÇÃO DE VEÍCULOS ELÉTRICOS

LEONEL NASCIMENTO CARVALHO JUNIOR, brasileiro, casado, advogado inscrito no CPF sob o nº 031.912.181-06, com endereço na sua 104, nº 143, Setor Sul, Goiânia-GO, e-mail leocarvalhoadvocacia@gmail.com, respeitosa e tempestivamente, à presença de Vossa Senhoria, apresentar:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 024/2024

pelas razões de fato e de direito a seguir expostas:

1. DO CABIMENTO

O impugnante, apresenta a presente impugnação tempestivamente, contra o edital publicado pelo(a) pregoeiro(a), considerando que a empresa impugnante identificou irregularidade no citado edital, vejamos:

XV – IMPUGNAÇÃO E PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS AO EDITAL

15.1. Até 03 (três) dias úteis anteriores à data fixada para o término do



recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do Pregão. A petição deverá ser inserida em campo específico para esse fim na plataforma ComprasBR.

17.7. As impugnações, esclarecimentos e demais petições relacionadas ao presente edital e à licitação em pauta deverão ser protocolizados na sede do **CIOP**, na Rua Coronel Albino, nº 550, Vila Maristela, no município de Presidente Prudente/SP ou no e-mail: licitacaocompra@ciop.sp.gov.br .

Como o edital permite que a impugnação seja feita pelo e-mail indicado, é o que se faz nesse momento.

A Nova Lei de Licitações, Lei 14.133/2021, que rege o certame em comento, dispõe de maneira equivalente, vejamos:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Destarte, nesse mesmo entendimento, diz Maria Sylvia Zanella Di Pietro.

*“Todos quantos participarem da licitação têm direito subjetivo à fiel observância do procedimento estabelecido na lei, sendo **que o licitante que se sentir lesado, poderá impugnar administrativamente ou judicialmente o procedimento.** Até mesmo o próprio cidadão poderá assim fazê-lo, através da popular no controle da legalidade do procedimento.”* (Grifos nossos)

Assim, como a abertura do certame está previsando para o dia 10 de janeiro de 2025, sexta-feira, a Impugnação apresentada na data de hoje, 06 de janeiro de 2025, se encontra tempestiva, posto que o prazo final é o dia 07 de janeiro de 2025.

2. DA AUSÊNCIA DE MINUTA CONTRATUAL



O edital não apresenta minuta do contrato, em descumprimento ao **art. 18, VI, da Lei 14.133/2021**, que prevê a inclusão OBRIGATÓRIA do modelo de contrato no instrumento convocatório, vejamos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o [inciso VII do caput do art. 12 desta Lei](#), sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará OBRIGATORIAMENTE COMO ANEXO DO EDITAL DE LICITAÇÃO;

A ausência desse documento, por si só, já é motivo suficiente para a suspensão da realização do certame na forma com que se encontra, uma vez que compromete a transparência e a segurança jurídica do certame.

No entanto, as irregularidades não param por aí.

3. DAS EXIGÊNCIAS DESPROPORCIONAIS E INCONSISTÊNCIAS TÉCNICAS

Como é sabido, as empresas que pretendem participar de qualquer processo



licitatório necessitam seguir normas fundamentadas em lei, sempre visando estabelecer a seleção da **proposta mais vantajosa para a Administração e respeitando alguns princípios, visando garantir assim, majestosamente, a igualdade e a competitividade entre os licitantes** – evitando assim a reserva de mercado e, consecutivamente, restringindo a gama de partícipes.

Dentro dessas normas e preceitos, exige-se os requisitos mínimos quanto a sua capacidade de execução do objeto do contrato, bem como a condição de habilitação e para contratação do pretendido vínculo jurídico, como se procede no edital em tela que exige dentro do rol de critérios de qualificação técnica dentre outros que os licitante apresentes atestados ou certidões comprovando a realização de serviços **similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior**, vejamos a redação do Art. 67, em especial quanto ao inciso II:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

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

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das



obrigações objeto da licitação.

Dentre as exigências de capacidade técnica do edital diversos são os itens que ultrapassam as possibilidades previstas na legislação, além de exigir itens fatidicamente impossíveis, vejamos:

a) Erro na unidade de medida de subestação (item 7.1.4, a-3):

A exigência de projeto de subestação de 1.000 kV aparenta ser um erro, pois subestações dessa magnitude não se aplicam a sistemas fotovoltaicos de pequeno porte. A unidade correta seria 1.000 kW ou 1.000 kVA. Tal imprecisão pode causar dúvidas e desclassificações indevidas.

b) Exigência de experiência com microinversores (item 7.1.4, b-2):

O edital exige experiência em projetos com microinversores, embora os equipamentos especificados no Termo de Referência não utilizem essa tecnologia. Essa exigência, além de descabida, configura restrição à competitividade, contrariando o **art. 5º da Lei 14.133/2021**.

c) Na qualificação técnica do profissional exigiu-se a seguinte qualificação:

“b) – 3. Junto à capacidade técnica operacional e profissional poderá ser solicitado documento emitido pela concessionária de energia, ou ANEEL para comprovação da existência da planta fotovoltaica, seja os documentos de acordo operacional, ou parecer de acesso.”, a exigência não deixa claro se a exigência é de apresentação de somente um parecer de acesso ou acordo operacional ou do mesmo total exigido da empresa, o que prejudica sua apresentação.

d) Exigência de qualificação técnica compatível com a divisão de lotes sugeridos acima, conforme o próprio edital cita no item a) – 5 da qualificação técnico operacional reconhece a confusão de ramos de atividades entre empresas com registro em CREA, necessárias aos itens 1, 2, 3, 4, 5 e 6 dos Lote 01 constante no termo de referência e as empresas do ramo de locação de veículos.

e) Na qualificação técnica do termo de referência sugere-se que seja exigido da empresa e do profissional experiência em instalação e configuração de sistemas de armazenamento de energia tendo em vista que o item 3 do Lote 01 representa 7,91% do valor orçado e possui características específicas de fornecimento necessitando tanto



da empresa quanto profissional experiência para tal, a não exigência desta qualificação pode trazer prejuízo ao poder público quando da contratação de empresas sem a devida qualificação.

f) não foi explicitada a relação de Amostras a serem fornecidas no edital, tendo em vista o prazo exíguo para apresentação das mesmas conforme exigido no item 6.9 do edital.

Resultando, dessa forma, a exclusão da amplitude de alcance para empresas participantes no processo licitatório, ferindo a ampla concorrência, sendo ilegal tal exigência pois culmina na exclusão de partícipes.

Essas exigências editalícias, além de totalmente confusas, imprecisas e incorretas, não encontram previsão legal na Lei 14.133/21, diploma que norteia o referido procedimento licitatório, a qual, inclusive, **coíbe a prática de atos que sejam tendenciosos ou frustrem o caráter amplo e competitivo dos certames.**

In casu, necessário faz-se analisar o princípio da Razoabilidade, que é um princípio implícito na Constituição Federal de 1988 e pela Lei n.º 9.784/99, que vem ganhando força e relevância no estudo do Direito Administrativo e de seus atos.

Nos ensinamentos de Hely Lopes Meirelles, este é um preceito que veda excessos, visando garantir a compatibilidade entre os fins e os meios de forma a evitar restrições exageradas ou abusivas, vedando imposições que acarretem obrigações, ônus ou sanções superiores àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público e que possam ferir os direitos fundamentais. Assim, percebe-se a ligação entre a razoabilidade e a proporcionalidade.

Cumpre salientar, que é importante o respeito às prerrogativas da razoabilidade no Direito Administrativo. Como bem expõe Celso Ribeiro Bastos, consiste na exigência de que estes atos não sejam praticados apenas nos ditames legais, mas que guardem em seu conteúdo uma decisão razoável entre as razões que ditaram e os fins que se busca atingir.

Ora, a consequência direta das exigências em comento é a limitação de participantes, indo em contramão ao objetivo real do processo licitatório e os princípios



que norteiam todo ordenamento, dentre os quais destaco:

“Princípio da Competitividade: *Tem como objetivo alcançar a proposta mais vantajosa para a administração pública. Serve para que a administração pública consiga alcançar o melhor contrato através da promoção e ampliação do acesso ao processo licitatório.*

Princípio da Legalidade:

É a regra básica quanto ao direito público, segundo a qual o exercício do poder pelos órgãos do Estado deve ser absolutamente de acordo com o direito. Todos os procedimentos estão dependentes ao comando da lei e às exigências do bem comum.

Princípio da Igualdade:

Helly Lopes remete a esse princípio “um impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que, no edital ou convite, favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso, que desiguale os iguais ou iguale os desiguais.”

Ocorre que, o edital publicado tenta, de forma totalmente irregular, impedir a participação de empresas que possuem total condição de atender ao objeto desejado, que comprovam licitamente através de atestados de capacidade técnica, ficando, desta forma, desnecessária e descabida o preenchimento de exigências absolutas, sem qualquer justificativa, o que é um total descaso, cerceando desta forma a ampla concorrência – objetivo maior do processo licitatório.

As exigências de habilitação nos processos licitatórios têm como parâmetro fundamental o art. 37, XXI, da Constituição Federal, que limita as exigências de qualificação técnica e econômica às ‘*indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações*’, com o objetivo evitar a restrição da competitividade do certame.

“Art. 37. *A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

XXI - *ressalvados os casos especificados na legislação, as obras,*



serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A taxatividade do rol de documentos destinados à habilitação dos licitantes é também reforçada pela doutrina, a exemplo do que dispõe Marçal Justen Filho (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 306), quando ainda em análise a lei anterior, preceito que foi repetido na nova:

*“O elenco dos arts. 28 a 31 deve ser reputado como máximo e não como mínimo. Ou seja, não há imposição legislativa a que a Administração, em cada licitação, exija a comprovação integral quanto a cada um dos itens contemplados nos referidos dispositivos. **O edital não poderá exigir mais do que ali previsto, mas poderá demandar menos.**” (Grifos nossos)*

Por sua vez, o Art. 9º da Lei 14.133/2021 transcreve a vedação da restrição do caráter competitivo.

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

Mas não para por aí, em pelo menos outros dois pontos o edital constinua a restringir a competitividade, causando iminente prejuízo ao erário, vejamos:



2.1. Da vedação à participação em consórcios (item 2.3.6 do edital)

O edital veda a participação em consórcios sob a alegação genérica de que a formação de consórcios pode reduzir a competitividade do certame e concentrar o mercado.

No entanto, essa proibição contraria o disposto no **art. 15 da Lei Federal nº 14.133/2021**, que permite expressamente a participação de consórcios em licitações públicas, salvo vedação justificada por razões técnicas e econômicas devidamente fundamentadas.

Não há, no edital ou em seus anexos, estudo técnico ou justificativa plausível que demonstre a inviabilidade de consórcios. Pelo contrário, considerando a natureza híbrida do objeto licitado (atividades de ramos distintos, como instalação de sistemas fotovoltaicos e locação de veículos), a participação de consórcios é a solução mais adequada para garantir a ampla concorrência e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

2.2. Da estruturação inadequada em um único lote

A opção pelo agrupamento de atividades tão diversas em um único lote, além da isonomia e da competitividade, viola o princípio do parcelamento, previsto na alínea B, inciso V, do Art. 40 da Lei 14.133/2021, que assim define:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

- I - condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;
- II - processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente;
- III - determinação de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas, admitido o fornecimento contínuo;
- IV - condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material;



V - atendimento aos princípios:

a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

O referido princípio define que objeto da licitação deve ser dividido em lotes sempre que a medida for viável, de modo a ampliar a competitividade.

Ao não realizar essa divisão, a Administração restringe a participação de empresas especializadas que atuam apenas em uma das áreas abrangidas pelo objeto, como locação de veículos ou instalação de sistemas fotovoltaicos. Essa prática contraria a **Súmula 247 do TCU**, segundo a qual é obrigatória a divisão do objeto em lotes sempre que possível.

Necessário ressaltar que, a Administração Pública deve trabalhar com o escopo de obter sempre o maior número de propostas possíveis, na busca da que lhe seja mais vantajosa, o que vemos no caso análogo, pelo disposto no Decreto Federal nº 3.555/2000, que regulamenta a licitação na modalidade pregão naquele nível. Vejamos.

“Art. 4º A licitação na modalidade de Pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem assim aos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objeto das propostas.

***Parágrafo único.** As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometa o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação. (Grifos nossos).”*

Ainda sobre o tema, destaca-se que o certame licitatório tem como princípio basilar a isonomia entre os licitantes, com o fim de proporcionar a máxima



competitividade, buscando o maior número de participantes. Sendo assim, é vedada exigência editalícia que impede a ampla participação de empresas na licitação, como de fato está acontecendo.

4. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, com base nos fatos e fundamentos expostos, a Impugnante vem mui respeitosamente perante o nobre pregoeiro(a), requerer o que segue:

1. **Revisão do item 2.3.6**, admitindo a participação de consórcios no certame.
2. **Divisão do objeto em dois lotes distintos**, conforme proposto.
3. **Retificação dos erros técnicos e exclusão de exigências desproporcionais**, como as relacionadas aos microinversores.
4. **Inclusão da minuta contratual no edital**, em observância à Lei 14.133/2021.
5. **Prorrogação do prazo para apresentação das propostas**, caso haja alterações no edital.

Nestes termos,
Pede e espera total deferimento.

Goiânia, 06 de janeiro de 2025.

LEONEL NASCIMENTO CARVALHO JUNIOR
OAB/GO 46.428