



PARECER JURÍDICO

REF.: PREGÃO PRESENCIAL Nº 009/2023-SRP

Assunto: Impugnação ao Edital

Impugnantes: Guarani Solar Ltda e Nobrega & Assis Serviços de Engenharia LTDA

Ementa: Direito Administrativo. Licitação. Pregão Presencial nº 009/2023. Instalação de Sistema de Geração de Energia Fotovoltaica. Ausência de Quantificação da Potência no Edital. Exigência de Certidão de Adimplência. Ilegalidade. Retificação do Edital. Exigência de vistoria técnica condicionada a manifestação da Engenharia sobre a imprescindibilidade da vistoria.

I – DO RELATÓRIO

1. Por solicitação da Comissão Permanente de Licitação, chega para análise dessa Assessoria Jurídica, o Impugnação ao Edital apresentado pelas empresas GUARANI SOLAR LTDA e NOBREGA & ASSIS SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA, empresas interessadas em participar do certame na modalidade pregão Presencial nº 009/2023, que tem como objeto o fornecimento de equipamentos e instalação de sistema de geração de energia fotovoltaica em 10 (dez) imóveis pertencentes a Administração Municipal de Taboleiro Grande /RN.
2. A primeira Empresa Impugnante, em suas alegações, questiona suposta omissão quanto ao item 9.1.4 do Edital, no que se refere a exigência da qualificação técnica e, em especialmente, quanto ao registro das empresas concorrentes no junto ao Conselho Federal dos Técnicos, haja vista que o Edital também exige a apresentação de Certidão de Acervo Técnico.
3. Alega em sua fundamentação jurídica, o disposto no artigo 3º da Lei nº 8.666/93, quanto a preservação da igualdade para que não comprometa o caráter competitivo da licitação.



No seu entender, o Edital volta-se apenas para os profissionais da Engenharia Elétrica e não abarca os Técnicos em Eletricidade e, conseqüentemente, causaria uma restrição ao certame.

4. A empresa alude ainda, que os Técnicos em Eletricidade são regidos pelas Leis nº 5.524/68, Lei nº 13.639/18 e o Decreto nº 90.922/85, que regulamentam o Conselho Federal dos Técnicos e Eletricidade.

5. Alude, outrossim, que de acordo com a Agência Nacional de Energia Elétrica, os Técnicos em Eletricidade estão autorizados a instalar equipamentos de produção de energia solar com potência de até 800KVA.

6. Ao final requer a alteração do Edital, especificamente, no item 9.1.4 no sentido de possibilitar aos concorrentes o registro no Conselho Federal dos Técnicos.

7. A segunda empresa Impugnante, em suas alegações, questiona suposta ilegalidade quanto as exigências do edital previstas no item "9.1.2, subitem e" referente a comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, onde exige-se a apresentação da Certidão de adimplência junto a Prefeitura Municipal de Taboleiro Grande, e quanto as exigências previstas no "item 9.3.4" referente à comprovação de qualificação técnica, ao ser solicitado vistoria técnica e a apresentação do atestado dessa vistoria para comprovação de qualificação técnica.

8. Quanto a exigência prevista no item "9.1.2, subitem e", argumenta que a obrigação do licitante é demonstrar que não possui débitos referente à sede da empresa, ou seja, do município na qual está localizada suas operações. Desta feita, a exigência de comprovação de adimplemento junto ao Município de Taboleiro Grande não está prevista no rol de documentações para fim de comprovação de regularidade fiscal da empresa licitante no ordenamento jurídico, sendo, portanto, uma solicitação ilegal.

9. No que tange a exigência previstas no "item 9.3.4 e seus referentes", a empresa argumenta se tratar de exigência restritiva e ilegal, considerando que a legislação para obra de maior complexidade, exige apenas comprovar a capacidade por meio de atestados compatíveis com o objeto licitado, não sendo obrigado o atestado de vistoria técnica.

10. Ao final requer a alteração do Edital, em relação aos itens "9.1.2, subitem e" e o "9.3.4 e seus referentes", tendo em vista que tais exigências são restritivas e ilegal.

É o que importa relatar. Passo à análise.

II – DOS FUNDAMENTOS DA OPINIO JURIS



11. De prêmio, é válido esclarecer que a análise jurídica é a opinião do jurisconsulto a respeito de determinado tema levado à sua apreciação, tratando-se pois de uma atividade privada do advogado, conforme preleciona o art. 1º, II da Lei 8.906/94. Logo, o parecer prévio, ao ser elaborado deve fundamentar e orientar as decisões que possivelmente serão acolhidas pelo administrador. Com efeito, tal *opinio júris* reveste-se de **caráter meramente opinativo**, isto é, são manifestações que não vinculam o administrador ao assessor jurídico. Nesse sentido discorreu Hely Lopes Meireles:

Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando à Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusão, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo, não é o parecer, mas sim o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinária, negocial, ou punitiva.¹

12. Todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, in verbis:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnicojurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 26 ed. São Paulo : Malheiros, p.185





Federal -Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.) Sem grifo no original.

13. Nesse compasso, urge esclarecer que a Constituição Federal em seu art. 133, dispõe que a profissão do advogado é inviolável com relação aos seus atos e manifestações realizados no exercício da profissão, ou seja, trata-se da inviolabilidade profissional.

14. Feito os esclarecimentos prévios, adentrando ao caso em análise jurídico-formal da possibilidade ou não da retificação do Edital do Pregão Presencial nº 009/2023 – SRP.

Da Definição da Legislação Aplicável. Vigência da Lei nº 8.666/93.

15. Importa destacar inicialmente, que os entes públicos passam por um processo de transição da legislação das licitações. Com o advento da Lei nº 14.133/21, ainda surgem dúvidas quanto a sua implantação, entrada em vigência e aplicação. Portanto, resta indubitável, *ab ovo*, registrar qual a legislação em vigor à época do certame ora questionado.

16. No entanto, com a prorrogação do marco inicial da vigência da lei 14.133/21, dúvida não há que o pregão nº 009/2023 SRP – se encontra sob a tutela legal da Lei nº 8.666/93, haja visto que a implantação em definitivo da Lei nº 14.133/21, somente terá vigência a partir do próximo ano. *Assim sendo, como a realização do Pregão Presencial nº 009/2023 se deu em 9 de maio de 2023, não resta dúvida que o marco temporal define que deve ser observada a legislação em vigência no momento do certame.*

Da Admissibilidade das Impugnações.

17. As pessoas jurídicas Guarani Solar Ltda e Nobrega & Assis Serviços de Engenharia LTDA, inconformadas com os termos do Edital do Pregão Presencial nº 009/2023, apresentaram impugnação ao instrumento convocatório.

18. A Lei nº. 10.520/02 é quem dita as normas à modalidade de pregão, no entanto, esta nada diz com relação à impugnação ao edital. Quem delimita o tema é o Decreto Federal nº. 10.024/19, no Art. 24, vejamos:



Art. 24 - Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio Presencial, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

- 19.** Assim, o recebimento dos pedidos de impugnação é tempestivo.
- 20.** cumpre igualmente esclarecer que a legislação do pregão – Lei 10.520/2002, exige que a redação dos Editais de licitações públicas, estejam em consonância com a legislação, daí a exigência de que o objeto do contrato esteja definido de forma clara e precisa. Vejamos:

Lei nº 10.520/2002. Art. 3º

A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

[...]

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

[...]

21. No caso presente, para deferir o pedido proposto na impugnação da empresa GUARANI SOLAR LTDA, isto é, reconhecer que é necessária a inclusão do registro ou inscrição no Conselho Federal dos Técnicos, deveria o Edital especificar a potência utilizada, ou seja, KWP (kilowatts peak) ou mesmo KVA (Kilovate Ampére). Sem a indicação da potência a ser utilizada no objeto do contrato, não há como responder à presente impugnação.

22. No entanto, conforme já aludido no artigo 3º da lei 10.520/2002, é um direito dos concorrentes que o Edital especifique com a devida clareza o objeto do certame. No caso presente, há uma omissão ao não especificar o quantitativo da potência a ser gerada com a implantação do sistema de energia fotovoltaica. Com efeito, tal informação é necessária ainda para que se defina a capacidade dos equipamentos a ser instalados, logo, é admissível a falha na confecção do Edital com tal omissão.



23. No caso em tela, esta Assessoria Jurídica, verificada a omissão pela ausência da mensuração da potência enérgica a ser gerada, não tem como adentrar ao mérito da presente impugnação. Assim sendo, reconhece-se como legítima a indagação quanto à inclusão ou não do registro ou inscrição no Conselho Federal dos Técnicos.

24. No que tange ao inconformismo da empresa Nobrega & Assis Serviços de Engenharia LTDA quanto a exigência de Certidão de adimplência junto a Prefeitura Municipal de Taboleiro Grande, contida no item "9.1.2, subitem e" do Edital do Pregão Presencial 009/2023, merece prosperar, uma vez que a exigência da apresentação de uma declaração de adimplência com o município não encontra amparo na Lei nº 8.666/1993 e tampouco nos atos normativos que regem os certames na modalidade pregão.

25. Demais disso, em julgados recentes, como nos Acórdãos nº 340/2019-Plenário e nº 902/2019-Plenário, o Tribunal de Contas da União já se manifestou no sentido que a exigência de declaração de adimplência como condição de participação e/ou habilitação extrapola os requisitos exigidos na legislação, além de permitir que a gestão municipal conheça os participantes do certame antes da sua realização. **Desta forma, esta Assessoria Jurídica entende como legítima o inconformismo da empresa e manifesta-se no sentido de haver o provimento do pleito, pelos motivos supracitados.**

26. Em relação a impugnação ao item 9.3.4, referente exigência de vistoria técnica e a apresentação do atestado dessa vistoria para comprovação de qualificação técnica, impende esclarecer que a Lei de Licitações autoriza que a Administração exija a realização de visita técnica pelo licitante como requisito de qualificação. Isso se afere a partir da leitura do art. 30, inciso III da Lei nº8.666/93, que dispõe:

Art. 3º - A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á:

[...]

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”.



27. No mesmo diapasão, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 4.968/2011 – Segunda Câmara, assim se manifestou:

“A visita de vistoria tem por objetivo dar à Entidade a certeza e a comprovação de que todos os licitantes conhecem integralmente o objeto da licitação e, via de consequência, que suas propostas de preços possam refletir com exatidão a sua plena execução, evitando-se futuras alegações de desconhecimento das características dos bens licitados, resguardando a Entidade de possíveis inexecuções contratuais. 11.1.3.2. Portanto, a finalidade da introdução da fase de vistoria prévia no edital é propiciar ao proponente o exame, a conferência e a constatação prévia de todos os detalhes e características técnicas do objeto, para que o mesmo tome conhecimento de tudo aquilo que possa, de alguma forma, influir sobre o custo, preparação da proposta e execução do objeto”.

28. Desta feita, não se pode, de imediato, considerar que a solicitação prevista no item 9.3.4, do edital de pregão presencial nº 009/2023 é atípica e ilegal para comprovar a qualificação técnica da licitante, conforme alegou a impugnante.

29. Contudo, impende esclarecer que o TCU tem se manifestado no sentido de que somente poderá ser exigida a visita técnica em casos excepcionais, ou seja, nas situações em que a complexidade ou natureza do objeto da licitação a justifiquem. Sendo que, quando não for essa a situação concreta, mostra-se suficiente a simples declaração do licitante de que tem pleno conhecimento das condições de prestação dos serviços.

30. Neste sentido, **considerando que a licitude da exigência da visita técnica, prevista no edital, está condicionada a imprescindível demonstração da indispensabilidade de sua realização para a perfeita execução do contrato, esta assessoria jurídica sugere que a empresa responsável pela confecção do Projeto Básico elabore um parecer acerca da indispensabilidade da visita técnica para execução do objeto do certame, para então decidir o mérito de acatar ou negar**





provimento a impugnação da empresa Nobrega & Assis Serviços de Engenharia LTDA, no que se refere a exigência prevista no "item 9.3.4" do Edital de Pregão Presencial nº 009/2023.

31. Por fim, para que não haja prejuízo aos concorrentes e muito menos a possibilidade de alegação ou suspeição de direcionamento do Pregão Presencial, convém suspender o certame para que se providencie a retificação do Edital, bem como a confecção de parecer acerca da imprescindibilidade da visita técnica pela engenharia para, em seguida, abrir novo prazo para as possíveis impugnações e que se dê sequência ao pregão Presencial nº 009/2023 – SRP do município de Taboleiro Grande/RN.

III – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerado a análise supra descrita, é de fácil conclusão de que:

- A)** O Edital do Pregão Presencial nº 009/2023 não identifica ou quantifica a potência enérgica a ser gerada, informação essencial para definir o objeto da Licitação;
- B)** É um direito dos participantes dos certames, previsto no art. 3º da Lei nº 10.520/2002, que o Edital possua redação clara, objetiva e precisa na definição do objeto a ser licitado, o que não ocorreu no caso.
- C)** A exigência de Certidão de adimplência junto a Prefeitura Municipal de Taboleiro Grande, como condição de participação e/ou habilitação no certame extrapola os requisitos exigidos na legislação.
- D)** A licitude da exigência do atestado de vistoria está condicionada a imprescindível demonstração da indispensabilidade de sua realização para a perfeita execução do contrato.
- E)** Sugere-se a suspensão do Pregão Presencial nº 009/2023 – SRP, para que a Empresa de engenharia, responsável pela confecção do Projeto Básico, possa se manifestar acerca da imprescindibilidade da vistoria técnica, bem como se possa retificar o Edital e, em seguida, dar prosseguimento ao certame.

Portanto, esta Assessoria Jurídica OPINA pelo CONHECIMENTO E PARCIAL PROVIMENTO DAS IMPUGNAÇÕES AO EDITAL, apresentadas pelas empresas GUARANI SOLAR LTDA, e NOBREGA & ASSIS SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA.



É o parecer, salvo melhor juízo.

Taboleiro Grande/RN, 24 de maio de 2023


Nilo Ferreira Pinto Júnior
Assessor Jurídico
OAB/RN 2437