

AO MUNICIPIO DE SÃO MATEUS – ES,
AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO,

REFERENCIA: PREGÃO ELETRÔNICO Nº014/2025
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 24426/2024

A empresa **ALBA ENERGIA LTDA**, devidamente inscrita no CNPJ nº 28.566.132/0001-02, sediada a Rua Pinheiro, nº 741, andar 2, Bairro Morada do Sol, Colatina – ES – CEP: 29.704-861 (**doc.01 e 02**), através de seu representante legal, *in fine* assinado, vêm, respeitosamente à vossa presença, com fundamento na Lei de Licitações e Contratos, apresentar, tempestivamente,

PEDIDO DE ESCLARECIMENTO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 014/2025

em face da observação de termos que geram dúvidas à execução contratual, encontrados no edital, colocando em risco a sua execução final, com base nas razões de fato e de direito a seguir expostas.

1. DA TEMPESTIVIDADE

A Lei Federal nº 14.133/2021, em seu artigo 164, assegura a todo e qualquer pessoa a faculdade de proceder com a impugnação de edital de certame licitatório, cujo direito poderá ser exercido até o terceiro dia útil que antecede a data de abertura dos envelopes de habilitação. 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.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Do mesmo modo, o Edital supra prevê em seu tópico 10:

11 – DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

10.1 Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

10.2 **A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgado em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis**, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

10.3 **A impugnação e o pedido de esclarecimento poderão ser realizados por forma eletrônica, pelo seguinte e-mail: licitacao@saomateus.es.gov.br**.

10.4 As impugnações e pedidos de esclarecimentos não suspendem os prazos previstos no certame.

10.5 A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo agente de contratação, nos autos do processo de licitação.

10.6 Acolhida a impugnação, será definida e publicada nova data para a realização do certame.

Haja vista que o certame terá como data de abertura das propostas o dia 17/06/2025, demonstra-se total tempestividade para a apresentação da presente impugnação.

2. DOS FATOS

É de conhecimento mútuo que o MUNICIPIO DE SÃO MATEUS, fará realizar licitação para a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE SISTEMA FOTOVOLTAICO PARA O ZUMBI DOS PALMARES, EM FAZE DE TRANSFERÊNCIA ESPECIAL DE EMENDA PARLAMENTAR SOB Nº 33120001/2021**, conforme as especificações, condições, quantidades e exigências constantes no Termo de Referência anexos ao presente Edital de Pregão Eletrônico.

Todavia, após detida análise ao edital foram encontradas inconsistências que geram dúvidas à execução dos serviços e que maculam os princípios norteadores das contratações, inviabilizando a igualdade de condições entre os concorrentes assim como trazendo omissões que põem em risco a correta oferta da proposta e consequente execução final do objeto licitado.

Para tal condição, o Edital se encontra em contraposição à norma que regula a atividade, exigindo composição aquém do disposto em Lei, o que macula a competitividade entre as empresas.

Sendo esta a síntese do necessário.

3 - PRELIMINARMENTE

O ordenamento jurídico pátrio estabeleceu que as contratações públicas deverão ocorrer através de processo licitatório que garanta a igualdade de condições entre os concorrentes, conforme previsão no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

Por sua vez, a Lei Federal nº 14.133/2021, ao regulamentar a previsão constitucional de que tratamos, estabeleceu as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, dentre elas destaca-se a previsão do artigo 9º e seus incisos seguintes, que trata da vedação aos agentes públicos de praticarem atos que possam restringir ou frustrar o caráter competitivo do certame.

Tais previsões deixam claro a impossibilidade de que os agentes públicos se encontrem impedidos de tecer exigências ou omissões que possam restringir o caráter competitivo do processo licitatório, discriminando a igualdade de participação de determinadas empresas licitantes.

Sendo o procedimento licitatório obrigatório para as compras públicas, assegurando a moralidade administrativa, deve-se propiciar aos licitantes tratamento isonômico na participação do certame e apresentação de suas propostas.

Ao analisar o instrumento convocatório em comento, restou-se observado pontos que ferem o tratamento isonômico previsto legalmente bem como omissão de exigências legais para a execução do objeto em tela. Conclui-se, portanto, que o instituto da impugnação vem com a tentativa de regularizar quaisquer conflitos presentes no Termo de Referência, seja uma omissão, ambiguidade, cláusulas incoerentes ou irregulares, alguma exigência que não deveria ter feito, casos de ilegalidade ou qualquer outra situação que fuja da normalidade no certame licitatório.

Tecidas tais considerações, passamos a contextualizar nossas razões.

4- DA (IN) PRATICABILIDADE DOS PREÇOS ESTIMADOS – DA APRESENTAÇÃO DE PREÇOS ABAIXO DO MERCADO ATUAL

No caso em concreto, faz-se por necessária a revisão do preço referencial por ser manifestamente inexecutável, devendo ser observados os princípios da competitividade e do preço justo.

A ora licitante é potencial licitante e tomou conhecimento do Pregão Eletrônico em epígrafe, cujo objeto resta mencionado acima. **Vale ressaltar que a Licitante possui vigente ATA/Contrato vigente junto à Administração Municipal de Nova Venécia possuindo um contrato com voltagem de potência menor, mas que tem o objeto semelhante que será licitado, firmado no ano de 2024, com preços que estão superiores estimado, o que demonstra GRAVE falha no levantamento de orçamentos realizados para a presente licitação.**

No que tange aos valores admitidos por este Órgão Licitante que se propõe a pagar pelos serviços pretendidos, resta observado inexecutabilidade do preço que impossibilita e gera instabilidade quanto ao fornecimento dos mesmos.

Em que pese o valor apresentado não foi apresentado uma suposta pesquisa de mercado realizada por este Órgão, temos abaixo algumas considerações importantes para evitar o iminente fracasso que poderá ocorrer no momento da sessão pública previamente agendada, em especial a execução do contrato em caso de finalização do mesmo.

Da mesma forma, a ocorrência de adjudicação do referido objeto nos termos em que se encontra, demandará enxurradas de pedidos de reequilíbrio ao contrato futuro, uma vez que os preços apresentados são impraticáveis.

O levantamento de preços é um dos passos fundamentais do planejamento de uma contratação pública, por isso, ela não deve ser encarada como uma mera formalidade. Seu objetivo é encontrar o preço médio praticado no mercado para um determinado objeto, sendo utilizada como um instrumento de comparação com os preços apresentados nas propostas das empresas envolvidas nos procedimentos, servindo, ainda, como base para a Administração efetuar o julgamento/seleção das propostas dos bens ou serviços licitados.

Ademais, a cotação prévia de preços, por meio de pesquisa de mercado, devidamente encartada nos autos do processo licitatório constitui a segurança de que o agente vai seguir critérios objetivos ao fixar os preços de referência e julgar as propostas. Assim é que **a coleta de preços/orçamentos deve efetivamente refletir o valor de mercado do bem ou serviço licitado.**

Em específico sobre a pesquisa de mercado não juntada no processo administrativo supra, é preciso tecer considerações acerca da fase interna do procedimento licitatório, a qual não tivemos acesso oficial neste Órgão.

Em que pese a Lei Federal nº 14.133/2021 determina os parâmetros e a quantidade de orçamentos necessários para a formação do preço de referência, há expressa previsão de que a Administração deve elaborar orçamento estimado:

Art. 22. O edital poderá contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, hipótese em que o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contratado, de acordo com metodologia predefinida pelo ente federativo.

Omissis.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

Omissis.

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - Pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

A princípio, cabe lembrar que o edital em comento prevê expressamente, o valor máximo aceitável, o qual deverá ser respeitado por cada participante, sob pena de desclassificação da proposta comercial de acordo com as exigências editalícias.

Nesse sentido, sabido que jurisprudência pátria é uníssona que são necessárias, no mínimo, três cotações com potenciais fornecedores aptos a prestar os serviços para a elaboração do orçamento estimativo que deve fazer parte do Termo de Referência, sob pena de caracterizar irregularidade que compromete o processo licitatório. Citemos abaixo alguns entendimentos exarados em âmbito dos Tribunais em âmbito estadual e nacional que corroboram com essas premissas:

[Ausência de cotação de preços praticados no mercado]

Trata-se de falha que compromete o procedimento licitatório, uma vez que a Administração fica vulnerável às propostas apresentadas pelos partícipes do certame, impossibilitando, pois, aferir a compatibilidade dos preços ajustados com aqueles praticados no mercado. Ademais, uma das funções precípua da pesquisa de preço é definir a modalidade licitatória.

Assim, a correta forma de se aferir a legitimidade da contratação, seja por dispensa, inexigibilidade ou por certame, é proceder à pesquisa de preço, até para coibir conluíus entre licitantes. A pesquisa de preços antes de realizar o certame licitatório, portanto, é procedimento a ser adotado pela Administração, porquanto contribui para a lisura das contratações públicas. (Nº processo 701050, Data da sessão 13/09/2012, Relator AUDITOR GILBERTO DINIZ - Tribunal de Contas de Minas Gerais – TCE-MG)

[Cotação de preços realizada em apenas uma empresa]

Quanto à cotação de preços realizada junto a uma única empresa, novamente verifica-se que embora não haja previsão expressa na Lei de Licitações, a pesquisa de preço é instrumento fundamental para embasar a formulação de propostas e o seu superveniente julgamento. Sem ela, a Administração sequer poderia identificar a modalidade adequada para se instaurar o procedimento licitatório. Assim,

só se poderia avaliar com precisão o real valor de mercado, se a Administração houvesse, de fato, realizado pesquisa de preço com mais de um orçamento. [...]

Por todo o exposto, não merecem acolhida as razões apresentadas pelo ora recorrente. (Nº processo 862265, Data da sessão 10/10/2012, Relator CONS. MAURI TORRES - Tribunal de Contas de Minas Gerais – TCE-MG))

ACÓRDÃO TC-202/2013

PROCESSO -TC-6220/2012

Omissis.

2. Determinar aos ordenadores de despesas, ou quem vier a substituí-los:

Omissis.

2.3. Quando da realização de licitação, dispensa ou inexigibilidade, seja realizada pesquisa de preços no mercado com, pelo menos, 3 (três) orçamentos de fornecedores distintos, se abstendo de utilizar o permissivo constante no Decreto Municipal (uma única coleta de preços para verificação do preço de mercado).

(Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCE ES).

Acórdão 00799/2020-9 – Plenário

Processo: 01092/2017-5

Omissis.

II.2.3 - Da deficiência do projeto básico. Da ausência de critério para elaboração do orçamento detalhado. Do dano ao erário (item 5.3 da ITC):

Omissis.

XII) deveria ter sido feita pesquisa de mercado, consubstanciada em pelo menos três orçamentos de fornecedores distintos a serem anexados ao procedimento licitatório, além de consulta de preços correntes de mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou constante de sistemas de registro de preços, conforme acórdãos TCU 980/2005 e 47/2011;

(Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCE ES).

De todo exposto neste tópico até o momento, é cediço que a melhor maneira de realizar uma pesquisa de mercado bem-feita é utilizar mais de um dos parâmetros citados, não se restringindo a apenas um.

A pesquisa de mercado, claramente, é fundamental no processo de ato convocatório. Ela é quem baliza todo o andamento do certame, possibilitando seu sucesso ou seu fracasso. Quando muito bem realizada, a Administração Pública obterá a vantajosidade prevista no art. 9º da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, se malfeita, poderá ocorrer dano ao erário.

Desta forma, mediante legislação vigente e entendimentos jurisprudenciais apontados, este Órgão Licitante lançou edital de seleção licitatória sem o requisito mínimo exigido, qual seja, preço de referência, obtido com base em uma “cesta de preços aceitáveis” e tratamento crítico dos dados, o que leva a crer que há um equívoco no valor máximo aceitável estipulado, que nos parece ser inexequível diante de todas as obrigações impostas à futura contratada, especialmente as de ordem trabalhista e de infraestrutura necessária. Tendo em vista, que o prazo de vigência contratual terá duração de 90 dias.

O preço inexequível significa aquele que não poder ser realizado, executado ou cumprido mediante todas as atribuições e responsabilidade impostas a empresa contratada para executar serviço ou fornecer bens/produtos.

Usualmente, a contratação avençada por valor insuficiente acarretará a elevação dos custos administrativos de gerenciamento do contrato. Caberá manter grande vigilância quanto à qualidade e perfeição do objeto executado e litígios contínuos com o particular, sempre interessado em obter uma solução que propicie a reestruturação da contratação. Logo, as vantagens obtidas pela Administração poderão ser meramente aparentes. No final, a Administração obterá ou um objeto de qualidade inferior ou se deparará com problemas muito sérios no tocante à execução do contrato.

Reiteramos que o certame em comento prevê expressamente no anexo acima, o valor máximo aceitável, o qual deverá ser respeitado por cada participante, sob pena de desclassificação da proposta comercial de acordo com as exigências editalícias.

Em outras palavras, é preciso que o Administrador Público leve em conta todas as fontes de referência disponíveis, com a maior amplitude possível, o que o TCU tem tratado como “cesta de preços aceitáveis”, que engloba as mais diversas fontes, tais como: fornecedores, pesquisa em catálogos de fornecedores, pesquisa em bases de sistemas de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de SRP e analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas (Acórdãos 2.170/2007-P e 819/2009-P).

O que se espera, portanto, é que a pesquisa de preços seja realizada com amplitude suficiente (Acórdão TCU 2637/2015-P), proporcional ao risco da compra, privilegiando a diretriz emanada pelo art. 15 da Lei de Licitações, a fim de que o balizamento seja fundamentado nos preços praticados pela Administração Pública.

Nesse sentido, somente quando não for possível obter preços referenciais nos sistemas oficiais é que a pesquisa pode se limitar a cotações de fornecedores (Acórdão TCU 2.531/2011-P).

A dispersão de preços, mesmo para produtos ou serviços similares, é um fenômeno mundialmente conhecido. A literatura sugere que a dispersão de preços sempre ocorrerá em mercados onde a informação é imperfeita e quando a pesquisa de preços implicar em custo ao consumidor (Zhao, 2006).

O TCU- Tribunal de Contas da União, em casos análogos, elenca como o conceito de “preço aceitável” o seguinte:

preço aceitável é aquele que não representa claro viés em relação ao contexto do mercado, ou seja, abaixo do limite inferior ou acima do maior valor constante da faixa identificada para o produto...

não somente os “preços praticados no âmbito da Administração Pública”

(...) devem ser tomados como referência (...) mas sim todos aqueles considerados válidos - que não representem viés - para a faixa de preços aceitável.

(Acórdão TCU 2.170/2007-Plenário)

Em função disso, diante da ocorrência de discrepâncias nos preços referenciais da pesquisa apurada no processo em tela e a jurisprudência recomenda, deve-se verificar se a variação ocorre em função da especificação dos produtos/serviços comparados (AGU, 2012). Em caso positivo, deve-se definir todas as características que o produto/serviço demandado deve apresentar para a satisfação do interesse público e, a partir daí, pesquisar o preço compatíveis para, só então, definir o preço estimado. De outra forma, em caso negativo, ou seja, quando a variação de preços não decorre de diferenças significativas na especificação dos produtos/serviços comparados, deve-se desconsiderar os valores demasiadamente discrepantes (AGU, 2012). É o que determina o TCU nos Acórdãos 2.943/2013-P, 2.637/2015-P. Para o Tribunal de Contas da União, a pesquisa de preços deve desconsiderar as informações cujos preços se revelem evidentemente fora da média de mercado, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, consequentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado.

Quando o preço referencial estipulado para a aquisição de produtos ou serviços se encontra abaixo da realidade mercadológica, acaba por desestimular a participação de uma série de fornecedores/fabricantes, trazendo sérios riscos para fracassar o certame, bem como para uma futura inexecução contratual.

Nesse sentido, a Lei Federal nº 14.133/2021 prevê em seu art. 11, inciso III, como um dos objetivos do processo licitatório **“evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos”**.

Inferre-se, pois, que a Administração deve se assegurar de que os preços estimados são coerentes com os preços de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato. Assim, sendo um valor insuficiente para cobrir os custos do serviço ou produto que será fornecido, e estando em clara desconformidade com os preços usualmente praticados no mercado, esse valor inviabilizará a contratação por preço justo e razoável.

O valor estimado para os serviços licitados apresenta fortes indícios de inexecuibilidade, sendo insuficiente para cobrir os custos de transporte, insumos, salários de colaboradores e respectivos encargos, tributos etc., **conforme documentos anexos**.

Conforme demonstrado por contratos firmados recentemente por outras administrações públicas, como a **Prefeitura de Nova Venécia**, os valores praticados no mercado para sistemas de menor porte são consideravelmente superiores, conforme segue:

SEQ.	DESCRIPTIVO	ESTIMADO PE 14/2025	CONTRATO N° 14/2024 – NOVA VENÉCIA (27 KWP)	CONTRATO N° 164/2024 – NOVA VENÉCIA (35 KWP)
01	Sistema fotovoltaico com potência mínima de 72,48kWp e geração estimada mínima de 8.800 kwh/mês.	R\$ 160.789,86	R\$ 52.650,00 (Estimado - R\$ 82.982,61)	R\$ 85.023,00 (Estimado – R\$ 124.874,05)

Considerando que o sistema previsto em São Mateus possui mais que o dobro da potência contratada no Contrato nº 14/2024 de Nova Venécia (72,48kWp versus 27kWp), o valor estimado em São Mateus é proporcionalmente inferior, o que reforça nossa preocupação quanto à viabilidade econômico-financeira da execução contratual.

Ressaltamos que o valor ora apresentado é insuficiente para cobrir custos mínimos com aquisição de equipamentos, transporte, mão de obra qualificada e respectivos encargos, além de tributos e outros insumos indispensáveis à execução do objeto.

Dessa forma, solicitamos esclarecimentos quanto à metodologia utilizada para definição do valor estimado, bem como a possibilidade de revisão da planilha de preços, a fim de garantir a viabilidade e a qualidade da futura execução contratual.

Expõe-se do acima apresentado, que grande parte dos itens possuem preços defasados, não refletindo a atual realidade dos preços praticados. Sublinha-se, ainda, que o exemplo apresentado é meramente representativo, podendo ser identificada maior divergência.

A definição de preços inferiores aos praticados no mercado, além de exigir atendimento com preços inexequíveis, tem o efeito de atrair para o certame empresas que não possuem capacidade de atender ao objeto licitado, participando apenas como meras aventureiras, com alto risco de não cumprimento do contrato ou entrega de produto divergente, sem qualidade e com durabilidade inferior. Tal fator gera para a Administração futura onerosidade excessiva.

Consoante demonstrado, o equívoco da estimativa de preços se constitui em vício insanável de origem, sendo o edital nulo de pleno direito, eis que o valor estimado dos produtos indicados não representa a realidade do mercado e corresponde a um valor bem abaixo daquele praticado pelas empresas que atuam nesse setor, restando assim imperioso a realização de nova pesquisa de mercado para obter valores de referência realmente condizentes com aqueles praticados no mercado, solicitando especificações técnicas com catálogos dos produtos.

De todo exposto neste tópico, fica evidentemente comprovado que os valores máximos aceitáveis estipulados no edital estão manifestamente inexequíveis e carecem de revisão, em suma por embasamento nos motivos acima delineados. Destarte, é urgente e necessário que seja feita a atualização das cotações para embasamento de novo valor referencial do presente edital.

5- DA OMISSÃO DA EXECUÇÃO DO SERVIÇO

Em que pese a caracterização dos serviços pleiteados, configurar-se **serviços com dedicação de mão de obra exclusiva**, deverá haver a previsão quanto a instalação, solo, superfície.

Para tanto, necessário esclarecer as seguintes indagações:

- 1) A Instalação será realizada em telhado ou solo?
- 2) Na hipótese de ser telhado, qual tipo de telhado?
- 3) Quanto aos inversores, deverão ser monofásicos ou trifásicos?
- 4) Há um ETP ou PB que mencione maiores informações quanto a execução dos serviços?

7 - DOS PEDIDOS

Ante todo o acima exposto, requer-se sejam respondidos todos os questionamentos acima apresentados, de forma pormenorizada, de modo a não haver a predominância de dúvidas acerca da execução contratual.

Requer-se, portanto, a justificativa legal e técnica que fundamenta tais exigências, bem como sejam reavaliadas as cláusulas editalícias, para que seja harmonizada com os ditames da nova Lei de Licitações e os princípios que a regem.

Colatina, 09 de junho de 2025

ALBA ENERGIA LTDA

CNPJ: 28.566.132/0001-02



ADALBERTO VARGAS RIBEIRO

Sócio administrador
CPF: 114.301.637-80