

EXCELENTÍSSIMO SENHOR AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE
TERRA NOVA DO NORTE/MT

Processo Licitatório n. 029/2026

Concorrência Presencial n. 003/2026

CENTRO OESTE SOLUCOES TECNOLOGICAS E PARTICIPACOES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF n. 00.871.996/0001-00, com sede na Avenida Miguel Sutil, n. 12727, bairro Cidade Alta, em Cuiabá/MT, CEP 78.030-485, por seu representante legal, vem, tempestivamente, com fundamento no item 11 do Edital e no art. 165 da Lei n. 14.133/2021, interpor o presente RECURSO ADMINISTRATIVO em face da decisão que habilitou e declarou vencedora a empresa classificada em primeiro lugar HBM SOLUÇÕES EM ENERGIA LTDA, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I. SÍNTESE DA DECISÃO RECORRIDA

Conforme consignado em ata da sessão pública, a empresa ora recorrida foi considerada habilitada e, ao final, declarada vencedora do certame, não obstante a existência de vícios relevantes em sua proposta e documentação, em manifesta desconformidade com exigências expressas do Edital.

A decisão merece reforma, pois não se trata de irregularidade isolada, mas de um conjunto de vícios materiais que atingem simultaneamente a proposta econômica e a habilitação da licitante vencedora, em afronta direta ao Edital e aos princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e da seleção da proposta mais vantajosa.

II. DA AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO VALOR GLOBAL POR ITEM (ITEM 6.2.1)

O item 6.2.1 do Edital exige, de forma clara, que na proposta apresentada, o licitante informe o valor global por item, contemplando a totalidade do objeto licitado, o que não foi cumprido na proposta apresentada pela recorrida, em desconformidade com comando editalício objetivo e vinculante.

A irregularidade, contudo, vai além de uma simples omissão formal. A exigência de detalhamento do valor por item cumpre função essencial no procedimento licitatório, na medida em que viabiliza não apenas a transparência na formação da proposta, mas a comparabilidade entre os licitantes e, sobretudo, a aferição da coerência e da exequibilidade dos preços apresentados.

No caso concreto, a ausência dessa informação impede a adequada verificação do desconto efetivamente concedido no valor global, mascarando a real estrutura econômica da proposta.

Isso porque, ao se analisar as planilhas detalhadas apresentadas pela própria recorrida — nas quais constam valores individualizados — verifica-se a existência de variações relevantes entre os valores unitários apresentados, sem que seja possível aferir, de forma transparente, a lógica de composição do desconto global ofertado.

Nesse contexto, a ausência de indicação do valor global por item impede a adequada verificação da coerência interna da proposta e dificulta a identificação de eventuais distorções na formação de preços.

Tal cenário é justamente o que a jurisprudência dos Tribunais de Contas denomina de “jogo de planilhas”, prática pela qual o licitante artificialmente reduz determinados itens para tornar sua proposta globalmente mais competitiva, compensando essa redução em outros itens com margens elevadas, o que pode gerar desequilíbrio contratual futuro e prejuízo à Administração.

Assim, a exigência editalícia de indicação do valor global por item tem caráter instrumental relevante para coibir esse tipo de prática e assegurar o julgamento objetivo das propostas. Sua inobservância compromete a lisura do

certame e impede a Administração de exercer controle efetivo sobre a formação dos preços.

Sem a indicação do valor global por item, a proposta deixa de ser verificável em sua estrutura econômica, o que, por si só, inviabiliza o julgamento objetivo exigido pelo Edital.

A irregularidade, portanto, não se limita à dimensão econômica da proposta, mas revela, desde logo, deficiência estrutural na sua própria formação, o que se confirma — de forma ainda mais evidente — quando analisados os elementos técnicos que deveriam compô-la.

Dessa forma, a omissão verificada não pode ser tratada como falha sanável, pois afeta diretamente a estrutura econômica da proposta e a própria lógica de julgamento estabelecida no Edital, impondo sua desclassificação, nos termos das regras editalícias e dos princípios que regem as licitações públicas.

III. DA NÃO INDICAÇÃO DE MARCA/MODELO DOS EQUIPAMENTOS (ITEM 6.2.2)

O item 6.2.2 do Edital determina o correto preenchimento do campo marca/modelo, ao passo que o item 6.2.3 exige a indicação, nos documentos técnicos anexados à proposta, da marca, modelo e fabricante dos principais equipamentos, sob pena de desclassificação.

No caso concreto, a empresa declarada vencedora não indicou, em sua proposta, a marca e o modelo dos equipamentos ofertados, em desconformidade com exigência editalícia expressa.

Embora tenha apresentado posteriormente datasheets e certificados de conformidade emitidos pelo INMETRO, tais documentos foram juntados no envelope de habilitação, e não integraram a proposta comercial propriamente dita.

Essa circunstância não supre a irregularidade. Ao contrário, evidencia violação à lógica procedimental da licitação, na medida em que:

(i) a proposta é o instrumento que delimita o objeto ofertado e vincula o licitante às condições técnicas e econômicas apresentadas;

(ii) documentos apresentados em fase de habilitação não podem ser utilizados para complementar ou integrar elemento essencial da proposta, sob pena de afronta ao art. 64 da Lei nº 14.133/2021 e ao princípio da isonomia.

Em outras palavras, não há, na proposta apresentada, definição suficiente do objeto a ser contratado.

Além disso, — e aqui reside aspecto ainda mais sensível — tratando-se de Sistema de Registro de Preços, a ausência de indicação clara de marca e modelo na proposta compromete diretamente a futura execução contratual.

Isso porque a Ata de Registro de Preços se destina a viabilizar contratações futuras, com base em condições previamente definidas e vinculantes. A inexistência de identificação precisa dos equipamentos na proposta dificulta a vinculação do fornecedor ao objeto efetivamente ofertado, abrindo margem para substituições indevidas, o que compromete a padronização técnica pretendida pela Administração e fragiliza o controle na fase de execução, especialmente quanto à conformidade com os requisitos do Termo de Referência, gerando insegurança jurídica quanto ao conteúdo da obrigação assumida.

Em reforço, cumpre destacar que, no âmbito do Sistema de Registro de Preços, não se admite a alteração qualitativa do objeto após o registro da Ata, sendo vedada qualquer modificação que implique substituição dos bens por outros de características distintas daquelas originalmente ofertadas.

Assim, a ausência de definição, desde a proposta, da marca e do modelo dos equipamentos implica verdadeira indeterminação do objeto registrado, o que, na prática, permitiria à futura contratada escolher, no momento da execução, quais equipamentos fornecer — situação manifestamente incompatível com os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da segurança jurídica e do julgamento objetivo.

A exigência editalícia, portanto, não é meramente formal, mas condição indispensável para assegurar que a proposta seja completa, certa, determinada e plenamente vinculante, desde o momento de sua apresentação.

Sua indeterminação não apenas compromete a proposta em si, mas também impede a verificação da efetiva capacidade da licitante para executar, na prática, a solução ofertada — aspecto que se confirma ao se examinar sua qualificação técnica.

Diante disso, a ausência de indicação de marca e modelo na proposta configura vício material insanável, impondo a desclassificação da licitante, nos termos do Edital.

IV. DA INSUFICIÊNCIA DOS ATESTADOS TÉCNICOS – DESCUMPRIMENTO DOS ITENS 9.21.2 E 9.22.2 DO EDITAL

O Edital estabelece, de forma clara e estruturada, dois níveis distintos de qualificação técnica: (i) a qualificação técnico-operacional da empresa (item 9.21.2) e (ii) a qualificação técnico-profissional (item 9.22.2), cada qual com finalidade própria e requisitos não intercambiáveis.

No que se refere ao item 9.21.2, exige-se a apresentação de atestado de capacidade técnica da empresa, acompanhado de CAT e ART, comprovando a elaboração de projeto executivo e a implantação de usina solar fotovoltaica com capacidade mínima de 900 kWp, acrescida de requisito técnico específico consistente no monitoramento da geração por meio de fibra óptica.

Trata-se, portanto, de exigência unitária, de caráter qualitativo e tecnologicamente qualificada, voltada à comprovação de experiência efetiva na execução de empreendimento de porte relevante e complexidade compatível com o objeto licitado.

Por sua vez, o item 9.22.2, ao tratar da qualificação técnico-profissional, admite expressamente o somatório de atestados para fins de comprovação da potência mínima exigida, evidenciando que o edital, quando pretendeu

flexibilizar a forma de comprovação, o fez de maneira expressa e restrita ao âmbito da capacidade do profissional.

A diferença de tratamento não é acidental, mas intencional e tecnicamente justificada. A experiência profissional pode, legitimamente, ser construída por meio de atuações fragmentadas. Já a capacidade técnico-operacional da empresa, sobretudo em empreendimentos dessa magnitude, pressupõe demonstração de execução integrada, envolvendo coordenação sistêmica de engenharia, compatibilização de projetos, gestão de interfaces, comissionamento unificado e operação em escala — aspectos que não são evidenciados por acervos pulverizados.

No caso concreto, entretanto, a empresa declarada vencedora não apresentou atestado único que comprove a execução de usina com capacidade mínima de 900 kWp, tampouco com a especificidade de monitoramento por fibra óptica, tendo buscado atingir o requisito por meio de atestados fragmentados, oriundos de diferentes contratos, com objetos distintos e executados em contextos diversos.

Mais do que isso, a análise do conteúdo dos atestados revela que estes se referem, de forma recorrente, a empreendimentos classificados como microgeração distribuída, o que, por si só, evidencia descompasso com a exigência editalícia. Ainda que, em tese, determinadas unidades de microgeração possam atingir patamares próximos de potência, o enquadramento técnico desse tipo de empreendimento não se confunde, necessariamente, com a implantação de usinas estruturadas de médio porte, que demandam soluções mais complexas de engenharia, integração sistêmica e controle operacional.

A exigência editalícia, ao fixar o patamar de 900 kWp associado a requisitos tecnológicos específicos, como o monitoramento por fibra óptica, não se limita a um critério numérico, mas busca assegurar experiência em empreendimentos com determinado nível de complexidade, confiabilidade e desempenho operacional. Nesse contexto, a apresentação de atestados genéricos, vinculados a microgeração e desprovidos de qualquer referência à tecnologia exigida, não atende à finalidade da exigência.

Com efeito, não há, nos documentos apresentados, qualquer menção específica à utilização de monitoramento por fibra óptica, o que evidencia não apenas ausência de comprovação formal, mas verdadeiro descasamento entre o objeto atestado e o objeto licitado. Trata-se de lacuna qualitativa relevante, que compromete a demonstração de aptidão técnica para execução do objeto nos moldes exigidos.

Tal exigência não é aleatória nem meramente formal. Trata-se de requisito técnico diretamente vinculado ao desempenho esperado da solução contratada, especialmente no que se refere à eficiência operacional, confiabilidade do sistema e qualidade do monitoramento remoto das usinas.

O monitoramento por fibra óptica representa tecnologia superior em termos de estabilidade de comunicação, baixa latência, imunidade a interferências eletromagnéticas e maior capacidade de transmissão de dados, sendo particularmente relevante em sistemas fotovoltaicos de médio e grande porte, nos quais o acompanhamento contínuo da geração é essencial para a detecção precoce de falhas, a otimização do desempenho energético, a gestão eficiente da operação e manutenção e a garantia de aderência aos parâmetros técnicos exigidos pela concessionária e pelos órgãos reguladores.

Nesse contexto, ao exigir atestados que comprovem experiência específica com essa tecnologia, o Edital buscou assegurar que a futura contratada detenha expertise comprovada em soluções mais avançadas e eficientes de monitoramento, compatíveis com a complexidade do objeto licitado.

Admitir atestados genéricos para suprir exigência específica implica esvaziar o conteúdo dos itens 9.21.2 e 9.22.2 e violar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, além de reduzir indevidamente o nível de qualificação técnica exigido no certame.

Além disso, verifica-se que os acervos técnicos apresentados estão majoritariamente vinculados à profissional individual indicada como responsável técnica, sendo posteriormente associados à empresa. Tal circunstância reforça a tentativa de suprir requisito de capacidade técnico-operacional da pessoa jurídica

por meio de acervo técnico-profissional, em evidente descompasso com a distinção estabelecida pelo próprio edital.

A capacidade da empresa não se resume ao acervo de seus profissionais, mas abrange estrutura organizacional, equipe técnica, processos internos, logística e experiência na condução integrada de empreendimentos. A substituição indevida de um requisito pelo outro compromete a lógica de qualificação estabelecida e fragiliza a segurança da contratação.

Some-se a isso o fato de que os atestados apresentados não evidenciam, de forma inequívoca, a execução completa do ciclo exigido — compreendendo projeto executivo, implantação integrada, comissionamento e estruturação de sistema de monitoramento compatível com os padrões técnicos definidos — o que reforça a insuficiência da comprovação apresentada.

Diante desse cenário, não se está diante de mera irregularidade formal ou insuficiência sanável, mas de efetivo descumprimento de requisito técnico essencial, que compromete a demonstração da capacidade da empresa para executar o objeto licitado com o nível de qualidade e complexidade exigido.

Ao admitir atestados fragmentados, genéricos e desprovidos de comprovação tecnológica específica para fins de atendimento aos itens 9.21.2 e 9.22.2, a decisão recorrida acabou por esvaziar o conteúdo da exigência editalícia, em afronta direta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, além de comprometer a seleção de proposta efetivamente apta à execução do objeto.

Diante disso, resta configurada a insuficiência dos atestados apresentados, impondo-se a inabilitação da licitante, nos termos do Edital, como medida necessária à preservação da regularidade do certame e da segurança da futura contratação.

V. DA EXISTÊNCIA DE INDÍCIOS ROBUSTOS DE INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA (ITEM 8.8)

Nos termos do item 8.8 do Edital, considera-se indício de inexecuibilidade a apresentação de proposta com valor global inferior a 75% do valor estimado pela Administração.

No caso concreto, a proposta apresentada pela empresa declarada vencedora corresponde a aproximadamente 76,56% do valor máximo estimado, situando-se, portanto, em patamar extremamente próximo ao limite objetivo estabelecido como parâmetro de alerta pelo próprio instrumento convocatório.

Embora formalmente acima do referido percentual, a análise isolada desse dado não é suficiente. A aferição da exequibilidade deve considerar a coerência global da proposta e sua consistência interna, o que, no caso concreto, revela cenário incompatível com a viabilidade econômica da contratação.

Conforme já demonstrado nos itens anteriores, a proposta da recorrida apresenta vícios graves que comprometem sua credibilidade:

- (i) ausência de indicação do valor global por item, dificultando a transparência e o controle da formação de preços;
- (ii) descontos desproporcionais entre itens, revelando inconsistências relevantes na distribuição dos custos;
- (iii) ausência de indicação, na proposta, de marca e modelo dos equipamentos, inviabilizando a verificação da compatibilidade entre os custos considerados e os insumos efetivamente ofertados.

Esse conjunto de irregularidades impede a validação da proposta sob o aspecto técnico-econômico e afasta qualquer presunção de exequibilidade.

Não se está diante de hipótese que demande mera diligência, mas de inconsistência estrutural da proposta, que impede sua validação sob o aspecto técnico-econômico, sendo, portanto, insanável.

A proximidade com o limite de inexequibilidade, aliada à ausência de transparência e à distorção na composição de preços, conduz à conclusão de que o valor ofertado não reflete, de forma fidedigna, os custos necessários à execução do objeto.

A aceitação da proposta nessas condições viola não apenas o instrumento convocatório, mas também os princípios da seleção da proposta mais vantajosa, da segurança da contratação e da eficiência administrativa.

Ressalte-se que propostas artificialmente reduzidas, desacompanhadas de lastro técnico-econômico idôneo, frequentemente resultam em inadimplemento contratual, pedidos de reequilíbrio ou execução deficiente, transferindo à Administração riscos indevidos.

Diante disso, impõe-se o reconhecimento da inexequibilidade da proposta apresentada, com a consequente desclassificação da licitante, nos termos do item 8.7, inciso III, do Edital, por apresentar preço incompatível com a execução adequada do objeto, ainda que, subsidiariamente, se entenda pela necessidade de apuração formal de exequibilidade, sob pena de comprometimento da regularidade e da vantajosidade do certame.

VI. DA INCOMPATIBILIDADE DO CNAE COM O OBJETO LICITADO (ITEM 3.6.2)

O item 3.6.2 do Edital estabelece vedação expressa à participação de sociedades que desempenhem atividade incompatível com o objeto da licitação.

No caso concreto, a empresa declarada vencedora não possui CNAE específico compatível com a atividade de geração de energia elétrica, objeto central da contratação, que envolve não apenas instalação, mas solução integrada de sistemas fotovoltaicos on-grid.

Não se trata, aqui, de exigência meramente formal ou burocrática. A compatibilidade do CNAE com o objeto contratual constitui indicador objetivo da especialização empresarial, refletindo a estrutura organizacional, a expertise

técnica e a aptidão para o desempenho de atividades reguladas e tecnicamente complexas. Nesse sentido:

DENÚNCIA. DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA AQUISIÇÃO EMERGENCIAL DE TESTE RÁPIDO PARA DETECÇÃO DO NOVO CORONAVÍRUS REALIZADA COM FUNDAMENTO NA LEI 13.979/2020. SOBREPÊÇO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA COM OBJETO SOCIAL INCOMPATÍVEL COM O FORNECIMENTO CONTRATADO. AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO DA VIGILÂNCIA SANITÁRIA PARA A COMERCIALIZAÇÃO DO PRODUTO. TESTES INSERVÍVEIS. IRREGULARIDADES CONFIRMADAS NO MÉRITO. PROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. DETERMINAÇÃO PARA RETENÇÃO DEFINITIVA DOS VALORES RELATIVOS AOS TESTES FORNECIDOS. MONITORAMENTO. DETERMINAÇÃO ATENDIDA. NÃO ATENDIMENTO INJUSTIFICADO A DILIGÊNCIAS PROMOVIDAS PELA UNIDADE TÉCNICA. APENSAMENTO.

(TCU - MONITORAMENTO (MON): 9962022, Relator.: BENJAMIN ZYMLER, Data de Julgamento: 11/05/2022)

O objeto da licitação, conforme definido no Edital, abrange não apenas o fornecimento e instalação de equipamentos, mas também: elaboração de projetos, execução de instalações elétricas em corrente contínua e alternada, comissionamento, testes, homologação junto à concessionária e operação assistida. Trata-se, portanto, de atividade típica de engenharia elétrica especializada em geração distribuída, sujeita a rigorosos padrões técnicos e regulatórios.

Nesse contexto, a execução contratual exige a observância de normas técnicas da ABNT — como NBR 5410, NBR 5419 e NBR 16690 — bem como das diretrizes e resoluções da ANEEL aplicáveis à geração distribuída e à conexão à rede de distribuição. Tais normativos não apenas disciplinam aspectos de segurança e desempenho, mas impõem requisitos técnicos cuja correta implementação pressupõe atuação de empresa efetivamente especializada no setor elétrico.

A ausência de CNAE compatível revela que a licitante não possui, em sua atividade econômica principal ou secundária, o enquadramento correspondente à exploração de serviços de geração de energia elétrica ou correlatos, o que fragiliza a presunção de sua capacidade operacional para cumprir integralmente o objeto contratual nos termos exigidos e amplia o risco de execução inadequada do objeto, especialmente diante das exigências técnicas e regulatórias aplicáveis ao setor elétrico.

Admitir a participação — e, mais grave, a habilitação — de empresa com objeto social dissociado da atividade licitada implica esvaziar o comando do item 3.6.2 do Edital e comprometer a própria finalidade da licitação, que é a seleção de proposta apta a garantir execução segura, eficiente e em conformidade com os padrões técnicos aplicáveis.

Em licitações que envolvem soluções de engenharia elétrica sujeitas a regulação técnica específica, a compatibilidade do objeto social deixa de ser um dado meramente formal e passa a constituir elemento mínimo de confiabilidade da execução contratual.

Assim, a incompatibilidade do CNAE não pode ser relativizada como vício sanável ou irrelevante, devendo ser reconhecida como irregularidade material apta a ensejar a inabilitação da licitante, em estrita observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

VII. DA NECESSÁRIA REFORMA DA DECISÃO

À luz do conjunto probatório constante dos autos, a decisão recorrida não pode ser mantida, pois decorre da admissão de proposta que, já na fase de julgamento econômico e técnico, revela-se materialmente incompatível com as exigências do Edital.

Conforme demonstrado, a empresa declarada vencedora apresentou proposta em desconformidade com requisitos essenciais do instrumento convocatório, ao deixar de indicar o valor global por item e a marca/modelo dos equipamentos ofertados, comprometendo a transparência, a verificabilidade da composição de preços, a vinculação da oferta, e a própria definição do objeto a ser contratado.

Tais vícios não são formais nem passíveis de saneamento, mas estruturais, pois atingem diretamente a integridade da proposta e inviabilizam o julgamento objetivo.

Além disso, a proposta apresentada encontra-se em patamar limítrofe de inexecutabilidade, acompanhada de inconsistências relevantes na sua formação interna, o que afasta qualquer presunção de viabilidade econômica e reforça a inadequação de sua aceitação pela Administração.

Trata-se, portanto, de irregularidades que se inserem na própria fase competitiva do certame, contaminando o resultado do julgamento das propostas e comprometendo a definição da proposta mais vantajosa. Nessas circunstâncias, não se mostra juridicamente adequado simplesmente afastar a licitante vencedora e convocar a subsequente, uma vez que o vício atinge a própria lógica da classificação estabelecida, impondo a recomposição da disputa em condições isonômicas.

A esse quadro somam-se, ainda, as irregularidades verificadas na fase de habilitação, notadamente a insuficiência dos atestados técnicos para atendimento ao item 9.21.2 do Edital e a incompatibilidade do CNAE com o objeto licitado, o que evidencia, de forma convergente, a inaptidão da licitante para a execução do objeto contratual nos termos exigidos.

A manutenção da decisão recorrida implicaria relativizar exigências expressas do Edital, além de expor a Administração a risco concreto de execução inadequada, ineficiente ou economicamente inviável.

Diante desse cenário, impõe-se a reforma da decisão recorrida, com o reconhecimento da invalidade da classificação da proposta apresentada pela empresa declarada vencedora, como medida necessária à preservação da legalidade, da isonomia, do julgamento objetivo e da seleção da proposta efetivamente mais vantajosa para a Administração.

VIII. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer:

- a) o conhecimento e provimento do presente recurso, para que seja reformada a decisão recorrida;

- b) a desclassificação da proposta da empresa declarada vencedora, em razão das irregularidades materiais verificadas na fase de julgamento das propostas, notadamente quanto à ausência de indicação do valor global por item, à não indicação de marca/modelo dos equipamentos e à existência de indícios robustos de inexequibilidade;
- c) a anulação dos atos subsequentes à indevida classificação, com a consequente reabertura da fase de lances, assegurando-se a retomada da disputa em condições isonômicas, nos termos do Edital;
- d) subsidiariamente, caso não acolhido o pedido de desclassificação, seja reconhecida a inabilitação da licitante, em razão do descumprimento dos requisitos de qualificação técnica e da incompatibilidade de seu objeto social com o objeto licitado, com o regular prosseguimento do certame;
- e) ainda subsidiariamente, caso assim se entenda, a realização de diligências formais para aferição da exequibilidade da proposta, nos termos do item 8.9 do Edital, com a suspensão dos efeitos da decisão recorrida até julgamento final.

Nesses termos,

Pede deferimento.

Cuiabá, 29 de abril de 2026.


FERNANDA TOMAZ MENDES
OAB/MT 13.783