

À Comissão de Pré-Qualificação / Agente de Contratação

Secretaria de Infraestrutura, Transportes e Controle Urbano Município de Senador Sá/CE.

Ref.: Recurso Administrativo contra decisão de não pré-qualificação

Edital de Pré-Qualificação nº 1809.01/25-PRE

Processo Administrativo nº 1809.01/25-PRE

Interessada: SERVIÇOS DE AR CONDICIONADO IMPERIAL LTDA

CNPJ nº 35.959.058/0001-41

Item: 1 – Instalação de sistemas de energia solar fotovoltaica.

I – DA TEMPESTIVIDADE E DO CABIMENTO

A empresa SERVIÇOS DE AR CONDICIONADO IMPERIAL LTDA, já qualificada nos autos do procedimento em epígrafe, vem, respeitosamente, com fundamento no art. 165, I, "a", da Lei nº 14.133/2021, interpor o presente RECURSO ADMINISTRATIVO contra a decisão que indeferiu o pedido de pré-qualificação do item 1, sob a alegação de:

1. Descumprimento da cláusula 4.1.3 do edital, em razão de a Certidão de Acervo Técnico (CAT) apresentada registrar serviço executado para a própria licitante (mesmo CNPJ)

2. **Ausência de CAT específica referente ao item 4.1.3.1 – ESTRUTURA DE FIXAÇÃO NO SOLO COMPLETA PARA 4 PAINÉIS – QUANTIDADE MÍNIMA 111 UND.**

A decisão foi disponibilizada no sistema eletrônico, tendo a Recorrente manifestado, imediatamente, sua intenção de recorrer, em conformidade com o art. 165, §1º, I, da Lei nº 14.133/2021.

Assim, o presente recurso é cabível e tempestivo, devendo ser conhecido e processado.

II – BREVE SÍNTESE FÁTICA

O Edital nº 1809.01/25-PRE tem por objeto a pré-qualificação de empresas especializadas na instalação de sistemas de microgeração de energia solar fotovoltaica para diversos prédios públicos do Município de Senador Sá/CE.

Para demonstrar a qualificação técnico-operacional exigida no item 4.1.3, a Recorrente apresentou:

• Certidão de Acervo Técnico – CAT nº 378338/2025, emitida pelo CREA-CE, em nome da Enga. Eletricista e Enga. de Segurança do Trabalho ALANE TEIXEIRA RODRIGUES, registro nº 348189-CE, referente à elaboração de projeto executivo e execução de instalação de sistema fotovoltaico com potência nominal de 450 kW, com ART nº CE20251728273, devidamente baixada.

A CAT descreve, dentre outras, as seguintes atividades técnicas:

- Elaboração de projeto eletrotécnico de painel solar fotovoltaico – 450 kW;
- Elaboração de projeto de sistema de geração de energia solar – 450 kW;
- Execução de instalação de painel solar fotovoltaico – 450 kW;
- Execução de instalação de sistema de geração de energia solar – 450 kW.

Apesar disso, a Recorrente foi considerada não pré-qualificada, sob os seguintes fundamentos:

1. A CAT estaria em desconformidade com o item 4.1.3, por registrar serviço executado para a própria licitante (mesmo CNPJ); e
2. Não teria sido apresentada CAT relacionada ao item 4.1.3.1 – Estrutura de fixação no solo completa para 4 painéis (111 unidades mínimas).

Com a devida vênia, a decisão merece reforma, pelos motivos a seguir expostos.

III – DO MARCO NORMATIVO APLICÁVEL

A Lei nº 14.133/2021 estabelece que a fase de habilitação e pré-qualificação tem por finalidade verificar o conjunto de informações e documentos “necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação” (art. 62).

Em relação à qualificação técnica, o art. 67 dispõe que a documentação será restrita, dentre outros, a:

- profissionais com atestado de responsabilidade técnica por obras ou serviços similares; e
- certidões ou atestados regularmente emitidos que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

Além disso, o art. 5º da Lei nº 14.133 impõe à Administração a observância, entre outros, dos princípios da:

- legalidade, isonomia, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade e proporcionalidade.

A doutrina e a jurisprudência de controle (TCU, TCEs) são firmes ao afirmar que os requisitos de habilitação técnica não podem exceder o necessário à proteção do interesse público e não podem restringir indevidamente a competitividade, devendo guardar proporcionalidade com o objeto.

IV – DO ALEGADO DESCUMPRIMENTO DA CLÁUSULA 4.1.3 (CNPJ IGUAL)

IV.1. Conteúdo do item 4.1.3 do edital

O item 4.1.3 do edital exige, em síntese:

- apresentação de atestado(s) de capacidade técnica em nome da licitante, relativos à execução de obra/serviço compatível em características, quantidades e prazos com o objeto,
- comprovando-se, por meio de responsável técnico (Engenheiro Eletricista ou equivalente) detentor de atestado registrado no CREA, acompanhado de CAT,
- que o profissional executou serviços similares para órgão/entidade da Administração Pública ou empresa privada "que não a própria licitante (CNPJ diferente)", compatíveis com a instalação de sistemas de microgeração de energia solar fotovoltaica, com potência mínima de 447,70 kWp, admitido o somatório de várias CATs.

No caso da Recorrente:

- há CAT emitida pelo CREA-CE, com ART baixada, atestando a elaboração de projeto e execução de sistema fotovoltaico de 450 kW, superior à potência mínima exigida de 447,70 kWp;
- o fato de o contratante do serviço constar como sendo a própria empresa SERVIÇOS DE AR CONDICIONADO IMPERIAL LTDA foi utilizado como único fundamento para invalidar a CAT.

IV.2. A exigência de CNPJ diferente não decorre da Lei e viola princípios da competitividade e da razoabilidade

A Lei nº 14.133/2021, em nenhum momento, exige que a experiência técnica comprovada por atestados e CATs tenha sido obtida exclusivamente em contratos com CNPJ diverso do licitante. O que a lei exige é que os documentos:

- demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares, de complexidade equivalente ou superior.

A doutrina, ao comentar o art. 67, é clara ao afirmar que:

a Administração pode exigir atestados que comprovem experiência anterior, desde que a exigência seja proporcional ao objeto e não se transforme em barreira indevida à competição, bastando que demonstrem execução de serviços similares, ainda que perante a iniciativa privada.

Logo, a imposição editalícia de que o contratante seja “empresa privada que não a própria licitante (CNPJ diferente)”:

1. Não decorre diretamente da Lei nº 14.133/2021;
2. Restringe o aproveitamento de experiência real e relevante da empresa e de seu corpo técnico;
3. Não acrescenta proteção efetiva ao interesse público, pois a aptidão técnica já é verificada pelo CREA, por meio da ART e da CAT;
4. Contraria os princípios da competitividade, razoabilidade e proporcionalidade (art. 5º da Lei nº 14.133).

Desconsiderar uma CAT regularmente emitida pelo CREA-CE, com ART baixada e descrição de projeto e execução de usina fotovoltaica de 450 kW, apenas porque o contratante possui o mesmo CNPJ da empresa executora, significa:

- esvaziar o controle realizado pelo Conselho Profissional;
- privilegiar o formalismo excessivo, em detrimento do princípio do formalismo moderado e da busca da proposta mais vantajosa;
- afastar licitante plenamente capacitada sem qualquer ganho prático de segurança para a Administração.

O próprio TCU orienta que os requisitos de habilitação técnica não podem ser utilizados como meios indiretos de restrição à competição, devendo ser sempre justificados e proporcionais ao objetivo de assegurar a boa execução do contrato.

No caso concreto, a Recorrente demonstrou, de forma objetiva e documental, que:

- possui profissional habilitado (Enga. Alane Teixeira Rodrigues) com acervo de projeto e execução de sistema fotovoltaico de 450 kW;
- a atividade registrada na CAT é exatamente “elaboração de projeto e execução de instalação de sistema fotovoltaico com potência de 450 kW”, plenamente compatível com o objeto do edital.

Afastar tal documento por mero apego à literalidade de uma cláusula editalícia que não encontra respaldo direto na Lei nº 14.133 viola os princípios da:

- segurança jurídica,
- razoabilidade,
- julgamento objetivo e
- competitividade.

IV.3. Interpretação conforme a Lei nº 14.133/2021

Ainda que se entenda que a cláusula 4.1.3 é válida, é perfeitamente possível adotar uma interpretação sistemática e conforme a Lei nº 14.133/2021, no sentido de:

- privilegiar o conteúdo técnico da CAT (prova da execução real de usina fotovoltaica de 450 kW),
- em vez de conferir caráter absoluto a uma restrição formal quanto ao CNPJ do contratante.

O que a lei deseja proteger é a execução efetiva de serviços similares, e não o mero fato de o contratante ter CNPJ distinto. Nos termos do art. 67, a ênfase recai sobre a complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto, e esse requisito foi claramente atendido.

Portanto, a CAT nº 378338/2025 deve ser aceita como comprovação válida da experiência exigida no item 4.1.3, afastando-se o fundamento de inabilitação baseado exclusivamente na coincidência de CNPJ.

V – DA ALEGADA AUSÊNCIA DE CAT PARA ESTRUTURA DE FIXAÇÃO NO SOLO (ITEM 4.1.3.1)

V.1. Conteúdo do item 4.1.3.1

O item 4.1.3.1 exige atestado(s) em nome da licitante, comprovando a execução de obra/serviço que contemple, entre outros, os seguintes elementos, com quantidades mínimas:

- Painel solar 550W – fornecimento e instalação (mínimo 814 unid.);
- Inversor solar 50 kW trifásico – fornecimento e instalação (mínimo 3 unid.);
- Estrutura de fixação no telhado completa p/ 4 painéis – fornecimento e instalação (mínimo 93 unid.);
- Estrutura de fixação no solo completa p/ 4 painéis – fornecimento e instalação (mínimo 111 unid.).

Ou seja, o edital fragmenta a experiência em subsistemas (painéis, inversores, estruturas de telhado e solo), embora o próprio item 4.1.3 já exija execução de sistema de microgeração fotovoltaica com potência mínima de 447,70 kWp.

V.2. A CAT apresentada comprova a execução de sistema fotovoltaico completo, incluindo estruturas

A CAT nº 378338/2025 registra a elaboração de projeto executivo e a execução de instalação de sistema fotovoltaico de 450 kW, com:

- atividades técnicas de equipamentos elétricos (painéis fotovoltaicos) e
- sistema de geração de energia solar, em regime “execução de instalação”.

É notório, sob o ponto de vista técnico e de engenharia, que a execução de um sistema fotovoltaico de 450 kW:

- necessariamente envolve o fornecimento e instalação de painéis, inversores, cabeamentos e estruturas de fixação, seja em telhado, seja em solo,
- não sendo tecnicamente possível instalar painéis fotovoltaicos sem que haja estrutura adequada de suporte e fixação.

Portanto, ainda que o texto resumido da CAT não detalhe, linha a linha, “estrutura de fixação no solo para 4 painéis, quantidade 111 unidades”, está documentalmente comprovado que:

- foi executado um sistema completo de grande porte (450 kW),
- o que implica a instalação de número muito superior de módulos e estruturas de suporte às quantidades mínimas indicadas no edital.

Exigir, além disso, que o atestado descreva nominalmente a expressão “estrutura de fixação no solo para 4 painéis, quantidade mínima 111 unidades” representa:

- formalismo extremado, incompatível com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade;
- uma leitura que separa artificialmente componentes que, na prática, são parte de um único sistema integrado de geração fotovoltaica.

V.3. Exigência desproporcional e restritiva – interpretação conforme a Lei nº 14.133

A própria Lei nº 14.133/2021, em seu art. 67, deixa claro que a qualificação técnico-operacional deve se limitar a exigir comprovação de capacidade na execução de serviços similares de complexidade equivalente ou superior, não autorizando a

Administração a criar requisitos excessivamente minuciosos e restritivos.

A jurisprudência do TCU destaca que:

- a qualificação técnica deve guardar relação de proporcionalidade com o objeto,
- não sendo admissível utilizar a habilitação como filtro desnecessário de empresas, em afronta à competitividade e à isonomia.

No caso concreto:

- o edital já exige, no item 4.1.3, experiência em sistemas fotovoltaicos de potência mínima de 447,70 kWp;
- a Recorrente apresentou CAT que comprova sistema de 450 kW, acima da potência exigida;
- é ilógico entender que a empresa tem experiência em projetar e instalar uma usina de 450 kW, mas não teria capacidade para instalar estruturas de fixação no solo para 4 painéis, que é uma parcela tecnicamente muito mais simples e naturalmente inserida no escopo de um sistema dessa magnitude.

Assim, a interpretação mais adequada – e juridicamente correta – é a de que:

- a CAT apresentada satisfaz, por consequência lógica, a exigência do item 4.1.3.1, inclusive quanto às estruturas de fixação;
- a decisão que afastou a pré-qualificação por suposta ausência de CAT específica para “estrutura de fixação no solo” incorreu em formalismo desarrazoado e em julgamento dissociado da realidade técnica da engenharia de sistemas fotovoltaicos.

V.4. Dever de diligência antes da inabilitação

Ainda que se entendesse haver alguma dúvida quanto ao exato alcance das informações contidas no atestado vinculado à CAT, caberia à Administração, com base no art. 64 da Lei nº 14.133/2021, promover diligência para esclarecimento/complementação de informações sobre documentos já apresentados, em vez de simplesmente inabilitar a licitante.

O TCU tem reiteradamente afirmado que a Administração deve observar o formalismo moderado, evitando inabilitar licitantes por falhas formais sanáveis quando a condição técnica exigida era efetivamente atendida à época da apresentação da documentação.

No presente caso, havia plena possibilidade de:

- solicitar cópia do atestado detalhado vinculado à CAT (já registrado no CREA-CE);
- obter esclarecimentos adicionais sobre o escopo da obra, inclusive sobre as estruturas de fixação em solo e telhado;

- confirmar, de forma inequívoca, a compatibilidade entre a experiência apresentada e as exigências do edital.

A opção adotada – inabilitar a empresa sem qualquer diligência – afronta o art. 64, §1º, da Lei nº 14.133 e os princípios do julgamento objetivo, da segurança jurídica e da busca da proposta mais vantajosa.

VI – DA NECESSIDADE DE REFORMA DA DECISÃO E DOS EFEITOS

Diante de todo o exposto, resta demonstrado que:

1. A CAT nº 378338/2025 atende ao item 4.1.3 do edital, comprovando a execução de sistema de microgeração de energia solar fotovoltaica de 450 kW, superior à potência mínima exigida de 447,70 kWp;
2. A desconsideração da CAT em razão da coincidência de CNPJ entre contratante e contratada não encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021 e viola os princípios da competitividade, razoabilidade e proporcionalidade;
3. A alegação de ausência de CAT específica para “estrutura de fixação no solo completa p/ 4 painéis” não resiste à análise técnica, pois a execução de usina fotovoltaica de 450 kW logicamente abrange a instalação de estruturas de suporte em quantidade e complexidade superiores às exigidas;
4. A Administração deixou de observar o dever de diligência e o formalismo moderado, previstos no art. 64 da Lei nº 14.133/2021, ao não buscar esclarecimentos complementares sobre documento já apresentado.

VII – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer a Recorrente:

- a) O conhecimento e provimento integral do presente recurso, para que seja reformada a decisão de não pré-qualificação da empresa SERVIÇOS DE AR CONDICIONADO IMPERIAL LTDA para o item 1, reconhecendo-se o pleno atendimento aos itens 4.1.3 e 4.1.3.1 do edital, com consequente emissão da certidão de pré-qualificação em favor da Recorrente;
- b) Subsidiariamente, caso não seja este o entendimento, que a Autoridade Superior reconheça a ilegalidade e desproporcionalidade da interpretação conferida aos itens 4.1.3 e 4.1.3.1, determinando a reanálise da documentação, com observância dos princípios da competitividade, razoabilidade, formalismo moderado e julgamento objetivo;
- c) A intimação da Recorrente de todas as decisões proferidas no bojo deste recurso, na forma da Lei nº 14.133/2021.



SERVIÇOS DE AR CONDICIONADO IMPERIAL LTDA

CNPJ: 35.959.058/0001-41 INS. MUNICIPAL.: 06.177.012-4

ENDEREÇO.: RUA GIOVANNI BATISTA MONITINI, 191-PARQUE DOIS IRMÃOS/ FORTALEZA-CE

EMAIL: IMPERIALARCONDICIONADO25@GMAIL.COM

Termos em que,
Pede deferimento.

FORTALEZA, 18 DE NOVEMBRO DE 2025.

SERVICOS DE AR
CONDICIONADO
IMPERIAL LTDA:
35959058000141

Assinado digitalmente por SERVICOS DE AR CONDICIONADO IMPERIAL
LTDA: 35959058000141
DN: C=BR, S=CE, L=FORTALEZA, O=ICP-Brasil, OU=Secretaria da Receita
Federal do Brasil - RFB, OU=RPB e CNPJ AT, OU=AR ABSOLUTA
CERTIFICADO DIGITAL, OU=Videoconferencia, OU=20250120000102,
CN=SERVICOS DE AR CONDICIONADO IMPERIAL LTDA:
35959058000141
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localização: sua localização de assinatura aqui
Data: 2025.11.18 13:31:17
Font: PhantomPDF Versão: 9.7.1

ANA CLARA SAMPAIO MARTINS
CPF SOB O N° 079.837.653-80
REPRESENTANTE LEGAL

ENDEREÇO.: RUA GIOVANNI BATISTA MONTINI,191 – PARQUE DOIS IRMÃOS/ FORTALEZA-CE

EMAIL: IMPERIALARCONDICIONADO25@GMAIL.COM



SERVIÇOS DE AR CONDICIONADO IMPERIAL LTDA

CNPJ: 35.959.058/0001-41 INS. MUNICIPAL.: 06.177.012-4

ENDEREÇO.: RUA GIOVANNI BATISTA MONITINI, 191-PARQUE DOIS IRMÃOS/ FORTALEZA-CE

EMAIL: IMPERIALARCONDICIONADO25@GMAIL.COM