

CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE DE RONDÔNIA

DESPACHO

Processo nº 9079610110000359.000017/2025-08

RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Pregão Eletrônico Nº 90002/2025

Processo SEI: 9079610110000359.000017/2025-08

1. Trata-se de resposta ao pedido de impugnação ao Edital de Licitação do Pregão Eletrônico nº 90002/2025, que tem por objeto a seleção de proposta mais vantajosa para a contratação de empresa especializada para fornecimento e instalação de sistema de geração de energia solar fotovoltaica conectado à rede (Sistema On-Grid), contemplando os serviços de elaboração do projeto executivo, adequação da estrutura do telhado, aprovação junto à concessionária de energia, fornecimento, instalação, comissionamento, testes do sistema e plataforma de monitoramento remoto ou web na sede do Conselho Regional de Contabilidade de Rondônia, solicitada via e-mail pela empresa AGROMOTORES MÁQUINAS E IMPLEMENTOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 03.881.622/0001-64, doravante denominada PETICIONANTE, nos termos apresentados no expediente colacionado no processo em epígrafe.

DA ADMISSIBILIDADE

2. Nos termos do item 12.1. do Edital do Pregão Eletrônico nº 90002/2025, devem ser encaminhados ao Pregoeiro, no prazo de até 3 (três) dias úteis anteriores a data de abertura do certame, exclusivamente por meio eletrônico, no endereço indicado no Edital.

3. No dia 02/09 fora recebido, através do e-mail licitacao@crcro.org.br, pedido de impugnação pela empresa Agomotores Máquinas e Implementos Ltda, desta forma, os pedidos são admissíveis e tempestivos, conforme legislação em vigor.

4. Conforme consta na Lei nº 14.133/2021, a resposta ao pedido de esclarecimento será divulgada prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame, se não vejamos:

Art. 164

[...]

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.

5. Ressalta-se que a presente resposta está sendo encaminhada em 04/09/2025, dentro do prazo estabelecido pelo art. 164 da Lei nº 14.133/2021.

DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

[...]

II.I – DA INDEVIDA CLASSIFICAÇÃO DO OBJETO

Em posse do instrumento convocatório e ao tomar conhecimento das exigências editalícias, partimos da premissa de que o setor responsável pela elaboração do Termo de Referência deve formulá-lo em conformidade com os princípios da Lei nº 14.133/2021, da jurisprudência do Tribunal de Contas da União e demais normativos aplicáveis. Neste contexto, a empresa impugnante, especializada na comercialização de equipamentos de energia, fornecimento e instalação de sistemas fotovoltaicos, com ampla experiência no mercado público (a exemplo do fornecimento e instalação em prédios do Ministério Público de Rondônia (MP/RO) e atuando como revendedora de marcas consolidadas nacionalmente, manifesta-se pela ausência de informações imprescindíveis à formulação de proposta compatível com a realidade da execução, o que compromete a lisura, a competitividade e a exequibilidade do certame.

Em que pese o edital ostentar, em seu enunciado, o objeto descrito como **“Contratação de empresa especializada para fornecimento e instalação de sistema de geração de energia solar fotovoltaica conectado à rede (Sistema On-Grid)”**, o instrumento técnico/convocatório passa a tratar a contratação como mera prestação de serviços, estabelecendo exigências típicas de contratação de mão de obra, conforme item 5.2, do edital. Tal enquadramento é contraditório e juridicamente insustentável, porquanto o núcleo do ajuste é o **fornecimento de bens permanentes** — especificamente o kit fotovoltaico, composto por módulos, inversores, string box, estruturas, cabeamentos e demais componentes —, acompanhados de serviços **diretamente relacionados ao fornecimento**, tais como instalação, comissionamento, homologação e manutenções programadas.

O próprio Termo de Referência evidencia que a aquisição envolve **bens com garantias estendidas**, como módulos fotovoltaicos com 25 anos de garantia e inversores com 10 anos de garantia, os quais, por sua natureza, demandam a **emissão de nota fiscal de produto** para assegurar a rastreabilidade, o registro patrimonial e a efetiva cobertura das garantias, não podendo ser tratados exclusivamente como serviço.

A classificação equivocada do objeto como prestação de serviços compromete a **exequibilidade do contrato**, gera insegurança jurídica quanto à emissão de notas fiscais, prejudica a competitividade do certame ao afastar fornecedores especializados em equipamentos e impõe riscos à Administração quanto à garantia e manutenção dos bens adquiridos.

Ademais, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é clara: a definição do objeto deve ser **precisa, compatível com a realidade do contrato e suficiente para garantir a lisura, a economicidade e a isonomia** entre os licitantes (Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário; Acórdão nº 1.793/2011 – Plenário; Acórdão nº 2.622/2013 – Plenário). O Superior Tribunal de Justiça, por sua vez, reforça que a Administração não pode enquadrar equivocadamente contratos em desacordo com o mercado, sob pena de ilegalidade e restrição indevida à participação de fornecedores (REsp 1.657.156/SC).

Portanto, é imprescindível que o edital seja **retificado**, reconhecendo que se trata de **contrato com predominância do fornecimento de bens**, acompanhado de serviços necessários para a plena execução do fornecimento, conforme já previsto no próprio edital: **administração local** (Engenheiro eletricista, encarregado, ART de obra/serviços); **serviços complementares** (visita preliminar, reforma do telhado, construção para acomodação dos equipamentos fotovoltaicos, aterramento, instalações externas e limpeza final); e manutenções periódicas (limpeza e manutenção preventiva com visitas semestrais).

Tal correção garante a **regularidade fiscal e patrimonial**, a **efetividade das garantias**, a **competitividade do certame** e a **execução adequada do objeto**, em estrita observância aos princípios da Lei nº 14.133/2021 e à **jurisprudência consolidada**.

III – DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, e com o objetivo de resguardar os princípios da isonomia, da legalidade, da competitividade, da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, a Impugnante vem, com o devido respeito, REQUERER:

1. Que o edital seja **retificado** para que o objeto seja definido como **fornecimento de bens**, acompanhado de **serviços necessários para a plena execução do fornecimento**, conforme já previsto no próprio edital.

2. **A reabertura dos prazos do certame**, após a disponibilização das referidas informações técnicas, para que todos os licitantes tenham condições isonômicas e adequadas de participar do processo, conforme preveem os princípios que regem a Administração Pública e os processos licitatórios (legalidade, publicidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório, planejamento e eficiência).

Esta Impugnante requer, ainda, a **republicação das previsões editalícias**, com a devida **reabertura do prazo para apresentação de propostas**, garantindo-se a participação ampla e isonômica de todos os interessados, conforme preveem os princípios que regem os processos licitatórios.

Ad argumentandum tantum, e apenas na remota hipótese de não acolhimento da presente impugnação, requeira-se, desde já, que sejam apresentados **esclarecimentos técnicos minuciosos**, com a devida **comprovação da necessidade das exigências** ora impugnadas, indicando os estudos realizados, as fontes utilizadas e os fundamentos legais que respaldam a manutenção dos termos atualmente dispostos no edital.

Por fim, **caso indeferida** esta impugnação – o que se menciona apenas por argumentação – requer-se que **seja a presente peça encaminhada à autoridade hierárquica superior**, nos termos do §1º do art. 165 da Lei nº 14.133/2021, para ciência e manifestação formal sobre o mérito da presente demanda.

DA RESPOSTA

O objeto da presente contratação é a **contratação de empresa especializada para fornecimento e instalação de geração de energia solar fotovoltaica conectado à rede (Sistema On-Grid)**, atividade classificada como serviço comum, por se tratar de execução padronizável em termos de desempenho e qualidade, cuja execução observa normas técnicas amplamente consolidadas, entre as quais:

- NBR 5410 – Instalações Elétricas de Baixa Tensão;
- NBR 5419 – Proteção de Estruturas Contra Descargas Atmosféricas;
- NBR 16149 – Sistemas Fotovoltaicos (FV) – Características da interface de conexão com a rede elétrica de distribuição;
- NBR IEC 62116 – Procedimento de ensaio de anti-ilhamento para inversores de sistemas fotovoltaicos conectados à rede elétrica;
- NBR IEC 60947 – Dispositivo de manobra e comando de baixa tensão.

Embora a contratação envolva o fornecimento de módulos fotovoltaicos, inversores, cabeamentos e demais componentes, **esses bens constituem apenas meios necessários à adequada prestação do objeto, cujo núcleo é a instalação, comissionamento, homologação e manutenção do sistema, e não a simples aquisição de equipamentos.**

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 6º, inciso XI, define que:

XI - serviço: atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou **material**, de interesse da Administração;

Ademais, como leciona Ronny Charles Lopes de Torres, em sua obra Leis de Licitações Públicas Comentadas (Ed. 2021, p. 580),

“uma relação contratual de fornecimento (bens ou serviços) que, por sua natureza, exija **dilação da prestação contratual (prestação continuada)** e sirva à manutenção de atividade administrativa decorrente de necessidades permanentes, **deve ser interpretada como serviço ou fornecimento contínuo**”.

No presente caso, não se trata de fornecimento contínuo, visto que os equipamentos serão entregues uma **única vez**. A natureza continuada incide apenas sobre o serviço de manutenção periódica (item 4 do TR), cuja ausência comprometeria o desempenho e a vida útil da usina fotovoltaica.

Dessa forma, a Administração enquadrou corretamente o objeto como serviço, com fornecimento e instalação de equipamentos, inexistindo contradição ou vício jurídico no edital.

Não procede a alegação de que a exigência de garantias estendidas dos equipamentos descaracterizaria a contratação como serviço, é importante destacar que o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990) **não condiciona o exercício do direito à garantia à apresentação de nota fiscal de produto**. Em seu art. 50 dispõe que a garantia contratual é complementar à legal e será conferida **mediante termo escrito, devendo o fornecedor entregar ao consumidor documento padronizado, com instruções claras sobre forma, prazo e local de atendimento, acompanhado de manual de instalação e uso**.

Nessa linha, o Termo de Referência estabelece, no item 6.13.4, a obrigatoriedade de apresentação da **declaração de garantia dos equipamentos, nos seguintes termos**:

[...]

6.13.4.1 – Módulos fotovoltaicos: mínimo de 9 anos contra defeitos de fabricação e 25 anos de garantia de performance linear (80% da capacidade nominal);

6.13.4.2 – Inversor: mínimo de 9 anos de garantia contra defeitos de fabricação;

6.13.4.3 – Demais equipamentos, estruturas, materiais e serviços: garantia mínima de 12 meses.

Portanto, **o termo de garantia exigido no edital, aliado ao contrato administrativo, já é documento suficiente para assegurar a cobertura das garantias, a rastreabilidade e o vínculo de fornecimento, não sendo imprescindível a emissão de nota fiscal de produto para este fim**.

Além disso, a manutenção preventiva (como limpeza periódica dos painéis e verificação de cabos) e o monitoramento remoto constituem custos operacionais de longo prazo, o que caracteriza a natureza de serviço contínuo e não de uma simples compra única.

O fornecedor do sistema solar, nesse modelo contratual, não apenas entrega os equipamentos, mas também assume responsabilidade pela assistência técnica e garantia, conforme previsto no item 5.3.7 do TR:

“A CONTRATADA será integralmente responsável pelos serviços prestados durante o período de garantia, inclusive nos casos em que o atendimento for realizado por empresa de assistência técnica autorizada do fabricante, devendo garantir o cumprimento integral dos prazos estabelecidos nos subitens 5.3.4 e 5.3.5 deste Termo de Referência.”

Ademais, a instalação de placas solares será registrada na conta Instalações, dentro do Ativo Não Circulante – Imobilizado, por se tratar de um gasto que agrega valor ao patrimônio do CRC e gera benefícios futuros.

Assim como ocorre em uma reforma de imóvel, não há necessidade de tombamento individual das placas solares, pois elas se incorporam ao prédio e passam a ser consideradas benfeitoria permanente. Dessa forma, o valor investido aumenta o custo contábil dos bens imóveis do CRC e será depreciado ao longo da vida útil definida para essa instalação, conforme a legislação contábil vigente.

6. Dessa forma, a instalação de sistema fotovoltaico, que envolve entrega e fixação de

equipamentos no local, comissionamento, homologação, manutenção preventiva e monitoramento, enquadra-se juridicamente como serviço de engenharia, não havendo risco de insegurança quanto à emissão de notas fiscais ou prejuízo à exequibilidade contratual.

7. Assim, mantêm-se as disposições do edital, que resguardam adequadamente tanto a Administração quanto os futuros contratados.

Gabriela Garcia da Silva

Pregoeira

Portaria nº 080/2025



Documento assinado eletronicamente por **Gabriela Garcia da Silva, Presidente - CPL**, em 04/09/2025, às 16:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cfc.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1004634** e o código CRC **5F37487E**.