



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEDU

À SEAF,

Processo 2024-Q5L8X

Trata-se de pedido de Impugnação apresentado por **Roberta Bravin Fabelo** em face do Edital de Concorrência Eletrônica nº 005/2025 (COMPRASGOV nº 90004/2025), ID CIDADES TCE/ES 2025.500E0600020.01.0028, que tem por objeto a contratação de empresa para execução da obra de reforma e ampliação do CEEMTI Monsenhor Miguel de Sanctis, localizado no município de Guaçuí/ES, com fornecimento de mão de obra e materiais.

RESUMO

O edital foi devidamente publicado em 04/08/2025 no Diário Oficial do Estado do Espírito Santo (DIOES), Jornal A Tribuna, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e site eletrônico da Sedu-ES (<https://sedu.es.gov.br/concorrencia>) e em 05/08/2025 no Diário oficial da União, a fim de cumprimento das disposições contidas na Lei nº 14.133/2021 e Decreto Estadual nº 5.352-R/2023.

SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO

A fim de subsidiar sua contestação de nulidade parcial do edital, a Impugnante sustentou, em síntese:

i) substituição do Engenheiro Eletricista por um Engenheiro Civil, com a devida comprovação do Acervo Técnico; ii) irregularidade na previsão de aplicação das infrações e sanções previstas na Lei Geral de Licitações; iii) necessidade de certidão de acervo operacional (CAO) registrado no CREA/ES; iv) onerosidade à contratada ao atribuir a responsabilidade pela elaboração do cronograma físico-financeiro; v) não adequação com a Lei de Licitações – nova modalidade de garantia; vi) substituição de preposto – interferência nas atividades empresariais; vii) ausência de prazo de resposta de pedido de reequilíbrio.

Dessa feita, requer a impugnante a alteração e nulidade parcial do edital.

DA ADMISSIBILIDADE

A Lei nº 14.133/2021, que regulamenta o presente procedimento licitatório, disciplina no art. 164:



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEDU

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.

Nessa esteira, seguindo o que dispõe a legislação supra, o edital de Concorrência Eletrônica nº 005/2025 (COMPRASGOV nº 90004/2025), estabeleceu na Cláusula Décima Terceira, o que segue:

13.1 - Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da legislação ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

13.2 - A impugnação e o pedido de esclarecimento poderão ser protocolizados no órgão realizador do certame, de 9 às 18 horas, ou enviadas para o e-mail cpl-obras@sedu.es.gov.br. Somente serão aceitas impugnações protocolizadas se assinadas pelo impugnante.

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

13.3.1 - A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo Agente de Contratação/Comissão, nos autos do processo de licitação.

13.4 - Caso o Agente de Contratação/Comissão decida pela improcedência da impugnação ao ato convocatório, deverá encaminhar o processo para a Autoridade Competente, a quem competirá, nesse caso, ratificar ou alterar a decisão do Agente de Contratação/Comissão.

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

13.6 - Qualquer modificação no edital será divulgada pelo mesmo instrumento de publicação em que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

13.7 - A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada por publicação em campo do Sistema de Compras do Governo Federal, no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame, ficando os interessados obrigados a acessar o endereço para a obtenção das informações prestadas.

Desta forma, verifica-se que a apresentação da referida impugnação ocorreu de forma tempestiva, consoante prevê o edital em seu subitem 13.2, razão pela qual esta equipe de contratação resolve conhecer da impugnação interposta por **Roberta Bravin Fabelo**, por reunir as hipóteses legais de admissibilidade.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEDU

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA E ANÁLISE DOS PONTOS IMPUGNADOS

Ato contínuo, adentrando às questões de mérito suscitadas, inicialmente, registra-se o estabelecido no Decreto Estadual n.º 1939-R, de 16 de outubro de 2007, em especial o disposto em seu art. 1º, que diz:

Art. 1º É obrigatória a adoção das minutas de editais e contratos padronizadas e aprovadas pela Procuradoria Geral do Estado pelos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Estadual Direta e Indireta, ressalvados os casos de impossibilidade, que deverão ser justificados nos autos pela autoridade competente.

Desta maneira, via de regra a Secretaria de Estado da Educação do Espírito Santo (Sedu-ES), sendo órgão integrante da Administração Pública Estadual Direta, adota as minutas padronizadas, previamente aprovadas pela Procuradoria Geral do Estado (PGE-ES).

O edital constante nos autos do processo E-Docs 2024-Q5L8X foi elaborado por esta Secretaria tomando-se como base a Minuta Padrão intitulada “edital de CONCORRÊNCIA para OBRAS com CONTRATO e ARP - completo”, disponibilizada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE) em 1º de julho de 2025 (<https://pge.es.gov.br/editais-tr-habilitacao-econtratos>).

No que se refere aos questionamentos acerca das características técnicas, a impugnação foi encaminhada à Gerência de Rede Física (Gerfe) para manifestação, com o objetivo de subsidiar a resposta da equipe de contratação, cuja manifestação foi juntada à peça #199.

Conforme se extrai do documento de insurgência apresentado e inserido às peças #194 a #196, a impugnante afirma que o Edital veiculado é passível de impugnação, em razão dos apontamentos indicados, que trazem argumentos visando à nulidade do Edital de Concorrência nº 005/2025, a respeito dos quais passamos à análise pontual, subsidiada por manifestação técnica da área requisitante (Gerfe).

1. Substituição do Engenheiro Eletricista por um Engenheiro Civil, com a devida comprovação do Acervo Técnico

Nesse ponto, tratando-se de questão estritamente técnica, a Gerência de Rede Física Escolar (Gerfe) foi demandada para realizar a análise técnica e manifestou-se nos termos a seguir delineados:



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEDU

A redação apresentada encontra-se em consonância com a minuta padrão da Procuradoria-Geral do Estado (PGE) do Espírito Santo, aplicável aos editais de concorrência destinados à contratação de obras e serviços de engenharia.

No tocante à Capacidade Técnico-Profissional, cumpre registrar que o Edital, em seu Anexo I-B – Requisitos de Habilitação (correspondente ao Anexo II do Termo de Referência), prevê em seu item 3.7 a seguinte exigência:

“Comprovação de que o licitante possui, em seu quadro permanente, profissional devidamente registrado no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) e/ou no Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), detentor de, no mínimo, 01 (um) Atestado de Responsabilidade Técnica ou Certidão de Acervo Técnico, que comprove a execução de serviços de características semelhantes às previstas no Anexo I deste Edital.”

Assim, admite-se que o engenheiro politécnico assuma a responsabilidade técnica, seja na condição de engenheiro eletricitista ou de engenheiro civil, desde que regularmente registrado no CREA e presente, no mínimo, um Atestado de Responsabilidade Técnica (ART) ou Certidão de Acervo Técnico (CAT) compatível com os serviços objeto da contratação.

Todavia, não se acolhe a solicitação de alteração do edital para substituir o engenheiro eletricitista por engenheiro civil, uma vez que o engenheiro civil não detém prerrogativa legal para a execução de serviços específicos de instalações elétricas, tais como a execução de instalações em média tensão, execução de subestações e execução de sistemas de proteção contra descargas atmosféricas (SPDA).

A Resolução CONFEA nº 218, de 29 de junho de 1973, ao dispor sobre as atribuições profissionais, estabelece em seu art. 8º que compete ao engenheiro eletricitista o desempenho de atividades relacionadas à geração, transmissão, distribuição e utilização da energia elétrica, a equipamentos, materiais e máquinas elétricas, a sistemas de medição e controle elétrico, bem como seus serviços afins e correlatos.

Por sua vez, o art. 7º da referida Resolução dispõe que compete ao engenheiro civil a execução de atividades relacionadas a edificações, estradas, pistas de rolamento e aeroportos, sistemas de transportes, abastecimento de água e saneamento, portos, rios, canais, barragens e diques, drenagem e irrigação, pontes e grandes estruturas, bem como seus serviços afins e correlatos.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEDU

Dessa forma, resta inequívoco que a prerrogativa técnica para execução dos serviços elétricos descritos é exclusiva do engenheiro eletricista, não podendo ser atribuída ao engenheiro civil.

2. Da alegação de irregularidade na aplicação das infrações e sanções previstas na Lei Geral de Licitações

Como mencionado acima, o Edital da presente contratação foi elaborado utilizando a minuta padronizada disponibilizada pela D. PGE. No entanto, cabe destacar que em minuta anterior, encartada nos autos do processo 2024-KTJJ2, submetida à análise da D. Procuradoria questionou-se sobre a eventual necessidade de alteração do item “Das infrações administrativas e sanções” ante a redação do art. 155 da Lei nº 14.133/2021.

Em resposta, por meio do PARECER PGE/PPE Nº 00401/2024, a Procuradoria se manifestou no sentido de que as infrações administrativas e sanções encontram-se adequadas ao art. 155 e seguintes da legislação supra.

Desta feita, nos editais publicados pela Sedu-ES, mantem-se a redação original da minuta padronizada, que inclusive, neste ponto, é a mesma da minuta padrão disponibilizada pela Advocacia-Geral da União em seu sítio eletrônico <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/pregao-e-concorrencia>, não configurada a alegada ampliação do Art. 155 da Lei nº 14.133/2021.

Importante deixar assente que todas as hipóteses passíveis de sancionamento, previstas na Cláusula Décima do Edital possuem previsão legal, adotadas, em alguns itens, especificação de situações passíveis de ocorrer dentro daquela circunstância.

No que se refere à previsão da penalidade de advertência, destaca-se o disposto no § 2º do art. 156 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

- I - advertência;
- II - multa;
- III - impedimento de licitar e contratar;
- IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

[...]

§ 2º A sanção prevista no inciso I do caput deste artigo será aplicada exclusivamente pela infração administrativa prevista no inciso I do caput do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave. (grifo nosso)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEDU

Em complemento, o artigo 155, inciso I estabelece:

Art. 155. O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:

I - dar causa à inexecução parcial do contrato.

Diante desse contexto, conclui-se que o Edital em análise encontra-se em conformidade com a legislação vigente, uma vez que a sanção de **advertência** está expressamente prevista tanto no item 17 do Termo de Referência (Anexo I) quanto na Cláusula Décima Quarta da minuta do termo de contrato (Anexo III), que tratam da fase de execução contratual.

3. Da necessidade de Certidão de Acervo Operacional (CAO) registrado no CREA/ES

Novamente, tratando-se este questionamento de questão técnica, a Gerfe se manifestou da seguinte maneira:

A minuta padrão da Procuradoria-Geral do Estado (PGE) do Espírito Santo, aplicável aos editais de concorrência para contratação de obras e serviços de engenharia, não prevê a exigência de apresentação da Certidão de Acervo Operacional (CAO).

Contudo, a Certidão de Acervo Operacional (CAO), prevista nas Resolução do Conselho Federal de Engenheiros e Agrônomo n.º 1.137, de 31 de março de 2023, é emitida pelo CREA com base nas Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs) e serve para comprovar a participação de profissionais e empresas em obras e serviços. Contudo, a Lei n.º 14.133/2021, em especial os Art. 67, inciso II e Art. 88, §3º, exige comprovação mais abrangente da capacidade técnico-operacional, incluindo a avaliação do desempenho pretérito, indicadores objetivos aferíveis e registro de penalidades aplicadas, aspectos que a CAO não contempla.

Dessa forma, a CAO tem caráter complementar, mas não substitui os atestados contratuais emitidos pelos contratantes, que representam a efetiva avaliação da qualidade da execução. A decisão administrativa de não exigir a CAO de forma exclusiva está em consonância com a legislação vigente, pois privilegia uma análise mais robusta da capacidade operacional, em conformidade com os princípios de qualidade, eficiência e interesse público previstos na Lei n.º 14.133/2021.

Desta maneira, conclui-se que a CAO é um documento importante, mas insuficiente para, por si só, para atender integralmente às exigências de qualificação técnica da Lei. Neste



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEDU

sentido, embora a CAO seja um documento válido e relevante para autenticar atestados técnicos e comprovar a existência de ARTs, não atende plenamente aos requisitos da Lei nº 14.133/2021 porque não menciona indicadores de desempenho, não faz referência a penalidades aplicadas e não reflete uma avaliação realizada pelo contratante público. Ela complementa, mas não possui a capacidade de substituir os atestados contratuais que refletem diretamente a qualidade da execução da obra ou serviço e o exame do desempenho realizado pelo contratante.

4. Da onerosidade à contratada ao atribuir a responsabilidade pela elaboração do cronograma físico-financeiro

Visando responder a esse questionamento, recorreu-se mais uma vez ao setor técnico para avaliação, tendo este se manifestado nos seguintes termos:

Nos termos do item 5.2.1 do Termo de Referência, Anexo I do Edital, a atribuição de elaboração do cronograma físico-financeiro à futura contratada decorre da constatação de que a licitante vencedora detém pleno domínio sobre os métodos construtivos, a logística, a disponibilidade de recursos humanos e materiais, bem como a organização interna mais adequada para a execução do objeto. Dessa forma, é a contratada quem possui condições técnicas efetivas para definir um cronograma que melhor represente a realidade da execução, sem prejuízo do acompanhamento e da aprovação pela Administração.

Ressalte-se que, para a fase de seleção do fornecedor, a Administração já forneceu o cronograma de desembolso, documento que estabelece o valor máximo a ser despendido pela Administração em cada mês de execução.

A atribuição da elaboração do cronograma físico-financeiro à contratada não configura regime de contratação integrada, previsto no art. 46 da Lei nº 14.133/2021, uma vez que não há transferência à contratada da elaboração do projeto básico ou do orçamento detalhado. Trata-se apenas da compatibilização do planejamento de execução da empresa contratada com os parâmetros previamente estabelecidos pela Administração, especialmente os limites financeiros fixados no edital.

Cumpra observar que o cronograma físico-financeiro, quando elaborado pela contratada, não substitui nem invade a competência da Administração Pública, pois permanece sujeito à análise, aprovação e fiscalização do ente contratante.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEDU

Por fim, registre-se que inexistente afronta ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato, uma vez que a obrigação imposta não constitui serviço novo ou autônomo a ser remunerado, mas mera decorrência da adequada execução do objeto contratado, compatibilizando o planejamento da Administração com a metodologia de trabalho da contratada.

5. Da não adequação com a Lei de Licitações – nova modalidade de garantia

Nesse ponto, é pertinente revisitar o Termo de Referência e a Minuta do Termo de Contrato, constantes, respectivamente, nos Anexos I e III do Edital nº 005/2025.

Verifica-se, nos itens 4.6.1 e 4.6.1.1 do Termo de Referência, a seguinte previsão:

4.6.1. A CONTRATADA prestará garantia no valor correspondente a 5% (cinco por cento) do valor do Contrato, nas modalidades definidas no art. 96, §1º, da Lei 14.133/2021. Caberá à CONTRATADA manter a validade da garantia durante o período de vigência contratual, acrescido de 6 (seis) meses, renovando ou reforçando-a conforme necessário, em conformidade com a legislação aplicável e com as disposições constantes da minuta de termo contrato anexo à minuta padrão de edital da Procuradoria-Geral do Estado do Espírito Santo – PGE/ES.

4.6.1.1. CAUÇÃO EM DINHEIRO ou TÍTULOS DA DÍVIDA PÚBLICA ou **TÍTULOS DE CAPITALIZAÇÃO**, conforme incisos I e IV do § 1º do art. 96 da Lei 14.133/2021, com as alterações que lhe sucederam.

(grifo nosso)

Ademais, a Minuta do Termo de Contrato, em sua Cláusula Décima Segunda, reproduz integralmente a mesma redação constante no Termo de Referência, em observância ao Art. 96 da Lei nº 14.133/21.

6. Da substituição de preposto – interferência nas atividades empresariais

Sobre essa alegação, também ocorreu manifestação da Gerfe que ponderou:

A Contratante detém a prerrogativa de solicitar a substituição do preposto indicado pela Contratada nas hipóteses em que este descumprir suas funções contratuais, apresentar insuficiência de qualificação técnica para a execução do contrato, e/ou adotar conduta incompatível que prejudique a adequada execução do objeto contratual.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEDU

A solicitação de substituição deverá ser devidamente fundamentada, formalmente comunicada à Contratada, assegurando-se a liberdade de organização empresarial e sem interferência nas atividades internas da Contratada.

Importante complementar que, tal regramento foi extraído do ~~consta no~~ modelo de Contrato de Serviços de Engenharia e Obras disponibilizado pela Advocacia-Geral da União em seu sítio eletrônico <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/pregao-e-concorrencia>.

7. Do prazo de resposta de pedido de reequilíbrio

Nota-se que a Impugnante remete a necessidade de constar no instrumento editalício o prazo de resposta ao pedido de repactuação de preços, conforme determinado pela Lei Federal nº 14.133/21, manifestando que sua ausência fere a obrigatoriedade legal e compromete a transparência e a segurança jurídica do processo licitatório.

Em resposta à sua alegação, vale a pena rememorar os subitens 11.1.1 e 11.1.2 do Termo de Referência, anexo ao Edital, que estabelecem:

11.1.1 Os valores da presente contratação **poderão ser reequilibrados nos termos e condições dos artigos 45 a 52, do Decreto Estadual nº 5.545-R, de 2023. (grifo nosso)**

11.1.2 O reajustamento de que trata o art. 48 do Decreto Estadual n.º 5.545-R, de 2023, será concedido em sentido estrito pelo Índice Nacional da Construção Civil - INCC, **Edificações – Coluna 35**, nos termos e condições do art. 6º, LVIII e do art. 92, § 3º, ambos da Lei Federal n.º 14.133/2021.

Nesse contexto, oportuno destacar o art. 47 do Decreto Estadual nº 5.545-R/ 2023, que prevê:

Art. 47. A decisão sobre o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro, salvo se persistir controvérsia devidamente fundamentada, deverá ser proferida no prazo de 30 (trinta) dias após o encerramento da instrução, respeitada eventual disposição contratual específica, a ser devidamente fundamentada na fase interna da contratação.

Ademais, depreende-se do preâmbulo da minuta de termo de contrato, anexo IV do edital, a indicação de que os documentos constantes no processo da presente contratação são partes



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEDU

integrantes do contrato, independentemente de sua transcrição. Sendo assim, conclui-se que o prazo para resposta ao pedido de reequilíbrio, motivo do questionamento, se encontra devidamente estabelecido.

A título de esclarecimento, o dispositivo legal trazido pela Impugnante em sua manifestação, qual seja, o artigo 92, §6º, da Lei 14.133/2021 faz referência a prazo de resposta ao pedido de **repactuação de preços**, mas não é aplicável ao caso da presente contratação, visto que não se trata de **contrato para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra**, consoante a caracterização do serviço prevista no Termo de Referência, que indica:

“Os serviços, **objeto da presente contratação, são classificados como serviços por escopo, de acordo com o inciso XVII do art. 6º da Lei Federal n.º 14.133/2021**, tendo em vista que deverão ser executados em cumprimento ao cronograma de desembolso, documento sob registro E-Docs n.º 2025-4D8W1T.”
(grifo nosso)

CONCLUSÃO

Por todo o exposto, este setor de contratação, representado pelos subscritores, opina pelo conhecimento da impugnação interposta, eis que presentes os requisitos de admissibilidade. Contudo, entende pelo não acolhimento das razões da impugnação, mantendo-se inalterado o Edital da Concorrência Eletrônica nº 005/2025 (COMPRASGOV 90004/2025), bem como a sessão de abertura marcada para o dia 21/08/2025, às 10h.

Por fim, submete-se a presente decisão à apreciação da Autoridade Competente.

Vitória/ES, 20 de agosto de 2025.

Izaura da Conceição Malverdi Barboza
Agente de Contratação

Larisse Brunoro Grecco
Equipe de Apoio

Israel Carlos da Silva Junior
Equipe de Apoio

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

IZAURA DA CONCEIÇÃO MALVERDI BARBOZA

AGENTE DE CONTRATAÇÃO

SUCOM - SEDU - GOVES

assinado em 20/08/2025 15:21:15 -03:00

LARISSE BRUNORO GRECCO

ESPECIALISTA EM POL PUB E GESTÃO GOVERNAMENTAL

GS - SEDU - GOVES

assinado em 20/08/2025 15:19:21 -03:00

ISRAEL CARLOS DA SILVA JUNIOR

FUNÇÃO GRATIFICADA TÉCNICA FGT

SUCOM - SEDU - GOVES

assinado em 20/08/2025 15:20:31 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 20/08/2025 15:21:15 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)

por IZAURA DA CONCEIÇÃO MALVERDI BARBOZA (AGENTE DE CONTRATAÇÃO - SUCOM - SEDU - GOVES)

Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2025-ZLSBZB>