



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE UNIÃO DOS PALMARES
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO
R. Marechal Deodoro da Fonseca, Centro, Cep 57800-000
Fone (82) 3281-1180 – E-mail: licitacoes@uniaodospalmares.al.gov.br

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

União dos Palmares, 20 de julho de 2026.

Processo Administrativo nº 100102110012/2025

Concorrência nº 05/2026

Impugnante: QUARK ENGENHARIA

Ref.: Parceria Público-Privada (PPP), na modalidade concessão administrativa, para os serviços de efficientização, operação e manutenção da iluminação pública, implantação, operação e manutenção da usina fotovoltaica do Município de União dos Palmares/AL.

I. RELATÓRIO

Trata-se de impugnação apresentada pela QUARK ENGENHARIA em face do Edital da Concorrência nº 05/2026, cujo objeto consiste na contratação de parceria público-privada, na modalidade concessão administrativa, para a execução dos serviços de efficientização, operação e manutenção da iluminação pública, bem como implantação, operação e manutenção de usina fotovoltaica no Município de União dos Palmares/AL.

Em síntese, a Impugnante questiona a exigência de profissional detentor de certificação CMVP - Certified Measurement & Verification Professional, emitida pela Efficiency Valuation Organization - EVO.

Segundo a Impugnante, tais exigências seriam excessivas, restritivas à competitividade e incompatíveis com os arts. 5, 11 e 67 da Lei nº 14.133/2021, além de violarem os princípios da isonomia, razoabilidade, proporcionalidade e competitividade.

É o relatório. Passa-se à análise.



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE UNIÃO DOS PALMARES
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO
R. Marechal Deodoro da Fonseca, Centro, Cep 57800-000
Fone (82) 3281-1180 – E-mail: licitacoes@uniaodospalmares.al.gov.br

II. DO CONHECIMENTO DA IMPUGNAÇÃO

A impugnação foi apresentada com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e nos termos previstos no Edital. Presentes os pressupostos formais de admissibilidade, conhece-se da impugnação, passando-se ao exame de mérito.

III. DO MÉRITO

III.1. Premissa geral: natureza complexa, integrada e de longo prazo do objeto licitado

A análise dos itens impugnados não pode ser feita de forma abstrata ou dissociada da natureza do objeto contratual.

O certame em questão não tem por objeto uma contratação ordinária de fornecimento de equipamentos ou execução pontual de serviços. Trata-se de parceria público-privada, na modalidade concessão administrativa, com prazo de 25 anos, voltada à implantação de soluções tecnológicas integradas para: (i) modernização, efficientização, operação e manutenção de todo o parque de iluminação pública municipal; (ii) implantação, operação e manutenção de usina fotovoltaica de geração distribuída; (iii) gestão da compensação de créditos de energia elétrica; e (iv) operação de estrutura de controle, monitoramento e gestão associada aos serviços concedidos.

O Termo de Referência explicita que a concessão visa promover a efficientização de 100% dos ativos de iluminação pública, com utilização de luminárias de LED, além da implantação de solução fotovoltaica de geração distribuída para atendimento de unidades consumidoras de responsabilidade do Município. O projeto busca, ainda, reduzir o consumo anual de energia elétrica do parque de iluminação pública em, no mínimo, 50%, otimizar custos de operação e manutenção, melhorar a qualidade, uniformidade e eficiência do serviço e fomentar o uso de matriz renovável.

Esse contexto é determinante para aferir a legalidade das exigências questionadas. Em projetos dessa natureza, a adequada aferição da capacidade técnica, da robustez econômico-financeira da



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE UNIÃO DOS PALMARES
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO
R. Marechal Deodoro da Fonseca, Centro, Cep 57800-000
Fone (82) 3281-1180 – E-mail: licitacoes@uniaodospalmares.al.gov.br

proposta e da metodologia de mensuração dos ganhos energéticos não constitui formalismo excessivo, mas providência necessária para proteger o interesse público, mitigar riscos contratuais, assegurar a continuidade do serviço e preservar a eficiência da contratação.

Nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, somente são admitidas exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. É justamente essa a hipótese dos autos, i.e., as exigências impugnadas guardam relação direta com a execução de um contrato de longo prazo, intensivo em investimentos, vinculado a metas de eficiência energética, com potencial necessidade de financiamento privado e com mecanismos de desempenho e fiscalização contratual.

Como leciona Marçal Justen Filho (2021), a qualificação técnica consiste na demonstração de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas necessários à execução do objeto contratado, funcionando como mecanismo de redução da incerteza quanto à capacidade futura do licitante de executar satisfatoriamente a prestação contratual. O mesmo autor ressalta que a determinação dos requisitos técnicos deve ser feita caso a caso, conforme as circunstâncias e peculiaridades do objeto, cabendo à Administração, na fase interna, avaliar os requisitos indispensáveis para assegurar um mínimo de segurança quanto à idoneidade dos licitantes¹.

III.2. Da regularidade da exigência de profissional com certificação CMVP

A Impugnante sustenta que a exigência de profissional detentor de certificação CMVP seria excessiva e restritiva, por se tratar de certificação emitida por entidade internacional específica.

A alegação não merece prosperar. A exigência editalícia deve ser compreendida como requisito de qualificação técnico-profissional vinculado à equipe técnica responsável pela execução de atividades especializadas de medição e verificação de desempenho energético. Não se trata de exigência aleatória, meramente formal ou descolada do objeto, mas de requisito diretamente relacionado à essência técnica e econômico financeira do contrato.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 808-809 e 814-815.



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE UNIÃO DOS PALMARES
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO
R. Marechal Deodoro da Fonseca, Centro, Cep 57800-000
Fone (82) 3281-1180 – E-mail: licitacoes@uniaodospalmares.al.gov.br

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 67, admite a exigência de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional. Especificamente, o art. 67, III, autoriza a indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.

Nesse caso, a certificação CMVP enquadra-se precisamente nessa hipótese legal. Não é exigida da pessoa jurídica licitante, mas de profissional integrante da equipe técnica responsável por atividade específica de medição e verificação de desempenho energético.

A medição e verificação - M&V - é especialmente relevante em contratos que envolvem eficiência energética, iluminação pública, geração distribuída e remuneração de longo prazo associada ao desempenho. A correta aferição da linha de base, das economias obtidas, das variáveis de influência, da confiabilidade dos dados e da auditabilidade dos resultados é indispensável para reduzir disputas, permitir fiscalização adequada, embasar revisões contratuais e assegurar que os ganhos de eficiência projetados sejam efetivamente mensurados.

Como se vê, o próprio objeto da concessão demonstra essa necessidade. O contrato envolve a modernização integral do parque de iluminação pública, a redução mínima de 50% do consumo anual de energia elétrica dos ativos de iluminação pública e a implantação de usina fotovoltaica de geração distribuída. Esses elementos exigem capacidade técnica especializada não apenas para instalar equipamentos, mas também para aferir, documentar, verificar e reportar os resultados energéticos do projeto de forma tecnicamente consistente.

Marçal Justen Filho (2021) distingue a qualificação técnico-profissional da qualificação técnico empresarial. A primeira relaciona-se ao domínio, por um indivíduo, de conhecimento técnico científico e experiência pertinentes à execução da prestação; a segunda refere-se à organização empresarial, aos equipamentos, ao pessoal e à experiência da empresa. A exigência de certificação CMVP se insere no primeiro campo, pois recai sobre profissional integrante da equipe técnica responsável por atividade especializada de M&V, e não sobre a pessoa jurídica



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE UNIÃO DOS PALMARES
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO
R. Marechal Deodoro da Fonseca, Centro, Cep 57800-000
Fone (82) 3281-1180 – E-mail: licitacoes@uniaodospalmares.al.gov.br

licitante².

A exigência do CMVP também se justifica porque essa certificação está associada à aplicação de metodologias reconhecidas internacionalmente de medição e verificação de desempenho energético, especialmente o IPMVP - *International Performance Measurement and Verification Protocol*. O fato de a certificação possuir reconhecimento internacional não a torna ilegal. Ao contrário, o art. 67, §4º, da Lei nº 14.133/2021 admite a utilização de documentos emitidos por entidades estrangeiras, desde que observados os requisitos legais aplicáveis.

Tampouco procede o argumento de que a exigência careceria de previsão na Lei nº 11.079/2004 (Lei das PPPs) ou nas normas do Sistema CONFEA/CREA. A ausência de menção expressa à certificação CMVP nesses diplomas não implica sua ilegalidade, uma vez que nem a Lei das PPPs, nem as normas do CONFEA/CREA têm por finalidade exaurir o rol de qualificações técnico-profissionais exigíveis em cada certame. A Lei nº 11.079/2004 disciplina o regime geral das parcerias público-privadas, remetendo, no que for compatível, à aplicação subsidiária da legislação de licitações — atualmente a Lei nº 14.133/2021 —, cujo art. 67, III, é o fundamento específico e suficiente para a exigência de qualificação técnico-profissional aqui discutida. Da mesma forma, o registro no Sistema CONFEA/CREA atesta a habilitação legal para o exercício da profissão de engenharia, mas não se confunde com a comprovação de competência técnica especializada em metodologias de Medição e Verificação (M&V), que é o objeto específico da certificação CMVP. Trata-se, portanto, de exigências que atuam em planos distintos e complementares, sem qualquer antinomia entre si.

Também não procede a alegação de restrição indevida à competitividade. O Edital não exige que todos os profissionais da licitante possuam certificação CMVP, tampouco exige que a própria pessoa jurídica seja certificada. Exige-se apenas a indicação de um profissional habilitado para atividade específica e essencial à execução contratual, permitindo, inclusive que tal comprovação se dê por profissional com promessa de contratação futura nos termos do item 20.8.3.3.

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 811-812.



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE UNIÃO DOS PALMARES
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO
R. Marechal Deodoro da Fonseca, Centro, Cep 57800-000
Fone (82) 3281-1180 – E-mail: licitacoes@uniaodospalmares.al.gov.br

Nesse ponto, válido harmonizar o item 20.4.1, (ii), com o 20.8.3.3, para que seja admitido expressamente que o vínculo do profissional CMVP seja demonstrado por qualquer das formas do item 20.8.3, inclusive a declaração de contratação futura com anuência do profissional.

Todo esse contexto indica que, sob a ótica da proporcionalidade, a exigência também se mostra válida. Marçal Justen Filho (2021) adverte que os requisitos de habilitação técnica somente se legitimam quando relacionados ao objeto, necessários à segurança mínima da Administração e não excessivos em face da prestação a executar³. No presente caso, a exigência é adequada porque assegura competência técnica em medição e verificação de desempenho energético; necessária porque a aferição dos resultados impacta diretamente a fiscalização, a governança contratual e o equilíbrio econômico-financeiro da concessão; e proporcional porque recai sobre apenas um profissional da equipe técnica, com possibilidade de vínculo formal contratual, sem exigir certificação da pessoa jurídica licitante ou de todos os profissionais envolvidos na execução.

A exigência tampouco configura certificação de qualidade de produto ou requisito empresarial genérico. Trata-se de comprovação da qualificação técnico-profissional de membro da equipe responsável por atividade específica do contrato. Essa distinção é relevante, pois afasta a incidência de críticas dirigidas a certificações abstratas, sem relação direta com a prestação contratual.

No caso concreto, a exigência de certificação CMVP não se presta a restringir o mercado, mas a assegurar governança técnica, confiabilidade dos resultados, auditabilidade das medições e redução de risco contratual em projeto de alto impacto financeiro e operacional para o Município.

Dessa forma, rejeita-se a alegação de ilegalidade da exigência de profissional com certificação CMVP.

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 814-816.



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE UNIÃO DOS PALMARES
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO
R. Marechal Deodoro da Fonseca, Centro, Cep 57800-000
Fone (82) 3281-1180 – E-mail: licitacoes@uniaodospalmares.al.gov.br

III.3. Da inexistência de violação à competitividade, à isonomia, à razoabilidade e à proporcionalidade

A exigência impugnada deve ser analisada à luz da proporcionalidade concreta, considerando a natureza do objeto, o prazo contratual, os investimentos envolvidos, a complexidade técnica das soluções e os riscos da execução.

Não há violação à competitividade quando a Administração estabelece requisitos pertinentes e compatíveis com o objeto, voltados a assegurar a capacidade técnica e a sustentabilidade econômico-financeira da proposta. A restrição vedada pelo ordenamento é a exigência impertinente, artificial ou excessiva; não a exigência técnica ou econômico-financeira justificada pelas características da contratação.

O entendimento é compatível com a doutrina de Marçal Justen Filho (2021), para quem a validade dos requisitos de habilitação técnica depende da relação com o objeto, da necessidade de conferir segurança mínima à Administração e da inexistência de excesso em relação à prestação a ser executada⁴.

No presente caso, a certificação CMVP está vinculada à medição e verificação de resultados de eficiência energética, aspecto essencial em projeto que busca redução expressiva do consumo de energia elétrica e implantação de solução fotovoltaica. A exigência possui fundamento técnico, guardam pertinência objetiva com o objeto licitado e foram estabelecidas com observância dos princípios da motivação, da proporcionalidade e da busca da proposta mais vantajosa.

Não se verifica, portanto, qualquer afronta aos princípios da isonomia, da razoabilidade, da proporcionalidade ou da competitividade. Ao contrário, as exigências questionadas constituem mecanismos legítimos de mitigação de riscos, de proteção ao interesse público e de incremento da segurança jurídica da contratação.

Cumprе destacar que a competitividade não pode ser compreendida como valor absoluto ou como fundamento para eliminação de toda e qualquer exigência técnica. O ordenamento jurídico busca

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 814-816.



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE UNIÃO DOS PALMARES
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO
R. Marechal Deodoro da Fonseca, Centro, Cep 57800-000
Fone (82) 3281-1180 – E-mail: licitacoes@uniaodospalmares.al.gov.br

compatibilizar a ampla participação de interessados com a necessidade de selecionar licitantes efetivamente aptos a executar o objeto contratual.

Nesse contexto, a Administração Pública dispõe de discricionariedade técnica para definir os requisitos necessários à adequada execução do contrato, desde que tais requisitos sejam motivados, proporcionais e relacionados às características da contratação. É exatamente o que ocorre no presente caso.

Diante disso, conclui-se que as exigências impugnadas são compatíveis com a Lei nº 14.133/2021, com a legislação aplicável às concessões e parcerias público-privadas e com a orientação doutrinária consolidada sobre proporcionalidade, motivação e pertinência dos requisitos de qualificação e de aceitabilidade da proposta.

IV. CONCLUSÃO

Ante o exposto, após análise dos argumentos apresentados pela Impugnante, conclui-se que não assiste razão à empresa QUARK ENGENHARIA, uma vez que as exigências constantes do Edital encontram amparo na legislação vigente, guardam pertinência com o objeto licitado e observam os princípios da proporcionalidade, razoabilidade, competitividade, isonomia, eficiência e seleção da proposta mais vantajosa.

Em síntese:

a) a exigência de profissional detentor de certificação CMVP constitui requisito de qualificação técnico-profissional compatível com a natureza do objeto, com fundamento no art. 67, III, da Lei nº 14.133/2021, sendo adequada à aferição e verificação dos resultados de eficiência energética que integram o escopo da concessão, de modo que pelas razões expostas, optou-se por deixar mais claro e expreso a possibilidade de que o profissional indicado apresente compromisso de futura contratação, sendo alterado o item 20.4.1, (ii), para conter a seguinte redação: “20.4.1. apresentar, em papel timbrado e devidamente assinada por seu representante legal, declaração específica contendo: (i) o nome completo, CPF e cargo/função do profissional detentor da certificação



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE UNIÃO DOS PALMARES
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO
R. Marechal Deodoro da Fonseca, Centro, Cep 57800-000
Fone (82) 3281-1180 – E-mail: licitacoes@uniaodospalmares.al.gov.br

CMVP; (ii) a afirmação expressa de que referido profissional mantém vínculo formal com a Contratada, o que deverá ser demonstrado nas formas do item 20.8.3; e (iii) o compromisso de que o profissional será alocado para a gestão, elaboração e execução das atividades de Medição e Verificação (M&V) no âmbito do presente Contrato.”;

b) não há demonstração de restrição indevida à competitividade, tampouco violação aos princípios da isonomia, razoabilidade ou proporcionalidade, uma vez que as exigências impugnadas são pertinentes, justificadas e compatíveis com os riscos e a complexidade da contratação.

Dessa forma, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, OPINA-SE pelo conhecimento da impugnação e, no mérito, pelo seu INDEFERIMENTO, optando apenas por revisar a redação do item 20.4.1, (ii) do edital, mantendo-se integralmente as demais disposições do Edital da Concorrência nº 05/2026 acerca dos apontamentos aqui realizados.

Publique-se

Cumpra-se.

HEWERTON RUAN LINO CANABARRA
Agente de Contratação
Prefeitura Municipal de União dos Palmares/AL

Thiago Fabrício Sandes Costa
Unidade de PPP
Prefeitura Municipal de União dos Palmares/AL