

Impugnação ao Edital

Concorrência Eletrônica nº 002/2026

UASG Nº 926309 (Concorrência Eletrônica Nº 90002/2026)

Objeto: Elaboração da revisão e atualização do Plano Municipal de Saneamento Básico - PMSB, do município de São Carlos - SP, com a disponibilização de mão de obra de profissionais especializados para o desenvolvimento dos produtos e serviços.

Processo licitatório nº 0195/2026.

Impugnação apresentada:

I – DA TEMPESTIVIDADE E LEGITIMIDADE

A presente impugnação é tempestiva e formulada por empresa regularmente atuante no segmento técnico objeto da contratação, plenamente legitimada ao controle da legalidade, publicidade, competitividade e regularidade do certame.

II – DA NECESSIDADE DE SUBMISSÃO À APRECIÇÃO DA PROCURADORIA JURÍDICA E CIÊNCIA DA AUTORIDADE SUPERIOR

Considerando a relevância técnica das inconsistências apontadas e o potencial impacto jurídico-administrativo decorrente da manutenção de restrições competitivas desprovidas de motivação técnica objetivamente demonstrável, requer-se que a presente impugnação seja formalmente submetida à apreciação da Procuradoria Jurídica competente, com ciência expressa da autoridade administrativa superior, do Secretário Municipal responsável e do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Tal providência se impõe em observância aos deveres de autotutela, controle de legalidade e preservação da higidez institucional do procedimento licitatório.

III – DO HISTÓRICO DE QUESTIONAMENTOS FORMALMENTE APRESENTADOS E DA RESPOSTA ADMINISTRATIVA MATERIALMENTE INSUFICIENTE

A Impugnante apresentou pedido formal de esclarecimentos tecnicamente detalhado, provocando objetivamente esta Administração a demonstrar a motivação concreta dos critérios restritivos adotados.

Todavia, a resposta apresentada limitou-se a remissões genéricas ao Termo de Referência e à invocação abstrata de suposto Estudo Técnico Preliminar, sem enfrentar analiticamente os pontos suscitados.

A motivação administrativa restritiva exige demonstração verificável.
Não se satisfaz mediante afirmações conclusivas.

A resposta apresentada mostra-se materialmente insuficiente para sustentar a manutenção das exigências impugnadas.

IV – DA AUSÊNCIA DE CORRELAÇÃO TÉCNICA OBJETIVAMENTE DEMONSTRADA ENTRE AS EXIGÊNCIAS DE EXPERIÊNCIA EMPRESARIAL E O OBJETO LICITADO

Observa-se, no âmbito da Tabela 2 – Experiência da Empresa, a atribuição de pontuação técnica à comprovação de experiência empresarial relacionada a:

- elaboração de Plano Diretor de Combate e Redução de Perdas de Água com modelagem matemática e setorização hidráulica;
- elaboração de Planos Diretores setoriais isolados de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana ou resíduos sólidos;
- elaboração de estudos de energia reativa e proposição de medidas corretivas voltadas à eficiência energética;
- operação e manutenção de sistemas de abastecimento de água e/ou esgotamento sanitário.

Entretanto, o objeto licitado consiste na revisão e atualização do Plano Municipal de Saneamento Básico – PMSB, instrumento integrado de planejamento estratégico municipal voltado à estruturação de diretrizes, metas, programas, indicadores, prognósticos, participação social e planejamento prospectivo das políticas públicas de saneamento.

Diante disso, a Impugnante requereu esclarecimento objetivo quanto aos seguintes pontos:

- a)** Em quais produtos, etapas metodológicas ou entregáveis previstos no Termo de Referência tais experiências empresariais serão efetivamente exigidas de forma prática e objetiva;
- b)** Qual estudo técnico fundamentou a adoção dessas experiências como critério relevante para aferição da aptidão empresarial necessária à execução do objeto;
- c)** Qual a correlação técnica direta entre tais experiências especializadas e a revisão integrada do PMSB;
- d)** Se foi realizado estudo técnico prévio quanto ao eventual impacto restritivo à competitividade decorrente dessas exigências.

A resposta administrativa deixou de enfrentar concretamente qualquer dessas indagações.

Limitou-se à mera remissão genérica ao Termo de Referência e à invocação abstrata da complexidade contratual.

Não houve:

- demonstração técnica individualizada;
- memória justificativa;
- estudo comparativo;
- demonstração objetiva de imprescindibilidade.

A insuficiência material da motivação é manifesta.

V – DA AUSÊNCIA DE CORRELAÇÃO TÉCNICA OBJETIVAMENTE DEMONSTRADA ENTRE AS EXIGÊNCIAS PREVISTAS NA TABELA 3 – EXPERIÊNCIA DOS PROFISSIONAIS E O OBJETO LICITADO

A Impugnante também suscitou questionamento específico acerca da correlação técnica entre o objeto efetivamente licitado e as exigências previstas na Tabela 3 – Experiência dos Profissionais, que estabelece pontuação técnica específica para experiências profissionais relacionadas a:

- elaboração de Plano Diretor de Combate e Redução de Perdas com modelagem matemática e setorização hidráulica;
- elaboração de Planos Diretores setoriais isolados;
- elaboração de estudos de energia reativa e eficiência energética;
- experiência prática em operação e manutenção de sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Todavia, após análise integral do Termo de Referência, não foi possível identificar previsão metodológica expressa que demonstre a necessidade objetiva dessas especializações para elaboração dos produtos contratados.

O objeto licitado refere-se à revisão e atualização do Plano Municipal de Saneamento Básico – PMSB, instrumento integrado de planejamento estratégico municipal orientado à formulação de diretrizes estruturantes, metas, cenários prospectivos, mecanismos participativos, definição programática e planejamento institucional de políticas públicas setoriais.

Não se trata de contratação voltada à operação prática de sistemas, à execução operacional continuada de concessionárias, à modelagem especializada de perdas hidráulicas em caráter executivo, nem à realização autônoma de estudos técnicos operacionais específicos voltados à gestão energética sistêmica.

Diante disso, a Impugnante formulou pedido expresso de esclarecimento, requerendo manifestação objetiva da Administração quanto aos seguintes pontos:

- a)** Em quais atividades práticas previstas no escopo contratual será objetivamente indispensável a atuação técnica específica desses profissionais;
- b)** Qual estudo técnico fundamentou a conclusão administrativa de que tais experiências constituem critério indispensável ou tecnicamente relevante para revisão do PMSB;
- c)** Qual a motivação técnica específica para adoção de critérios tipicamente associados à engenharia operacional especializada e à operação sistêmica de concessionárias;
- d)** Se houve estudo técnico avaliando eventual impacto concorrencial decorrente da adoção desses critérios.

A resposta administrativa, entretanto, deixou de enfrentar concretamente qualquer dessas indagações.

Limitou-se, novamente, a remissões genéricas ao Termo de Referência e à invocação abstrata da alegada complexidade técnica do objeto, sem demonstrar:

- a efetiva indispensabilidade funcional das experiências exigidas;
- a correlação objetiva entre tais qualificações e os entregáveis contratuais;
- a existência de memória técnica justificadora;
- a realização de estudo prévio de impacto concorrencial.

A Administração tampouco demonstrou por qual razão experiências profissionais tipicamente vinculadas à operação prática de sistemas concessionados, à engenharia operacional especializada ou à gestão executiva de ativos de saneamento seriam objetivamente imprescindíveis à revisão metodológica integrada de planejamento municipal.

Tal lacuna compromete a validade material do critério.

A imposição de exigências técnicas restritivas somente se legitima quando sustentada por demonstração analítica concreta, proporcional e verificável.

A mera invocação retórica da complexidade do objeto não supre o dever reforçado de motivação administrativa qualificada.

A ausência dessa demonstração vulnera diretamente os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, ampla competitividade, motivação, objetividade do julgamento e transparência administrativa previstos na Lei nº 14.133/2021. Mantida tal modelagem sem justificativa técnica idônea, subsiste legítima dúvida objetiva quanto à adequação concorrencial e à finalidade pública efetivamente perseguida pela restrição editalícia.

VI – DA AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO TÉCNICA QUANTO À PROPORCIONALIDADE DOS FATORES DE VALORAÇÃO TÉCNICA ADOTADOS

A Impugnante suscitou questionamento específico acerca da proporcionalidade dos fatores de valoração técnica estabelecidos no instrumento convocatório.

Tal provocação decorreu do fato de que o certame adota o critério de julgamento por **técnica e preço**, circunstância que impõe à Administração dever reforçado de objetividade, proporcionalidade e aderência metodológica entre os critérios de pontuação técnica e a efetiva aptidão necessária à execução contratual.

Conforme expressamente consignado no pedido de esclarecimentos, a Impugnante requereu manifestação objetiva quanto à fundamentação técnica que justificaria a atribuição de pontuação diferenciada a experiências altamente especializadas que, em análise preliminar, não demonstram vinculação metodológica expressa com os produtos e entregáveis previstos no Termo de Referência.

Especificamente, requereu-se esclarecimento acerca da forma pela qual a Administração concluiu que tais fatores refletem, de maneira objetiva e proporcional, a efetiva capacidade técnica necessária à execução do objeto, preservando estrita correspondência entre os critérios de valoração técnica e o núcleo essencial dos serviços contratados.

A provocação formulada é objetiva e juridicamente indispensável.

Em licitações submetidas ao regime de técnica e preço, não se admite a instituição de fatores de pontuação técnica dissociados da utilidade concreta exigida para a execução contratual.

A valoração técnica não pode servir à criação artificial de diferenciação competitiva fundada em atributos cuja relevância prática não esteja tecnicamente demonstrada.

O critério técnico de pontuação deve guardar relação direta, objetiva, proporcional e demonstrável com:

- a natureza funcional do objeto contratado;
- os produtos efetivamente exigidos;
- os entregáveis previstos;
- a metodologia concreta de execução;
- a aptidão indispensável ao adequado desempenho contratual.

Todavia, ao responder aos esclarecimentos formulados, a Administração deixou de demonstrar qualquer memória técnica analítica apta a justificar:

- a metodologia de ponderação adotada;
- os critérios objetivos de hierarquização dos fatores técnicos;
- a proporcionalidade interna da distribuição de pontuação;
- a correspondência concreta entre os fatores valorados e a utilidade prática exigida pelo objeto.

Limitou-se, novamente, à remissão genérica ao Termo de Referência e à invocação abstrata da complexidade contratual, sem demonstrar de que modo as experiências altamente especializadas pontuadas refletem, de forma proporcional e verificável, superior capacidade para revisão integrada do Plano Municipal de Saneamento Básico.

A omissão é juridicamente grave.

Sem demonstração analítica de proporcionalidade técnica, a modelagem de pontuação pode converter-se em mecanismo artificial de direcionamento competitivo, favorecendo operadores econômicos detentores de histórico específico previamente compatibilizado com a estrutura de pontuação, em prejuízo da ampla competitividade e da seleção objetiva da proposta mais vantajosa.

A ausência de motivação técnica específica compromete a validade material da matriz de julgamento e vulnera diretamente os princípios da motivação, proporcionalidade, razoabilidade, competitividade, transparência e objetividade previstos na Lei nº 14.133/2021.

Mantida tal estrutura sem demonstração técnica idônea, subsiste fundada dúvida objetiva quanto à aderência metodológica e à finalidade pública efetivamente perseguida pela valoração técnica instituída.

VII – DA AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA IDÔNEA PARA A EXIGÊNCIA DE QUANTITATIVOS MÍNIMOS CUMULATIVOS

A Impugnante suscitou questionamento técnico específico acerca da exigência de quantitativos mínimos cumulativos impostos tanto para a experiência empresarial quanto para a experiência profissional exigidas no certame.

Observa-se que o instrumento convocatório estabelece múltiplos requisitos quantitativos cumulativos como condição de pontuação técnica diferenciada, exigindo comprovação simultânea de experiências específicas segmentadas e quantitativamente delimitadas, sem que se identifique demonstração objetiva de correlação necessária entre tais parâmetros e a efetiva complexidade metodológica do objeto licitado.

Diante disso, a Impugnante formulou pedido expresso de esclarecimento, requerendo manifestação objetiva da Administração quanto aos seguintes pontos:

- a)** Qual estudo técnico fundamentou a definição desses quantitativos mínimos;
- b)** De que forma tais quantitativos se mostram indispensáveis e proporcionais à complexidade efetiva do objeto;
- c)** Qual o fundamento técnico que afasta eventual restrição indevida à competitividade.

Trata-se de indagação juridicamente indispensável.

A imposição de quantitativos mínimos cumulativos em licitações submetidas ao critério de técnica e preço exige demonstração analítica reforçada de necessidade, proporcionalidade e pertinência funcional.

Não basta à Administração afirmar genericamente que o objeto possui elevada complexidade técnica.

Compete-lhe demonstrar, objetivamente:

- a memória técnica que conduziu à definição dos quantitativos eleitos;
- a metodologia comparativa utilizada;
- os parâmetros de mercado analisados;
- a justificativa funcional individualizada de cada exigência quantitativa;
- a demonstração concreta de que quantitativos inferiores seriam insuficientes para assegurar execução adequada;
- a avaliação prévia de impacto concorrencial decorrente da cumulatividade adotada.

A resposta administrativa, entretanto, deixou de enfrentar qualquer desses pontos de maneira analítica e verificável.

Limitou-se à remissão abstrata ao Termo de Referência e à invocação genérica da complexidade contratual, sem apresentar:

- memória técnica justificadora;
- estudo comparativo de mercado;
- fundamentação quantitativa verificável;
- demonstração concreta de indispensabilidade.

A omissão é especialmente grave porque a exigência cumulativa de quantitativos mínimos possui elevado potencial restritivo.

Ao exigir múltiplas comprovações quantitativas simultâneas, a Administração reduz significativamente o universo competitivo, favorecendo agentes econômicos detentores de histórico específico artificialmente compatibilizado com a modelagem editalícia.

A restrição somente se legitimaria caso demonstrada, de forma objetiva e tecnicamente auditável, a absoluta indispensabilidade de cada quantitativo exigido.

Essa demonstração inexistente.

A mera afirmação retórica de proporcionalidade não supre o dever jurídico de motivação qualificada.

Sem memória técnica verificável, a cumulatividade quantitativa pode converter-se em mecanismo artificial de filtragem competitiva, incompatível com os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, motivação, transparência, ampla competitividade e seleção objetiva da proposta mais vantajosa previstos na Lei nº 14.133/2021.

Mantida tal modelagem sem demonstração técnica idônea, subsiste fundada dúvida objetiva quanto à legitimidade material da restrição e quanto à efetiva finalidade pública perseguida pela Administração ao instituí-la.

VIII – DA AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA IDÔNEA PARA A EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA VINCULADA A MUNICÍPIOS COM POPULAÇÃO MÍNIMA DE 125.000 HABITANTES

A Impugnante suscitou questionamento técnico específico acerca da exigência editalícia que condiciona a pontuação técnica à comprovação de experiências vinculadas a municípios com população mínima de 125.000 (cento e vinte e cinco mil) habitantes.

Trata-se de critério quantitativo objetivo que, por sua própria natureza, possui potencial restritivo relevante sobre o universo competitivo, exigindo da Administração motivação técnica reforçada, específica, verificável e diretamente correlacionada ao objeto licitado.

Diante disso, a Impugnante formulou pedido expresso de esclarecimento, requerendo manifestação objetiva da Administração quanto aos seguintes pontos:

- a)** Qual estudo técnico justificou a adoção objetiva desse parâmetro populacional;
- b)** Se foi elaborado estudo demonstrando insuficiência técnica de experiências desenvolvidas em municípios de menor porte;
- c)** Qual a correlação técnica objetiva entre referido corte populacional e os produtos previstos no Termo de Referência.

A provocação é juridicamente indispensável.

A adoção de parâmetro populacional mínimo não se legitima mediante mera invocação abstrata da complexidade municipal ou simples referência ao porte demográfico do Município contratante.

Compete à Administração demonstrar, de forma objetiva e auditável:

- a memória técnica que conduziu à definição exata do quantitativo adotado;
- a metodologia comparativa utilizada para definição do corte populacional;
- os critérios técnicos empregados para concluir pela superior adequação de experiências desenvolvidas especificamente em municípios acima do referido patamar;
- a demonstração concreta de insuficiência metodológica de experiências obtidas em municípios de menor porte;
- a relação funcional objetiva entre o quantitativo populacional exigido e a qualidade técnica efetivamente necessária à elaboração dos produtos contratados.

A resposta administrativa, entretanto, não enfrentou analiticamente qualquer dessas indagações.

Limitou-se à menção genérica ao porte populacional do Município de São Carlos e à afirmação abstrata de proporcionalidade, sem apresentar:

- estudo comparativo de complexidade;
- memória estatística ou metodológica;
- fundamentação técnico-demográfica verificável;
- demonstração concreta de inadequação de experiências oriundas de municípios de menor porte.

Tal omissão evidencia ausência de motivação técnica qualificada.

A escolha do parâmetro de 125.000 habitantes mostra-se arbitrária na medida em que inexistente demonstração objetiva acerca das razões técnicas que conduziram especificamente a esse quantitativo e não a outros igualmente possíveis.

Não se demonstrou, por exemplo, por qual razão experiências desenvolvidas em municípios com 90.000, 100.000 ou 110.000 habitantes seriam tecnicamente insuficientes à adequada execução contratual.

A ausência dessa demonstração compromete a racionalidade objetiva do critério.

Mais grave ainda: o objeto licitado refere-se à revisão e atualização do Plano Municipal de Saneamento Básico – PMSB, atividade de natureza metodológica, diagnóstica, prospectiva, institucional e estratégica, cuja aptidão técnica decorre da capacidade analítica, metodológica e interdisciplinar da equipe e da empresa, e não de mera vinculação quantitativa automática ao porte populacional da experiência pretérita.

Sem demonstração técnica concreta, o corte populacional converte-se em filtro artificial de competitividade, favorecendo agentes econômicos detentores de histórico específico compatível com recorte previamente delimitado, em potencial prejuízo à isonomia e à ampla competição.

A mera afirmação retórica de adequação não satisfaz o dever jurídico de motivação qualificada exigido pela Lei nº 14.133/2021.

Mantida tal exigência sem demonstração técnica idônea, subsiste fundada dúvida objetiva quanto à legitimidade material do critério adotado e quanto à efetiva finalidade pública perseguida pela Administração ao instituí-lo.

IX – DA APARENTE DISSOCIAÇÃO ENTRE OS CRITÉRIOS DE PONTUAÇÃO TÉCNICA E O ESCOPO EFETIVO DO TERMO DE REFERÊNCIA

A Impugnante procedeu à análise integral do Termo de Referência e, a partir de sua leitura sistemática, não identificou previsão metodológica expressa que demonstre necessidade prática concreta de conhecimentos técnicos específicos relacionados a:

- modelagem hidráulica aplicada à setorização operacional;
- combate executivo a perdas físicas;

- estudos de energia reativa e correção de fator de potência;
- operação sistêmica prática;
- elaboração autônoma de planos diretores executivos setoriais.

A constatação é juridicamente relevante.

O objeto licitado refere-se à revisão e atualização do Plano Municipal de Saneamento Básico – PMSB, atividade de natureza eminentemente estratégica, prospectiva, metodológica, diagnóstica e institucional, voltada à estruturação integrada de diretrizes, metas, cenários, programas, mecanismos participativos e instrumentos de planejamento público setorial.

Não se trata de contratação destinada:

- à execução operacional de sistemas;
- à modelagem hidráulica executiva aplicada à engenharia operacional cotidiana;
- à implementação prática de ações corretivas voltadas à eficiência energética;
- à operação sistêmica direta de ativos de saneamento;
- à elaboração autônoma de planos executivos setoriais isolados.

Diante disso, a Impugnante formulou pedido objetivo de esclarecimento, requerendo à Administração informar, de forma expressa e verificável, onde tais especializações encontram previsão prática de aplicação dentro da metodologia executiva contratada.

A indagação formulada é objetiva e indispensável à aferição da legalidade material dos critérios de pontuação adotados.

Sempre que a Administração estabelece valoração técnica diferenciada para conhecimentos altamente especializados, surge o dever jurídico reforçado de demonstrar:

- a previsão metodológica concreta de sua utilização prática;
- a vinculação funcional direta com entregáveis expressamente previstos;
- a indispensabilidade objetiva à adequada execução contratual;
- a impossibilidade técnica de substituição por experiências metodologicamente equivalentes.

A resposta administrativa, entretanto, deixou de enfrentar objetivamente qualquer dessas questões.

Limitou-se, novamente, à remissão genérica ao Termo de Referência e à invocação abstrata da complexidade do objeto, sem apontar:

- capítulo metodológico específico;
- etapa executiva concreta;
- produto contratual determinado;
- memória técnica de correlação funcional.

Não foi demonstrado, objetivamente, onde e como tais especializações seriam aplicadas no desenvolvimento dos produtos licitados.

A omissão é juridicamente grave.

A valoração técnica não pode premiar atributos dissociados do núcleo essencial da

contratação.

Critérios técnicos desconectados da utilidade prática do objeto convertem-se em fator artificial de diferenciação competitiva, apto a privilegiar agentes econômicos detentores de histórico específico previamente compatibilizado com a estrutura pontuatória instituída.

Sem demonstração concreta de aderência metodológica, a pontuação atribuída perde legitimidade material e vulnera diretamente os princípios da motivação, proporcionalidade, razoabilidade, transparência, objetividade do julgamento e ampla competitividade previstos na Lei nº 14.133/2021.

A mera invocação retórica de complexidade contratual não supre o dever jurídico de motivação analítica qualificada.

Mantida tal modelagem sem demonstração técnica idônea, subsiste fundada dúvida objetiva quanto à aderência funcional dos critérios de pontuação ao escopo efetivo do Termo de Referência e quanto à efetiva finalidade pública perseguida pela Administração ao instituí-los.

X – DA INCONSISTÊNCIA METODOLÓGICA IDENTIFICADA NO CRITÉRIO NT3 E DA NECESSIDADE DE RETIFICAÇÃO FORMAL COM REABERTURA INTEGRAL DE PRAZO

A Impugnante identificou aparente inconsistência redacional na metodologia de cálculo da nota técnica NT3, consistente na menção, no corpo do instrumento convocatório, a quantitativo de profissionais distinto daquele posteriormente utilizado para composição da média de pontuação técnica.

Trata-se de inconsistência material juridicamente relevante, pois afeta diretamente a interpretação objetiva da metodologia de julgamento técnico e compromete a necessária previsibilidade que deve orientar a formulação das propostas técnicas e econômicas pelos licitantes.

Diante da constatação, a Impugnante formulou pedido expresso de esclarecimento, requerendo manifestação objetiva da Administração quanto aos seguintes pontos:

- esclarecimento formal acerca da metodologia correta de cálculo da nota técnica NT3;
- explicitação objetiva da redação efetivamente prevalecente para fins de julgamento;
- eventual retificação formal do instrumento convocatório, caso confirmada a inconsistência redacional identificada.

A provocação formulada não possui caráter meramente interpretativo.

Seu objetivo é assegurar adequada compreensão técnica do instrumento convocatório, especialmente no que se refere à necessária correspondência objetiva entre critérios de valoração técnica e o núcleo essencial do objeto licitado, preservando proporcionalidade, objetividade do julgamento e ampla competitividade.

Tal cautela é juridicamente indispensável em certames submetidos ao critério de técnica e preço.

A clareza metodológica da matriz de pontuação constitui pressuposto essencial de validade do julgamento técnico.

A inexistência de correspondência lógica e redacional inequívoca compromete:

- a previsibilidade da disputa;
- a formulação adequada das propostas;
- a isonomia competitiva;
- a segurança jurídica do procedimento;
- a objetividade da avaliação administrativa.

A relevância da inconsistência foi reconhecida pela própria Administração ao admitir, em resposta aos esclarecimentos formulados, a existência de impropriedade redacional e ao informar a adoção de providências futuras de retificação.

Tal reconhecimento possui inequívoca relevância jurídica.

Ao admitir inconsistência material na metodologia estruturante de composição da nota técnica, a própria Administração evidencia fragilidade objetiva da modelagem avaliativa instituída.

A correção meramente posterior e isolada da redação não se mostra juridicamente suficiente para restaurar a higidez integral do certame.

A retificação de critério estruturante de pontuação técnica exige, necessariamente:

- formalização expressa da alteração;
- ampla publicidade a todos os interessados;
- republicação formal do instrumento corrigido;
- reabertura integral dos prazos legais para adequada reformulação estratégica das propostas técnicas e econômicas.

Qualquer providência inferior comprometeria a isonomia entre licitantes e vulneraria a segurança jurídica do procedimento.

A Impugnante registrou expressamente que os esclarecimentos suscitados possuem relevância direta para a formulação técnica e econômica das propostas, razão pela qual requereu manifestação expressa, objetiva e devidamente publicizada a todos os interessados.

A resposta administrativa, todavia, embora reconhecendo a inconsistência, não promoveu imediatamente a integral regularização jurídica exigida para saneamento pleno da falha identificada.

Tal omissão é juridicamente grave.

A permanência de inconsistência metodológica em critério estruturante de julgamento técnico compromete a objetividade da disputa e vulnera diretamente os princípios da segurança jurídica, transparência, motivação, publicidade, isonomia, competitividade e objetividade do julgamento previstos na Lei nº 14.133/2021.

Mantida a modelagem sem integral saneamento formal e reabertura de prazo, subsiste fundada dúvida objetiva quanto à regularidade material da matriz avaliativa adotada e à plena higidez jurídica do procedimento licitatório.

XI – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer:

- a) o conhecimento e integral processamento da presente impugnação;
- b) sua submissão formal à Procuradoria Jurídica competente, com ciência expressa da autoridade superior, do Secretário Municipal responsável e do Chefe do Poder Executivo Municipal;
- c) a apresentação de manifestação técnica analítica, objetiva e individualizada acerca de todos os pontos suscitados;
- d) a disponibilização integral do Estudo Técnico Preliminar eventualmente utilizado para fundamentação das restrições editalícias, ou, inexistindo, o reconhecimento administrativo formal e expresso dessa ausência;
- e) a imediata suspensão cautelar do certame até integral saneamento das inconsistências apontadas;
- f) a retificação formal do edital e respectivos anexos, com exclusão ou reformulação motivada das exigências restritivas impugnadas;
- g) especificamente quanto ao critério NT3, a republicação formal do instrumento convocatório corrigido, com ampla publicidade e reabertura integral dos prazos legais;
- h) caso mantidas as exigências, apresentação de memória técnica analítica completa demonstrando sua indispensabilidade, proporcionalidade e impacto concorrencial;
- i) sejam todas as respostas integralmente publicizadas a todos os interessados, assegurando isonomia informacional;
- j) que conste expressamente dos autos administrativos o inteiro teor da presente impugnação e da decisão respectiva, para fins de controle externo pelos órgãos competentes, inclusive perante o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e o Ministério Público do Estado de São Paulo.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Resposta à Impugnação:

Mediante impugnação apresentada, consultada a área técnica, foram apresentadas as seguintes considerações:

A presente licitação, estruturada na modalidade "Técnica e Preço", possui como objeto a contratação de empresa especializada para elaboração da revisão do Plano Municipal de Saneamento Básico do município de São Carlos - SP, contemplando os quatro componentes do saneamento básico: abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem pluvial e manejo de resíduos sólidos.

A natureza do objeto exige elevada complexidade técnica, multidisciplinaridade e experiência prática compatível com a realidade operacional do município, especialmente em razão da necessidade de elaboração de diagnósticos consistentes e prognósticos tecnicamente viáveis, economicamente sustentáveis e operacionalmente executáveis.

Dessa forma, os critérios de pontuação técnica previstos no edital possuem caráter estritamente qualitativo, buscando identificar propostas técnicas capazes de oferecer ao município soluções com maior eficiência operacional, menor custo de manutenção, melhor desempenho hidráulico, energético e ambiental, além de maior sustentabilidade econômica ao longo da vida útil dos sistemas públicos.

Importante destacar que os requisitos técnicos estabelecidos não possuem caráter restritivo ou eliminatório, uma vez que não impedem a participação de empresas sem tais experiências específicas, servindo apenas como critério de pontuação técnica diferenciada, compatível com a modalidade "Técnica e Preço", nos termos da Lei nº 14.133/2021.

1. DA NECESSIDADE DE EXPERIÊNCIA EM MUNICÍPIOS DE PORTE SIMILAR (50% da população do município)

O edital estabelece pontuação diferenciada para empresas e profissionais que comprovem experiência em elaboração de Planos Municipais de Saneamento Básico para municípios com população igual ou superior a 50% da população do município de São Carlos – SP (254.857 habitantes, conforme IBGE, 2022).

Tal exigência encontra plena razoabilidade técnica, considerando que municípios de maior porte apresentam complexidades significativamente superiores em relação aos sistemas operacionais, tais como: maiores extensões de redes; maior quantidade de unidades operacionais; sistemas de bombeamento mais complexos; maiores volumes de tratamento; maior consumo energético; maior quantidade de resíduos gerados; maior complexidade hidráulica; maior quantidade de distritos operacionais; maior necessidade de integração entre setores; maiores desafios relacionados à perda de água; maiores custos operacionais e de manutenção.

Assim, aceitar como equivalente experiência obtida exclusivamente em municípios de pequeno porte não assegura que a empresa possua capacidade técnica compatível com a realidade operacional do município de São Carlos.

O parâmetro de 50% da população municipal demonstra-se tecnicamente razoável e proporcional, pois busca garantir que a experiência anteriormente desenvolvida possua similaridade mínima de complexidade operacional, administrativa e financeira.

Trata-se, portanto, de critério técnico legítimo, compatível com o interesse público e com os princípios da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa.

2. DA NECESSIDADE DE EXPERIÊNCIA OPERACIONAL E NÃO APENAS TEÓRICA BASEADA EM PROJETOS E PLANOS

A elaboração de um Plano Municipal de Saneamento Básico não deve se limitar à produção de estudos exclusivamente acadêmicos ou conceituais.

Os prognósticos e soluções propostos precisam possuir viabilidade operacional, facilidade de manutenção, sustentabilidade financeira e eficiência prática para implantação futura pelo município.

Nesse contexto, a experiência da empresa e dos profissionais em operação e manutenção de sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário torna-se elemento essencial para a qualidade técnica do planejamento apresentado.

Profissionais que atuam diretamente na operação dos sistemas possuem maior capacidade de:

- compreender falhas operacionais recorrentes;
- avaliar custos reais de manutenção;
- identificar gargalos hidráulicos;
- propor soluções com melhor custo-benefício;
- reduzir desperdícios energéticos;
- minimizar perdas de água;
- otimizar processos operacionais;
- propor soluções exequíveis sob o ponto de vista técnico e econômico.

Assim, a pontuação diferenciada atribuída a experiências operacionais possui fundamento técnico plenamente justificável e diretamente relacionado ao objeto contratado. Ressalta-se ainda que não exclui a participação de empresas que não possuem esta experiência solicitada, apenas reduz a sua pontuação técnica.

3. DA RELEVÂNCIA DOS INDICADORES DE PERDAS DE ÁGUA

Um dos principais desafios enfrentados pelo município de São Carlos refere-se aos elevados índices de perdas de água nos sistemas de abastecimento.

As perdas de água representam impacto direto: no custo operacional; no consumo energético; na necessidade de ampliação de produção; no desperdício de produtos químicos; na eficiência hidráulica; e na sustentabilidade econômica do sistema.

Dessa forma, exigir comprovação de experiência em elaboração de planos, estudos ou ações voltadas à redução de perdas de água mostra-se plenamente pertinente ao objeto licitado.

A experiência prática em controle e redução de perdas permite que as soluções propostas no PMSB sejam mais realistas, eficientes e economicamente sustentáveis.

4. DA EXPERIÊNCIA EM PLANOS SETORIAIS ISOLADOS

O edital também prevê pontuação para empresas e profissionais que possuam experiência em planos setoriais específicos, tais como:

- Plano Diretor de Água;
- Plano Diretor de Esgoto;
- Plano Diretor de Drenagem;
- Plano de Resíduos Sólidos.

Tal previsão amplia a competitividade do certame, permitindo que empresas com experiência técnica especializada em componentes isolados do saneamento também sejam valorizadas tecnicamente.

Portanto, o edital não restringe a pontuação exclusivamente a empresas que tenham elaborado PMSBs completos contendo simultaneamente os quatro componentes do saneamento. Ao contrário, reconhece e valoriza experiências técnicas complementares, ampliando a participação e assegurando maior competitividade.

5. DA IMPORTÂNCIA DA EXPERIÊNCIA EM EFICIÊNCIA ENERGÉTICA

Os custos com energia elétrica representam um dos maiores componentes das despesas operacionais dos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário, ficando atrás apenas dos custos com colaboradores.

Dessa forma, o diagnóstico energético dos sistemas existentes e a proposição de soluções de eficiência energética tornam-se fundamentais para a sustentabilidade financeira do município. O PMSB deverá contemplar: avaliação das contas de energia; levantamento em campo dos equipamentos eletromecânicos; análise de sistemas de bombeamento; diagnóstico operacional das unidades consumidoras; proposição de melhorias de eficiência; avaliação de automação e controle operacional; e redução de consumo energético.

Assim, a exigência de comprovação de experiência em eficiência energética guarda total pertinência com o objeto contratado.

6. DA NECESSIDADE DE EQUIPE MULTIDISCIPLINAR

A composição da equipe técnica com profissionais de diferentes áreas de formação possui fundamento técnico plenamente justificável diante da natureza multidisciplinar do saneamento básico.

A presença de: engenheiro civil; engenheiro ambiental; engenheiro químico; e engenheiro elétrico ou de automação, busca assegurar que o município receba soluções integradas e tecnicamente completas.

Cada profissional contribui com competências específicas e complementares, sendo:

- **Engenheiro Civil:** Responsável por aspectos relacionados à hidráulica, infraestrutura, redes, operação e manutenção dos sistemas.
- **Engenheiro Ambiental:** Atua em modelagem, planejamento ambiental, controle de perdas, sustentabilidade e avaliação sistêmica.
- **Engenheiro Químico:** Possui papel essencial nos processos de tratamento de água e esgoto, utilização de produtos químicos, geração e tratamento de lodos, além de soluções voltadas à otimização operacional das ETAs e ETEs.
- **Engenheiro Elétrico ou de Automação:** Atua diretamente em eficiência energética, automação operacional, sistemas eletromecânicos e otimização do consumo de energia.

Portanto, a composição multidisciplinar da equipe está diretamente relacionada à qualidade técnica esperada para o PMSB.

7. DA TITULAÇÃO E TEMPO DE EXPERIÊNCIA DOS PROFISSIONAIS

A metodologia de pontuação técnica considera a experiência profissional através de atestados específicos, o tempo de formação e a titulação acadêmica. Tal metodologia busca valorar profissionais com maior maturidade técnica, experiência acumulada e aprofundamento acadêmico, fatores diretamente relacionados à capacidade de desenvolver diagnósticos e

prognósticos mais consistentes. Importante ressaltar que tais critérios também possuem natureza exclusivamente classificatória, não restringindo a participação de empresas ou profissionais.

8. CONCLUSÃO

Os critérios técnicos estabelecidos no edital mostram-se plenamente compatíveis com: a complexidade do objeto; o interesse público; os princípios da razoabilidade e proporcionalidade; a busca pela proposta mais vantajosa; a eficiência administrativa; a sustentabilidade operacional e econômica dos sistemas públicos.

As exigências de pontuação técnica não possuem caráter restritivo ou eliminatório, servindo apenas como mecanismo legítimo de valorização de experiências técnicas compatíveis com a magnitude e complexidade do município de São Carlos - SP.

Dessa forma, os critérios estabelecidos no edital encontram respaldo técnico e jurídico, estando alinhados aos princípios previstos na Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à seleção da proposta de melhor técnica associada ao melhor benefício econômico para a Administração Pública.

Após análise da Procuradoria Jurídica, foi emitido o seguinte parecer:

A Requerente sustenta, em síntese, suposta ausência de motivação técnica suficiente para determinados critérios de pontuação técnica previstos no edital, especialmente aqueles relacionados:

a) à experiência empresarial envolvendo:

a1) planos de combate e redução de perdas;

a2) modelagem matemática;

a3) setorização hidráulica;

a4) planos diretores setoriais;

a5) estudos de eficiência energética;

a6) operação e manutenção de sistemas de saneamento;

b) à experiência profissional específica prevista na Tabela 3 do instrumento convocatório;

c) à proporcionalidade dos critérios de valoração técnica adotados no julgamento por técnica e preço.

A equipe técnica responsável apresentou manifestação esclarecendo que o objeto licitado possui elevada complexidade técnica, multidisciplinaridade e necessidade de experiência operacional compatível com a realidade do Município de São Carlos/SP, ressaltando que os critérios técnicos possuem caráter exclusivamente qualitativo e não eliminatório.

DO MÉRITO

Inicialmente, observa-se que o objeto licitado envolve a revisão e atualização do Plano Municipal de Saneamento Básico – PMSB, abrangendo os quatro eixos estruturantes do saneamento básico: abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana e manejo de resíduos sólidos.

O Termo de Referência evidencia que a contratação possui natureza multidisciplinar, elevada complexidade técnica e significativa relevância estratégica para o Município, envolvendo:

a) diagnósticos técnicos;

b) prognósticos;

c) planejamento estratégico;

- d) oficinas temáticas;
 - e) audiências públicas;
 - f) elaboração de cadernos setoriais;
 - g) estudos de sustentabilidade operacional e energética;
- compatibilização com normas regulatórias e ambientais.

O próprio Estudo Técnico Preliminar registra expressamente a necessidade de equipe multidisciplinar e a inviabilidade prática de execução adequada sem conhecimentos técnicos especializados em diferentes áreas correlatas ao saneamento básico.

Nesse contexto, a Lei nº 14.133/2021 autoriza a Administração Pública a exigir comprovação de qualificação técnica compatível com a complexidade do objeto, desde que observados os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, motivação e pertinência com a futura execução contratual.

A – DA ALEGADA AUSÊNCIA DE CORRELAÇÃO TÉCNICA ENTRE AS EXIGÊNCIAS DE EXPERIÊNCIA EMPRESARIAL E O OBJETO LICITADO

Sustenta a impugnante que determinadas experiências empresariais previstas na Tabela 2 do edital não possuiriam correlação técnica objetivamente demonstrada com o objeto contratado, especialmente no que se refere:

- a) à modelagem matemática e setorização hidráulica;
- b) ao combate e redução de perdas;
- c) aos planos diretores setoriais;
- d) aos estudos de eficiência energética;
- e) à operação e manutenção de sistemas de saneamento.

Todavia, não assiste razão à impugnante.

A revisão e atualização do PMSB não se limita à elaboração abstrata de planejamento teórico, mas demanda análise concreta da realidade operacional dos sistemas públicos municipais de saneamento, inclusive quanto à eficiência hidráulica; à sustentabilidade energética; à operacionalidade dos sistemas; aos custos de manutenção; às perdas de água; à capacidade de expansão dos serviços; à sustentabilidade econômico-financeira e à integração entre os diversos componentes do saneamento básico.

A própria documentação técnica do procedimento evidencia expressamente a necessidade de elaboração de diagnósticos técnicos consistentes, prognósticos operacionais e avaliação de sustentabilidade dos sistemas públicos municipais.

Além disso, o Termo de Referência prevê expressamente a necessidade de inclusão de diagnósticos energéticos, eficiência operacional e integração com indicadores exigidos pelo Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Nesse contexto, experiências relacionadas à modelagem hidráulica; ao combate de perdas; à eficiência energética; à operação de sistemas; à gestão operacional; ao planejamento setorial; mostram-se plenamente compatíveis com a complexidade e abrangência do objeto licitado.

Não se trata de exigências arbitrárias ou dissociadas do objeto, mas de critérios técnicos qualitativos voltados à identificação de propostas capazes de fornecer soluções tecnicamente mais eficientes, sustentáveis e operacionalmente adequadas à realidade do Município.

Importante destacar, ainda, que tais critérios não possuem natureza eliminatória, não impedindo a participação de empresas que eventualmente não possuam determinada experiência específica, servindo apenas como fator de pontuação técnica diferenciada no julgamento por “Técnica e Preço”.

Assim, não se verifica afronta aos princípios da competitividade, razoabilidade ou proporcionalidade previstos na Lei nº 14.133/2021.

B – DA ALEGADA AUSÊNCIA DE CORRELAÇÃO TÉCNICA ENTRE AS EXPERIÊNCIAS DOS PROFISSIONAIS E O OBJETO LICITADO

A impugnante também questiona as exigências relacionadas à experiência técnica dos profissionais indicados na Tabela 3 do edital, sustentando suposta ausência de demonstração objetiva da necessidade dessas especializações para execução do objeto.

Novamente, não prospera a insurgência.

A complexidade do PMSB exige atuação multidisciplinar envolvendo profissionais com experiência técnica compatível com planejamento operacional; eficiência energética; modelagem de sistemas; integração de infraestrutura; diagnóstico de perdas; sustentabilidade técnica e financeira dos serviços públicos de saneamento.

A contratação em análise não se restringe à mera elaboração documental ou acadêmica de planejamento urbano, mas envolve efetiva análise operacional dos sistemas públicos existentes, projeção de cenários futuros, estudos técnicos de viabilidade e formulação de soluções estruturais compatíveis com a realidade municipal.

O Estudo Técnico Preliminar registra expressamente que a adequada elaboração do PMSB depende da constituição de equipe multidisciplinar com conhecimentos técnicos especializados em diferentes áreas correlatas ao saneamento básico.

Além disso, o próprio Termo de Referência prevê:

- a) elaboração de diagnósticos técnicos;
- b) estudos operacionais;
- c) integração de dados;
- d) avaliação da infraestrutura existente;
- e) prognósticos técnicos;
- f) definição de indicadores;
- g) participação em oficinas temáticas e audiências públicas;
- h) avaliação de eficiência energética e sustentabilidade operacional.

Portanto, a exigência de profissionais com experiências específicas guarda pertinência lógica e técnica com a execução contratual pretendida.

Cumprir reiterar que tais critérios possuem natureza qualitativa e classificatória, compatível com licitações submetidas ao critério de julgamento por técnica e preço, não configurando restrição absoluta à participação no certame.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo admite a adoção de critérios técnicos diferenciados em objetos de elevada complexidade técnica e natureza predominantemente intelectual, especialmente quando presentes motivação técnica e pertinência com a execução contratual.

C – DA ALEGADA AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA PROPORCIONALIDADE DOS FATORES DE VALORAÇÃO TÉCNICA

A impugnante sustenta, ainda, que o edital não teria demonstrado adequadamente a proporcionalidade dos fatores de valoração técnica adotados para julgamento das propostas.

Entretanto, também neste ponto não se verifica ilegalidade apta a justificar a alteração compulsória do edital.

A modalidade "Técnica e Preço" possui precisamente a finalidade de permitir que a Administração identifique propostas que apresentem não apenas menor custo, mas também maior capacidade técnica e melhor qualidade na execução de objetos complexos, estratégicos e de elevada especialização.

No presente caso, os fatores de pontuação técnica mostram-se compatíveis com os objetivos da contratação, especialmente considerando:

- a) a complexidade multidisciplinar do PMSB;

- b) a necessidade de integração entre os diversos componentes do saneamento básico;
- c) a necessidade de diagnósticos técnicos consistentes;
- d) a elaboração de prognósticos operacionais;
- e) a sustentabilidade econômica e energética dos sistemas;
- f) a compatibilização com normas regulatórias e ambientais;
- g) a necessidade de integração com indicadores técnicos exigidos pelo SNIS.

Não se verifica dissociação manifesta entre os critérios de pontuação adotados e a finalidade pública da contratação.

Ao contrário, os fatores técnicos previstos no edital buscam identificar propostas aptas a proporcionar maior eficiência operacional, sustentabilidade técnica, qualidade metodológica e aderência à realidade municipal.

Também não se observa desproporcionalidade evidente ou restrição indevida à competitividade, especialmente porque os critérios questionados não impedem a participação de interessados, mas apenas compõem critérios de valoração qualitativa compatíveis com a modalidade licitatória adotada.

D - DA SUFICIÊNCIA DA MOTIVAÇÃO TÉCNICA E DA DISCRICIONARIEDADE TÉCNICO-ADMINISTRATIVA

Embora a impugnante sustente insuficiência de motivação técnica individualizada, verifica-se que os documentos técnicos constantes do procedimento — especialmente o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência — apresentam fundamentação relacionada:

- a) à complexidade multidisciplinar do objeto;
- b) à necessidade de sustentabilidade operacional;
- c) à eficiência energética;
- d) à integração dos sistemas;
- e) à necessidade de diagnósticos operacionais consistentes;
- f) à realidade operacional do Município;
- g) à necessidade de planejamento técnico compatível com os desafios estruturais do saneamento básico municipal.

Importante consignar que não compete à Procuradoria Jurídica substituir o mérito técnico-administrativo legitimamente exercido pela equipe técnica responsável pela elaboração do Termo de Referência, salvo hipótese de manifesta ilegalidade, desvio de finalidade ou absoluta ausência de motivação técnica, circunstâncias não evidenciadas no presente caso.

No âmbito do controle jurídico preventivo, a análise limita-se à verificação da legalidade, razoabilidade e compatibilidade jurídica do procedimento administrativo, não cabendo substituir critérios técnicos legitimamente definidos pela Administração quando amparados por motivação minimamente idônea e vinculados ao interesse público.

Portanto, sob análise jurídica, não se constata ilegalidade apta a justificar a suspensão, anulação ou alteração compulsória do certame.

Diante da manifestação da equipe técnica e da Procuradoria Jurídica, decide-se:

- a) no mérito, pelo indeferimento da impugnação, diante da existência de motivação técnica minimamente suficiente e juridicamente idônea quanto aos critérios de qualificação e pontuação técnica previstos no Edital da Concorrência Eletrônica nº 002/2026;
- b) pela manutenção do instrumento convocatório e de seus anexos, especialmente do Termo de Referência e dos critérios de pontuação técnica estabelecidos, com a retificação do erro

material verificado na redação referente à NT3, reconhecido pela área técnica em resposta ao pedido de esclarecimento, observadas as disposições da legislação vigente.

São Carlos, 29 de maio de 2026.

Marcel Rodrigo dos Santos
Agente de Contratação

