

CONCORRÊNCIA PRESENCIAL Nº 01/2025

PROCESSO Nº: 19/2024

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR REGIONAL DE DRENAGEM COM ABRANGÊNCIA NOS MUNICÍPIOS DO CONDEMAT PERTENCENTES À SUB- BACIA ALTO TIETÊ – CABECEIRAS.

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Trata-se de análise e julgamento de impugnação ao Edital de Concorrência em epígrafe, interposta, tempestivamente, pela empresa HIDROLÓGICA RESEARCH ASSOCIATES ENGENHARIA E MEIO AMBIENTE LTDA, inscrita no CNPJ sob nº 32.303.260/0001-22, contra o Edital da Concorrência em epígrafe.

DAS ALEGAÇÕES

Em suma, a impugnante alega que o Edital e o Termo de Referência contêm exigências supostamente restritivas à competitividade, em especial no que se refere aos critérios de qualificação técnica, julgamento da proposta técnica e da metodologia requerida.

Afirma ainda que tais exigências editalícias favoreceriam empresas já atuantes no sistema paulista de gestão de recursos hídricos, especialmente junto ao FEHIDRO e ao CONDEMAT, além de apontar a existência de subjetividade nos critérios de julgamento e excesso de detalhamento técnico.

Ao final, requer a suspensão do certame, para retificação do edital, nos termos expostos em sua exordial.

DA ANÁLISE

I. Da alegação de suposto direcionamento

A impugnante alega que o edital e o termo de referência contem exigências que configuram direcionamento, em razão da menção de exigências específicas para a equipe técnica, especialmente ao se referir ao Coordenador Técnico e Equipe de Apoio.

As exigências contidas no Edital e no Termo de Referência foram devidamente pactuadas e aprovadas pelo órgão financiador do projeto, o Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FEHIDRO), em conformidade com as diretrizes técnicas e normativas estabelecidas por aquele ente estadual.

Ressalte-se que a definição da equipe técnica mínima, incluindo os critérios para o Coordenador Técnico e Equipe de Apoio, decorre de exigências objetivas e impessoais vinculadas à complexidade do objeto e à natureza dos serviços a serem prestados, notadamente em projetos de gerenciamento de recursos hídricos.

A impugnante parte de premissas equivocadas ao sugerir que a estrutura técnica exigida favorece empresas que já tenham atuado junto ao FEHIDRO ou ao CONDEMAT. De forma clara e objetiva, o Edital não exige que os profissionais tenham vínculo prévio com tais entidades ou tenham executado contratos especificamente com o FEHIDRO, mas apenas que possuam experiência compatível com o objeto da licitação.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo tem reiteradamente reconhecido a possibilidade de exigência de capacitação técnica específica, desde que vinculada à natureza do objeto e justificada tecnicamente.

Ademais, não se observa qualquer exigência que imponha condições inatingíveis por empresas que não tenham atuado junto ao sistema paulista de gestão de recursos hídricos. Todas as exigências são mensuráveis, objetivas e plenamente acessíveis a quaisquer licitantes que detenham experiência compatível.

Assim sendo, não há que se falar em direcionamento, restrição indevida à competitividade ou qualquer vício no Edital, considerando que as exigências técnicas encontram-se fundamentadas na necessidade concreta de garantir a adequada execução do contrato, foram aprovadas pelo FEHIDRO, como condição para liberação dos recursos e estão compatíveis com a jurisprudência do TCE-SP e com os princípios da legalidade, isonomia e seleção da proposta mais vantajosa para o Consórcio.

II. Da alegação de suposta subjetividade dos critérios de julgamento

A impugnante sustenta que os critérios de julgamento previstos no edital, especialmente no que tange à pontuação atribuída ao diagnóstico técnico, à metodologia e ao plano de trabalho, abririam margem para subjetividades e interpretações pessoais por parte da comissão técnica avaliadora, o que comprometeria, em tese, a isonomia e a busca pela proposta mais vantajosa.

Os critérios de julgamento constantes no Edital foram estruturados de acordo com os princípios da legalidade, isonomia, seleção da proposta mais vantajosa e julgamento objetivo, nos termos do artigo 5º da Lei nº 14.133/2021.

Optou-se, no presente certame, pelo critério de técnica e preço, com avaliação combinada de proposta técnica e proposta comercial, justamente por se tratar de objeto de natureza intelectual e complexa, cujo êxito depende não apenas do menor preço, mas da qualidade e da aderência metodológica ao que se pretende contratar.

Esse critério está expressamente previsto nos artigos 33, 36 e 37 da Lei nº 14.133/2021, e, em estrita observância ao princípio do julgamento objetivo, fixando de maneira clara e detalhada os parâmetros que nortearão a avaliação das propostas técnicas. Todos os elementos exigidos: diagnóstico, metodologia e plano de trabalho, encontram-se adequadamente parametrizados, com critérios previamente definidos conforme item 8.6 e respectivos subitens no edital e item 8.2 subitens do Anexo I do Edital, demonstrando a preocupação do Consórcio com a objetividade e transparência da avaliação.

A pontuação prevista nos itens de diagnóstico técnico (30 pontos), metodologia (20 pontos) e plano de trabalho (50 pontos) foi definida com base na complexidade do objeto e na necessidade de garantir a melhor execução contratual possível. Cada um desses subcritérios foi devidamente detalhado em anexo ao edital, com tabelas de pontuação, pesos e parâmetros objetivos para avaliação da comissão técnica, de modo a afastar qualquer subjetividade indevida.

A jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo reforça a validade e a importância do julgamento objetivo em licitações, destacando que o julgamento objetivo é aquele que se baseia integralmente nos critérios fixados no edital e nos termos das propostas apresentadas, afastando-se a possibilidade de escolhas discricionárias.

Invocando a doutrina clássica, Hely Lopes Meirelles esclarece que esse modelo de julgamento obriga os avaliadores a seguir rigidamente os critérios previamente estabelecidos pela Administração, reduzindo sensivelmente a margem de subjetividade, conforme os artigos 36 e 37 da Lei de Licitações.

O mesmo entendimento é compartilhado por Celso Antônio Bandeira de Mello, ao ressaltar que a finalidade do julgamento objetivo é justamente impedir que a decisão administrativa ocorra sob a influência de subjetivismos, impressões ou sentimentos pessoais dos membros da comissão julgadora.

Essa diretriz está sendo rigorosamente observada neste certame, cujo edital prevê a análise técnica com base em elementos concretos e critérios técnicos parametrizados, a serem aplicados com fundamentação expressa pela equipe de avaliação.

Ademais, cabe destacar que a comissão técnica avaliadora será composta por servidores ou especialistas com qualificação compatível com o objeto. Tal comissão atuará de forma fundamentada, impessoal e transparente, sendo suas avaliações devidamente justificadas nos autos do processo licitatório, assegurando ampla possibilidade de contraditório e revisão, inclusive por meio de recurso administrativo.

Além disso, o edital veda qualquer tipo de pontuação vinculada a experiências passadas com a Administração contratante, o que impede favorecimento de proponentes previamente conhecidos.

Logo, não procede a alegação de favorecimento a proponentes previamente conhecidos, uma vez que o procedimento licitatório é público, pautado em regras isonômicas e a metodologia adotada garante a ampla competitividade, sem restringir a participação de interessados.

Portanto, não se verifica qualquer vício de legalidade ou subjetividade nos critérios adotados, razão pela qual não assiste razão ao impugnante.

III. Da alegação da análise técnica

A alegação de que o Edital e o Termo de Referência apresentariam indícios de direcionamento e restrições técnicas infundadas não se sustenta. As exigências estabelecidas pela Administração Pública foram integralmente fundamentadas na natureza e na complexidade do objeto licitado, visando assegurar a seleção da proposta mais vantajosa e a execução satisfatória do contrato, conforme os princípios da eficiência e do interesse público.

Todas as exigências contidas no Edital e no Termo de Referência estão tecnicamente justificadas com base na complexidade e nas finalidades do objeto contratual, que envolve temas sensíveis e especializados relacionados à compensação financeira, uso e ocupação do solo e sustentabilidade ambiental em áreas de mananciais.

A elaboração dos critérios técnicos, requisitos profissionais e metodologia de execução foi feita com base em parâmetros aprovados previamente pelo FEHIDRO, órgão financiador do projeto,

conforme exigido para liberação dos recursos. A vinculação técnica aos termos validados pelo FEHIDRO garante coerência com a política pública estadual de recursos hídricos. Portanto, os parâmetros estabelecidos decorrem de necessidade técnica comprovada e estão fundamentados na legislação vigente e nas diretrizes do órgão gestor dos recursos.

O fato de outros pretendentes licitantes terem participado de projetos anteriores não configura qualquer tipo de favorecimento ou vedação à ampla concorrência. A atuação anterior no âmbito do CONDEMAT ou do FEHIDRO, por si só, não garante qualquer vantagem competitiva no presente certame, tampouco é exigida como pré-requisito para habilitação.

O edital não exige experiência anterior com projetos do FEHIDRO ou com o próprio CONDEMAT, mas sim comprovação de capacitação técnica compatível com o objeto, nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, aplicável à fase de execução, e do art. 67, §1º, no tocante à fiscalização e controle da execução contratual.

A jurisprudência do TCE-SP reforça a possibilidade de exigências técnicas qualificadas desde que estejam justificadas no Termo de Referência e que se apliquem a qualquer licitante com experiência compatível.

A impugnação sugere, sem qualquer elemento probatório, que o edital teria sido moldado para beneficiar empresas "já atuantes no sistema FEHIDRO". Tal alegação é infundada, genérica e sem amparo fático ou jurídico. O princípio da isonomia foi integralmente observado, sendo certo que qualquer licitante que comprove a experiência e apresente proposta técnica compatível poderá participar e ser contratado, independentemente de já ter atuado anteriormente com entes da Administração Pública.

Ademais, o procedimento licitatório é público, transparente e permite o exercício pleno de controle social, além do contraditório e da ampla defesa em todas as suas etapas, inclusive mediante recursos administrativos.

Diante de todo o exposto, rechaça-se integralmente a alegação de direcionamento ou de exigências desproporcionais ou sem justificativa técnica, haja vista que as disposições do Edital foram validadas tecnicamente pelo órgão financiador (FEHIDRO); atendem aos princípios da legalidade, isonomia e impessoalidade; visam garantir a adequação técnica e a melhor execução contratual, estando em conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e com o entendimento consolidado do TCE-SP.

IV. Da alegação de exigências restritivas à qualificação técnica da equipe

A alegação de que as exigências relativas à qualificação técnica da equipe seriam desproporcionais e configurariam violação ao princípio da razoabilidade não procede.

As qualificações solicitadas no Edital e no Termo de Referência estão em absoluta consonância com o objeto licitado, o qual demanda elevado grau de especialização técnica e domínio específico em especial aqueles relacionados à gestão de recursos hídricos, além de experiência com metodologias, padrões e critérios técnicos exigidos pelo FEHIDRO – Fundo Estadual de Recursos Hídricos, responsável pelo financiamento do projeto.

O inciso III do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 permite a Administração a exigência de qualificação técnica proporcional à complexidade do objeto, inclusive quanto à equipe técnica:

(...)

III - 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;

(...)

As exigências previstas no item 8.4.4 do anexo o do edital estão alinhadas com esse dispositivo legal:

8.4.4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

a) Comprovação de registro ou inscrição da pessoa jurídica e dos responsáveis técnicos no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA ou CAU do local de sua sede, com validade na data de apresentação dos envelopes.

b) 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.

b.1. Durante o período de execução do objeto, os profissionais indicados poderão ser substituídos, nos termos do art. 67, §6º, da Lei 14.133/2021, por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que a substituição seja aprovada pelo CONTRATANTE.

c) Apresentação de profissional(is), devidamente registrado(s) no conselho profissional competente, detentor(es) de atestado de responsabilidade técnica por execução de serviço de características semelhantes, emitido(s) pelo CREA -- Conselho Regional de Engenharia e Agronomia ou CAU - Conselho de Arquitetura e Urbanismo, ou por órgão de regulação e/ou de fiscalização que comprove(m) a execução de serviços de características assemelhadas aos licitados.

Também estão alinhadas no item 8.2 do termo de referência aprovado junto ao FEHIDRO, que exige minimamente formação da equipe profissional visam assegurar a adequada execução do objeto contratual.

A citação ao Acórdão TCU 1.122/2017 – Plenário, embora pertinente quanto à proibição de exigências desarrazoadas, não se aplica à hipótese em análise. Isso porque, ao contrário do que afirma a impugnante, as qualificações requeridas não foram formuladas de modo genérico ou desnecessário, tampouco representam barreira artificial à competitividade. Tratam-se de critérios técnicos construídos a partir do escopo do projeto, fundamentados em parâmetros objetivos e voltados à seleção da proposta mais vantajosa sob o ponto de vista técnico-operacional.

A jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) reconhece que a qualificação técnica é um instrumento legítimo para garantir a adequada execução contratual, desde que fundada em justificativa técnica, o que se verifica claramente no presente edital.

A Corte Paulista tem admitido que não há qualquer irregularidade em se exigir formação acadêmica ou experiência profissional diretamente vinculadas ao objeto da contratação, desde que haja motivação técnica para tanto, conforme se observa no TC-024196.989.22-2, onde se reafirma que critérios objetivos, ainda que técnicos e seletivos, são plenamente válidos quando previstos no edital e justificados pela natureza do objeto, sendo inclusive recomendável sua adoção para evitar subjetividades no julgamento.

Quanto à suposta elevação de custos e possível favorecimento a empresas com histórico de atuação prévia, importa esclarecer que a seleção da proposta mais vantajosa não está restrita à proposta de menor preço, especialmente quando se trata de licitação por técnica e preço ou quando a qualidade técnica da equipe é fator crítico de sucesso da contratação.

Assim, a exigência de profissionais capacitados visa proteger o interesse público, assegurando a execução do objeto conforme os padrões técnicos esperados. Não há nos autos qualquer indício de que os requisitos tenham sido elaborados para beneficiar qualquer licitante específico, sendo infundada essa suposição.

Ressalte-se, mais uma vez, que o Termo de Referência foi validado previamente pelo órgão financiador (FEHIDRO), cuja atuação vincula-se diretamente à correta aplicação dos recursos estaduais no âmbito da política de recursos hídricos. Ou seja, não se trata de exigências criadas discricionariamente pelo CONDEMAT ou por qualquer ente isoladamente, mas sim de parâmetros técnicos exigidos pela governança interfederativa do Sistema Paulista de Recursos Hídricos.

Arujá - Biritiba Mirim - Ferraz de Vasconcelos - Guararema - Guarulhos - Igaratá - Itaquaquecetuba
Mairiporã - Mogi das Cruzes - Poá - Salesópolis - Santa Branca - Santa Isabel - Suzano

Assim, a justificativa técnica para as exigências parte de uma construção interinstitucional, respaldada por normas, diretrizes e critérios definidos em instância colegiada, como os Comitês de Bacias Hidrográficas, o que afasta qualquer alegação de arbitrariedade ou direcionamento.

Frise-se que não se exige, em nenhuma cláusula do edital, que as empresas licitantes tenham vínculo com projetos anteriores do CONDEMAT ou do FEHIDRO. A exigência é de experiência compatível com o objeto, e não com o contratante.

Diante do exposto, não merece prosperar a alegação de que as exigências do edital são desproporcionais, restritivas ou direcionadas. Pelo contrário, as exigências estão amparadas em critérios técnicos objetivos e proporcionais, foram validadas pelo órgão financiador do projeto, garantem isonomia e ampla competitividade, sem restringir licitantes aptos e observam rigorosamente os princípios da legalidade, isonomia, impessoalidade, razoabilidade e da proposta mais vantajosa.

DA DECISÃO

Ante o exposto, em respeito aos princípios insculpidos no artigo 5º da Lei nº 14.133/21, conheço da impugnação apresentada pela empresa HIDROLÓGICA RESEARCH ASSOCIATES ENGENHARIA E MEIO AMBIENTE LTDA, para, no mérito, negar provimento, mantendo-se o Edital e seus anexos em sua integralidade.

Mogi das Cruzes, 28 de maio de 2025.


ADRIANO DE TOLEDO LEITE
Secretário Executivo do CONDEMAT