BID Serviços Administrativos e de Engenharia Eireli

MANIFESTAÇÃO SOBRE A IMPUGNAÇÃO À HABILITAÇÃO TÉCNICA

Concorrência Pública nº 013/2026 | Município de Marília

Processo Administrativo nº 14.153/2026

Interessada: 77 Infra Engenharia e Consultoria Ltda.

À Comissão Especial de Licitações

CNPJ: 30.173.129/0001-62
R. Manuel Moraes Pontes, S/N, São Paulo-SP
(11)956772825
bid@bidengenharia.com

1 Objeto e conclusão

A presente manifestação examina a impugnação à habilitação técnica apresentada pela 77 Infra Engenharia e Consultoria Ltda. na Concorrência Pública nº 013/2026. Opina-se pelo conhecimento, verificados os pressupostos processuais pela Comissão, e pela IMPROCEDÊNCIA dos pedidos de exclusão das exigências e de ampliação irrestrita dos meios de comprovação. A conclusão decorre da pertinência das capacidades exigidas ao objeto integrado, da possibilidade de reunião de competências em consórcio e da interpretação objetiva, isonômica e conforme à lei dos itens impugnados.

A concessão administrativa compreende iluminação pública, telegestão, monitoramento urbano, infraestrutura de conectividade e soluções integradas de controle e dados. A impugnante pretende, essencialmente, substituir a experiência operacional pela comprovação de investimentos; subsidiariamente, utilizar atestados de futuras subcontratadas, inclusive sem limitação; acrescentar declaração de contratação futura de responsável técnico; e excluir integralmente o item 11 do Termo de Referência.

A controvérsia não se resolve pela preferência abstrata entre investidores e operadores. A seleção deve reunir capacidade de investimento, organização operacional e disponibilidade das soluções necessárias ao serviço. A documentação de investimentos não demonstra, por si, experiência em integração tecnológica, manutenção de rede energizada ou operação continuada. Inversamente, o acervo técnico não dispensa a demonstração de capacidade financeira. Essa complementaridade constitui o fundamento central da manutenção do modelo.

O exame de mérito não substitui a conferência, pela Comissão, do protocolo e dos pressupostos formais de conhecimento. Tampouco envolve revisão geral de disposições que não constituem objeto desta impugnação.

2 A natureza de PPP não dispensa a qualificação técnica

A Lei nº 11.079/2004 não institui habilitação exclusivamente financeira. A concessão administrativa envolve prestação de serviços e pode compreender obras, fornecimento e instalação de bens; sua disciplina combina eficiência, repartição de riscos e sustentabilidade financeira. A aplicação subsidiária da Lei nº 14.133/2021, prevista no art. 186, permite utilizar seus critérios de qualificação quando compatíveis com o regime especial. Não há incompatibilidade intrínseca entre PPP e comprovação de experiência técnica. [1 e 2]

O art. 3º da Lei nº 11.079/2004 determina a aplicação adicional, às concessões administrativas, do art. 25 da Lei nº 8.987/1995. Este mantém a responsabilidade da concessionária pelo serviço e admite a contratação de terceiros. A possibilidade de contratar executores especializados não transforma a concessão em obrigação apenas de mobilizar capital: permanece necessário organizar, integrar, supervisionar e responder pelos resultados. [2 e 3]

A constituição de sociedade de propósito específico e o financiamento do empreendimento não tornam irrelevante a experiência de seus proponentes. A pessoa jurídica futura é o veículo de execução do projeto; a habilitação verifica as condições dos participantes que assumirão sua estruturação. Empresas especializadas e investidores podem combinar competências pelas formas de participação admitidas no edital.

É particularmente relevante que o edital já contempla a dimensão de investimento cuja ausência a impugnante procura prevenir. O item 12.9, alínea "l", exige experiência em investimentos de pelo menos R$ 20.000.000,00, por project finance ou corporate finance, admitindo somatório sem limite de atestados ou piso por empreendimento. Os itens 12.18 a 12.20 disciplinam, separadamente, balanços, documentação e indicadores de qualificação econômico-financeira. Não procede, portanto, a premissa de que o projeto selecione operadores sem examinar sua dimensão financeira. [4]

Também não se deve confundir experiência pretérita de investimento com garantia de financiamento futuro. Nenhum desses documentos, isoladamente, assegura a execução por trinta anos. A proteção do Município resulta da combinação de habilitação, garantias, comprovação da solução, obrigações contratuais e mecanismos de desempenho.

Os modelos de outros entes não estabelecem obrigação de reprodução. A própria transcrição do Complexo de Saúde HOPE apresentada na impugnação contém experiência técnica em construção de unidades de saúde, além da experiência de investimento. Esse exemplo enfraquece a tese de que a habilitação em PPP deva ser exclusivamente financeira: demonstra, antes, que diferentes dimensões de capacidade podem coexistir, embora a forma de comprovação varie entre projetos.

As passagens doutrinárias citadas defendem adequação ao objeto. Não afirmam que serviços tecnicamente consolidados dispensem demonstração de capacidade operacional. Da orientação de proporcionalidade também atribuída ao Acórdão TCU nº 1.555/2016 não decorre o dever de eliminar a qualificação técnica quando já existe exame financeiro. Mesmo considerada a proposição reproduzida pela interessada, a conclusão sustentada por ela não se segue de sua premissa.

2 1 A experiência documentada de outras concessões confirma a existência de risco operacional

A experiência de outras PPPs de iluminação pública reforça a necessidade de avaliar conjuntamente investimento, capacidade operacional e meios de execução. A participação de instituições especializadas na estruturação não elimina riscos de implantação e manutenção, nem converte a opção de habilitação de um projeto em padrão obrigatório para todos os demais. Os casos seguintes são utilizados como evidências de riscos concretos de execução, sem atribuir às modeladoras responsabilidade pelas falhas nem presumir que estas tenham sido causadas pelas regras de habilitação.

Em Ribeirão Preto, o portal oficial identifica expressamente a assessoria técnica da CAIXA, o apoio financeiro do FEP-Caixa e a participação da IFC e da Global Infrastructure Facility. Nas respostas à consulta pública, contribuição nº 5, relativa ao item 16.4 da minuta, o Município recusou proposta de exigir experiência específica em implantação e operação de telegestão, por considerar suficiente a experiência em gestão ou administração de empreendimentos com captação de investimentos e por receio de restrição à competição. Trata-se de escolha documentada de modelagem, próxima da orientação defendida pela impugnante, cuja adoção em outro município não demonstra obrigatoriedade nem superioridade universal. [12 e 13]

A apresentação oficial do projeto, páginas 64 e 65, permite delimitar essa comparação: o requisito de habilitação ali resumido se concentra na gestão de empreendimentos com investimentos e admite atestados de empresa do grupo econômico; para a assinatura contratual, exige vínculo com profissional experiente em operação e manutenção de 41.229 pontos por pelo menos três anos. A previsão de acervo de empresa do grupo não se confunde com uso irrestrito de atestados de qualquer futura subcontratada. Tampouco seria correto descrever a modelagem como inteiramente desprovida de salvaguarda técnica. A diferença está no conteúdo exigido, no sujeito que o comprova e na etapa de sua verificação. [14]

Em 6 de outubro de 2025, a Câmara Municipal de Ribeirão Preto divulgou o encerramento da Comissão Especial de Estudos sobre a PPP, informando que a análise documental e as oitivas indicavam falhas recorrentes e descumprimentos contratuais, com encaminhamento ao Ministério Público e ao TCE/SP. É achado de fiscalização legislativa, sem equivalência automática a condenação definitiva. Ainda assim, constitui registro oficial suficiente para afastar a suposição de que a ênfase na gestão de investimentos tornaria dispensável a atenção à capacidade de execução. A sucessão desses fatos não prova nexo causal com a escolha de habilitação; demonstra que o risco operacional subsiste naquele arranjo. [15]

Campinas oferece comparação adicional, com limites próprios. O resultado da Concorrência nº 09/2021, publicado no Diário Oficial de 4 de março de 2022, registra assessoramento da CAIXA e de seus consultores e exigências de experiência tanto em investimentos quanto em operação e manutenção de iluminação. Também disciplina o aproveitamento de acervos de SPE, consórcio e sucessão empresarial. Esse documento não sustenta uma regra de livre utilização de atestados de terceiros: confirma que o aproveitamento do acervo estava sujeito a vínculos e pressupostos específicos. A diversidade das soluções adotadas, inclusive com participação da mesma instituição, afasta a tese de um padrão único incompatível com a qualificação operacional. [16]

Na execução, a Prefeitura de Campinas informou, em 6 de fevereiro de 2025, que o primeiro marco, de aproximadamente 40 mil luminárias, havia atingido somente 40% na data originalmente prevista, em junho de 2024. Foram divulgados multa acumulada aproximada de R$ 4 milhões e TAC de 7 de janeiro de 2025, com reprogramação dos marcos. O histórico deve ser acompanhado de sua evolução:

em 2 de julho de 2026, o Município anunciou a conclusão da modernização de 140 mil pontos. O exemplo evidencia atraso e necessidade de medidas corretivas, seguido de resultado posterior; não autoriza qualificar o contrato como fracasso definitivo nem atribuir o atraso à ausência de requisito técnico que, nesse caso, existia. [17 e 18]

Em Vila Velha, a identificação institucional exige precisão: a Agência BNDES informa que o projeto foi modelado pelo BNDES, razão pela qual não se trata de exemplo atribuível à CAIXA. O Decreto municipal nº 104, de 2 de abril de 2025, declarou a caducidade do Contrato nº 214/2020, apontando, entre seus fundamentos, índices de desempenho iguais a zero em dez trimestres. Separadamente, o MPC/ES informou, em julho de 2025, a aplicação de multa de R$ 10 mil à concessionária pelo Acórdão TC-698/2025, em razão de irregularidades contratuais. Esses atos revelam a gravidade que o inadimplemento operacional pode alcançar mesmo em projeto estruturado por instituição especializada; não são utilizados como prova de falha da modeladora nem como afirmação sobre o desfecho de eventual controvérsia posterior. [19 a 21]

Como exemplo setorial complementar, sem atribuição de modelagem à CAIXA, a Câmara de Maringá informou, em 19 de novembro de 2025, que sua comissão identificou acúmulo de chamados, registros de atendimento sem execução efetiva, falta de padronização e divergências na medição da modernização. Também apontou insuficiência de detalhamento técnico que dificultava a fiscalização. O registro reforça a utilidade de requisitos técnicos verificáveis e de critérios objetivos de aceite e desempenho, em conjunto com a qualificação dos responsáveis. Não demonstra que as mesmas deficiências estejam presentes em Marília ou que qualquer formalidade documental seja, por isso, legítima. [22]

A inferência pertinente ao presente certame é delimitada: capacidade de investimento e possibilidade de contratar especialistas não asseguram, isoladamente, entrega tempestiva, integração de sistemas e manutenção satisfatória. A Administração pode considerar esses riscos ao definir exigências técnicas proporcionais. Os exemplos não substituem a demonstração de relevância e adequação de cada parcela do item 12.9; reforçam, porém, a impropriedade de excluir em bloco sua dimensão operacional sob o argumento de que a natureza de PPP a tornaria irrelevante. A experiência de mercado deve informar a prevenção de riscos, sem dispensar o exame jurídico e técnico do objeto concreto.

3 Pertinência das parcelas do item 12 9 e proporcionalidade das exigências

3 1 Escala operacional e relação com o parque municipal

A afirmação de que instalar cem pontos equivale a instalar dezesseis mil reduz a capacidade operacional ao domínio de um procedimento unitário. Na execução em escala, importam também

dimensionamento de equipes, logística de materiais, programação de intervenções, segurança dos trabalhos, controle de ordens de serviço e consistência do cadastro. A repetição de uma tarefa não elimina os problemas de coordenação e continuidade produzidos por seu volume.

O Termo de Referência, item 5.10.1, adota parque de referência de 32.951 pontos. O quantitativo de 16.000 corresponde a aproximadamente 48,56% desse universo. Há, assim, referência quantitativa concreta para as alíneas de iluminação, inferior à metade do parque municipal. A comparação afasta a tese de que o número tenha sido escolhido sem relação com a escala do serviço. Não dispensa, contudo, o enquadramento de cada parcela e de seu respectivo quantitativo à disciplina de relevância e proporcionalidade aplicável. [4 e 5]

A circunstância de 16.000 pontos representarem aproximadamente 48,56% do parque de referência (32.951 pontos) fornece parâmetro inicial, mas não demonstra, por si, a relevância técnico-econômica de cada parcela exigida. Recomenda-se juntar nota técnica com: (i) memória de cálculo da escala e dos quantitativos das alíneas “a” a “k”; (ii) indicação da parcela de maior relevância ou valor significativo em cada caso; (iii) relação entre risco operacional e capacidade exigida; (iv) exame da possibilidade efetiva de atendimento por fornecedores diversos. A ausência dessa demonstração não deve ser suprida pela mera referência ao percentual agregado do parque.

As alíneas “a” e “b” verificam aptidões diferentes: implantação e manutenção continuada em rede energizada. A primeira envolve mobilização e execução; a segunda, disponibilidade recorrente de equipes e atendimento preventivo e corretivo. A referência a doze meses na manutenção busca evidenciar experiência ao longo de um ciclo anual, em vez de simples atuação episódica. A demonstração da concomitância diz respeito à escala efetivamente administrada e não deve ser convertida em vedação geral ao somatório expressamente admitido pelo edital.

As alíneas “c” e “d” tratam de telegestão e cadastramento georreferenciado. São funções necessárias à identificação dos ativos, à supervisão remota e à confiabilidade das informações que orientarão operação, fiscalização e aferição de resultados. A experiência em instalar luminárias, isoladamente, não comprova experiência nesses processos.

3 2 Integração do monitoramento e das plataformas

A alínea “e” se relaciona à implantação do centro operacional que integra os subsistemas. As alíneas “f” a “k” alcançam captura de imagens, reconhecimento, análise comportamental, gestão de vídeo, armazenamento e dados analíticos. Esses componentes estão presentes no objeto e nas especificações do Termo de Referência; não constituem serviços estranhos acrescentados à habilitação.

O risco relevante é o de uma solução cujos componentes funcionem isoladamente, mas não entreguem o resultado integrado. A experiência em captura e processamento de dados, armazenamento e operação de plataformas reduz a dependência de uma futura integração ainda não demonstrada. A maturidade comercial dos componentes não elimina esse risco de execução.

Essa pertinência não autoriza exigir identidade absoluta entre contratos anteriores e o projeto municipal. O item 12.13 admite soluções integradas não idênticas, desde que compatíveis em complexidade, escala e natureza. O julgamento deve observar essa abertura, inclusive ao apreciar equivalência funcional de soluções, sem criar exigências adicionais de marca, versão ou arquitetura exclusiva.

O item 12.9 também diferencia as atividades submetidas a conselho profissional das parcelas de tecnologia da informação e de investimento. Para as alíneas "f" a "k", admite atestados empresariais sem registro em CREA/CAU. A disciplina evita transportar formalidades de engenharia para atividades que não lhes estão legalmente sujeitas.

3 3 Mecanismos de acesso à disputa

A análise da competitividade deve considerar o conjunto das regras. O edital permite participação em consórcio; a alínea "m" do item 12.9 admite somatório para todas as parcelas de "a" a "l"; o item 12.10 contempla experiência em consórcios anteriores; e o item 12.13 aceita soluções similares. O item 12.11 prevê ainda hipóteses documentais e societárias próprias, cuja utilização deve observar seus pressupostos. Esse conjunto não pode ser desconsiderado para caracterizar o certame como reservado a uma única empresa com experiência integral concentrada em um único contrato.

Não é necessário que todo investidor execute pessoalmente todas as atividades. É necessário que a estrutura proponente demonstre as competências requeridas pelas vias admitidas. A preferência de um interessado por participar isoladamente, apoiando-se apenas em futura contratação de terceiros, não cria direito à substituição de todo o modelo de habilitação.

As manifestações da unidade técnica e do Ministério Público de Contas do TCM/GO, no Processo nº 11048/2024, merecem consideração. Os recortes apresentados, entretanto, associam a crítica à alteração de critérios sem motivação e ao detalhamento excessivo em outra modelagem. Não demonstram que o mesmo vício ocorra automaticamente em Marília nem estabelecem regra geral de exclusão dos atestados operacionais em PPP. Sua utilidade é exigir pertinência e motivação, aspectos enfrentados nesta manifestação; não autoriza transportar a conclusão de outro caso sem examinar os respectivos pressupostos.

Por essas razões, não se acolhe o pedido de exclusão conjunta das alíneas "a" a "k". A comprovação de investimentos deve permanecer como dimensão complementar, sem absorver a experiência de execução e integração.

4 Atestados de potenciais subcontratadas

4 1 Subcontratação durante a execução e habilitação possuem funções distintas

A possibilidade de subcontratar atividades durante a concessão não implica, automaticamente, possibilidade de usar qualquer acervo de terceiros na seleção. A primeira disciplina a organização da execução; a segunda identifica de quem se exige experiência para assumir o compromisso perante o Município. Confundi-las permitiria que a qualificação da estrutura proponente fosse integralmente substituída por promessas de contratação posteriores.

No modelo publicado, o item 12.9 aceita experiência do proponente e de integrante do consórcio. A participação de uma empresa especializada como consorciada incorpora sua competência à estrutura que disputa a concessão, nos termos das responsabilidades assumidas. A vinculação de um potencial subcontratado tem regime distinto e não equivale, por si só, a essa participação.

O exemplo de Campinas, examinado no item 2.1, confirma que a participação de uma instituição estruturadora não afasta a definição de vínculos e condições para aproveitar acervos de outras pessoas jurídicas. A referência a modelos de mercado não sustenta, assim, o direito ao uso indiscriminado de atestados de futuras contratadas. [16]

O art. 67, § 9º, da Lei nº 14.133/2021 disciplina a utilização de atestados de potencial subcontratado nas contratações submetidas ao seu regime. Na concessão administrativa, sua aplicação subsidiária exige exame de compatibilidade com a legislação especial e com a modelagem do projeto. A possibilidade de utilizar acervos de terceiros deve, portanto, ser apreciada à luz desse regime e das condições de comprovação justificadamente estabelecidas no edital. [1 a 3]

4 2 Alcance do Acórdão TCU nº 1923 de 2025

O Acórdão nº 1923/2025, relativo à instalação de elevadores na construção de hospital, não deve ser afastado apenas pela expressão legal de faculdade. A orientação oficial do TCU censura restrição sem fundamentação técnica à utilização de atestados de potenciais subcontratadas em parcelas altamente especializadas. Há, portanto, dever de justificar a solução adotada, especialmente quando a execução é tipicamente atribuída a fabricantes especializados. [6]

A distinção pertinente, no presente caso, é que as exigências impugnadas alcançam os próprios serviços que estruturam a concessão: iluminação, telegestão, centro operacional e integração do monitoramento. Busca-se demonstrar experiência na organização desses serviços, inclusive pela reunião de empresas em consórcio, sem impor que todas as tarefas futuras sejam executadas com pessoal próprio. A pretensão formulada é ampla e não delimita uma parcela periférica específica cuja execução exclusiva por fabricante impeça a comprovação pelas formas já previstas.

A especialização de determinados componentes não demonstra, sozinha, que o Município deva aceitar a substituição de toda a experiência de operação e integração por acervos de futuras contratadas. A aplicação do precedente exige comparação das atividades e das alternativas efetivas de comprovação; não basta a semelhança genérica entre projetos complexos.

Há fundamento, assim, para rejeitar a inclusão de uma autorização genérica de utilização de atestados de futuras subcontratadas. A defesa da regra deve se apoiar na preservação de capacidade de integração da estrutura proponente e nas formas concretas de reunião de competências já oferecidas, sem afirmar que qualquer vedação à prova por subcontratadas seria imune ao controle.

4 3 Pedido de utilização sem limitação

O pedido de utilização irrestrita de atestados deve ser examinado pelo regime da concessão administrativa. A Lei nº 11.079/2004 e o art. 25 da Lei nº 8.987/1995 permitem execução com terceiros. A aplicação subsidiária da Lei nº 14.133/2021 depende de compatibilidade com esse regime. [1 a 3]

Não se utiliza o percentual de 25% do art. 67, § 9º, como impedimento automático ao pedido. Esse dispositivo trata de qualificação por potencial subcontratado; não versa sobre aditivos. Limites de acréscimos e supressões contratuais não fundamentam a rejeição aqui proposta.

Para afastar fragilidade específica, recomenda-se que a unidade técnica identifique quais atividades altamente especializadas seriam normalmente executadas por fabricantes ou integradores externos e explique, por parcela, por que os mecanismos de consórcio, somatório e equivalência funcional seriam suficientes. O art. 67, § 9º, da Lei nº 14.133/2021 não torna obrigatório o acolhimento irrestrito de atestados de terceiros, mas sua possibilidade exige consideração motivada, sobretudo quando a exigência incide sobre serviço especializado e segregável.

A defesa do edital repousa na capacidade operacional e de integração exigida da estrutura proponente e nas alternativas de consórcio, somatório e similaridade admitidas. HOPE e HEURO exemplificam modelagens possíveis, sem obrigar sua reprodução. A contratação de terceiros na execução não implica direito à substituição integral da experiência dos participantes por acervos de futuras contratadas.

Opina-se pela rejeição da autorização genérica e irrestrita, sem importar teto percentual da legislação geral. A manutenção das condições de comprovação exige justificativa concreta, inclusive para parcelas especializadas, conforme o item 4.2.

5 Disponibilidade do responsável técnico e item 12 16

O item 12.16 não impõe exclusivamente vínculo empregatício: admite expressamente profissional autônomo contratado, além de empregado, proprietário, sócio ou administrador. A premissa de obrigatoriedade de manutenção de empregado no quadro permanente não corresponde à totalidade

da cláusula. A Súmula nº 25 do TCE/SP reconhece a possibilidade de vínculo com profissional autônomo. [4 e 7]

A finalidade legítima da disposição é assegurar que o profissional cujo acervo sustenta a habilitação esteja efetivamente comprometido com a execução. Não se justifica exigir remuneração antecipada por serviços ainda não iniciados, exclusividade ou mobilização integral da equipe antes da contratação. A alínea "b" deve ser aplicada como exigência de vínculo jurídico de disponibilidade, compatível com instrumento civil que discipline prestação futura e condicione o início dos serviços à adjudicação e à contratação.

Também é necessário considerar a orientação do TCU, sintetizada em seu manual oficial e no Acórdão nº 1450/2022, favorável à declaração de contratação futura acompanhada da anuência do profissional. Não seria juridicamente adequado negar essa orientação nem sustentar que a simples opção por vínculo civil autoriza excluir toda demonstração equivalente de disponibilidade. [8]

A manutenção da redação pode ser defendida por interpretação funcional: instrumento bilateral firmado pelo proponente e pelo profissional, com identificação, anuência, objeto e compromisso exigível de atuação, será apreciado por seu conteúdo jurídico, e não apenas por seu título. Se estabelecer o vínculo de disponibilidade previsto na alínea "b", não deve ser recusado exclusivamente porque se denomina compromisso ou declaração de contratação futura. O que se exige na data pertinente é compromisso demonstrável, sem antecipação indevida da execução remunerada.

A orientação juridicamente mais segura é esclarecer expressamente que será admitido compromisso bilateral de contratação futura, firmado pelo profissional e pelo proponente, com identificação, acervo pertinente, anuência inequívoca e obrigação de disponibilização antes do início da atividade correspondente. Esse esclarecimento deve ser aplicável uniformemente a todos os interessados. Se a Comissão concluir que o texto do item 12.16 não permite essa leitura sem inovação, recomenda-se retificação pontual, observando-se a repercussão sobre os prazos do certame; não se deve rejeitar documento materialmente apto apenas por sua denominação.

6 Exigências do item 11 do Termo de Referência

6 1 Integração dos anexos e distinção entre capacidade e conformidade da solução

Os arts. 25 e 65 da Lei nº 14.133/2021 não tornam os anexos juridicamente externos ao edital. A Lei determina sua publicidade conjunta, e o instrumento de Marília incorpora expressamente o Termo de Referência e demais anexos. Não há invalidade automática de uma especificação ou de sua forma de comprovação por constar de anexo regularmente disponibilizado. [1 e 4]

Essa integração não autoriza, porém, criar documento de habilitação estranho às hipóteses legais. É necessário distinguir experiência e capacidade do proponente, tratadas no capítulo 12 do edital, da documentação referente à solução oferecida. O item 9.4 remete, para o Envelope C, aos itens 8.3 e 12 e às declarações indicadas. O Anexo VIII, por sua vez, prevê exame documental e funcional da solução na prova de conceito do vencedor da etapa de lances. [4 e 9]

O título "Habilitações Técnicas", empregado no item 11 do Termo de Referência, não basta para transferir automaticamente toda obrigação ali descrita ao Envelope C. Os itens 11.4 a 11.6, por exemplo, estabelecem características e níveis de serviço, sem se converterem em atestados empresariais adicionais. A leitura sistemática é a que preserva sua função material e observa a etapa de comprovação definida no procedimento.

O item 5.1 tampouco permite prevalência sobre a lei: seu primeiro nível de hierarquia é justamente a legislação aplicável. A regra de preferência entre documentos resolve divergências materiais, mas não legitima requisito de habilitação legalmente inadmissível. O item 5.2 orienta, ainda, a interpretação coerente da modelagem. A manutenção do item 11 deve ser compreendida nesse conjunto.

6 2 Carta de solidariedade e identificação do desenvolvedor

A tese de inexistência absoluta de amparo legal para carta de solidariedade não corresponde ao regime da Lei nº 14.133/2021. Seu art. 41, IV, admite solicitação motivada dessa carta em licitação que envolva fornecimento de bens, quando o licitante seja revendedor ou distribuidor. A referência a precedentes fundados na legislação anterior não elimina essa previsão atual. [1]

Essa autorização é delimitada. Não alcança indistintamente qualquer documento de fabricante, não dispensa motivação e não se aplica automaticamente a todo serviço de tecnologia. Sua utilização neste objeto pressupõe que a relação concreta envolva fornecimento enquadrável na norma e atuação do licitante como revendedor ou distribuidor. No licenciamento e na disponibilização de software, é preciso examinar a função efetiva do documento e a natureza da relação ofertada.

A justificativa material para os itens 11.2 e 11.3 é verificar procedência, direitos de disponibilização e suporte da solução proposta. A demonstração funcional não assegura, por si só, que o proponente detenha autorização para comercializar e manter determinado software. Havendo direitos de terceiro envolvidos, a indisponibilidade de licenças ou suporte pode comprometer a operação integrada, ainda que a demonstração inicial funcione.

O item 11.3 restringe a declaração à hipótese em que a licitante não seja detentora do software. Sua aplicação deve acompanhar essa condição, sem exigir que desenvolvedor de solução própria obtenha autorização de fabricante alheio. A carta tampouco pode ser tratada como transferência integral das obrigações de trinta anos para o fabricante, nem como instrumento de exclusividade comercial não previsto.

A certidão da ABES “ou outra”, do item 11.2, tem função de identificar a empresa desenvolvedora. Não equivale à exigência de filiação associativa nem pode ser utilizada como certificação genérica da qualidade da licitante. A alternativa expressa de emissão deve ser respeitada e apreciada pela aptidão de identificar a titularidade ou procedência da plataforma, com critério objetivo.

As Súmulas nº 15 e nº 17 do TCE/SP continuam relevantes: vedam compromissos de terceiro indevidos e certificações não previstas em lei como habilitação. A defesa não depende de afirmar que esses enunciados tenham sido cancelados. Depende de aplicar os documentos à comprovação da solução, dentro de sua finalidade e do permissivo legal específico, sem instituir credenciamento privado discricionário como condição autônoma de ingresso no certame. [7]

Os Acórdãos TCU nº 1805/2015 e nº 2533/2026, invocados pela impugnante, demandam exame do regime legal e dos fatos respectivos. A data recente de um julgamento não demonstra, isoladamente, aplicação da nova lei a contratações antigas. Ainda que considerados os excertos transcritos, não se extrai deles a revogação do art. 41, IV, nem a invalidade de toda prova de regularidade da solução. Por outro lado, esse artigo não sana exigência imotivada ou situada fora de sua hipótese.

6 3 Plataforma em nuvem e julgamento objetivo

O item 11.1 se refere à plataforma e à infraestrutura que a suporta. Há relação funcional entre disponibilidade dos ambientes, redundância, continuidade do monitoramento e acesso em tempo real. A referência a três datacenters ou zonas no Brasil admite alternativas de organização da infraestrutura e não exige que cada participante possua centros de dados próprios.

A expressão “classe mundial” não autoriza classificação subjetiva por reputação, tamanho comercial ou preferência por fornecedor. Sua leitura deve estar subordinada às características verificáveis expressas no próprio item e à documentação técnica de compatibilidade e disponibilização da solução. “Homologação” deve corresponder a reconhecimento documentado da solução no ambiente ofertado, sem criação de selo privado de qualidade empresarial ou seleção reservada a marca não indicada no edital.

O fundamento de manutenção é a verificação da viabilidade da arquitetura oferecida, e não a imposição de certificação adicional à capacidade do proponente. A comprovação documental não substitui a verificação de funcionamento e os testes de integração. Do mesmo modo, a previsão de fiscalização durante a execução não impede examinar previamente a consistência da solução, na etapa de conformidade correspondente.

A interpretação ora proposta não permite criar, na resposta à impugnação, lista nova de provedores, certificações ou documentos exclusivos. Se a aplicação de “homologação” exigir obrigação adicional que não seja extraível do texto publicado, será necessária providência formal própria, com observância dos efeitos sobre participação e formulação das propostas.

A Administração deve explicitar quais meios equivalentes serão admitidos para comprovar a procedência, a titularidade de direitos e a autorização de uso ou comercialização do software, sem transformar filiação à ABES, reconhecimento discricionário de provedor ou anuência de fabricante específico em requisito autônomo de habilitação. Para o item 11.1, a unidade técnica deverá esclarecer o significado operacional de “homologação”, “classe mundial” e da arquitetura distribuída em três zonas ou datacenters, com critérios verificáveis e não discriminatórios. Se essas condições não puderem ser extraídas objetivamente do edital, será necessária adequação formal, e não simples inovação por resposta a impugnação.

6 4 Modelo SaaS e níveis de disponibilidade

Os itens 11.4, 11.5 e 11.6 estabelecem, respectivamente, modelo de serviço em nuvem e responsabilidades de infraestrutura, disponibilidade mensal de 99,9% das ferramentas de Big Data e de 99,95% da hospedagem da aplicação. A repetição de obrigações já previstas nos itens 10.3.20, 10.3.24 e 10.3.25 não demonstra ilegalidade. Sua manutenção conserva a referência de desempenho e não cria, por si, nova categoria de habilitação.

Esses compromissos devem ser aferidos de acordo com sua natureza: arquitetura e funcionalidades pelos documentos e testes aplicáveis; disponibilidade mensal pela medição pertinente durante a prestação. Não seria possível exigir, na habilitação, histórico de disponibilidade de serviço municipal ainda não implantado.

Rejeita-se, portanto, o pedido de exclusão integral do item 11. Sua aplicação deve preservar especificações e meios legítimos de comprovação da solução, sem convertê-los em habilitação empresarial adicional nem ampliar o conteúdo publicado por interpretação restritiva.

7 Motivação concreta e consequências da decisão

O art. 20 da LINDB exige consideração das consequências práticas. A exclusão conjunta das alíneas “a” a “k” retiraria a verificação prévia de experiência operacional sem acrescentar demonstração financeira que já não esteja prevista. O uso indiscriminado de acervos de futuras subcontratadas, por sua vez, enfraqueceria a aferição da capacidade da estrutura proponente de organizar e integrar os serviços. São consequências vinculadas ao conteúdo dos pedidos, e não apelo genérico à conveniência administrativa. [10]

Os registros oficiais examinados no item 2.1 materializam riscos de atraso, manutenção deficiente e necessidade de intervenção corretiva. Considerá-los atende ao dever de avaliar consequências concretas, sem presumir causalidade entre o desenho da habilitação e cada inadimplemento. A lição para Marília é a conveniência de combinar prevenção na seleção, fiscalização e aferição objetiva de resultados, em vez de concentrar a avaliação apenas no histórico de investimentos.

A manutenção das exigências preserva a verificação complementar de operação, investimento e conformidade. A competitividade é resguardada pelas alternativas de consórcio, somatório e equivalência já publicadas, bem como pela aplicação material dos instrumentos de disponibilidade profissional e pela distinção entre habilitação e comprovação da solução.

O dever de motivar não depende de acolher a alteração sugerida pelo particular. A presente manifestação enfrenta os fundamentos e pedidos, sem extrair consequências desfavoráveis do exercício do direito de impugnação ou do anúncio de recurso aos órgãos de controle.

Os esclarecimentos que integrem a decisão deverão ser divulgados de modo uniforme. Sua qualificação como interpretação não afasta o exame de seus efeitos: se a Comissão identificar modificação material das condições de participação, da documentação necessária ou da preparação das propostas, deverá observar o item 7.7 do edital e o art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, em vez de preservar o cronograma por mera declaração formal.

7.1 Ônus argumentativo e preservação da modelagem licitatória

A impugnação deve ser apreciada como instrumento legítimo de controle, mas a opção por outra arquitetura de habilitação, utilizada em concessões distintas, não demonstra por si só ilegalidade. O parâmetro decisivo é a correlação entre exigências, risco de execução, amplitude das vias de comprovação e proporcionalidade. A pretensão de excluir em bloco onze parcelas operacionais não oferece substituto funcional para a verificação da implantação, manutenção, telegestão, operação do centro de controle e integração de sistemas. A escolha administrativa não é imune ao controle, mas tampouco deve ser afastada por preferência empresarial por modelo que concentre a habilitação apenas em investimento.

A referência de 32.951 pontos de iluminação constante do item 5.10.1 do Termo de Referência permite situar os 16.000 pontos exigidos em cerca de 48,56% do parque. A referência quantitativa, associada ao somatório de atestados, não encerra automaticamente o exame de proporcionalidade: a motivação técnica deve identificar, nos autos, a relevância de cada parcela e os quantitativos efetivamente exigíveis. Essa documentação de suporte é especialmente importante diante de eventual controle externo e não pode ser substituída por afirmação genérica de indispensabilidade.

8 Conclusão e proposta de encaminhamento

Ante o exposto, opina-se pelo CONHECIMENTO da impugnação, se confirmada sua admissibilidade, e, no mérito, por sua IMPROCEDÊNCIA, com manutenção do item 12.9, das regras de demonstração da capacidade técnico-operacional e do item 11 do Termo de Referência, tal como interpretados nesta manifestação. Rejeitam-se a supressão das alíneas “a” a “k”, a substituição generalizada da experiência da proponente por atestados de futuras subcontratadas e a exclusão integral das exigências técnicas referentes à solução. A exigência de disponibilidade do responsável técnico deve admitir instrumento bilateral idôneo de contratação futura, com anuência expressa do

profissional, se materialmente apto a cumprir o item 12.16, sem antecipação de contratação ou prestação remunerada.

A improcedência dos pedidos de supressão não dispensa a aplicação isonômica das disposições já publicadas: (i) utilização do somatório de atestados, consórcios e experiências equivalentes nas hipóteses editalícias; (ii) apreciação do conteúdo do instrumento de disponibilidade profissional, e não de sua nomenclatura; (iii) distinção entre habilitação da empresa e conformidade da solução; (iv) leitura não exclusiva das comprovações de direitos de uso e suporte de softwares; e (v) fundamentação objetiva dos quantitativos de maior relevância, acompanhada, quando existente, da memória técnica integrante da fase preparatória. Esclarecimentos não podem criar novas condições de habilitação nem alterar, por simples ato interpretativo, exigências materiais do edital.

Propõe-se, assim, a manutenção do certame e das disposições impugnadas, sem suspensão fundada exclusivamente nas pretensões examinadas, ressalvada a obrigação de avaliar eventual alteração material efetivamente necessária. Se a Comissão ou a unidade técnica identificar incompatibilidade objetiva não resolúvel por interpretação conforme, a correção deverá ocorrer por ato formal e, quando afetar propostas ou condições de participação, com observância do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. A adoção dessa salvaguarda não implica reconhecimento de vício já demonstrado.

Submete-se a manifestação à deliberação da Comissão Especial de Licitações.

Marília, 13 de novembro de 2026.

CNPJ: 30.173.129/0001-62
R. Manuel Moraes Pontes, S/N, São Paulo-SP
(11)956772825
bid@bidengenharia.com

Referências

[1] Lei nº 14.133/2021, especialmente arts. 25, 41, IV, 55, § 1º, 65, 67 e 186. Texto oficial: Consultar fonte

[2] Lei nº 11.079/2004, especialmente arts. 2º a 5º e 9º. Texto atualizado da Câmara dos Deputados: Consultar fonte

[3] Lei nº 8.987/1995, art. 25. Texto oficial: Consultar fonte

[4] Município de Marília. Edital de Abertura CP nº 013/2026, disponibilizado em 13/10/2026, especialmente itens 1.3, 5.1, 5.2, 7.7, 9.4 e 12.9 a 12.20. Fonte oficial do edital e anexos: Consultar fonte

[5] Município de Marília. Anexo I, Termo de Referência, especialmente itens 5.10.1, 5.11 a 5.18, 10.3 e 11. Arquivo integrante do conjunto indicado em [4].

[6] TCU. Acórdão nº 1923/2025, Plenário, Processo TC 009.048/2025-1, sessão de 20/08/2025. Consulta oficial: Consultar fonte

[7] TCE/SP. Súmulas nº 15, nº 17 e nº 25. Repositório oficial: Consultar fonte

[8] TCU. Manual Licitações e Contratos, tópico 5.5.2, com síntese do Acórdão nº 1450/2022, Plenário, sobre disponibilidade do responsável técnico: Consultar fonte

[9] Município de Marília. Anexo VIII, Regras da Prova de Conceito, item 1 e seção de análise documental e identificação da solução. Arquivo integrante do conjunto indicado em [4].

[10] Decreto-Lei nº 4.657/1942, LINDB, art. 20. Texto oficial: Consultar fonte

[11] 77 Infra Engenharia e Consultoria Ltda. Impugnação às previsões de habilitação técnica da Concorrência Pública nº 013/2026, assinada em 06/11/2026, 23 páginas. Documento apresentado para análise. As referências a Catalão, HOPE, HEURO e aos Acórdãos nº 1.555/2016, nº 1.805/2015 e nº 2.533/2026 são examinadas nos limites dos argumentos e excertos trazidos nessa peça, sem atribuição de conteúdo adicional não verificado.

[12] Município de Ribeirão Preto. PPP de Iluminação Pública, apresentação institucional e identificação da assessoria técnica da CAIXA e do apoio FEP-Caixa, IFC e GIF. Fonte oficial: Consultar fonte

[13] Município de Ribeirão Preto. Respostas às contribuições recebidas na Consulta Pública da PPP de Iluminação Pública, contribuição nº 5, páginas 3 e 4, relativa à experiência em telegestão. Documento da fase de consulta pública, sem equiparação a edital definitivo. Fonte oficial: Consultar fonte

[14] Município de Ribeirão Preto. Apresentação do projeto PPP Iluminação Pública, páginas 64 e 65, habilitação técnica e condições para assinatura do contrato. Fonte oficial: Consultar fonte

[15] Câmara Municipal de Ribeirão Preto. Relatório Final de CEE aponta Falhas em PPP de Iluminação Pública de Ribeirão, 06/10/2025. Fonte oficial: Consultar fonte

[16] Município de Campinas. Diário Oficial nº 12.789, de 04/03/2022, páginas 3 e 4, Resultado do Julgamento da Concorrência nº 09/2021, Processo PMC.2020.00013715-10. Fonte oficial: Consultar fonte

[17] Município de Campinas. Campinas tem novos prazos para modernização da iluminação pública, 06/02/2025, comunicação sobre atraso, penalidade e TAC. Fonte oficial: Consultar fonte

[18] Município de Campinas. Campinas conclui modernização de 140 mil pontos de iluminação pública com lâmpadas LED, 02/07/2026. Fonte oficial: Consultar fonte

[19] Agência BNDES de Notícias. Modelado pelo BNDES, projeto de PPP de iluminação de Vila Velha é leiloado com deságio de 62%, 03/08/2020. Fonte oficial: Consultar fonte

[20] Município de Vila Velha. Decreto nº 104, de 02/04/2025, publicado em 03/04/2025, declaração de caducidade do Contrato nº 214/2020. Fonte oficial: Consultar fonte

[21] Ministério Público de Contas do Espírito Santo. Empresa é condenada a pagar multa por irregularidades em PPP de iluminação pública do município de Vila Velha, 25/07/2025, comunicação sobre o Acórdão TC-698/2025. Fonte oficial: Consultar fonte

CNPJ: 30.173.129/0001-62
R. Manuel Moraes Pontes, S/N, São Paulo-SP
(11)956772825
bid@bidengenharia.com

[22] Câmara Municipal de Maringá. Comissão apresenta relatório final da PPP da Iluminação Pública, 19/11/2025. Fonte oficial: Consultar fonte

CNPJ: 30.173.129/0001-62
R. Manuel Moraes Pontes, S/N, São Paulo-SP
(11)956772825
bid@bidengenharia.com