

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE
LICITAÇÃO DA COMPANHIA ESPÍRITO SANTENSE DE SANEAMENTO - CESAN**

Ref.: EDITAL DE LICITAÇÃO CESAN Nº 022/2024

I.C. COHEN SOCIEDADE DE ADVOGADOS (“ICO Consultoria” ou “Recorrente”), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 10.831.594/0001-36, com endereço na Av. Brigadeiro Faria Lima, nº 2128, Cj. 301, Jardim Paulistano, São Paulo/SP, por sua representante legal abaixo assinada, vem, respeitosamente, com fundamento no item 14 do Edital de Licitação, interpor

RECURSO ADMINISTRATIVO

em face da decisão proferida pela Comissão Permanente de Licitação, no âmbito da Licitação Cesan nº 022/2024, que declarou vencedora a empresa **TENDÊNCIA CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA. (“TENDÊNCIA” ou “Recorrida”)**, pelas razões de fato e de direito aduzidas a seguir.

1. DA TEMPESTIVIDADE E ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Nos termos do item 14.3 do Edital de Licitação, *“A partir da declaração de vencedor, qualquer LICITANTE poderá, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, apresentar recurso de forma motivada, com o registro de suas razões.”*. Ainda, o item 14.4 define como 17h00min o prazo de envio da data estabelecida de como limite.

Considerando que a TENDÊNCIA foi declarada vencedora do certame no dia 17/07/2025, o prazo de cinco dias úteis para a interposição de recursos se iniciou no primeiro dia útil subsequente, 18/07/2025, e finda em 24/07/2025, às 17h.

Tempestivas, portanto, as presentes razões recursais.

2. BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

O presente documento trata de recurso administrativo interposto em face da decisão que declarou vencedora da Licitação Cesan nº 022/2024 a empresa TENDÊNCIA CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA. A licitação tem como objeto a contratação de empresa para avaliação mensal dos serviços de ampliação, manutenção e operação do sistema de esgotamento sanitário do Município de Cariacica, na função de verificador independente, conforme contrato 277/2020 e seus anexos.

Após disputa de preços, a ICO Consultoria ofereceu o melhor lance e classificou-se em 1º lugar no certame. Porém, o lance ofertado pela Recorrida ocasionou a declaração de empate nos termos do art. 44, §2º da LC 123/2006 e o consequente direito de preferência na sua contratação.

Diante disso, e após análise de seus documentos de habilitação pela Comissão Permanente de Licitação, a empresa foi declarada vencedora do pregão.

No entanto, como se demonstrará nos itens a seguir, a Recorrida não demonstrou capacidade técnica, tecnológica ou operacional para executar o objeto licitado, colocando em risco a prestação dos serviços de Verificador Independente e o bom funcionamento da Parceria Público-Privado para serviços de esgotamento do Município de Cariacica como um todo.

3. DO MÉRITO – NECESSÁRIA REFORMA DA DECISÃO RECORRIDA.

Conforme será comprovado, a Recorrida **não demonstrou o cumprimento das exigências do Edital de Licitação nº 022/2024**, em especial aquelas relativas às **qualificações técnico-operacional e técnico-profissional**.

Para além de comprometer a adequada execução do objeto da licitação, prejudicando os serviços de esgotamento sanitário do Município de Cariacica, o descumprimento das regras editalícias implicam **violação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório**, princípio licitatório fundamental nos termos do art. 31 da Lei 13.303/2016.

A habilitação de um proponente que não comprovou cumprir todos os requisitos fixados pelo edital viola este preceito, colocando em risco o próprio objetivo da licitação de estabelecer critérios claros, públicos e isonômicos para se realizar a contratação de um privado.

Este entendimento está de acordo com a jurisprudência uníssona do Tribunal de Contas da União como exemplifica o enunciado do Acórdão 460/2013¹, reproduzido abaixo:

*É obrigatória, em observância ao princípio da vinculação ao edital, a verificação de compatibilidade entre as regras editalícias e as propostas de licitantes. **Propostas em desacordo com o instrumento convocatório devem ser desclassificadas.** (Destaques nossos)*

Os itens a seguir dedicam-se à demonstração de que **não há compatibilidade entre a proposta da Recorrida e as regras editalícias**, devendo ela ser desclassificada do certame, sob risco de afronta ao princípio da vinculação ao edital e, em última análise, de contratação de proponente sem a devida expertise técnica necessária à execução dos serviços licitados, o que acabará por comprometer a qualidade do serviço de saneamento prestado à população de Cariacica.

3.1. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL

O Edital de Licitação exige, no item 12.1.2, a comprovação de execução de **serviços de características semelhantes** e de **complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao do objeto licitado** em três de oito especialidades listadas, conforme transcrito abaixo:

*“12.1.2 Comprovação de capacidade operacional da empresa LICITANTE, mediante a apresentação de atestado(s) em nome da LICITANTE, emitidos pelo contratante titular, obrigatoriamente pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando a execução de serviços, **de características semelhantes, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior**, em pelo menos 03 (três) das seguintes especialidades:*

a) Auditoria ou consultoria de empresas com base em normas de qualidade para melhoria de processos, serviços ou produtos.

¹ https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/*/KEY:JURISPRUDENCIA-SELECONADA-34768/score%20desc,%20COLEGIADO%20asc,%20ANOACORDAO%20desc,%20NUMACORDAO%20desc/0/sinonimos%3Dtrue

- b) Planejamento, diagnóstico, modelagem ou redesenho de processos operacionais, mediante a utilização de ferramentas adequadas.*
- c) Auditoria independente de demonstrações contábeis, fiscal, de prestação de contas ou de controle interno de empresas.*
- d) Auditoria técnica em processos licitatórios ou em contratos para a verificação da conformidade das formalizações e da respectiva execução.*
- e) Execução de obras ou de serviços de operação e manutenção em Sistemas de Abastecimento de Água ou de Esgotamento Sanitário.*
- f) Gerenciamento ou Supervisão ou Fiscalização de obras ou de serviços de operação e manutenção em Sistemas de Abastecimento de Água ou de Esgotamento Sanitário.*
- g) No desenvolvimento e implementação de solução de tecnologia da informação (TI) para monitoramento de contratos (preferencialmente em contratos de Parcerias Público-Privadas), com utilização de Business Intelligence (BI), contendo integração de sistemas, acompanhamento de indicadores de desempenho dentre outras facilidades que possam somar na efetividade da prestação de serviços objeto deste INSTRUMENTO CONTRATUAL.*
- h) De prestação de serviços de Verificador Independente, por pelo menos 2 (dois) anos, em contratos de Parcerias Público-Privadas.”*

Ou seja, o Edital estipula claramente que **não basta a comprovação da execução de serviços que simplesmente se encaixam na descrição das especialidades estipuladas. Esses serviços devem ser comprovadamente semelhantes e de complexidade tecnológica e operacional compatíveis com o objeto da contratação em questão**, isto é, a avaliação mensal de serviços de ampliação, manutenção e operação de um sistema de esgotamento sanitário de um município.

Em outras palavras, a simples comprovação de experiência genérica nas atividades listadas nos incisos do subitem 12.1.2 do Edital não é suficiente à demonstração de qualificação técnica da licitante. É preciso demonstrar que tais experiências se deram no contexto de serviços similares

em complexidade ao objeto licitado, qual seja, a verificação independente de concessão de serviços públicos no setor de saneamento.

Ora, por óbvio, os incisos não existem de forma autônoma e se sustentam apenas na medida em que vinculados ao tratado no caput do dispositivo, razão pela qual só pode ser admitida a experiência obtida no âmbito de contratação assemelhada ao objeto licitado.

Esta não é apenas a interpretação condizente com o texto previsto no caput do item 12.1.2. do Edital, mas, também, a que melhor se adequa à Lei 13.303/2016, nos termos do seu artigo 58, II:

Art. 58. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros:

*II - qualificação técnica, restrita a parcelas do objeto **técnica ou economicamente relevantes**, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório; (Destaques nossos)*

A redação do inciso indica, ao vincular a qualificação técnica às parcelas do objeto **tecnicamente relevantes**, que os documentos de habilitação exigidos na licitação têm como objetivo a demonstração de que a licitante terá capacidade de executar essas parcelas e, para isso, comprovar que já executou serviços semelhantes. A mesma redação se repete, ainda, no art. 46 do Regulamento de Licitações da CESAN², devendo ser observada na presente Licitação por expressa imposição legal e regulamentar.

Em termos de boas práticas licitatórias, cabe trazer a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) que, em seu art. 62, define a habilitação como “(...) *a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação (...)*”. A Lei é clara ao dizer que os

² Art. 46 A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório, tais como:
I - ao registro ou à inscrição na entidade profissional competente; II - à comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações, do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; III - à prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso; IV - prova de requisitos de sustentabilidade ambiental, quando couber.

documentos apresentados pelas licitantes devem comprovar sua capacidade de **efetivamente realizar o objeto da contratação.**

Embora a TENDÊNCIA tenha apresentado atestados de capacidade técnica que pareçam, em uma análise apressada e desvinculada do disposto em seu caput, se encaixar nas especialidades descritas nos subitens do item 12.1.2. do Edital, **é notório que as experiências descritas não são semelhantes e, especialmente, não correspondem à complexidade tecnológica e operacional da avaliação mensal de serviços de ampliação, manutenção e operação de um sistema de esgotamento sanitário de um município com mais de 350.000 habitantes.**

Enquanto a realização desta atividade de avaliação pressupõe conhecimentos específicos de esgotamento sanitário, saneamento básico e infraestrutura como um todo, para além de noções a respeito do papel de um Verificador Independente em contratos de concessão, **as experiências apresentadas pela arrematante em nada se assemelham a este escopo.**

Os atestados exibidos pela TENDÊNCIA correspondem a consultorias para obtenção de certificados de gestão de qualidade (ISO 9001: 2000) nas áreas de saúde e transporte (atestados emitidos pela empresa Mônica Drogaria & Manipulação e Belmok Excelência em Logística) e apoio nos processos operacionais e desenvolvimento de infoproduto para gestão de contratos de vendas e serviços de consultoria de uma empresa que oferece serviços genéricos de gestão empresarial (atestados emitidos pela empresa Solver UP).

Como se vê, as experiências apresentadas pela arrematante não correspondem ao setor de esgotamento sanitário, saneamento básico ou sequer infraestrutura em seu sentido mais amplo, e muito menos à avaliação de indicadores de desempenho nestas áreas. Para além da falta de semelhança, é notória a disparidade na complexidade técnica e operacional das experiências apresentadas frente àquela que compõe o objeto da contratação em questão.

Nos termos do Anexo VIII – Prescrições Técnicas do Edital, o Verificador Independente será responsável por realizar reuniões mensais com a CESAN e a Concessionária de PPP para validação parcial dos indicadores de desempenho, além da validação trimestral dos resultados dos indicadores de desempenho apresentados pela Concessionária no relatório trimestral, apresentando relatório e parecer contendo o fechamento das notas, no prazo estabelecido no contrato de PPP.

Além disso, realizará e visitação em campo, percorrendo trimestralmente todas as unidades operacionais, quais sejam: ETEs, EEEB, Centro de Controle, laboratórios, dentre outros, a fim de verificar as informações que compõem as grandezas dos indicadores de desempenho, apresentando à CESAN e à Concessionária relatório, incluindo registro fotográfico elaborado via aplicativo de gerenciamento de serviços de campo.

Nenhuma das experiências apresentadas pela TENDÊNCIA CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA se aproxima sequer remotamente ao escopo de atuação do Verificador Independente descrito no Edital. Vejamos.

A Recorrida buscou comprovar que seus atestados demonstrariam o cumprimento das exigências listadas em “a”, “b”, e “g” do item 12.1.2., transcritos a seguir:

a) Auditoria ou consultoria de empresas com base em normas de qualidade para melhoria de processos, serviços ou produtos.

b) Planejamento, diagnóstico, modelagem ou redesenho de processos operacionais, mediante a utilização de ferramentas adequadas.

g) No desenvolvimento e implementação de solução de tecnologia da informação (TI) para monitoramento de contratos (preferencialmente em contratos de Parcerias Público-Privadas), com utilização de Business Intelligence (BI), contendo integração de sistemas, acompanhamento de indicadores de desempenho dentre outras facilidades que possam somar na efetividade da prestação de serviços objeto deste INSTRUMENTO CONTRATUAL.”

Porém, resta claro que nenhum dos atestados cumpre com as exigências do caput do item 12.1.2. relativas à semelhança e equivalência de complexidade das experiências da licitante em comparação ao objeto da contratação descrito no Edital.

Ou seja, a licitante não comprovou a devida qualificação para executar adequadamente a avaliação mensal dos serviços de ampliação, manutenção e operação do sistema de esgotamento sanitário do Município de Cariacica.

Sua classificação em primeiro lugar na disputa se deve unicamente ao fato de que, como regra nos pregões, a seleção é feita unicamente por critérios de preço, criando incentivos para que

licitantes ditos “aventureiros”, sem qualquer expertise no objeto licitado, consigam se sagrar vencedores da disputa, uma vez que ofertam preço reduzido. No entanto, para além de um orçamento competitivo, a Administração Pública deve buscar um parceiro com expertise técnica e efetiva experiência no objeto licitado – do contrário, poderá até celebrar contrato supostamente vantajoso do ponto de vista econômico, mas não logrará alcançar a devida qualidade técnica do serviço prestado ao usuário.

Note-se, ademais, que, no presente caso, sequer o argumento de vantajosidade econômica se sustenta, uma vez que a Recorrida apenas se classificou em primeiro lugar em razão da sua condição de microempresa e do benefício do empate ficto conferido pela legislação.

A manutenção da decisão recorrida, portanto, importará em imenso prejuízo à CESAN, ao Estado do Espírito Santo e à população de Cariacica, sem qualquer argumento – ainda que frágil e insustentável – que possa contar em favor da seleção da TENDÊNCIAS para a execução dos serviços de verificador independente da concessão administrativa em comento.

A seguir, serão analisados os documentos apresentados pela arrematante individualmente, de forma a evidenciar a sua manifesta incompatibilidade com o objeto licitado e, por conseguinte, a necessidade de reforma da decisão que a declarou vencedora da disputa.

3.1.1. Atestado emitido pela Mônica Drogaria & Manipulação

A arrematante apresentou atestado de capacidade técnica emitido pela farmácia Mônica Drogaria & Manipulação que supostamente comprova o atendimento dos itens 12.1.2, “a” e “b” do Edital de Licitação. Porém, como se verá adiante, o atestado não comprova nenhuma das exigências elencadas.

O documento atesta que a TENDENCIA CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA. auxiliou a farmácia em sua preparação para obtenção de certificação ISO 9001: 2000. O certificado em questão *“especifica os requisitos para um sistema de gestão da qualidade onde uma organização 1. precisa demonstrar sua capacidade de fornecer consistentemente produtos que atendam aos requisitos do cliente e aos requisitos regulatórios aplicáveis, e 2. visa aumentar a satisfação do cliente por meio da aplicação eficaz do sistema, incluindo processos para melhoria contínua do sistema e a garantia de conformidade com os requisitos do cliente e regulatórios aplicáveis.”*

Ora, é certo que o **mero auxílio a uma empresa farmacêutica para obtenção de uma certificação não guarda semelhança e, especialmente, não configura experiência semelhante ou complexidade tecnológica e operacional igual ou superior à avaliação mensal de serviços de ampliação, manutenção e operação de um sistema de esgotamento sanitário de um município inteiro**, o que afronta o exigido no caput do item 12.1.2 do instrumento convocatório.

O serviço prestado evidencia apenas experiência em consultoria de gestão de qualidade – e mesmo assim em uma empresa de porte incomparavelmente inferior à CESAN –, sem comprovar a capacidade operacional para avaliar complexas rotinas de engenharia sanitária ou o funcionamento integrado de toda a infraestrutura de esgotamento de um município, atividades que exigem capacidade tecnológica e operacional muito superiores.

Assim, fica evidente que o atestado apresentado pela TENDÊNCIA CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA. **não reúne os requisitos mínimos de semelhança e complexidade tecnológica e operacional exigidos pelo item 12.1.2 do Edital, limitando-se a atividade estranha e inadequada ao serviço de avaliação de operação, manutenção e ampliação de sistema de esgotamento sanitário municipal.**

3.1.2. Atestado emitido pela Belmok Excelência em Logística

De forma semelhante ao atestado de capacidade técnica comentado no item anterior, o atestado emitido pela Belmok Excelência em Logística, que supostamente comprova as exigências dos itens 12.1.2, “a” e “b”, demonstra apenas que a TENDÊNCIA CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA auxiliou uma transportadora na obtenção de certificação ISO 9001:2000 no Sistema de Avaliação de em Saúde, Segurança, Meio Ambiente e Qualidade – SASSMAQ e Boas Práticas de Transporte de Produtos de Interesse à Saúde.

Não é possível comparar, porém, a complexidade da avaliação dos serviços de ampliação, manutenção e operação do sistema de esgotamento sanitário, que exigem conhecimentos típicos do setor de saneamento básico, ao mero auxílio na obtenção de um certificador de gestão de qualidade de uma transportadora, cujo ramo de atuação também em nada se confunde com os serviços licitados.

No Edital, as atribuições do Verificador Independente englobam atividades de elevada complexidade operacional e tecnológica, tais como validação parcial dos indicadores de

desempenho, validações trimestrais dos resultados apresentados em relatórios, elaboração de pareceres de fechamento de notas no prazo contratual, além de visitas de campo, realizadas a cada trimestre, a todas as unidades operacionais (ETEs, EEEB, Centro de Controle, laboratórios etc.), com apresentação de relatórios detalhados e registro fotográfico via aplicativo de gestão de serviços de campo

Em contraste, o atestado apresentado, assim como o anterior, versa exclusivamente sobre o auxílio na obtenção de certificação ISO 9001:2000 para uma transportadora, não comprovando nenhuma das rotinas de acompanhamento técnico, verificação in loco ou emissão de relatórios e pareceres específicos exigidos do setor de saneamento básico que compõem o âmbito de atuação do Verificador Independente nos termos do Edital de Licitação Cesan nº 022/2022.

Assim, fica evidente que o atestado apresentado pela TENDÊNCIA CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA. **não reúne sequer os requisitos mínimos de semelhança ou complexidade tecnológica e operacional exigidos pelo item 12.1.2 do Edital, limitando-se a atividade estranha e inadequada ao serviço de avaliação de operação, manutenção e ampliação de sistema de esgotamento sanitário municipal.**

3.1.3. Atestado emitido pela Solver Up Soluções em Gestão - estruturação da empresa e seus processos de trabalho

Assim como no caso dos atestados comentados anteriormente, aquele emitido pela Solver Up Soluções em Gestão não comprova a prestação de serviços de características semelhantes e complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior aqueles previstos no objeto do Edital de Licitação.

O documento demonstra, tão somente, que a Tendência prestou serviços de consultoria para estruturação da empresa Solver UP e seus processos de trabalho, microempresa que tem como área de atuação serviços genéricos de soluções empresariais. O escopo de atividades descrito no atestado não tem qualquer semelhança com as atividades a serem desempenhadas pelo Verificador Independente na avaliação de operação, manutenção e ampliação de sistema de esgotamento sanitário municipal.

No atestado emitido pela Solver UP, consta que a TENDÊNCIA CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA foi contratada para realizar um diagnóstico completo da empresa, partindo do mapeamento dos recursos-chave disponíveis – cursos, consultorias, mentorias e a

rede de contatos de cada sócio – organizado em um banco de dados por categoria de especialidade; em seguida, elaborou-se uma análise situacional por meio de matriz SWOT, identificando pontos fortes e fracos, ameaças e oportunidades, com recomendações de priorização. Sobre essa base, definiu-se uma estratégia de ação usando a ferramenta 5W2H, que incluiu pesquisa de tendências de mercado, estabelecimento de objetivos estratégicos e indicadores de desempenho, além da formatação de um plano de ações. Foi também modelado o negócio on-line com o método Canvas, detalhando proposta de valor, segmentos de clientes, canais, atividades-chave, recursos, parcerias, estrutura de custos e fontes de receita, ao mesmo tempo em que se desenvolveu a estrutura organizacional clássica, definindo áreas de atuação e atribuições. Por fim, a consultoria elaborou o mapeamento de processos usando BPM/Bizagi, documentou procedimentos, treinou a equipe interna em novas rotinas e ferramentas, e encerrou o projeto com a apresentação de um relatório final consolidado das atividades realizadas.

Fica evidente que nenhuma dessas atividades corresponde àquelas previstas no Edital referente à atuação do Verificador Independente, reforçando a ausência de capacidade técnica da recorrida para a prestação de serviço tão complexo como o licitado.

Além disso, o atestado em questão demonstra que os serviços da licitante foram executados entre 14/03/2019 e 14/12/2019. Ocorre, porém, que a empresa atestante somente foi aberta em 11/08/2020, o que é incompatível com a data de realização dos serviços e, portanto, reforça a ausência de capacidade técnica da Recorrida para a execução dos serviços licitados.

É o que se verifica do excerto abaixo, extraído da consulta à situação cadastral da empresa no site do Ministério da Fazenda:

 REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA		
NUMERO DE INSCRIÇÃO 38.045.864/0001-00 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 11/08/2020
NOME EMPRESARIAL SOLVER UP - SOLUCOES EM GESTAO LTDA		
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) SOLVER UP		PORTE ME

Por fim, a líder da empresa arrematante, Sra. Isabel Cristina Sampaio, é, também, sócia-administradora da empresa atestante da experiência que cumpriria com os requisitos do item 12.1.2. do Edital, a Solver UP, conforme pode ser observado no currículo da própria profissional³, com captura de tela, além de outras fontes de consulta abertas⁴⁵.


 Artigos Pessoas Learning Vagas Jogos Baixe o i



Isabel Cristina Sampaio
 Diretora na Tendencia Consultoria Empresarial Ltda e
 Diretora de Inovação da Solver Up
 Vitória, Espírito Santo, Brasil · [Informações de contato](#)
 145 seguidores · 142 conexões


 Tendencia Consultoria
 Empresarial Ltda e Solver Up...


 Veja suas conexões em comum

[Cadastre-se para ver o perfil](#)

Trata-se, portanto, de caso de **autoatestado**, o que foge à determinação do item 12.1.2., que pressupõe atestado emitido por pessoa jurídica distinta daquela que de fato realizou os serviços atestados.

³ <https://www.linkedin.com/in/isabel-cristina-sampaio-32a999166/?originalSubdomain=br>

⁴ <https://cnpj.biz/38045864000100>

⁵ <https://advdinamico.com.br/empresas/38045864000100>

3.1.4. Atestado emitido pela Solver Up Soluções em Gestão - serviços de consultoria em inovação de infoproduto para gestão de contratados de vendas e serviços

Por fim, a arrematante apresentou outro atestado emitido pela Solver Up Soluções em Gestão que tem como objeto de contratação a *“prestação de serviços de consultoria para realização de inovação em produto envolvendo a equipe interna e convidados externos – especialistas em webdesign e marketing digital, potenciais clientes para a criação de um infoproduto para Gestão de Contratos de Vendas e Serviços de Consultoria para a Solver UP”*.

A experiência descrita não se relaciona à área de esgotamento sanitário, saneamento básico ou sequer infraestrutura em seu sentido mais amplo. Para além disso, o desenvolvimento do infoproduto, ainda que inclua o acompanhamento de indicadores de desempenho, está muito aquém da complexidade tecnológica e operacional das atividades previstas para o Verificador Independente no Edital, já que elas incluem uma série de atividades estranhas àquela descrita no atestado e conhecimentos específicos da área de esgotamento sanitário.

Ora, indicadores de desempenho são, por óbvio, específicos ao setor de atuação da empresa cuja performance se busca aferir. Não há como se entender semelhantes indicadores próprios de uma concessão de saneamento e aqueles referentes a venda de produtos digitais por empresa de consultoria.

O objeto licitado exigirá da contratada expertise específica no setor de saneamento, já que se incumbirá de diversas atividades complexas como a realização de reuniões mensais com a CESAN e a Concessionária para validação parcial dos indicadores de desempenho, a validação trimestral dos resultados apresentados pela Concessionária no relatório trimestral, a elaboração de relatório e parecer contendo o fechamento das notas, e a promoção de visitação em campo a cada trimestre, percorrendo todas as unidades operacionais — estações de tratamento (ETEs), estações elevatórias (EEEB), Centro de Controle, laboratórios, entre outras — a fim de verificar in loco as informações que compõem as grandezas dos indicadores, com a entrega de relatório que inclui registro fotográfico elaborado via aplicativo de gerenciamento de serviços de campo.

Portanto, a atividade não guarda nenhuma semelhança, ou equivalência de complexidade tecnológica e operacional, com a avaliação dos serviços de ampliação, manutenção e operação do sistema de esgotamento sanitário pretendidos no Edital.

Por fim, como visto no subitem anterior, a líder da empresa arrematante Isabel Cristina Sampaio é, também, sócia-administradora da empresa atestante da experiência que cumpriria com os requisitos do item 12.1.2. do Edital, a Solver UP.

Trata-se, portanto, de caso de **autoatestado**, o que foge à determinação do item 12.1.2., que pressupõe atestado emitido por pessoa jurídica distinta daquela que de fato realizou os serviços atestados.

3.2.DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL

3.2.1. Profissional de nível superior – Administradora

Segundo a Recorrida, a profissional Isabel Cristina Sampaio cumpre com as exigências do item 12.1.3.1. do Edital, que exige a inclusão, na equipe do Verificador Independente, um profissional de nível superior em áreas determinadas que tenha experiência em ao menos uma das especialidades listadas.

Ocorre que os atestados da profissional são os mesmos da pessoa jurídica TENDÊNCIA CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA, que já foram devidamente desqualificados no item 3.1. do presente recurso, por apresentarem experiências que em nada se assemelham em gênero ou grau de complexidade ao objeto do Edital, sendo este a **avaliação dos serviços de ampliação, manutenção e operação do sistema de esgotamento sanitário**.

Por conseguinte, a Recorrida também não logrou demonstrar a qualificação técnico-profissional exigida pelo Edital do certame, a reforçar a necessária reforma da decisão combatida.

Considerando que a atuação de um Verificador Independente de um contrato de Parceria Público-Privada de esgotamento sanitário exige conhecimentos aprofundados e específicos do setor de saneamento básico, para além do funcionamento dos contratos deste tipo como um todo, não se pode esperar que uma profissional sem experiência comprovada na área desempenhe as funções esperadas com o grau de excelência que elas demandam, situação especialmente preocupante em se tratando de serviço essencial para a população de Cariacica.

Para além disso, mais grave ainda que é metade dos atestados apresentados pela profissional foram emitidos por empresa da qual ela mesma é sócia-administradora (Solver UP), conforme se pode extrair do currículo da própria profissional⁶, além de outras fontes de consulta abertas⁷.

Trata-se, portanto, **de grave e evidente caso análogo ao de autoatestado**, incapaz de assegurar que a CESAN irá contratar empresa e profissional com qualificação técnica necessária aos complexos serviços de verificação independente de contrato de concessão no setor de saneamento.

Assim, seja pela falta de conexão dos atestados com as atividades a serem desempenhadas pelo Verificador Independente no contrato de PPP de esgotamento sanitário, seja pelo patente conflito de interesses na emissão de dois de quatro atestados relacionados às experiências da profissional Isabel Cristina Sampaio, é certo que ela não apresentou as credenciais necessárias para desempenhar as funções do item 12.1.3. 1..

3.2.2. Profissional de nível técnico

Segundo a Recorrida, o profissional José Manoel Siqueira da Silva cumpre com as exigências do item 12.1.3.3. do Edital que prevê a inclusão na prestação de serviços de Verificador Independente de um profissional de nível técnico, com formação em edificações, estradas, saneamento, e afins, que será o responsável pelas vistorias em campo e elaboração de relatórios junto ao engenheiro.

Embora tenha sido apresentado o diploma de conclusão do curso de engenharia civil do profissional, **não foram comprovadas quaisquer experiências profissionais ou cursos de especializações que o qualifiquem para atuar na equipe de Verificador Independente em um contrato de Parceria Público-Privada de esgotamento sanitário.**

Assim, dado o objeto específico do Edital de Licitação Cesan nº 022/2022, entende-se que o referido profissional tampouco goza da expertise técnica necessária à prestação dos serviços licitados, os quais, repise-se, são de extrema complexidade e demandam, portanto, equipe técnica qualificada e experiente.

⁶ <https://www.linkedin.com/in/isabel-cristina-sampaio-32a999166/?originalSubdomain=br>

⁷ <https://cnpj.biz/38045864000100>

4. DO PAPEL DO VERIFICADOR INDEPENDENTE EM PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS E DA NÃO COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DA RECORRIDA EM SERVIÇOS DESTA NATUREZA

Contratos de Parceria Público-Privada são contratos notoriamente complexos, seja pelas suas características técnicas, jurídicas ou econômico-financeiras. Diante desta complexidade, o Verificador Independente é considerado por muitos autores e profissionais do setor de infraestrutura⁸ como um terceiro imparcial e neutro necessário para, em especial, auxiliar as partes do contrato na adequada aferição de desempenho do privado, influenciando a definição das contraprestações a serem pagas pelo Poder Concedente.

Para equilibrar eventuais conflitos de interesses e evitar desvios, além de assegurar a qualidade técnica do projeto, o VI seria um agente com autonomia para fazer uma análise mais imparcial, medindo indicadores de desempenho e avaliando seus impactos nas contraprestações e nos serviços prestados.

Em outras palavras, o VI é muito mais que um agente encarregado da aferição dos indicadores de desempenho contratual – muito embora esta atividade, por si só, já seja de extrema complexidade técnica –, funcionando como um apoio técnico multidisciplinar às partes e, em última análise, assegurando que o usuário terá à sua disposição um serviço de qualidade.

Cabe destacar, ainda, que a função dos Verificadores Independentes vem sendo ampliada nos contratos de PPPs, passando a atuar não apenas na mensuração de desempenho, mas também em diversas funções de apoio na gestão contratual, conforme pode-se depreender do trecho da obra “Verificação Independente em Parcerias Público-Privadas”⁹, primeira obra sobre o tema no país:

⁸ Conforme texto da Rede Radar PPP, por exemplo, “O verificador independente pode trazer vários benefícios, entre eles a imparcialidade e a objetividade na fiscalização. Como nas PPPs o pagamento integral de contraprestação depende da satisfação dos indicadores de desempenho, a aferição do real desempenho da concessionária possibilitará ao Poder Público pagar a contraprestação de modo proporcional, em função da qualidade do serviço prestado e aferido periodicamente, o que pode gerar mais eficiência na prestação dos serviços e incentivos corretos à concessionária”. Disponível em: RADAR PPP. O que é verificador independente?

⁹ COHEN, Isadora Chansky. *Verificação independente em parcerias público-privadas (PPPs): uma análise da evolução do papel do VI no Brasil, de sua utilização prática, atribuições e limites de atuação*. Prefácio: Milton Gomes. Posfácio: Caio Felipe Caminha de Albuquerque. Coordenação de pesquisa: Matheus Cadedo. Belo Horizonte: Fórum, 2025.

*Com o passar do tempo, o verificador ganhou novas funções, além do monitoramento do desempenho da concessionária. **Em muitos contextos, esse ator é tido como uma ferramenta de apoio à gestão da PPP, com responsabilidades que podem incluir, entre outras atividades, o suporte aos processos de recomposição do equilíbrio contratual e a realização de cálculos de indenizações, bem como o aprimoramento de mecanismos contratuais, o desenvolvimento de sistemas e a participação em processos de solução de disputas.***

Diante das múltiplas funções que podem ser desempenhadas pelo VI, é essencial que a equipe de verificação seja devidamente qualificada e conte com quadro multidisciplinar que seja capaz de endereçar as complexas questões, que envolvem aspectos técnicos, jurídicos e econômico-financeiros, que possam surgir ao longo da PPP.

O Governo de Minas Gerais disciplinou o tema dos Verificadores Independentes na obra “Manual para a Estruturação de Verificadores Independentes”¹⁰, que dispõe:

*A vinculação da remuneração do parceiro privado à adequada execução das obrigações contratuais demandas, além do tradicional esforço para gestão do contrato, **amplo e contínuo monitoramento e controle do desempenho dos projetos de PPP.***

*Tal papel, usualmente, **requer competências multidisciplinares e conhecimentos técnicos específicos de cada projeto de PPP, além de quantidade significativa de recursos humanos para sua execução.***

*Adicionalmente, **o fato de a interpretação e a aferição do desempenho do parceiro privado terem implicação direta sobre sua remuneração, faz com que também haja conflito de interesse em um cenário de verificação executada diretamente pelo poder público.** Isto porque, nesse cenário, o mercado privado poderia contestar a imparcialidade do processo, uma vez que o próprio Estado indicaria o valor a ser pago para o ente privado pelos seus serviços prestados. Pelo exposto, o Governo de Minas considerou que a forma mais adequada de estruturação do Verificador Independente é a partir da contratação de uma entidade privada, **assegurando independência e***

¹⁰ ESTADO DE MINAS GERAIS. Manual para a Estruturação de Verificadores Independentes: Práticas para agregar valor aos projetos de Parceria Público -Privada. 2012. Disponível: https://www.mg.gov.br/sites/default/files/planejamento/documentos/parcerias-publicoprivadas/csb00061_book_ppp-governo_de_minas_final.pdf Acesso em 17 de agosto de 2023.

transparência no monitoramento e controle do desempenho do Concessionário, de forma que ele tenha remuneração justa pela qualidade dos serviços prestados.

Além disso, a contratação de uma empresa privada assegura maior aderência à função de verificação, já que se espera que a contratada possua as competências e conhecimento adequados à característica de cada PPP, e que ela proveja a mão-de-obra na quantidade necessária. Aqui, de fato, opta-se pela maior flexibilidade trazida pelo mercado privado, no que diz respeito à mobilização e aporte de conhecimento técnico. Destaques próprios.

O Manual expõe com clareza que a razão para se contratar um Verificador Independente privado está ligada intimamente às **competências multidisciplinares e conhecimentos técnicos específicos da PPP** que ele agregará ao projeto, além de fornecer **capital humano especializado** condizente com a complexidade da PPP.

Ora, a Recorrida **não apresentou qualquer documento que ateste sua qualificação para atuar na avaliação dos serviços de ampliação, manutenção e operação do sistema de esgotamento sanitário de um município com mais de 350.000 pessoas**, falhando em provar a expertise técnica e o conhecimento multidisciplinar necessário à atuação do VI.

Os atestados exibidos pela TENDENCIA CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA. correspondem a consultorias para obtenção de certificados de gestão de qualidade (ISO 9001: 2000) nas áreas de saúde e transporte (atestados emitidos pela empresa Mônica Drogaria & Manipulação e Belmok Excelência em Logística) e apoio nos processos operacionais e desenvolvimento de infoproduto para gestão de contratos de vendas e serviços de consultoria de uma empresa que oferece serviços genéricos de gestão empresarial (atestados emitidos pela empresa Solver UP).

Ou seja, a Recorrida limitou-se a expor **experiências genéricas** em consultorias empresariais **não relacionadas à área de esgotamento sanitário, saneamento básico ou infraestrutura de modo geral, à verificação independente ou à participação em contratos de concessão em qualquer campo.**

O mesmo se aplica aos profissionais elencados. Nenhum dos documentos providos indica experiências minimamente relacionadas à operação de um complexo sistema de mensuração de desempenho em uma PPP de esgotamento sanitário. Nesse sentido, **a Recorrida não**

demonstrou que será capaz de empregar mão-de-obra especializada na condução das atividades do Verificador Independente.

Há de se questionar, portanto, qual é a *expertise técnica que a licitante agregará ao projeto*, fundamento primordial para sua contratação, haja vista que a avaliação dos indicadores de desempenho e vistorias em campo previstas no Edital exigem conhecimentos específicos do setor de esgotamento sanitário e do funcionamento da mensuração de desempenho em contratos de PPP, **conhecimentos estes que não foram comprovados pela TENDENCIA CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA. e nem pelos profissionais a ela vinculados.**

A efetivação da contratação da Recorrida seria, portanto, um risco ao adequado funcionamento da PPP, dada a importância da figura do Verificador Independente na mensuração do desempenho do parceiro privado e sua consequente remuneração.

A falta de capacidade técnica do VI poderá **acarretar conflitos e impasses no pagamento da concessionária**, além de prolongar a solução de eventuais desafios no curso da gestão contratual, o que, por sua vez, pode **comprometer a prestação do serviço fundamental de esgotamento sanitário, em prejuízo da população do município de Cariacica.**

5. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, resta evidente que a TENDENCIA CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA não apresentou as qualificações técnico-operacionais e técnico-profissionais necessárias para atuar como Verificador Independente na avaliação mensal dos serviços de ampliação, manutenção e operação do sistema de esgotamento sanitário do Município de Cariacica, razão pela qual deve a decisão recorrida ser reformada para os fins de:

- a. **Declarar a Recorrida inabilitada no certame**, por não apresentar as qualificações, em especial aquelas de natureza técnico-operacional e técnico-profissional, exigidas pelo instrumento convocatório, em atendimento ao princípio da vinculação ao Edital;
- b. Ato contínuo, **declarar a Recorrente arrematante da disputa**, tendo em vista que ofertou o melhor lance no pregão, convocando-a para o envio de sua documentação de habilitação e, ao final, julgando-a vencedora do certame.

Nestes termos, pede e espera deferimento.

I. C. COHEN SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Isadora Chansky Cohen
CPF: 228.320.658-80