Resende/RJ, 11 de abril de 2025.

Ao
Analista Administrativo
Horácio Rezende Alves

PARECER Nº 093/AGEVAP/JUR/2025

EMENTA: Parecer sobre recurso administrativo interposto no âmbito do edital de concorrência nº 16/2024 para a contratação de serviço especializado para a Atualização do Plano de Contingência para o abastecimento de água – Guandu (PCAA—Guandu) referente à Bacia Hidrográfica dos rios Guandu, Guandu-Mirim e da Guarda e áreas circunvizinhas, constante do processo administrativo nº 070/2024.

Prezado Analista,

Trata-se de solicitação de parecer sobre recurso administrativo interposto no âmbito do edital de concorrência nº 16/2024 para a contratação de serviço especializado para a Atualização do Plano de Contingência para o abastecimento de água – Guandu (PCAA—Guandu) referente à Bacia Hidrográfica dos rios Guandu, Guandu-Mirim e da Guarda e áreas circunvizinhas, constante do processo administrativo nº 070/2024.

Preliminarmente, insta salientar que incumbe a esta Assessoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não nos competindo adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da AGEVAP nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Instruem os autos, entre outros documentos, o edital de concorrência nº 16/2024 - presencial, as atas do ato convocatório, NOTA TÉCNICA Nº 077/2025/CG068 e o recurso administrativo interposto pelo CONSÓRCIO RHA-Alpha.

Feito o breve relatório, opinamos abaixo.

Documento assinado digitalmente por: EDSON BRASIL DE MATOS NUNES em 11/04/2025 18:22:59
A autenticidade deste documento 00042.000363/2025-15 pode ser verificada no site https://agevap.ikhon.com.br/verificador/ informando o código verificador: A4F10F9A.

O edital de concorrência nº 16/2024 - presencial -, na modalidade técnica e preço, tem por objeto a contratação de serviço especializado para a Atualização do Plano de Contingência para o abastecimento de água – Guandu (PCAA—Guandu) referente à Bacia Hidrográfica dos rios Guandu, Guandu-Mirim e da Guarda e áreas circunvizinhas.

Em 29/01/2025 houve a sessão de abertura do certame com a participação de cinco empresas interessadas entre as quais o consórcio recorrente. Após a análise técnica das propostas apresentadas, todas as proponentes foram habilitadas. Na fase de análise da proposta de preço, em 17/03/2025, a empresa DEMETER ENGENHARIA LTDA foi desclassificada e constatou-se que o melhor preço foi oferecido pela empresa PROFILL ENGENHARIA E AMBIENTE S.A. Aberto o seu envelope de habilitação, a empresa foi então considerada habilitada e declarada vencedora do certame.

Nenhuma empresa compareceu presencialmente à sessão de julgamento e o resultado final foi divulgado no site da AGEVAP.

Após a divulgação do resultado final, em fase única de recursos, o CONSÓRCIO RHA-Alpha apresentou recurso administrativo contra a decisão da comissão de julgamento que declarou a empresa PROFILL ENGENHARIA E AMBIENTE S.A. vencedora do certame. Por seu turno, a empresa PROFILL ENGENHARIA E AMBIENTE S.A. respondeu em contrarrazões recursais, defendendo a manutenção do resultado.

1– DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

Inicialmente, registramos que o recurso interposto pela empresa Consórcio Sanear Frontin é intempestivo. De acordo como edital:

> 8.1.19.: Do julgamento das propostas caberá recurso no prazo de até 3 (três) dias úteis da decisão da Comissão Julgadora, desde que manifestada expressamente a intenção de recorrer na sessão pública em que se deu a decisão, ou no caso de intimação da decisão através da página eletrônica, caso este em que a entidade delegatária deverá aguardar o prazo previsto.

Ou seja, caso tenha havido sessão pública e presencial de julgamento, as empresas devem manifestar imediatamente o interesse em recorrer; caso a decisão não tenha sido proferida em sessão

Documento assinado digitalmente por: EDSON BRASIL DE MATOS NUNES em 11/04/2025 18:22:59
A autenticidade deste documento 00042.000363/2025-15 pode ser verificada no site https://agevap.ikhon.com.br/verificador/ informando o código verificador: A4F10F9A.

pública, mas tão somente comunicada digitalmente, o interessado em recorrer poderá recorrer dentro de três dias úteis.

Portanto, como se tratou de sessão presencial e pública, os eventuais interessados em recorrer das decisões proferidas naquele ato, como foi o caso em análise, deveriam estar presentes e apresentarem sua intenção de recurso imediatamente, o que não se verificou.

Considerando que nenhuma empresa estava presente na sessão pública e, por conseguinte, a Recorrente não manifestou interesse em exercer o direito recursal, o recurso aqui interposto é intempestivo.

2- DA ANÁLISE DO RECURSO DO CONSÓRCIO CONSÓRCIO RHA-Alpha

Ainda que o recurso fosse tempestivo, no mérito o recurso não merece ser provido conforme passamos a expor.

O CONSÓRCIO RHA-Alpha, ora recorrente, interpôs recurso administrativo contra a decisão da comissão de julgamento que declarou a empresa PROFILL ENGENHARIA E AMBIENTE S.A. vencedora do certame, após análise técnica, de preço e da documentação de habilitação.

Em síntese, argumenta que a licitante não poderia ter sido declarada vencedora, pois os Atestados de Capacidade Técnica para a avaliação da proposta técnica não teriam similitude com o objeto do edital e que a proposta de preços apresentada é inexequível conforme análise da composição de custos.

De acordo com o termo de referência, para julgamento das propostas técnicas serão exigidos atestados de capacidade técnica para pontuação nos quesitos que comprovem que a proponente já prestou serviços de acordo com o objeto do Ato Convocatório. Ou seja, o objeto descrito no atestado de capacidade técnica não precisa ser idêntico ao do edital. Nesse mesmo sentido dispõe a Lei de licitações (Lei nº 14.133/2021):

> Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:
>
> [...]

Documento assinado digitalmente por: EDSON BRASIL DE MATOS NUNES em 11/04/2025 18:22:59
A autenticidade deste documento 00042.000363/2025-15 pode ser verificada no site https://agevap.ikhon.com.br/verificador/ informando o código verificador: A4F10F9A.

> II- certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de **serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior,** bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei; (sem grifos no original)

Embora a recorrente alegue que os documentos não poderiam ter sido aceitos porque detalham atividades estranhas ao objeto licitado, é proibido rejeitar atestados, ainda que não se refiram exatamente ao mesmo objeto licitado, quando versarem sobre obras ou serviços similares e de complexidade equivalente ou superior. A similitude será avaliada segundo critérios técnicos, sem margem de liberdade para a Administração.

Uma vez que essa avaliação ultrapassa o nível jurídico, a NOTA TÉCNICA Nº 077/2025/CG068 detalha de que forma os atestados apresentados pela empresa guardam correspondência com o exigido no termo de referência:

> Após análise, onde foram observados a descrição completa dos serviços/objetos, os atestados apresentados referentes à Elaboração do Plano de Segurança Hídrica da Região Metropolitana de Belo Horizonte, e a Elaboração do Plano de Segurança da Água do Município de Itajaí/SC, foram enquadrados no objeto "Elaboração e/ou execução de Planos de Contingência relacionados ao abastecimento de água, segurança hídrica ou riscos hidrológicos", recebendo dez (10) pontos cada. O atestado referente elaboração de Plano de Emergência, com análise de risco para o trecho da Rodovia RST 453-Rota do Sol, foi considerado na categoria "Elaboração e/ou execução de plano de gerenciamento de riscos e atendimento a emergências ambientais e químicas e modelagem ambiental e hidrológica de dispersão de poluentes", recebendo dez (10) pontos. A análise técnica da proposta da Profill Engenharia totalizou, desta forma, o limite de 30 pontos estabelecido para o quesito no edital. Válido ressaltar, ainda, que a empresa apresentou atestados cuja pontuação sobrepõe o limite de pontos definido.

Documento assinado digitalmente por: EDSON BRASIL DE MATOS NUNES em 11/04/2025 18:22:59
A autenticidade deste documento 00042.000363/2025-15 pode ser verificada no site https://agevap.ikhon.com.br/verificador/ informando o código verificador: A4F10F9A.

> Como permitido em edital, os mesmos atestados foram apresentados no quesito B, compondo a mesma pontuação.

Os atestados têm como principal função verificar se o contratado possui a experiência e a competência técnica necessária para executar o serviço de forma satisfatória. Assim, a qualificação técnica está baseada na premissa de que, ao demonstrar a realização de atividades semelhantes àquelas solicitadas, a empresa é considerada apta a cumprir o trabalho com a qualidade exigida. Conforme o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o processo de contratação deve prever os requisitos mínimos necessários para avaliar a capacidade técnica do licitante, assegurando a adequada execução do contrato. Vejamos:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
> XXI -ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, **com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.** (Grifo nosso)

É importante destacar que os entendimentos firmados pelo Plenário do Tribunal de Contas da União orientam que:

> Em regra, as exigências para demonstração da capacidade técnico-operacional devem se limitar à comprovação de execução de obras e serviços similares ou equivalentes, não se admitindo, sem a devida fundamentação, a exigência de experiência em

Documento assinado digitalmente por: EDSON BRASIL DE MATOS NUNES em 11/04/2025 18:22:59
A autenticidade deste documento 00042.000363/2025-15 pode ser verificada no site https://agevap.ikhon.com.br/verificador/ informando o código verificador: A4F10F9A.

> determinado tipo de metodologia executiva (...)". (Acórdão 1742/2016-Plenário)

Atestam também que:

> É possível a comprovação de aptidão técnica por atestados de obras ou serviços similares, com complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior." (Acórdão 2898/2012-Plenário).

Nesse esteio, trago à baila o ensinamento de Marçal Justen Filho (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 16ª Edição, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2014, pág. 590):

> (...) não há cabimento em impor exigência de que o sujeito tenha executado no passado obra ou serviço exatamente idêntico ao objeto da licitação. Parece evidente que o sujeito que executou obra ou serviço idêntico preenche os requisitos para disputar o certame e deve ser habilitado. Mas também se deve reconhecer que a idoneidade para executar o objeto licitado pode ser evidenciada por meio da execução de obras ou serviços similares, ainda que não idênticos. Em outras palavras, a **Administração não pode exigir que o sujeito comprove experiência anterior na execução de um objeto exatamente idêntico àquele licitado –a não ser que exista alguma justificativa lógica, técnica ou científica que dê respaldo a tanto**.(Grifo nosso)

Do ponto de vista técnico-operacional, se a licitante demonstrar possuir o "know-how" adequado e compatível com as exigências técnicas estabelecidas no ato convocatório, não há elementos que justifiquem o pedido de desclassificação da empresa por suposta incapacitação técnica, pois deve ser reconhecida a experiência prévia como um indicativo legítimo da capacidade de atender com sucesso aos requisitos do contrato. Logo, não é possível simplesmente impor restrições ou limitações que não estejam previstas em lei, sobretudo considerando que a legislação permite que a aptidão técnica seja comprovada mediante a execução de serviços com características semelhantes ao

Documento assinado digitalmente por: EDSON BRASIL DE MATOS NUNES em 11/04/2025 18:22:59
A autenticidade deste documento 00042.000363/2025-15 pode ser verificada no site https://agevap.ikhon.com.br/verificador/ informando o código verificador: A4F10F9A.

objeto licitado. Da doutrina administrativa extrai-se orientação no mesmo sentido, conforme brilhantemente ensina o renomado jurista Hely Lopes Meirelles: "a orientação é a dispensa de rigorismos inúteis e a não exigência de formalidade e documentos desnecessários à qualificação dos interessados em licitar." (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. 2, Ed. São Paulo: RT, 1985, p. 122).

Ademais, o fim essencial da licitação é a busca pela melhor proposta para a satisfação do interesse público. Sendo necessário permitir e fomentar a competitividade entre os interessados, portanto, é descabido exigências desnecessárias que possam restringir a concorrência. Portanto, é inconteste que os atestados apresentados devem ser aceitos, desde que comprovem a execução de serviços com características e grau de complexidade semelhantes ou superiores a critérios determinantes no Ato Convocatório. Ora, se a empresa demonstrou ampla expertise no tema, de acordo com a avaliação técnica da AGEVAP exposta na Nota Técnica nº 077/2025/CG068, não há qualquer fundamento jurídico que justifique a rejeição dos atestados apresentados.

A palavra similitude denota uma relação de correspondência entre elementos que, embora não sejam idênticos, compartilham características substanciais ou essenciais, relevantes ao caso em análise. No âmbito das licitações, o termo refere-se à comparação de objetos, serviços ou documentos para verificar se apresentam semelhanças significativas em termos de natureza, finalidade ou complexidade, de forma a atender aos requisitos legais e contratuais estabelecidos.

Do exposto pela equipe técnica, infere-se que os critérios similitude e nível de complexidade entre atestados e edital foram observados e, portanto, não cabe razão à recorrente quanto a este aspecto. Assim, não se demonstra desarrazoada e/ou desproporcional a decisão proferida pela Comissão de Julgamento, tendo em vista que a habilitação da empresa vencedora foi devidamente embasada em parecer técnico, o que atestou a similaridade dos documentos apresentados com o objeto da licitação.

O consórcio recorrente também argumenta que o preço da empresa vencedora seria inexequível e que no cálculo do Fator K, o lucro atribuído ao projeto foi irrisório e a despesa de ISS estipulada estaria abaixo da alíquota prevista para a cidade de Porto Alegre, de onde os serviços serão prestados (sede da PROFILL).

A exequibilidade da proposta de preço no caso em tela leva em consideração o que prevê a Resolução INEA nº 160/2018 e a Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021). De acordo com a normativa do

Documento assinado digitalmente por: EDSON BRASIL DE MATOS NUNES em 11/04/2025 18:22:59
A autenticidade deste documento 00042.000363/2025-15 pode ser verificada no site https://agevap.ikhon.com.br/verificador/ informando o código verificador: A4F10F9A.

órgão ambiental, preço inexequível é aquele que possui valor inferior a 60% (sessenta por cento) do preço máximo, definido no ato convocatório, salvo se apresentada demonstração de exequibilidade pelo fornecedor e esta seja aceita pela entidade delegatária. Por esse parâmetro, o preço inexequível seria aquele inferior a R$ 599.974,83 (quinhentos e noventa e nove mil, novecentos e setenta e quatro reais e oitenta e três centavos) enquanto o preço apresentado pela PROFILL ENGENHARIA E AMBIENTE S.A. foi superior a esse, sendo de R$ 733.251,12 (setecentos e trinta e três mil, duzentos e cinquenta e um reais e doze centavos). Portanto, o preço é exequível.

Por outro lado, ao se considerar o percentual de 75% (setenta e cinco por cento) previsto pela Lei de Licitações para serviços de engenharia, o valor presumidamente inexequível seria aquele abaixo de R$ 749.968,53 (setecentos e quarenta e nove mil, novecentos e sessenta e oito reais e cinquenta e três centavos), certo que o valor proposto está abaixo do limite. No entanto, diligentemente, durante a sessão, a exequibilidade da proposta de preços da empresa Profill foi analisada e considerada exequível pela equipe técnica em observância ao art. 59, §3º da Lei Federal nº 14.133/2021.

Ainda que não fosse exequível devido ao cálculo do fator K, em contrarrazões recursais, a empresa recorrida esclarece que recolhe ISS sobre o item 7.03 da Lei Municipal Complementar nº 7/1973, o qual tem sua alíquota reduzida para 2%, consoante art. 21, XVIII da normativa. Ou seja, o cálculo de ISS está em conformidade com o que exige a legislação e justifica o preço apresentado, nos termos da NT nº 077/2025/CG068.

Dessa forma, também quanto ao aspecto da exequibilidade da proposta de preço, o recurso não deve ser acolhido, mantendo-se a decisão da comissão de julgamento.

3– DAS CONTRARRAZÕES DE PROFILL ENGENHARIA E AMBIENTE S.A.

A empresa PROFILL ENGENHARIA E AMBIENTE S.A. apresentou suas contrarrazões alegando que o recurso principal é intempestivo, que não foi observada a regularidade formal porque o recurso não estava assinado por pessoa credenciada e que os atestados têm pertinência com o objeto do certame e seu preço é exequível. Considerando que, de fato, o recurso interposto é intempestivo, tem-se por prejudicada a análise das demais questões suscitadas em contrarrazões.

4- CONCLUSÃO

Documento assinado digitalmente por: EDSON BRASIL DE MATOS NUNES em 11/04/2025 18:22:59
A autenticidade deste documento 00042.000363/2025-15 pode ser verificada no site https://agevap.ikhon.com.br/verificador/ informando o código verificador: A4F10F9A.

Por todo o exposto, opinamos para que o recurso não seja conhecido ante sua intempestividade, mantendo a decisão da Comissão de Julgamento, nos termos e moldes registrados em ata datada de 17/03/2025.

Caso, essa Comissão de Julgamento decida por conhecer do recurso e analisar seus fundamentos, no mérito opinamos pelo seu desprovimento, haja vista que a análise da Nota Técnica 077/2025/CG068, demonstrou tecnicamente a similitude dos atestados apresentados pela vencedora, confirmando sua habilitação, e a proposta se mostra exequível, conforme apontado na ata da sessão.

É o nosso parecer.

(assinado eletronicamente)

EDSON BRASIL DE MATOS NUNES

OAB/RJ 118.534

Documento assinado digitalmente por: EDSON BRASIL DE MATOS NUNES em 11/04/2025 18:22:59
A autenticidade deste documento 00042.000363/2025-15 pode ser verificada no site https://agevap.ikhon.com.br/verificador/ informando o código verificador: A4F10F9A.