

**ILUSTRÍSSIMA PRESIDENTE DA COMISSÃO DE JULGAMENTO DA
ASSOCIAÇÃO PRÓ-GESTÃO DAS ÁGUAS DA BACIA HIDROGRÁFICA DO
RIO PARAÍBA DO SUL – AGEVAP**

Concorrência nº 03/2025

Objeto: Contratação de empresa(s) especializada(s) para elaboração, atualização, complementação e revisão dos Planos Municipais de Saneamento Básico (PMSB), incluindo água, esgoto, drenagem e resíduos sólidos, de municípios da Região Hidrográfica II **(Lotes 2 e 3)**.

AMPLA ASSESSORIA E PLANEJAMENTO LTDA – EPP, inscrita no Cadastro de Pessoa Jurídica sob o número 09.377.564/0001-12, com sede na Rua Fernando Machado n. 73, sala 502, Florianópolis, neste ato representado por seu representante legal Paulo César Mência, RG/CPF nº 785.728.949-34, OAB/SC 12.816, vem, tempestivamente, à presença de Vossa Senhoria apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO**, nos termos do artigo 165 da Lei 14.133/2021.

DA TEMPESTIVIDADE

O presente Recurso é plenamente tempestivo, uma vez que o prazo para protocolar o pedido é de 03 (três) dias úteis, a contar da intimação do ato ou da lavratura da

Ata de Reunião, nos termos do artigo 165, I, b, da Lei 14.133/2021.

Considerando que o prazo legal para apresentação do presente Recurso iniciou-se em 09.09.2025, sendo as razões ora formuladas plenamente tempestivas, uma vez que o termo final do prazo de impugnação se dá em 12.09.2025, razão pela qual deve conhecer e julgar procedente a presente Recurso.

DOS FATOS E DO DIREITO

A Recorrente, apresenta Recurso contra a decisão da Comissão de Julgamento que considerou inexecutáveis as Propostas de Preços da Recorrente para os Lotes 2 e 3.

DA PROPOSTA DE PREÇO

Em 14 de agosto de 2025, foi realizada a sessão de abertura dos envelopes de preços da Concorrência nº 03/2025 (Lotes 2 e 3), concernente a contratação de empresa especializada para elaboração, atualização, complementação e revisão dos Planos Municipais de Saneamento Básico (PMSB), incluindo água, esgoto, drenagem e resíduos sólidos dos municípios da Região Hidrográfica II.

Ao final da abertura dos envelopes, a Recorrente mostrou-se detentora da 4ª melhor proposta comercial para o Lote 2 (R\$ 755.574,04) e 1ª melhor proposta comercial para o Lote 3 (R\$ 607.735,15).

Em cumprimento ao disposto no item 8.8.2 a Comissão de Julgamento promoveu diligência visando obter da Recorrente a justificativa sobre os preços propostos.

Da análise da Justificativa da Recorrente resultou a Nota Técnica 168/2025/CG068 considerando ambas as propostas comerciais inexequíveis.

Do Lote 2 (Cinco Municípios):

A Comissão de Julgamento julgou a 3ª melhor proposta comercial pertencente a empresa Premier Engenharia e Consultoria com R\$ 746.903,76 como exequível e julgou a 4ª melhor proposta comercial pertencente à empresa Ampla Consultoria e Planejamento com R\$ 755.574,04, como inexequível, ou seja, sob a óptica interna no processo, a proposta da Premier Engenharia e Consultoria, se apresentou forma muito mais inexequível que a proposta da Ampla Consultoria e Planejamento, mas apenas o valor proposto pela Recorrente foi impugnado e considerado inexequível.

Para considerar a proposta da Premier Engenharia e Consultoria, a Comissão Julgadora explanou da seguinte forma(*in verbis*):

"A empresa - Premier Engenharia e Consultoria, inscrita no CNPJ nº 10.354.824/0001-13, apresentou em sua defesa comprovações específicas para fundamentar a exequibilidade de sua proposta, entre elas a documentação referente à Folha Mensal - Competência 07/2025.

Assim, ao fundamentar a exequibilidade de sua proposta, destacou, em primeiro lugar, que possui uma situação peculiar: seus engenheiros, que são sócios administradores da empresa, atuarão diretamente na execução do objeto. Esses profissionais recebem pró-labore mensal, devidamente comprovado por documentos anexos, o que elimina a necessidade de contabilizar gastos adicionais com horas técnicas desses profissionais. Tal condição permite que os sócios diminuam suas próprias remunerações de forma a viabilizar uma proposta comercial mais competitiva em licitações, sem que isso comprometa a qualidade ou a regularidade da execução contratual.

No que diz respeito aos custos unitários (hora-homem da equipe técnica e demais despesas), a empresa comprovou que nenhum valor apresentado ficou abaixo de 75% do orçamento de referência elaborado pela AGEVAP. Portanto, ainda que sua proposta seja mais competitiva, ela respeitou os limites mínimos estabelecidos pela Administração.

Ao analisar os anexos apresentados, nota-se que a comprovação do pró-labore dos sócios profissionais reforça a argumentação da empresa”.

A Comissão se valeu de critérios inexistentes no Edital e também sem nenhuma previsão no Capítulo V da Lei nº 14.133/2021.

Trata-se de um desacerto que deve ser revisado e imediatamente reparado.

O princípio da isonomia é um dos pilares das licitações públicas no Brasil e tem fundamento constitucional, legal e jurisprudencial.

Fundamento Constitucional

- Art. 37, caput, da Constituição Federal: determina que a Administração Pública deve obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A isonomia decorre diretamente da impessoalidade e da igualdade.
- Art. 37, XXI, CF/88: estabelece que a licitação pública deve assegurar "igualdade de condições a todos os concorrentes", salvo as hipóteses de preferência legal

Fundamento Legal (Lei nº 14.133/2021 - Nova Lei de Licitações e Contratos)

- Art. 5º: "Na aplicação desta Lei serão observados os princípios da isonomia, da seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública e da promoção do desenvolvimento nacional sustentável".

- Art. 7º, §1º: veda a inclusão de condições que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação, salvo exigências justificáveis para atender ao interesse público.
- Art. 11, inciso I: reforça que a licitação deve garantir tratamento isonômico entre os licitantes.

Entendimento Doutrinário

- A doutrina majoritária (Marçal Justen Filho, Carlos Ari Sundfeld, Hely Lopes Meirelles) afirma que o princípio da isonomia não significa tratar todos de forma idêntica, mas sim assegurar igualdade de oportunidades conforme as condições objetivas da disputa.
- O Estado pode estabelecer exigências técnicas e jurídicas, desde que necessárias, proporcionais e justificadas, nunca discriminatórias.

Entendimento Jurisprudencial

- TCU (Acórdão nº 1.793/2011 - Plenário): reafirma que a Administração deve sempre adotar critérios objetivos e não discriminatórios, preservando a igualdade entre os licitantes.
- STF (ADI 926/DF): reforçou que a licitação é instrumento para garantir igualdade de condições, impedindo favoritismos e assegurando impessoalidade.

- STJ (REsp 1.201.164/PR): vedou a adoção de cláusulas restritivas que comprometam a competição e o tratamento isonômico.

A observância do princípio da isonomia em licitações:

- Garante ampla competitividade;
- Evita direcionamento e favorecimento;
- Permite a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração;
- Reduz riscos de nulidade do certame por violação ao art. 37 da CF/88 e à Lei 14.133/2021.

Na prática a isonomia é obrigação constitucional (art. 37, XXI), legal (arts. 5º e 11 da Lei 14.133/21), doutrinária e jurisprudencial, devendo a Administração assegurar igualdade de oportunidades a todos os licitantes, vedando práticas discriminatórias ou restritivas não justificadas.

No Lote 3 (Dois Municípios):

A Comissão de Julgamento considerou o valor de R\$ R\$ 607.735,15 proposto pela Recorrente, inexequível, quando deveria ter concedido a melhor Nota de Pontuação Comercial (NPC).

Chama atenção pois a concorrente Premier Engenharia e Consultoria com valor proposto de R\$ 746.903,76 apresenta-se exequível para elaborar planos de saneamento para 5 (cinco) municípios e a Recorrente Ampla Consultoria e Planejamento, com valor de R\$ 607.735,15,

apresenta-se inexecutável para elaborar planos de saneamento para 2 (dois) municípios.

A falta de isonomia ocorre quando não há tratamento igualitário entre os participantes de uma relação jurídica, ou quando a Administração Pública ou qualquer ente responsável deixa de assegurar que todos tenham as mesmas condições de participação, avaliação e julgamento.

A ausência de isonomia compromete a legalidade, a competitividade e a moralidade da contratação, abrindo espaço para favorecimentos, restrição à concorrência e eventual prejuízo ao interesse público.

Primeiramente é necessário informar que as propostas de preços apresentadas foram frutos de estudos internos preliminares e contempla todos os elementos necessários à execução dos serviços.

É notório salientar que a licitação visa selecionar a proposta mais vantajosa à Administração de maneira que a inexequibilidade prevista no artigo 59, § 4º da Lei de Licitações nº 14.133/2021, não deve ser examinada de forma absoluta, mas critérios isonômicos devem não podem ser afastados discricionariamente por algum agente, sob pena de responsabilidade.

As Justificativas de Exequibilidade da Recorrente devem ser revisitadas pela Comissão de Julgamento, pois preço exequível é aquele viável de execução e que não compromete a qualidade, o equilíbrio econômico-financeiro e a entrega do objeto.

A lei traz parâmetros objetivos (como o limite de 75% do orçamento para obras e serviços de engenharia) e subjetivos (análise da Administração), sempre alinhados ao princípio da isonomia e da proposta mais vantajosa.

É oportuno ressaltar que nem sempre o orçamento estimativo elaborado pela Administração reflete fielmente as reais condições mercadológicas de determinados serviços, sobretudo em se tratando de prestação de **SERVIÇO DE NATUREZA EMINENTEMENTE INTELECTUAL** (planejamento) como é o caso da Concorrência nº 03/2025.

O orçamento estimativo consolida a segurança e estabelece com rigor o valor máximo que a Administração pretende remunerar determinado serviço, mas em processos licitatórios onde o ambiente se torna competitivo entre as concorrentes, **as empresas adotam estratégias próprias** que visam maior ou menor lucratividade, além de outras variáveis que direta ou indiretamente influenciam na proposição do preço.

No caso dos valores propostos pela Recorrente, além do lucro, também estão inclusas todas as despesas com os consultores internos, deslocamentos, locação de veículo, diárias, e demais despesas que visam atender na plenitude o Termo de Referência.

A Ampla Assessoria e Planejamento, dispõe de condições materiais para execução e comprovou através da JUSTIFICATIVAS DE EXEQUIBILIDADE ter apresentando na Concorrência 03/2025, um valor probo, sincero e perfeitamente exequível para os Lotes 2 e 3.

Sobre o tema, o jurista Marçal Justen Filho¹, entende que a desclassificação por inexequibilidade deve ser adotada com muita cautela pela administração:

"A desclassificação da proposta por inexequibilidade é uma medida que deve ser adotada com muita cautela, de modo a não prejudicar a competitividade do processo licitatório. A inexequibilidade deve ser comprovada de forma objetiva e clara, e não pode ser utilizada como uma simples justificativa para afastar uma proposta que a administração não deseja aceitar"

Acrescenta, ainda o doutrinador:

Discorda-se do entendimento de que todas as hipóteses de inexequibilidade comportam tratamento jurídico idêntico. Ao contrário, deve impor-se uma diferença fundamental, destinada a averiguar, se a proposta pode ou não ser executada pelo licitante, ainda que seu valor seja deficitário. A questão fundamental não reside no valor da proposta, por mais ínfimo que o seja - o problema é a impossibilidade de o licitante executar aquilo que ofertou. A formulação desse juízo envolve uma avaliação da capacidade patrimonial do licitante. **Se ele dispuser de recursos suficientes e resolver**

incorrer prejuízo, essa é uma decisão empresarial privada. Sob esse ângulo, chega a ser paradoxal a recusa da Administração em receber proposta excessivamente vantajosa.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 11. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2020.

É inquestionável que cada empresa possui a sua realidade financeira operacional, e o que pode ser inexecutável para uma, necessariamente não quer dizer que seja para a outra.

Outra situação é que a proposta da Recorrente não conduz necessariamente, à inexecutabilidade, uma vez que tal fato está ligado a estratégia comercial da empresa, inclusive os Tribunais de Contas têm se manifestado nesse sentido, vejamos:

“Dependendo da escolha da estratégia comercial, a empresa pode ser bem agressiva na proposta de preços, relegando a segundo plano o retorno do investimento considerado para o contrato ... As motivações para

perseguir o sucesso em uma licitação em detrimento da remuneração possível pela execução da obra variam: a empresa pode estar interessada na obra específica por sinergia com suas atuais atividades; pode haver interesse em quebrar barreiras impostas pelos concorrentes no mercado pode haver interesse em incrementar o portfólio de execução de obras da empresa; pode haver

interesse na formação de um novo fluxo de caixa advindo do contrato ... Esses exemplos podem traduzir ganhos indiretos atuais para empresa ou mesmo ganho futuro, na ótica de longo prazo para o mercado. Assim, é possível que empresas atuem com margem de lucro mínima em propostas para concorrer nas contratações ..., desde que bem estimados os custos diretos e indiretos.". Por fim, destacou o relator, "não há norma que fixe ou limite o percentual de lucro das empresas", de forma que "atuar sem margem de lucro ou com margem mínima não encontra vedação legal, depende da estratégia comercial da empresa e não conduz, necessariamente, à inexecução da proposta".

O Tribunal, seguindo o voto da relatoria, considerou procedente a Representação e fixou prazo para a anulação do ato de desclassificação da proposta da representante. Acórdão 3092/2014-Plenário, TC 020.363/2014-1, relator Ministro Bruno Dantas, 12.11.2014. (grifo nosso).

A Ampla Assessoria e Planejamento, foi criada no ano de 2008, especialmente para atuar na área de planejamento em saneamento básico, estando no mercado à mais de 17 (dezessete) anos.

A empresa já executou, e vem executando, com êxito e a contento mais de 80 (oitenta) serviços de planejamento na área de saneamento (Planos Municipais de Saneamento Básico, Planos de Coleta Seletiva de Resíduos

Sólidos, Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, Estudos de Viabilidade Técnica Econômico-Financeira para Sistemas de Saneamento, Estudos de Concepções, Concessões de Serviços Públicos, entre outros), dos quais podemos citar: Araucária (PR), Bauru (SP), Belém (PA), Brusque (SC), Cachoeira do Sul (RS), Canoinhas (SC), Capão da Canoa (RS), Colombo (PR), Congonhas (MG), Contagem (MG), Erechim (RS), Estrela (RS), Florianópolis (SC), Fraiburgo (SC), Goiânia (GO), Ipatinga (MG), Jaraguá do Sul (SC), Joinville (SC), Juiz de Fora (MG), Lages (SC), Lajeado (RS), Lapa (PR), Marechal Cândido Rondon (PR), Marília (SP), Maringá (PR), Matinhos (PR), Niterói (RJ), Nova Lima (MG), Porto União (SC), Taubaté (SP), Tubarão (SC), São Bernardo do Campo (SP), entre outros.

Muitos dos serviços contratados registram valores que não destoam substancialmente dos preços propostos, como demonstrou-se nas duas JUSTIFICATIVAS DE EXEQUIBILIDADE, antes encaminhada pela Recorrente.

Não se trata de nenhuma empresa aventureira irresponsável, mas sim de uma empresa séria e experiente que sabe perfeitamente dos seus custos internos, conhece o mercado, bem como tem plena ciência de suas obrigações e do seu compromisso irrestrito para com os princípios públicos.

Dessa forma, há que se afastar qualquer presunção de inexecuibilidade dos serviços, mormente porque restou devidamente comprovado que a empresa Ampla Assessoria e Planejamento, propôs preço sincero e exequível.

Para reforçar nossas informações e trazer convicções à Comissão de Julgamento, estamos enviando o Contrato 06/2025 SAAE de Aparecida (SP) assinado em **09 de setembro de 2025**, cujo o objeto é o *Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB)* e do *Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS)* do Município de Aparecida, com valor de R\$ 214.000,00.

Afora, é preciso registrar que a Comissão de Julgamento tem a oportunidade de analisar a saúde financeira da empresa através dos dois últimos balanços que se encontram nos autos do processo.

ISTO POSTO, requer:

a) seja recebido o presente Recurso, porque interposto no prazo legal;

b) seja considerado exequíveis os valores propostos pela Recorrente para os Lotes 2 e 3;

c) seja concedida à Recorrente a melhor Nota Final para o Lote 3, considerando a composição da NPT e NPC;

d) seja DADO PROVIMENTO ao Recurso ora interposto para que, reformando-se a decisão recorrida, considere a Ampla Consultoria e Planejamento a legítima vencedora do Lote 3.

E. Deferimento.

Florianópolis/SC, 10 de setembro de 2025.