

PARECER JURÍDICO

Resende, 04 de dezembro de 2025.

PROCESSO Nº: 00001.000209/2025
REFERÊNCIA: Concorrência nº 027/2025 – Técnica e Preço
ASSUNTO: Análise de admissibilidade e mérito de recursos administrativos
- Concorrência nº 027/2025
RECORRENTES: (1) Júlio Benvindo Sociedade Individual de Advocacia
(2) Andrade da Silva Advogados Associados

À Diretoria AGEVAP,

I – RELATÓRIO

Foram interpostos dois recursos administrativos no bojo da Concorrência nº 027/2025, promovida pela AGEVAP, cujo objeto consiste na contratação de sociedade de advogados especializada em consultoria e contencioso jurídico, com ênfase em direito público e recursos hídricos.

Ambos os recursos se insurgem contra a decisão da Comissão de Contratação de Assessoria jurídica que declarou a licitante Brasil de Matos Advogados Associados como vencedora do certame.

Os fatos e documentos foram analisados, incluindo:

- Edital da Concorrência nº 027/2025;
- Atas das sessões;
- Nota Técnica;

- Recursos apresentados;
- Contrarrazões apresentada pela recorrida;

II – ANÁLISE CONJUNTA DA ADMISSIBILIDADE DOS RECURSOS

II.1 – Da Admissibilidade - Exigência de manifestação imediata

Preliminarmente, para a admissibilidade do recurso, impõe-se a análise do momento em que a intenção recursal deve ser manifestada pela parte interessada.

De início, o Item 12.1 do edital da Concorrência nº 27/2025 estabelece expressamente o momento em que a intenção de recurso deve ser manifestada. Vejamos:

“A intenção de recorrer deverá ser manifestada na sessão pública em que se deu a decisão, sob pena de preclusão.”

De igual forma, o art. 165, §1º, I, da Lei nº 14.133/2021 assim reforça:

“A intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão.”

Assim, seguindo os normativos editalício e legal, a manifestação imediata não configura mera faculdade, mas requisito estritamente vinculante para formação da fase recursal, sob pena de preclusão.

Com relação ao licitante Júlio Benvindo Sociedade Individual de Advocacia não foi identificado intenção de recurso em ata, operando-se a consumação da preclusão recursal.

De igual forma, o licitante Andrade da Silva Advogados Associados não registrou em ata a intenção de recorrer, inclusive, o e-mail apresentado

posteriormente não supre a exigência de manifestação imediata. Logo, também se operou a consumação da preclusão recursal.

Além dos normativos supramencionados, ressaltamos que a controvérsia acerca da obrigatoriedade de manifestação imediata já foi enfrentada pelo **MM. Juízo da 1ª Vara Cível da Comarca de Resende/RJ**, nos autos do processo nº 0807557-25.2024.8.19.0045, justamente em litígio envolvendo licitação da AGEVAP.

Na sentença proferida, o magistrado assim entendeu:

“O item 11.1 do edital é cristalino ao estabelecer a obrigatoriedade da manifestação imediata do interesse em recorrer, sob pena de preclusão.”

E concluiu:

“Ao não manifestar sua intenção de recorrer na sessão pública, operou-se de forma inequívoca a preclusão.”

E ainda:

“A decisão de não conhecer o recurso administrativo revela estrito cumprimento da legalidade.”

Este entendimento judicial, proferido em caso idêntico, envolvendo a mesma entidade licitante, contém a mesma disciplina normativa e a mesma exigência editalícia e deve instruir a atuação administrativa, conforme os princípios da juridicidade, segurança jurídica e coerência decisória.

Portanto, diante do conjunto normativo e fático examinado, notadamente as disposições expressas do edital, o art. 165, §1º, I, da Lei nº 14.133/2021, a jurisprudência consolidada na própria Comarca, que tratou da mesma controvérsia

relativa à ausência de manifestação imediata e consequente preclusão, conclui-se que não há qualquer margem jurídica para o processamento dos recursos.

Com efeito, a falta de registro formal da intenção de recorrer na sessão pública, condição indispensável para a abertura da fase recursal, impõe o reconhecimento da **preclusão objetiva**, tornando inviável o conhecimento dos recursos apresentados por ambas as recorrentes.

Por todo o exposto, os recursos apresentados pelos requerentes são manifestamente inadmissíveis, razão pela qual não devem ser conhecidos.

Registre-se, por oportuno que, ainda que se cogitasse, em caráter meramente subsidiário e por cautela argumentativa, a análise do mérito, tal apreciação não teria o condão de modificar o resultado do certame, como se demonstrará nos tópicos seguintes.

III – MÉRITO (ANÁLISE SUBSIDIÁRIA)

Por prudência administrativa e, em respeito aos princípios da motivação e da ampla defesa, mesmo diante de recursos inadmissíveis, analisou-se também o mérito, separadamente para cada recorrente.

IV – ANÁLISE DO RECURSO DE JULIO BENVINDO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA

IV.1 – Da alegação sobre pontuação técnica e validade de diplomas

O anexo de Proposta Técnica contém rol **taxativo** de áreas aptas à pontuação, estabelecendo de forma clara e exaustiva, as áreas de conhecimento consideradas aptas à pontuação, limitando-as a: Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Ambiental e Recursos Hídricos. O rol foi estruturado

justamente para assegurar o julgamento objetivo e impedir discricionariedade ampliada da Comissão.

A pretensão das recorrentes de atribuir pontuação a títulos acadêmicos em áreas alheias ao edital, como Direito do Trabalho, Processo do Trabalho, Sociologia Política e outras formações correlatas, viola frontalmente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. O edital é a “lei interna do certame” e, como tal, delimita a atuação da Administração, vedando interpretações extensivas, analogias ou ampliações que possam alterar a igualdade de condições entre os licitantes.

Além disso, a objetividade do julgamento, prevista no art. 5º, XII, da Lei nº 14.133/2021, impede que a Administração atribua pontuação com base em critérios não previamente definidos. A isonomia entre participantes também seria comprometida caso a Comissão adotasse critérios não divulgados, entendimento reafirmado reiteradamente pelo Tribunal de Contas da União, cuja jurisprudência consolidada determina que **títulos não previstos expressamente no edital não podem ser considerados para fins de pontuação técnica**.

Dessa forma, ao desconsiderar diplomas e especializações estranhas às áreas já previamente definidas no edital, a Comissão atuou em estrita conformidade com a legalidade, a isonomia e a vinculação ao instrumento convocatório. A pretensão recursal, portanto, não encontra qualquer amparo jurídico.

IV.2 – Da irrelevância da ausência de impugnação por outros licitantes

A argumentação da recorrente no sentido de que a ausência de impugnação por outros participantes legitimaria a aceitação dos títulos apresentados não encontra respaldo jurídico. Em primeiro lugar, o dever de controle de conformidade recai sobre a Comissão de Licitação, e não sobre os particulares, de modo que a eventual omissão de terceiros não convalida vícios, nem obriga a Administração a aceitar documentação irregular.

Ademais, a afirmação não corresponde ao que efetivamente ocorreu no caso concreto: a ata da sessão registra que houve, sim, manifestação de licitante devidamente credenciada, apontando expressamente a impropriedade dos cursos apresentados, com questionamento direto sobre sua pertinência às áreas previstas no edital. Embora essa empresa tenha sido posteriormente desclassificada, isso não retira a validade da observação feita em momento oportuno, nem invalida o dever da Administração de apreciá-la.

Mesmo que nenhuma observação tivesse sido apresentada por terceiros, isso seria irrelevante do ponto de vista jurídico. A Administração tem o dever de revisar seus próprios atos quando ilegais, independentemente de provocação, e não está vinculada à eventual concordância ou silêncio dos licitantes.

Assim, a alegação da recorrente se revela inteiramente improcedente: a falta de impugnação não autoriza a aceitação de diplomas incompatíveis, e, no caso concreto, nem sequer houve tal silêncio, pois o apontamento constou em ata.

IV.3 – Da inexistência de impedimento da licitante Brasil de Matos

A argumentação da recorrente parte de uma premissa equivocada ao pretender equiparar serviços de assessoria jurídica consultiva à elaboração de estudos técnicos preliminares, projetos básicos ou atividades congêneres que geram vedação de participação, nos termos do art. 14, I, da Lei nº 14.133/2021. Trata-se de analogia indevida, sem amparo legal, técnico ou doutrinário.

O regime jurídico da contratação pública distingue, de maneira categórica, as atividades jurídicas de caráter opinativo, interpretativo e não vinculante, das atividades técnicas que integram o planejamento da contratação, tais como estudos técnicos preliminares, anteprojetos, projetos básicos e termos de referência. Estas sim, por integrarem a fase interna e influenciarem diretamente a modelagem do objeto, são incompatíveis com a participação posterior na licitação, por risco de assimetria informacional e quebra da isonomia.



Nada disso ocorre com pareceres jurídicos ou atividades de apoio consultivo. Tais serviços não definem escopo, metodologia, quantitativos, especificações ou parâmetros do objeto; tampouco geram a assimetria técnica que a lei busca coibir. A doutrina majoritária reconhece que a mera prestação de serviços advocatícios à Administração não caracteriza participação no planejamento da contratação, não atrai impedimento nem cria conflito de interesses.

Ademais, o próprio edital, em seu item 3.7.4, é claro ao restringir a vedação apenas a situações específicas que comprometam a imparcialidade ou a higidez da disputa, tais como participação direta na definição dos critérios da licitação, elaboração de minuta do instrumento convocatório ou outras atividades que impliquem influência no resultado. Não há, nos autos, qualquer elemento que indique que a empresa em questão tenha atuado na elaboração de critérios técnicos, na construção da matriz de pontuação, na preparação de documentos de planejamento ou em qualquer etapa apta a gerar vantagem informacional.

Assim, a tentativa de criar impedimento por equiparação artificial, sem respaldo normativo ou fático, não se sustenta. Ausente demonstração de vínculo comprometedor, permanece íntegra a regularidade da participação da empresa Brasil de Matos, inexistindo qualquer causa de impedimento ou conflito de interesses.

Ainda que houvesse a vedação pelo parecer, é importante ressaltar que o Escritório Brasil de Matos não foi responsável por nenhum parecer, ou participou de qualquer fase interna da contratação.

IV.4 – Da suposta existência de direcionamento

A recorrente sustenta que a estrutura de pontuação da Concorrência nº 27/2025 teria sido moldada para favorecer a empresa vencedora. Essa alegação não encontra apoio fático, jurídico ou técnico.



Os critérios foram fixados com base na necessidade de assegurar expertise na gestão de recursos hídricos, tema altamente especializado no âmbito das Agências de Água. A existência de outras entidades delegatárias no país e a pertinência técnica dos critérios adotados afastam qualquer alegação de favorecimento.

No que se refere à comparação com o Ato Convocatório nº 18/2020, a recorrente incorre em erro metodológico ao trabalhar com números absolutos, ignorando que a pontuação total prevista em 2020 era de 36 (trinta e seis pontos) pontos, enquanto na Concorrência nº 27/2025 é de 100 (cem) pontos.

Assim, para averiguar eventual incremento de peso, é necessário comparar **proporções**, e não valores absolutos:

Edital 2020 – Pontuação (total: 36 pontos)

- Entidade delegatária: 6 pontos → **16,66% do total**
- PJ direito privado: 3 pontos → **8,33% do total**
- OS/OSCIP: 3 pontos → **8,33% do total**

Concorrência 27/2025 – Pontuação (total: 100 pontos)

- Entidade delegatária: 10 pontos → **10% do total**
- PJ direito privado: 4 pontos → **4% do total**
- OS/OSCIP: 5 pontos → **5% do total**

Portanto, a análise proporcional demonstra exatamente o oposto da tese da recorrente: **houve redução do peso relativo** desses critérios em 2025. Não há qualquer incremento privilegiador, pelo contrário, os critérios tornaram-se mais equilibrados e menos concentrados.

Destaca-se ainda, que a atividade objeto desta contratação, gestão técnica, operacional e administrativa de recursos hídricos, é de natureza especializada e que a AGEVAP poderia, inclusive, ter optado pela inexigibilidade de licitação, com

fundamento no art. 74, III, da Lei 14.133/2021, quando comprovada a singularidade do serviço e a notória especialização. Isso evidencia que o modelo adotado (concorrência) já representa opção mais ampla do que a estritamente necessária, reforçando a lisura e a abertura competitiva do certame.

Assim, a alegação de direcionamento é infundada, tecnicamente improcedente e contraditada pelos próprios dados apresentados.

IV.5 – Da alegação de vantagem competitiva por uso da equipe atual

A alegação recursal de que a empresa vencedora teria auferido vantagem competitiva por já empregar parte da equipe técnica indicada na proposta não encontra qualquer respaldo jurídico, fático ou editalício.

Primeiramente, o próprio edital estabelece, em conformidade com a jurisprudência do TCU sobre contratações de natureza intelectual, que a comprovação do vínculo jurídico dos profissionais indicados somente é exigida após licitação, justamente para assegurar ampla competitividade e evitar restrições indevidas à formação prévia de equipes. Trata-se de cláusula deliberadamente estruturada para impedir que a exigência de vínculos prévios se converta em barreira de acesso.

Assim, todas as licitantes concorreram em absoluta igualdade de condições, podendo indicar livremente profissionais habilitados, sem necessidade de comprovação de contratação ou disponibilidade imediata na fase de propostas. Não há, portanto, cenário lógico ou jurídico que permita afirmar que o simples fato de uma empresa já manter relação contratual com determinados profissionais configure vantagem indevida.

Além disso, a existência de vínculo prévio com a atual contratada não constitui vantagem competitiva, por duas razões essenciais:

1. a equipe técnica é avaliável exclusivamente segundo critérios objetivos do edital, e não segundo o vínculo ou experiência prévia com a entidade contratante;
2. o contrato atualmente vigente não será executado simultaneamente ao novo, mas substituído por este, de modo que não haverá qualquer sobreposição operacional que permita supor continuidade privilegiada, ao contrário, trata-se de transição contratual típica, prevista no regime jurídico das licitações.

Em outras palavras, a recorrente parte de premissa equivocada: supõe que a atual prestadora poderia operar dois contratos ao mesmo tempo, beneficiando-se de uma espécie de “infraestrutura instalada”. Ocorre que tal hipótese não existe no caso concreto, pois o contrato atual será integralmente encerrado para dar lugar ao novo instrumento. A sucessão contratual, portanto, não cria vantagem, mas apenas substitui, de modo linear, o prestador do serviço — exatamente como prevê a legislação e como ocorre em qualquer procedimento competitivo.

Por fim, a jurisprudência do TCU e a doutrina majoritária são categóricas ao afirmar que a indicação de profissionais que já atuam em contrato vigente não fere a isonomia, desde que, como ocorreu, a avaliação técnica recaia sobre suas qualificações, e não sobre eventual interação prévia com a Administração. Trata-se de circunstância inerente às contratações de natureza intelectual, e não de irregularidade.

Dessa forma, a tese recursal carece totalmente de fundamento e deve ser rejeitada.

IV.6 – Conclusão do mérito do recurso interposto pelo licitante Júlio Benvindo Sociedade Individual De Advocacia

À vista de todos os fundamentos expostos, verifica-se que nenhuma das alegações deduzidas pela recorrente possui aptidão para infirmar o julgamento técnico realizado.

As razões apresentadas não demonstram violação ao edital, não apontam vício procedimental, nem revelam qualquer ilegalidade substancial que pudesse justificar a revisão da decisão.

Assim, mesmo em sede de apreciação subsidiária o recurso carece integralmente de fundamento lógico, técnico e jurídico.

V – ANÁLISE DO RECURSO DE ANDRADE DA SILVA ADVOGADOS ASSOCIADOS

V.1 – Da alegação de irregularidade nos índices econômico-financeiros

A recorrente sustenta, de maneira genérica, que não teria sido apresentada pela empresa declarada vencedora a declaração contábil exigida pelo item 8.5.9 do edital. Todavia, tal alegação não resiste ao menor exame.

As contrarrazões e os documentos constantes dos autos demonstram que:

1. Toda a documentação econômico-financeira foi apresentada em conformidade com o edital, dentro do envelope de habilitação, contendo os demonstrativos e declarações exigidos;
2. Os índices contábeis foram devidamente assinados por profissional habilitado, o contador Ricardo Ferreira Ribeiro, inscrito no CRC 064757/0-3, o que atende integralmente ao requisito de responsabilidade técnica imposto pela legislação profissional e pelo próprio instrumento convocatório;
3. A Comissão procedeu à análise documental e não verificou qualquer vício, omissão ou desconformidade capaz de comprometer a higidez da habilitação.

Assim, não há ausência documental, tampouco irregularidade. O que existe é alegação desacompanhada de qualquer prova mínima ou indicação concreta de suposto descumprimento editalício.



Em suma, os documentos contábeis estão regulares, atendem ao edital e foram validados pela Comissão, inexistindo qualquer fundamento para acolhimento da insurgência.

V.2 – Da alegação de vantajosidade da proposta

A recorrente afirma que sua proposta seria mais vantajosa, apoiando-se exclusivamente no menor valor ofertado, no entanto, a presente concorrência privilegia a parte técnica.

V.3 – Conclusão do mérito do recurso interposto pelo licitante Andrade da Silva Advogados Associados

Diante de todo o exposto, o recurso interposto pela empresa Andrade da Silva Advogados Associados revela-se integralmente improcedente, não apenas em razão da preclusão consumada, que impede seu conhecimento, mas também porque não apresenta qualquer fundamento jurídico ou técnico capaz de infirmar o julgamento realizado pela Comissão.

Assim, o recurso deve ser rejeitado em sua integralidade, mantendo-se todos os atos da Concorrência nº 027/2025.

VI – CONCLUSÃO FINAL DO PARECER

Por todo o exposto, este parecer jurídico opina pelo **NÃO CONHECIMENTO** dos recursos, em razão de sua inadmissibilidade, decorrente da preclusão consumada.

Caso essa Comissão entenda por conhecer, isto é, analisar o mérito dos recursos apresentados, este parecer jurídico opina pelo **NÃO PROVIMENTO** dos recursos, devendo ser mantida a decisão exarada no âmbito da Concorrência nº 027/2025, constante da Ata de Sessão realizada no dia 17/11/2025.

É o parecer.

(assinado eletronicamente)

FELIPE STEFAN COSTA CASTRO

Advogado

OAB/MG nº 190.075