



BRASIL DE MATOS

advogados

CNPJ: 07.866.651/0001-08 - OAB/RJ 05.689/2006

Resende/RJ, na data de assinatura.

Ao  
Departamento de Licitações

PARECER Nº 158/AGEVAP/JUR/2026

**EMENTA: Parecer sobre recurso administrativo interposto pela empresa Premier Engenharia e Consultoria no âmbito do Ato Convocatório Concorrência Presencial nº 31/2025, constante do processo administrativo nº 262/2025.**

Prezados,

Trata-se de solicitação de parecer com análise jurídica sobre recurso administrativo interposto pela empresa Premier Engenharia e Consultoria no âmbito do Ato Convocatório Concorrência Presencial nº 31/2025, constante do processo administrativo nº 262/2025.

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 ou dos Comitês nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Instruem os autos as atas das sessões de julgamento, o recurso interposto pela empresa Premier Engenharia e Consultoria e as contrarrazões recursais do Consórcio AlphaP-Ambconsult-RHA.

A concorrência presencial nº 31/2025 tem por objeto a 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 seis municípios da Região Hidrográfica II.

O preço máximo estipulado para a contratação é de R\$ 1.770.550,49 (um milhão, setecentos e setenta mil, quinhentos e cinquenta reais e quarenta e nove centavos).

Em 06 de janeiro de 2026 houve a sessão de abertura do certame com a participação de 12 empresas interessadas. Após abertos os envelopes das propostas técnicas das licitantes, a comissão fez a análise da documentação apresentada, conforme nota técnica 75/2026/CG68.

Posteriormente, houve a abertura dos envelopes de preço e a realização de diligências para que as licitantes detentoras de preços considerados inexequíveis comprovassem a possibilidade de executar o

Av. Saturnino Braga, 23  
Itro, Resende/ RJ

www.brasildematos.adv.br  
☎ +55 24 3354 6429

f /brasildematosadvogados  
in /brasildematos





preço apresentado. A nota técnica nº 081/2026/CG68 fez a análise de exequibilidade, desclassificando duas empresas em virtude da verificação de inexecutabilidade e concluindo pela desclassificação da empresa Premier Engenharia e Consultoria, ora recorrente, sob o argumento de que a proposta de preço não cumpriu os requisitos do edital.

Na sequência, foi aberto o envelope com os documentos de habilitação do consórcio AlphaP-Ambconsult-RHA com preço global de R\$ R\$ 1.292.445,79 (um milhão, duzentos e noventa e dois mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e setenta e nove centavos). O consórcio passou a ocupar o primeiro lugar na ordem de classificação da licitação depois que a empresa Premier Engenharia e Consultoria não avançou no certame.

Após o resultado, a empresa Premier Engenharia e Consultoria interpôs recurso administrativo em face da decisão da comissão de julgamento que resultou em sua desclassificação do certame com base na nota técnica nº 081/2026/CG68. Em resposta, o consórcio AlphaP-Ambconsult-RHA apresentou contrarrazões recursais.

Feito o breve relatório, opinamos abaixo.

## I - DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

Em sede de admissibilidade recursal, mister avaliar a tempestividade do recurso interposto pela empresa recorrente.

O edital prevê o seguinte:

9.2.24. Do julgamento das propostas caberá recurso no prazo de até 03 (três) dias úteis da decisão da Comissão de Contratação, desde que manifestada expressamente a intenção de recorrer na sessão pública em que se deu a decisão de sua desclassificação e/ou inabilitação, ou ainda, na sessão em que foi divulgado o resultado.

O resultado final foi divulgado em sessão pública ocorrida em 08 de abril de 2026, quando a empresa recorrente manifestou intenção em recorrer, nos termos do edital.

Tendo em visto que o recurso foi efetivamente interposto em 13 de abril de 2026, tem-se que é tempestivo. Assim, procedemos à análise dos fatos.



### III – DO RECURSO ADMINISTRATIVO

Em suas razões, a empresa recorrente alega que a desclassificação de sua proposta decorreu de vícios plenamente sanáveis. Dessa forma, as observações feitas quanto à quantificação de determinados itens configuram omissões de natureza procedimental. Tais falhas, à luz dos princípios da razoabilidade e da instrumentalidade das formas, não justificam a exclusão da proposta, podendo ser corrigidas por meio do saneamento da planilha orçamentária.

Acompanhada de suas razões, a recorrente apresenta planilha orçamentária readequada, ajustando os itens apontados sob o argumento de não tratar-se de alteração substancial da proposta e que a sua desclassificação implicou em um formalismo excessivo por parte da AGEVAP. Ao final, requereu o provimento integral do recurso interposto para que seja reconsiderada a decisão da Comissão que desclassificou a proposta da Recorrente e que, por conseguinte, haja o encaminhamento da recorrente à fase de habilitação.

A questão cinge-se ao fato de que a proposta de preço apresentada pela recorrente indicou quantitativo de itens que compõem o preço global de maneira diversa daquela exigida pelo edital. De acordo com o modelo de proposta de preço, a planilha de composição de custos deveria informar o valor estimado pela empresa para 103 diárias (item 2.1.1) e 3.080 para veículo leve (item 2.1.4). Porém, a planilha da recorrente com relação a esses itens apresentou quantitativo inferior, sendo 93 diárias e 2.800 para veículo leve.

Em virtude disso, a equipe técnica opinou pela sua desclassificação:

[...] observa-se que na Proposta de Preço da proponente foram suprimidos os quantitativos dos itens 2.1.1 (Diárias) e 2.1.4 (Veículo Leve). Neste sentido, por mais que se julguem pertinentes seus argumentos de exequibilidade, a proposta de preço infringiu o regramento do Edital, expresso no item 7.2.11.

A comissão de julgamento acatou a orientação da área técnica e decidiu pela desclassificação da recorrente porque a sua proposta possui quantitativo inferior ao máximo previsto para os itens que compõem o escopo da contratação.



BRASIL DE MATOS

advogados

CNPJ: 07.866.651/0001-08 - OAB/RJ 05.689/2006

A legislação que rege as licitações públicas admite, de forma expressa, a realização de diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo. No entanto, o permissivo legal também possui limites. Dessa forma, é vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originalmente da proposta. Não se admite, assim, que seja trazido ao procedimento licitatório via diligência qualquer elemento que implique em modificação substancial da situação do licitante, seja do ponto de vista da técnica, do preço ou dos documentos de sua habilitação.

Nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, a Administração deve buscar a verdade material, evitando decisões excessivamente formalistas que restrinjam indevidamente a competitividade do certame. A finalidade precípua do procedimento licitatório é a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, não sendo compatível com esse objetivo a eliminação de licitante por falhas formais sanáveis. É sabido que a comissão de licitação pode converter o processo em diligência para que elucide questões obscuras, contraditórias e indícios de irregularidades no procedimento licitatório.

Ao mesmo tempo, a Administração não se desvincula das regras do certame e do que exige a lei e deve zelar para que não se configure qualquer indício de má-fé ou tentativa de manipulação de preços. O doutrinador Marçal Justen Filho destaca:

O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da **Administração, que se vincula a seus termos**. Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. Sob um certo ângulo, **o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos**. (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 543) (grifado).

No caso em tela, a empresa recorrente alega que a indicação de itens com quantitativo inferior ao exigido no edital na planilha orçamentária é vício que não compromete seu preço, pois corrigido o problema, a empresa não modifica o valor global da proposta.

De fato, se se tratasse de mera existência de erro material ou de omissão na planilha de custos e de preços de licitante, a consequência não seria, necessariamente, a desclassificação antecipada da sua



BRASIL DE MATOS

advogados

CNPJ: 07.866.651/0001-08 - OAB/RJ 05.689/2006

proposta, devendo a Administração promover diligência junto ao interessado para a correção das falhas, sem permitir, contudo, a alteração do valor global originalmente proposto.

No julgamento que resultou no Acórdão 2009/2025-Plenário, o relator destacou que, identificada a impropriedade, “*deve a administração diligenciar a licitante para, se for de seu interesse, reapresentar suas planilhas eivadas do vício, contanto que não haja majoração de sua proposta*”. Vejamos:

“a desclassificação sumária da proposta mais vantajosa sem oportunidade de saneamento afronta os princípios do formalismo moderado e da seleção da proposta mais vantajosa, contraria o art. 64, inciso I e § 1º, da Lei 14.133/2021, os arts. 39, § 7º, e 41 da Instrução Normativa Seges – ME 73/2022, bem como a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 719/2018, 641/2025 e 1.204/2024, todos do Plenário.” (Acórdão 2009/2025-Plenário)

No entanto, ainda que se pudesse cogitar da necessidade de realização de diligência com base no que foi exposto, falta razão à recorrente para acolhimento do recurso. Sob o argumento de não ter alterado o valor global da sua proposta, a empresa alterou o preço dos demais itens que compõem a planilha orçamentária.

Ao rearranjar a forma de composição de seu preço global, a empresa inovou ilegalmente, alterando os termos originais de sua proposta. Enquanto na aparência a proposta de preço continua a mesma, na essência, isto é, no seu conteúdo, houve modificação significativa.

Tal situação configura violação do item abaixo do edital:

7.3. A proposta de preço apresentada e levada em conta para efeito de julgamento será de exclusiva e total responsabilidade da Participante, **não lhe cabendo o direito de pleitear qualquer alteração**, exceto aquelas previstas neste Ato Convocatório ou que sejam irrelevantes para efeito de julgamento.

Ao se analisar a nova planilha apresentada, de início já se percebe que foram modificados a quantidade de “diárias” e de “veículos leves”, ocasionando mudança na proposta que não pode ser admitida.

Corroborando esse argumento o fato de que a planilha de orçamento apresentada no recurso, a licitante altera os valores de todos os fatores de correção (fator K), o que não pode ser objeto de



modificação, posto que o edital esclarece que é baseado no: “*Observações: 1- Os K's foram calculados através de fórmulas estabelecidas pelo Acórdão 1787/2011. Os parâmetros utilizados foram estabelecidos pela Nota Técnica Conjunta nº 01/2012/SIP/SAF da Agência Nacional de Águas.*”. Conforme expresso no rodapé do ANEXO C - PLANILHA ORÇAMENTÁRIA LOTE ÚNICO.

A questão do “fator k” fixo e obrigatório para todos os concorrentes, inclusive foi objeto de detalhamento no Termo de Referência, senão vejamos:

Detalhamento do Fator				
Os K's foram calculados através de fórmulas estabelecidas pelo Acórdão 1787/2011. Os parâmetros utilizados foram estabelecidos pela Nota Técnica Conjunta nº 01/2012/SIP/SAF da Agência Nacional de Águas.				
DETALHAMENTO DO FATOR K				
ES - ENCARGOS SOCIAIS				81,79%
ESA - ENCARGOS SOCIAIS SOBRE RPA				20,00%
ARDF - ADMINISTRAÇÃO, RISCO E DESPESAS FINANCEIRAS				17,29%
L - LUCRO				8,76%
DFL - DESPESAS FISCAIS LEGAIS				16,62%
$DFL = (PIS + COFINS + ISS) / (1 - PIS + COFINS + ISS)$				
PIS				1,65%
COFINS				7,60%
ISS				5,00%
K1	Permanente	$K1 = [(1 + ES + ARDF) * (1 + L) * (1 + DFL)]$		2,53
K2	Consultores	$K2 = [(1 + ESA + ARDF) * (1 + L) * (1 + DFL)]$		1,74
K3	Despesas diretas	$K3 = [(1 + L) * (1 + DFL)]$		1,27

O que se observa claramente é que a Recorrente alterou o “fator k” de todos os itens da sua nova planilha de preço, descumprindo a definição desse fator de correção previamente determinado para ser exatamente o mesmo para todos os licitantes, e com base em Acórdão do TCU e nas normas da ANA.

A alteração irregular desse fator k de correção não pode ser admitida, posto que deve ser o mesmo para todos os licitantes, a fim de não causar modificação nos preços ofertados por nenhuma empresa, garantindo a isonomia no valor global de todas as propostas que utilizariam o mesmo índice a incidir nas respectivas planilhas.

O que se percebe é que houveram intensas modificações entre a planilha originalmente apresentada pela Recorrente e a reapresentada com seu recurso, seja no quantitativo de diárias e veículos,



BRASIL DE MATOS

advogados

CNPJ: 07.866.651/0001-08 - OAB/RJ 05.689/2006

seja no fator k, que repita-se deve ser o indicado no edital e rigorosamente o mesmo para todos os licitantes, implicando na sua desclassificação.

Dessa forma, ao incidir o mesmo fator k de correção definido no edital nos novos valores constantes da planilha juntada no recurso, o qual todos os licitantes usaram, inclusive o próprio Recorrente na sua planilha original, verificar-se-á que o valor global mudou completamente, denotando a obrigatoriedade de sua desclassificação.

O art. 59, da Lei 14.133/2021 dispõe como causa para desclassificação a desconformidade da proposta com quaisquer exigências do edital. É evidente que a indicação de quantitativos fora do exigido no termo de referência configura desconformidade àquilo que prevê o instrumento convocatório. De acordo com a nota técnica nº 81/2026, a quantidade informada na primeira planilha orçamentária impacta a realização das atividades de campo previstas na execução do objeto da contratação. Cabe destacar que a desconformidade entre a proposta de preço e o edital nesse caso não constitui vício sanável visto que obrigou a empresa recorrente a alteração substancial de sua proposta.

Além disso, embora o Tribunal de Contas possua decisão (Acórdão 830/2018-Plenário) no sentido de que são vícios sanáveis por meio de diligência erros materiais ou inconsistências em planilhas de custos, quando não alteram o valor global da proposta (e nesse caso com o fator k correto houve alteração do valor global), é imperioso observar se tal providência não confere vantagem competitiva indevida.

A esse respeito, o suposto vício sanável veio a ser corrigido após o conhecimento da proposta e preço dos demais licitantes, o que permitiu à empresa Recorrente proceder ao ajuste de sua proposta ciente da margem que possuía para alteração da planilha de forma que permanecesse a detentora da melhor proposta de preço, circunstância que compromete a isonomia e a competitividade do certame.

Isso porque a empresa recorrente passou a ter condições de ajustar sua planilha de custos de maneira estratégica, já ciente da margem disponível para promover alterações sem perder a posição de detentora da melhor proposta. Em outras palavras, a correção posterior deixou de representar mero saneamento formal para configurar verdadeira oportunidade de reformulação da proposta econômica em vantagem indevida perante os demais concorrentes.

Tal situação afronta os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da igualdade entre os licitantes e da competitividade, na medida em que confere à recorrente tratamento privilegiado incompatível com a lisura e a imparcialidade que devem reger os procedimentos licitatórios.



Diante de todos esses aspectos, opinamos pelo não provimento do recurso, mantendo-se a desclassificação da empresa recorrente.

#### IV - DAS CONTRARRAZÕES RECURSAIS

O consórcio recorrido alega em suas contrarrazões que a supressão de quantitativos da planilha viola ao edital e compromete a execução do objeto, sendo que não se trata de mero erro formal, mas de falha substancial que afeta a viabilidade técnica da proposta. Além disso, reclama a adoção de encargos sociais artificialmente reduzidos evidencia uma estrutura de custos irreal, sem previsão adequada de equipe de apoio, o que reforça a inexecutabilidade e configura prática que compromete a isonomia. Por fim, menciona que a apresentação de “proposta readequada” em sede recursal implica alteração substancial da proposta original.

Considerando a natureza dos argumentos apresentados pelo consórcio recorrido, especialmente aqueles relacionados à impossibilidade de saneamento da proposta após a divulgação das ofertas econômicas dos demais licitantes, reportamo-nos integralmente à seção anterior.

#### V - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, esta Assessoria Jurídica posiciona-se pelo conhecimento do recurso, opinando pelo seu não provimento, confirmando-se, em consequência disso, o resultado final.

É o parecer.

EDSON BRASIL DE MATOS NUNES  
OAB/RJ 118.534