



BRASIL DE MATOS

advogados

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

Resende/RJ, 12 de agosto de 2026.

À
Agente de Contratação
Viviana Morgado da Silva

PARECER Nº 330/AGEVAP/JUR/2026

EMENTA: Parecer sobre a impugnação apresentada pela empresa SANEPLAN ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL LTDA, em relação à Concorrência Presencial nº 11/2026, constante no Processo Administrativo nº 060/2026.

Prezada,

Trata-se de Parecer sobre a impugnação apresentada pela empresa **SANEPLAN ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL LTDA**, em relação à Concorrência Presencial nº 11/2026, constante no Processo Administrativo nº 060/2026.

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 a íntegra do processo administrativo nº 060/2026, em especial a impugnação da empresa interessada na participação do certame, o Ato Convocatório acompanhado de seus anexos e a manifestação da área técnica constante na Folha de Informação de NUP 00034.002513/2026.

Feito o breve relatório, opinamos abaixo.



I – DA TEMPESTIVIDADE:

Preliminarmente, ressalta-se a necessidade de análise quanto ao cumprimento das condições de admissibilidade das impugnações apresentadas pela empresa impugnante, nos autos do procedimento licitatório.

Materialmente, o instrumento convocatório poderá ser impugnado por qualquer pessoa caso contenha cláusulas que contrariem a Lei de Licitações, bem como os princípios da Legalidade, Igualdade e Competitividade do certame.

Tal previsão encontra-se expressamente disposta no instrumento convocatório, especificamente no Item 11, intitulado "*Dos Pedidos de Esclarecimento e Impugnação do Ato Convocatório*". Assim, o prazo para apresentação da narrativa impugnatória, é de até 03 (três) dias úteis, anteriores à data de abertura do certame.

Considerando a data de abertura do certame o dia 14/10/2026, verifica-se que a impugnação apresentada pela empresa em 10/08/2026 foi protocolada dentro do prazo legal estabelecido, razão pela qual é **conhecida**, passando-se à análise do mérito das razões expostas.

II – DO MÉRITO:

Em síntese, a impugnante sustenta que os critérios de pontuação técnica previstos no Anexo IX do instrumento convocatório são excessivamente restritivos por vincularem a pontuação à nomenclatura literal "*Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica – PMMA*", sem admitir o reconhecimento de experiências materialmente similares, correlatas e de complexidade equivalente ou superior, especificamente quanto:

- a) ao Quesito A — Experiência da Empresa Proponente, que condiciona a pontuação máxima de 20 (vinte) pontos à apresentação de até 2 (dois) atestados de capacidade técnica que comprovem a elaboração de Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica ou capacitação sobre o tema; e
- b) ao Quesito B.1 — Coordenador de Projeto, que condiciona a pontuação de até 10 (dez) pontos à comprovação de experiência em coordenação de projetos e/ou coordenação de equipes especificamente em elaboração de Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica.



Aponta, ainda, possível inconsistência interna do próprio Anexo IX, uma vez que os demais perfis técnicos do Quesito B (Especialistas em Geoprocessamento, Restauração Ecológica, Gestão de Políticas Públicas e Mobilização e Participação Social) admitem comprovação por experiências ambientais amplas, sem exigência de menção literal a PMMA.

Requer, em essência, a **revisão** dos critérios para admitir a pontuação de experiências materialmente similares, ainda que sob denominação diversa de “Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica” ou, subsidiariamente, a explicitação da motivação técnica que justifique a manutenção da exclusividade do critério.

A Lei nº 14.133/2021 assegura à Administração ampla discricionariedade técnica na definição dos critérios de julgamento em licitações do tipo técnica e preço (arts. 36 a 38), como instrumento legítimo para selecionar a proposta mais vantajosa sob o aspecto qualitativo. Tal discricionariedade, contudo, não é irrestrita: submete-se aos princípios **da motivação, do julgamento objetivo, da competitividade, da proporcionalidade e da razoabilidade** (art. 5º), bem como à vedação de critérios que restrinjam **injustificadamente** o caráter competitivo do certame (art. 9º, I, “a”).

Outro ponto relevante da controvérsia reside na sistemática de desclassificação prevista nas Informações Gerais do Anexo IX, segundo a qual serão desclassificadas as propostas que obtiverem nota zero em qualquer dos Quesitos, além daquelas que não atingirem a pontuação técnica total mínima de 50 pontos ou 50% da pontuação máxima do Quesito C.

Nessa configuração, a ausência de atestado nominalmente identificando a experiência profissional na elaboração de “*Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica*” poderia, em tese, resultar em nota zero no subitem B.1 (Coordenador) e, a depender da distribuição de pontos entre os demais especialistas do Quesito B, comprometer a pontuação do Quesito como um todo, com efeito prático assemelhado ao de uma exigência eliminatória de habilitação. Essa circunstância exigiria motivação mais robusta para a manutenção do critério em sua redação atual, à luz do art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

II.1. Da Manifestação Técnica acerca da impugnação

A manifestação técnica constante na FI de NUP 00034.002513/2026 traz aos autos elemento decisivo: a **motivação específica** apta a justificar a adoção do critério restritivo, especialmente quanto ao Quesito B.1, à luz dos arts. 5º e 9º, I, “a”, da Lei nº 14.133/2021. A justificativa apresentada permite compreender as razões



técnicas que fundamentaram a diferenciação estabelecida em relação aos demais perfis integrantes do Quesito B, conferindo suporte à adoção do critério de pontuação previsto no instrumento convocatório.

A área técnica esclarece que o objeto da contratação não é a elaboração direta dos PMMAs, mas **a prestação de serviços de capacitação e mentoria para que as próprias equipes municipais elaborem seus Planos**. Esse dado altera substancialmente a lógica da controvérsia: a empresa contratada atuará como transmissora de um processo, e não apenas como executora de parcelas técnicas isoladas. Nesse contexto, a área técnica sustenta, de forma consistente, que:

- a) o domínio de componentes isolados do PMMA (geoprocessamento, restauração ecológica, mobilização social, planejamento ambiental etc.) **não equivale** à experiência de conduzir e integrar essas etapas dentro do processo específico de elaboração de um PMMA, tampouco à capacidade de ensinar esse processo a terceiros;
- b) a condução do PMMA envolve atividades específicas e não fungíveis — constituição e estruturação do Grupo de Trabalho, orientação estratégica prévia, identificação de questões prioritárias relacionadas à Mata Atlântica no território municipal, estruturação de estratégias de sensibilização e mobilização, articulação com o Conselho Municipal de Meio Ambiente, elaboração e revisão de Planos de Mobilização Social — cuja vivência prática não se presume a partir de experiências ambientais genéricas;
- c) a exigência de experiência específica do Coordenador **decorre diretamente da natureza de sua função**: não se trata de mera coordenação administrativa de equipe multidisciplinar, mas de coordenação de uma equipe que capacitará e prestará mentoria aos municípios especificamente sobre o processo de elaboração do PMMA — o que demanda, do próprio coordenador, conhecimento específico e não apenas gerencial sobre esse processo.

II.2. Reavaliação da alegada inconsistência interna do Anexo IX

A justificativa técnica ora apresentada, embora não trate expressamente da alegada assimetria de redação entre o Quesito B.1 e os Quesitos B.2 a B.5, oferece fundamento suficiente para explicá-la: a função do Coordenador é **qualitativamente** distinta das funções dos especialistas temáticos, pois é ele quem responde pela condução processual e pela transmissão do método aos municípios — atribuição não equivalente à dos especialistas, cuja contribuição pode legitimamente apoiar-se em domínio técnico setorial (geoprocessamento,



restauração, mobilização), sem que se exija de cada um, individualmente, a vivência da condução integral do processo.

Essa distinção funcional é apta a justificar, sob o crivo da proporcionalidade e da razoabilidade, o tratamento diferenciado conferido ao Coordenador em relação aos demais especialistas, superando, em nossa análise, eventual fragilidade motivacional.

II.3. Do Quesito A (Experiência da Empresa Proponente)

A manifestação técnica reforça, por identidade de razões, a pertinência do critério fixado para o Quesito A: a experiência anterior em PMMA, ou em capacitação sobre o tema, constitui evidência objetiva de que a empresa já vivenciou o processo que deverá ensinar às equipes municipais — elemento diretamente relacionado à natureza do objeto contratual (capacitação e mentoria), e não apenas à execução material de produtos ambientais.

II.4. Do Juízo de Proporcionalidade

Subsiste o entendimento de que a discricionariedade técnica da Administração para valorizar experiência específica, em licitação por técnica e preço, é legítima quando devidamente motivada e proporcional à natureza do objeto, observados os princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e a vedação estabelecida pelo art. 9º, I, “a”, do mesmo diploma.

No caso concreto, a manifestação técnica apresentada nos autos fornece fundamentação específica para a adoção dos critérios questionados, ao estabelecer relação direta entre a exigência de experiência em PMMA e as características particulares do objeto, notadamente por se tratar de contratação voltada à capacitação e mentoria das equipes municipais, e não à mera execução isolada de produtos ou estudos ambientais.

A justificativa técnica também esclarece a distinção entre a experiência exigida do Coordenador e aquela admitida para os demais especialistas do Quesito B, considerando as diferentes atribuições desempenhadas por esses profissionais. Enquanto os especialistas poderão contribuir a partir de conhecimentos técnicos setoriais, ao Coordenador caberá conduzir e orientar o processo de capacitação e mentoria relacionado especificamente à elaboração dos PMMAs.

A pertinência do tratamento diferenciado conferido ao Coordenador também encontra respaldo nas próprias atribuições estabelecidas no Termo de Referência. Conforme o item 5.5, ao Coordenador Geral



BRASIL DE MATOS

advogados

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

competir, além da coordenação técnica da execução contratual, planejar, organizar e supervisionar as atividades da equipe, assegurar a integração dos produtos, realizar a interlocução com a Contratante, o Comitê e os municípios participantes, validar tecnicamente os produtos, apoiar a resolução de conflitos técnicos e institucionais e garantir a aderência às diretrizes metodológicas dos PMMAs. Trata-se, portanto, de função de natureza transversal, que demanda não apenas conhecimento técnico específico, mas capacidade de integrar os diferentes componentes do Plano e orientar a atuação da equipe e dos municípios.

Essa característica é coerente com as atividades previstas no item 5.4.5 do Termo de Referência, segundo o qual a contratada deverá capacitar e orientar os municípios não apenas quanto aos aspectos técnicos do PMMA, mas também quanto à definição de estratégias de implementação, integração das ações aos instrumentos de planejamento e orçamento municipal, articulação institucional, mobilização de atores, identificação de fontes de financiamento, monitoramento, avaliação e revisão contínua do Plano. Ao final da etapa, os municípios deverão estar capacitados para desenvolver o Plano Estratégico de Implementação do PMMA.

Nesse contexto, a experiência específica em PMMA, quando utilizada como critério de pontuação técnica, apresenta relação direta com a natureza das atribuições conferidas ao Coordenador, por constituir elemento objetivo de aferição da experiência profissional em relação ao processo que deverá ser coordenado, orientado e transmitido às equipes municipais.

A distinção em relação aos demais profissionais da equipe técnica também se mostra justificável a partir da própria estruturação do Termo de Referência. Enquanto ao Coordenador são atribuídas funções de integração, supervisão, interlocução institucional e garantia de aderência às diretrizes metodológicas do PMMA, aos especialistas são atribuídas responsabilidades predominantemente relacionadas aos respectivos campos de especialização, como geoprocessamento, restauração ecológica, gestão de políticas públicas e mobilização e participação social.

Assim, a diferenciação do critério de pontuação não decorre exclusivamente da utilização formal da nomenclatura “PMMA”, mas da distinta natureza das atribuições desempenhadas pelos profissionais e da necessidade de aferir, em relação ao Coordenador, experiência diretamente relacionada à condução integrada do processo objeto da contratação.

Quanto ao Quesito A, a mesma lógica se aplica à experiência da empresa proponente, uma vez que a experiência anterior na elaboração de PMMA ou na capacitação sobre o tema constitui elemento objetivamente



relacionado à capacidade de transmitir às equipes municipais o conhecimento e a metodologia que constituem o objeto da contratação.

Destarte, diante da motivação técnica apresentada, não se identifica, no caso concreto, violação aos princípios da competitividade, da razoabilidade e da proporcionalidade, tampouco à vedação de estabelecimento de restrições impertinentes ou irrelevantes para o objeto da contratação prevista no art. 9º, I, “a”, da Lei nº 14.133/2021.

III – DA CONCLUSÃO:

Diante do exposto, e considerando a manifestação técnica apresentada pela área competente, opina-se pelo **conhecimento e não provimento** da Impugnação ao Edital apresentada pela SANEPLAN ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL LTDA., nos seguintes termos:

- a) quanto à tempestividade, conhece-se da Impugnação, por apresentada dentro do prazo legal e regulamentar;
- b) no mérito, opina-se pela **manutenção dos critérios de pontuação técnica** previstos no Anexo IX, especialmente quanto aos Quesitos A e B.1, uma vez que a área técnica apresentou justificativa específica para a exigência de experiência em PMMA ou capacitação sobre o tema, demonstrando sua pertinência com a natureza do objeto contratual, consistente na prestação de serviços de capacitação e mentoria;
- c) quanto à alegada assimetria entre o Quesito B.1 e os demais perfis integrantes do Quesito B, entende-se que a manifestação técnica apresentada permite justificar o tratamento diferenciado conferido ao Coordenador, em razão da natureza específica de suas atribuições, relacionadas à condução e orientação do processo de capacitação e mentoria dos municípios;
- d) recomenda-se que a fundamentação constante da manifestação técnica de 11/08/2026 seja expressamente incorporada à decisão de julgamento da Impugnação, especialmente os fundamentos relativos à natureza do objeto, às atribuições do Coordenador e à distinção entre experiência na condução integral de um PMMA e experiência em componentes técnicos isolados, de modo a assegurar a adequada motivação da decisão administrativa;
- e) não havendo alteração do instrumento convocatório, resta prejudicada a análise quanto à necessidade de sua retificação e republicação;



BRASIL DE MATOS

advogados

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

- f) recomenda-se o encaminhamento dos autos à Comissão de Contratação/Agente de Contratação para deliberação final e posterior comunicação formal à Impugnante, na forma prevista no instrumento convocatório e na legislação aplicável.

É o nosso parecer.

MATHEUS DA COSTA MENDONÇA DOS SANTOS

OAB/RJ 233.517