



BRASIL DE MATOS

advogados

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

Resende/RJ, 21 de janeiro de 2025.

Ao  
Gerente de Contrato de Gestão  
Antônio Mendes de Souza Junior

PARECER N° 018/AGEVAP/JUR/2025

**EMENTA: Parecer para análise do recurso administrativo interposto pela empresa CONSÓRCIO SANEAR FRONTIN em face do comunicado de habilitação da empresa SANEVALE SERVIÇOS BÁSICOS LTDA habilitada conforme Nota Técnica n.º 205/2024/CG68, constante do processo administrativo n.º 130/2024.**

Prezado Gerente,

Trata-se de solicitação de parecer para análise do recurso administrativo interposto pela empresa CONSÓRCIO SANEAR FRONTIN em face da habilitação da empresa SANEVALE SERVIÇOS BÁSICOS LTDA conforme Nota Técnica n.º 205/2024/CG68, constante do processo administrativo n.º 130/2024.

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, além de sua íntegra, em especial a Nota Técnica n.º 205/2024/CG68 e a interposição do recurso apresentado pela empresa CONSÓRCIO SANEAR FRONTIN.

Feito o breve relatório, opinamos abaixo.

A Concorrência presencial n.º 07/2024, tem por objeto a contratação, sob regime de empreitada por preço unitário, de empresa de engenharia para a execução das obras e serviços de infraestrutura e



BRASIL DE MATOS

advogados

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

saneamento rural e periurbano no Município de Engenheiro Paulo de Frontin, localizado na Região Hidrográfica II - Guandu/RJ do estado do Rio de Janeiro.

Em 30 de outubro de 2024, foi dado seguimento ao certame com a abertura do Envelope n.º 2 – Habilitação da empresa SANEVALE SERVIÇOS BÁSICOS LTDA, proponente detentora do menor preço. Na ocasião, a Comissão de Julgamento optou por suspender a análise dos documentos apresentados e informar posteriormente o resultado por meio de publicação no site da AGEVAP.

Ainda durante a sessão, o representante do Consórcio Sanear exigiu que constasse em Ata sua manifestação sobre os atestados apresentados pela empresa SANEVALE, alegando que estes não atenderiam aos requisitos previstos no item 6.9.2.3 do Ato Convocatório. Após o registro da solicitação, a sessão foi encerrada.

Em 19 de novembro de 2024, após a análise detalhada dos CATS (Certificados de Acervo Técnico) apresentada pela SANEVALE, realizada pelo corpo técnico da AGEVAP, foi constatada uma ampla experiência da empresa na execução de serviços similares ao objeto da Concorrência n.º 07/2024. Além disso, considerando que a proposta oferecida pela SANEVALE se revelou a mais vantajosa, foi solicitada a esta Assessoria Jurídica manifestação quanto à possibilidade de aceite dos atestados e CATS apresentados.

Esta Assessoria Jurídica emitiu parecer no sentido de que, caso os atestados apresentados demonstrassem semelhança com o objeto da Concorrência e evidenciassem a execução de serviços de nível de complexidade igual ou superior ao objeto licitado, estes poderiam ser aceitos.

Diante da necessidade de avaliação técnica quanto à documentação de qualificação, foi elaborada a Nota Técnica n.º 205/2024/CG68, com análise conduzida pelo corpo técnico da AGEVAP. A análise concluiu que os atestados apresentados eram semelhantes ao objeto da licitação e demonstravam a execução de serviços de complexidade igual ou superior aos exigidos.

Em razão da comprovação técnica de similaridade, a empresa SANEVALE Serviços Básicos Ltda. foi declarada habilitada, e, em 03 de dezembro de 2024, foi emitido comunicado formal confirmando-a como vencedora do certame, com a proposta no valor de R\$ 10.850.000,00 (dez milhões, oitocentos e cinquenta mil reais). Entretanto, o Consórcio Sanear, inconformado com o resultado, interpôs recurso administrativo.



## 1 – DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

Inicialmente, registramos que o recurso interposto pela empresa Consórcio Sanear Frontin é tempestivo, considerando que a recorrente teve ciência do comunicado em 03/12/2024 e protocolou o recurso em 06/12/2024.

## 2 – DA ANÁLISE DO RECURSO DO CONSÓRCIO SANEAR

A Recorrente interpôs Recurso Administrativo contra a decisão proferida pelo Agente de Contratação e pela Equipe de Apoio, que habilitou e declarou vencedora a empresa SANEVALE, após análise técnica dos documentos de qualificação técnica apresentados.

Os argumentos apresentados no recurso, em síntese, visam a reconsideração da decisão do Agente de Contratação, com a consequente inabilitação da empresa SANEVALE, sob a alegação de incapacidade social e técnica pelo não atendimento do item 6.9.2.3 do ato convocatório, e à continuidade do processo com a análise do próximo proponente.

Item 6.9.2.3 da Concorrência presencial n.º 07/2024:

6.9.2.3.0(s) referido(s) atestado(s) deverá(ão) comprovar a atuação, de no mínimo de 800 unidades, na execução dos serviços relativos ao escopo deste Termo de Referência de Sistemas individuais de tratamento

Pois bem. Por oportuno, cabe esclarecer que no tocante à semelhança dos CATS apresentados pela SANEVALE com o objeto da licitação, trata-se de questão de natureza técnica que extrapola a expertise jurídica desta Assessoria, conforme já esclarecido em manifestações anteriores.

Dessa forma, em todos os certames licitatórios, a análise dos documentos técnicos é conduzida pela área competente, responsável por estabelecer os requisitos essenciais para a execução do objeto licitado. A decisão da área técnica, fundamentada na avaliação dos documentos comprobatórios apresentados, constitui o elemento basilar que orienta e fundamenta a decisão administrativa.

Logo, diante disso, foram realizados dois questionamentos específicos ao corpo técnico da AGEVAP: (i) se os atestados apresentados pela empresa SANEVALE possuíam semelhança com o objeto



BRASIL DE MATOS

advogados

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

da licitação e (ii) se tais documentos demonstravam a execução de serviços com nível de complexidade igual ou superior ao objeto licitado.

**Em resposta, a Nota Técnica nº 205/2024/CG68 apresentou análise detalhada dos documentos, concluindo que os atestados apresentados pela SANEVALE atendem aos requisitos previstos, evidenciando a similaridade e demonstrando a execução de serviços compatíveis, ou até superiores, ao exigido no certame. Vejamos:**

**i. se os atestados apresentados possuem similitude com o objeto da concorrência nº 07/2024.**

Resposta – Sim, os atestados apresentados são similares com o objeto da concorrência.

**ii. se tais documentos demonstram que os serviços executados possuem um nível de complexidade igual ou superior ao objeto da licitação.**

Resposta – Sim, os documentos apresentados demonstram a execução de serviços iguais ou superiores ao objeto da licitação.

Nesse contexto, é oportuno destacar o disposto no inciso II do art. 67 da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), que estabelece as disposições legais para a análise de atestados de qualificação técnica em procedimentos licitatórios.

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

[...]

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; (Grifo nosso)



BRASIL DE MATOS

advogados

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

Nota-se que 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 às aquelas 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 determinado tipo de metodologia executiva (...)"*, e que *"é possível a comprovação de aptidão técnica por atestados de obras ou serviços similares, com complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior."*

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):



BRASIL DE MATOS

advogados

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

(...) 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 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)



BRASIL DE MATOS

advogados

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

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, não há qualquer fundamento técnico que justifique a rejeição dos atestados apresentados pela SANEVALE.

Hermeneuticamente, 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.

Ademais, o Consórcio Sanear não especificou quais seriam as atividades e procedimentos próprios e específicos exigidos que, por sua suposta singularidade ou especialidade, tornariam a empresa SANEVALE incapaz de executar o objeto licitado sem a apresentação de atestados que comprovem a atuação em, no mínimo, 800 unidades.

Logo, não subsistem os argumentos apresentados de que estaria sendo concedida habilitação à empresa com base em serviços "similares", uma vez que a qualificação técnica foi devidamente avaliada conforme a legislação vigente, considerando a experiência e a capacidade da empresa para executar o objeto da licitação de maneira adequada.

Assim, não se demonstra desarrazoada e/ou desproporcional a decisão proferida pela Comissão de Julgamento, tendo em vista que a habilitação da empresa SANEVALE foi devidamente embasada em parecer técnico, o que atestou a similaridade dos documentos apresentados com o objeto da licitação.



BRASIL DE MATOS

advogados

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

### 3 – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, **opinamos** pelo **CONHECIMENTO** do recurso interposto pela empresa **CONSÓRCIO SANEAR FRONTIN** e no **mérito** seja o mesmo **INDEFERIDO**, ao tempo em que seja **mantida a decisão da Comissão de Julgamento**, nos termos e moldes registrados no Comunicado emitido em 03/12/2024.

É o nosso parecer.

*(assinado eletronicamente)*

**EDSON BRASIL DE MATOS NUNES**

**OAB/RJ 118.534**