



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Instituto Estadual do Ambiente

## **PARECER SOBRE IMPUGNAÇÃO**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO:** SEI-070002/022315/2025

**LICITAÇÃO:** Concorrência Eletrônica n.º010/2026

**OBJETO:** IMPLANTAÇÃO DAS OBRAS DE ARTE ESPECIAIS (E120, E179 E E203) E OBRAS COMPLEMENTARES DE CONTROLE AMBIENTAL DO RIO BENGALAS MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO – E0 A E99

**IMPUGNANTE:** Prumo Engenharia Ltda

### **I.DO RELATÓRIO**

1. Trata-se de Impugnação interposta pela empresa Prumo Engenharia Ltda., doravante denominada IMPUGNANTE, em face do Edital de Concorrência nº 10/2026. O certame visa à contratação de empresa para a IMPLANTAÇÃO DAS OBRAS DE ARTE ESPECIAIS (E120, E179 E E203) E OBRAS COMPLEMENTARES DE CONTROLE AMBIENTAL DO RIO BENGALAS, NO MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO – E0 A E99.
2. Inicialmente, a sessão de abertura do certame encontrava-se designada para o dia 07.05.2026. Entretanto, em razão da Impugnação interposta pela empresa em questão, a Administração, a fim de dispor de tempo hábil para análise do mérito e verificação da pertinência dos argumentos apresentados, optou pelo adiamento *sine die* da sessão.
3. A referida informação, bem como a respectiva justificativa, foi devidamente divulgada no portal em que ocorreria o procedimento licitatório, qual seja, o Sistema Integrado de Gestão de Aquisições – SIGA, bem como no sítio eletrônico da Autarquia e no respectivo processo administrativo.
4. Ato contínuo, após criteriosa análise da primeira peça impugnatória, a Administração concluiu pelo seu não provimento, razão pela qual divulgou a respectiva resposta a todos os interessados e, posteriormente, promoveu a designação de nova data para realização do certame, qual seja, 02.06.2026.



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Instituto Estadual do Ambiente

5. O aviso contendo a nova data foi divulgado em todos os meios utilizados para a publicação original do certame, em conformidade com as disposições da Lei Federal nº 14.133/2021 e com as regras estabelecidas no instrumento convocatório.
6. Em 29.05.2026, foi protocolada, por intermédio do correio eletrônico e nos termos previstos no item 9.1 do edital, a Impugnação ora analisada, a qual se revela tempestiva.
7. Em apertada síntese, a IMPUGNANTE insurge-se contra a sistemática de pontuação técnica adotada pelo edital, especialmente no que se refere ao quesito PT3 – Experiência da Licitante, sob o argumento de que referido critério não estaria alinhado ao ordenamento jurídico pátrio.
8. Sustenta, ainda, a existência de suposta disparidade entre as exigências de capacidade técnica atribuídas à empresa e aquelas exigidas dos profissionais indicados para execução do objeto.
9. Ao final, requer o acolhimento da presente Impugnação, com a consequente retificação do instrumento convocatório.
10. A íntegra da Impugnação encontra-se acostada aos autos sob o doc. SEI nº 133070781.
11. Ante o caráter eminentemente técnico dos pontos suscitados, a Diretoria de Recuperação Ambiental – DIRRAM foi instada a se manifestar, a fim de subsidiar a análise desta subscritora,
12. É o relatório.

## **II.DO MÉRITO**

### *II.1 Da legalidade da atribuição de pontuação técnica*

13. Da análise dos documentos que subsidiam a presente contratação e, conforme destacado na própria descrição do objeto, é cristalino que se trata de obra de arte especial de elevada complexidade técnica.
14. O Edital e seus anexos devem ser interpretados de forma sistemática e em sua integralidade. Dessa forma, a construção dos critérios inerentes à sistemática de



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Instituto Estadual do Ambiente

pontuação da proposta técnica deve guardar estrita compatibilidade com o objeto a ser licitado.

15. Nesse ínterim, o item 27 do Anexo VII – Termo de Referência dispõe que a proposta técnica será avaliada nos seguintes termos:

- PT1 – Conhecimento do Objeto;
- PT2 – Plano de Trabalho;
- PT3 – Experiência da Empresa;
- PT4 – Experiência da Equipe Técnica Principal.

16. Perceba-se que, diferentemente do alegado pela Impugnante, a Administração preocupou-se em estruturar a proposta técnica com parâmetros aptos a serem avaliados sob o prisma da qualidade, da complexidade e da adequação ao objeto licitado.

17. Para tanto, entendeu-se necessária a avaliação do conhecimento do objeto, da metodologia proposta, da experiência operacional da empresa e da qualificação da equipe técnica principal, elementos diretamente relacionados à adequada execução contratual.

18. Ao alegar ausência de base legal sob o argumento de que o ato administrativo não estaria alinhado ao art. 37 da Lei Federal nº 14.133/2021, por entender que o inciso II estabelecerá que a pontuação técnica deve recair exclusivamente sobre requisitos de natureza qualitativa — tais como demonstração de conhecimento, metodologia, programa de trabalho, equipe técnica e relação de produtos —, a Impugnante adota, *data maxima venia*, interpretação dissociada da *mens legis* e da própria sistemática instituída pelo legislador ao disciplinar o julgamento por técnica e preço.

19. Senão vejamos o dispositivo em comento:

Art. 37. O **julgamento** por melhor técnica ou **por técnica e preço deverá ser realizado por:**

I – **verificação da capacitação e da experiência do licitante, comprovadas por meio da apresentação de atestados de obras**, produtos ou serviços previamente realizados;

II – atribuição de notas a quesitos de natureza qualitativa por banca designada para esse fim, de acordo com orientações e limites definidos em edital,



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Instituto Estadual do Ambiente

considerados a demonstração de conhecimento do objeto, a metodologia e o programa de trabalho, a qualificação das equipes técnicas e a relação dos produtos que serão entregues;

**III – atribuição de notas por desempenho do licitante em contratações anteriores aferida nos documentos comprobatórios** de que trata o § 3º do art. 88 desta Lei e em registro cadastral unificado disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). (*grifo nosso*)

20. O caput do dispositivo em análise deixa claro que os incisos subsequentes integram a metodização de julgamento das propostas de natureza técnica.
21. Em momento algum o legislador estabeleceu que o inciso I constituiria mera etapa eliminatória, sem qualquer repercussão na avaliação técnica das propostas. Trata-se de construção interpretativa formulada pela Impugnante, sem amparo expresso no texto legal.
22. Se o legislador pretendesse limitar a experiência prevista no inciso I exclusivamente à fase de habilitação, como sustenta a Impugnante, bastaria remeter ao art. 62 da Lei nº 14.133/2021. Ocorre que a própria Lei previu expressamente a verificação da capacitação e da experiência do licitante no dispositivo que disciplina o julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, evidenciando a relevância autônoma desses elementos nesse modelo de contratação.
23. À luz da interpretação defendida pela Impugnante, o inciso I do art. 37 teria utilidade meramente residual, uma vez que, em sua lógica, apenas os incisos II e III produziram efeitos concretos na classificação técnica dos licitantes.
24. Tal interpretação conduz ao esvaziamento prático do inciso I do art. 37, retirando-lhe qualquer efeito jurídico relevante no âmbito do julgamento por técnica e preço.
25. Se a experiência do licitante não pudesse produzir qualquer efeito na classificação técnica em licitação processada pelo critério de técnica e preço, bastaria à Administração aplicar exclusivamente as regras atinentes à habilitação técnica previstas nos arts. 67 e seguintes da Lei nº 14.133/2021.
26. A exigência de atestados para avaliação da capacidade técnico-operacional da empresa, especialmente em contratação voltada à execução de obra de elevada



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Instituto Estadual do Ambiente

- complexidade, mostra-se alinhada aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.
27. Ademais, a experiência operacional reiterada em parcelas críticas do objeto constitui elemento técnico relevante para a seleção da proposta mais vantajosa à Administração, em conformidade com o objetivo previsto no art.11, inciso I da Lei 14.133/2021<sup>1</sup>.
28. Tal compreensão encontra respaldo na doutrina especializada. Ao comentar o art. 37 da Lei nº 14.133/2021, Rachel Nogueira de Souza<sup>2</sup> destaca que os editais submetidos ao critério de técnica e preço devem contemplar critérios relacionados à capacidade, à experiência e à qualidade técnica dos licitantes, abrangendo aspectos vinculados à metodologia, organização, tecnologia, recursos e **demais elementos aptos a evidenciar a aptidão diferenciada do particular para a execução do objeto.**
29. A referida autora ressalta, ainda, que a definição dos fatores de julgamento deve guardar **correspondência com as peculiaridades do caso concreto e com a busca da solução mais adequada ao interesse público**, competindo à Administração definir, de forma motivada, os critérios técnicos compatíveis com a natureza da contratação.
30. Na mesma linha, Flávio Amaral Garcia<sup>3</sup> observa que a legislação não define — e nem poderia definir — todos os fatores de julgamento passíveis de utilização nas licitações submetidas ao critério de técnica e preço, justamente porque a diversidade dos objetos contratados impede o exaurimento legislativo das variáveis técnicas relevantes para a adequada seleção da proposta mais vantajosa.
31. Equivoca-se a Impugnante ao sustentar que apenas o art. 37, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 autorizaria a atribuição de notas relacionadas ao histórico do

---

<sup>1</sup> Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

<sup>2</sup> SARAI, Leandro. Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021/21 Comentada por Advogados Públicos / Organizado por Leandro Sarai. – 4.ed., versão.atuali.ampl. – São Paulo: Editora Juspodivm, 2024, pág 617.

<sup>3</sup> GARCIA, Flavio Amaral. Licitações e Contratos Administrativos: casos e polêmicas. 5 ed. São Paulo: Malheiros, 2018, p.276.



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Instituto Estadual do Ambiente

- licitante exclusivamente por meio dos documentos previstos no art. 88, § 3º, e dos registros constantes do Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP.
32. Da simples exegese do dispositivo legal verifica-se que o legislador tratou de institutos distintos em cada um dos incisos do art. 37.
33. Enquanto o inciso I dispõe sobre a verificação da capacitação e da experiência do licitante, comprovadas por meio da apresentação de atestados de obras, produtos ou serviços previamente realizados, o inciso III refere-se à atribuição de notas em razão do desempenho do licitante em contratações anteriores, aferido mediante os documentos previstos no art. 88, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 e pelos registros constantes do PNCP.
34. Importa destacar que **experiência e desempenho não se confundem**. A experiência relaciona-se à quantidade, à natureza e à complexidade dos serviços anteriormente executados, sendo ordinariamente demonstrada por meio de atestados de capacidade técnica.
35. O desempenho, por sua vez, refere-se à forma como o contratado executou suas obrigações em contratações pretéritas, abrangendo aspectos como qualidade da execução, cumprimento de prazos, observância das especificações contratuais, aplicação de penalidades e demais indicadores objetivos de performance contratual.
36. Verifica-se, portanto, que os critérios PT1 e PT2 contemplam precisamente os quesitos qualitativos mencionados no inciso II do art. 37, relacionados ao conhecimento do objeto, à metodologia e ao programa de trabalho.
37. De igual modo, o critério PT4 destina-se à avaliação da qualificação da equipe técnica principal, igualmente prevista no referido dispositivo legal.
38. Já o critério PT3 possui objeto distinto e específico: aferir a experiência operacional da empresa licitante em serviços diretamente relacionados às parcelas de maior relevância técnica do empreendimento. Trata-se, portanto, de aspecto inerente à capacitação e à experiência da licitante, expressamente contemplado pelo inciso I do art. 37 da Lei nº 14.133/2021.



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Instituto Estadual do Ambiente

39. Não se sustenta, assim, a afirmação de que a proposta técnica estaria fundamentada exclusivamente na quantidade de atestados ou que teria desconsiderado os atributos qualitativos previstos em lei.
40. Ao contrário, o modelo adotado pelo edital contempla, simultaneamente, a avaliação do conhecimento do objeto, da metodologia de execução, da qualificação da equipe técnica e da experiência operacional da empresa, observando integralmente os elementos previstos no art. 37 da Lei nº 14.133/2021.

QUESITOS DA PROPOSTA TÉCNICA	PONTUAÇÃO MÁXIMA
PT1 – Conhecimento do Objeto	30
PT2 – Plano de Trabalho	20
PT3 – Experiência da Empresa	20
PT4 – Experiência da Equipe Técnica Principal	30
<b>Total</b>	<b>100</b>

41. Cumpre registrar, ainda, que a metodologia adotada prestigia o princípio do julgamento objetivo, uma vez que os critérios de pontuação se encontram previamente definidos no instrumento convocatório, permitindo que todos os licitantes conheçam antecipadamente os parâmetros de avaliação técnica e a respectiva distribuição de pontos, afastando qualquer margem de subjetividade incompatível com o regime jurídico instituído pela Lei nº 14.133/2021.
42. Nesse sentido, leciona Rafael Carvalho Rezende Oliveira<sup>4</sup> que o julgamento das propostas deve observar critérios objetivos previamente estabelecidos no edital, de modo a assegurar a transparência, a isonomia e a previsibilidade do certame, vedando-se apenas a adoção de critérios subjetivos ou arbitrários incompatíveis com o interesse público.
43. Cumpre ressaltar, ainda, que o objeto licitado consiste na implantação de obras de arte especiais e intervenções de elevada complexidade técnica, envolvendo

<sup>4</sup> OLIVEIRA, Rafael de Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. -12 ed. – Rio de Janeiro: Método, 2024, p.387 e 388.



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Instituto Estadual do Ambiente

- fundações especiais, estruturas metálicas e serviços executados em áreas submersas.
44. Nesse contexto, a experiência operacional pretérita da empresa constitui elemento objetivamente relevante para a mitigação dos riscos da contratação e para a seleção da proposta mais vantajosa à Administração, em consonância com os objetivos previstos no art. 11 da Lei nº 14.133/2021.
45. Conforme lecionam Benjamin Zymler e Laureano Canabarro Dios<sup>5</sup>, entre os elementos passíveis de consideração pela Administração encontram-se aqueles relacionados à qualificação técnica e à capacidade técnico-operacional dos licitantes para oferecer o objeto contratado, circunstância que evidencia a pertinência da valoração da experiência operacional em empreendimentos de elevada complexidade.
46. Dessa forma, não há o que se falar em violação ao art. 37, inciso II, tampouco em utilização de critério estranho ao regime jurídico instituído pela Lei nº 14.133/2021, mas sim na adoção de modelo de avaliação técnica compatível com a complexidade do objeto e alinhado aos parâmetros estabelecidos pelo legislador.
47. Com a devida *vênia*, não se verifica o alegado erro hermenêutico atribuído à Administração. Na realidade, a conclusão apresentada pela Impugnante decorre da premissa de que o inciso I do art. 37 da Lei nº 14.133/2021 estaria restrito à fase de habilitação, não possuindo qualquer repercussão no julgamento técnico das propostas.
48. Dessa forma, não merece prosperar o primeiro argumento suscitado pela Impugnante, uma vez que sua interpretação parte da premissa de que o inciso I, embora inserido no dispositivo legal que disciplina o julgamento das propostas, deveria ser tratado exclusivamente sob a ótica da fase de habilitação, esvaziando a eficácia normativa que o legislador expressamente lhe atribuiu no âmbito do julgamento por técnica e preço.

---

<sup>5</sup> Regime diferenciado de contratação – rdc. 3 ed. Belo Horizonte: Fórum, 204, p. 124.



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Instituto Estadual do Ambiente

49. No que diz respeito à interpretação conferida pela Impugnante ao in fine do art. 67, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, impõe-se a transcrição do dispositivo legal invocado:

Art.	67.	(...)
§ 5º Em qualquer hipótese, é vedada a exigência, em ato convocatório, de quantidade mínima de prestações anteriores executadas, de comprovação de atividade pertinente ou de aptidão para fornecimento ou execução de obras ou serviços <b>em quantidades superiores às do objeto a ser licitado</b> , ou de qualquer outra exigência <b>que extrapole o estritamente necessário à comprovação da capacidade técnica do licitante. (grifo nosso)</b>		

50. A interpretação defendida pela Impugnante conduz, inclusive, a resultado incompatível com a própria lógica do julgamento por técnica e preço. Isso porque, se toda e qualquer experiência superior ao mínimo exigido para fins de habilitação fosse juridicamente irrelevante para a avaliação técnica das propostas, empresas que executaram uma única obra semelhante seriam equiparadas, para fins de julgamento, àquelas que acumularam experiências múltiplas em contratos distintos envolvendo serviços de elevada complexidade.

51. Tal entendimento esvaziaria a utilidade prática da avaliação da experiência da licitante e impediria a Administração de diferenciar objetivamente graus distintos de maturidade operacional, circunstância especialmente relevante em empreendimentos de grande vulto e complexidade, como o objeto da presente contratação.

52. A sistemática defendida pela Impugnante acabaria por reduzir o julgamento técnico à mera verificação do atendimento dos requisitos mínimos de habilitação, **contrariando a própria finalidade da licitação processada pelo critério de técnica e preço**, que consiste justamente em permitir a avaliação comparativa de atributos técnicos relevantes entre licitantes plenamente habilitados.

53. A propósito, Rafael Carvalho Rezende Oliveira em seu Manual, destaca que o julgamento por técnica e preço pressupõe a conjugação entre a avaliação técnica e a avaliação econômica das propostas, permitindo à Administração identificar, entre licitantes aptos à execução do objeto, aquela proposta que melhor atende



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Instituto Estadual do Ambiente

- ao interesse público à luz dos critérios previamente definidos no instrumento convocatório.
54. Cumpre observar, ainda, certa incongruência na interpretação defendida pela Impugnante. Isso porque, ao analisar o art. 37 da Lei nº 14.133/2021, sustenta que o inciso I possuiria natureza exclusivamente habilitatória, sem qualquer repercussão no julgamento técnico das propostas, justamente por utilizar o verbo “verificar”, concluindo que a experiência da licitante não poderia ser considerada para fins de avaliação técnica.
55. Todavia, ao interpretar o art. 67, § 5º, a Impugnante adota raciocínio diametralmente oposto, buscando estender para a fase de julgamento técnico vedação legal inserida em dispositivo que trata especificamente da qualificação técnica e da habilitação dos licitantes.
56. Em outras palavras, para afastar a aplicação do art. 37, inciso I, a Impugnante sustenta rígida separação entre habilitação e julgamento técnico. Contudo, para fundamentar a aplicação do art. 67, § 5º, abandona essa mesma premissa e passa a defender a transposição de regra própria da habilitação para a etapa de avaliação das propostas técnicas.
57. Tal interpretação revela-se no mínimo contraditória. Se a premissa adotada pela própria Impugnante é a de que os institutos da habilitação e do julgamento técnico devem permanecer rigorosamente apartados, não se mostra juridicamente consistente afastar os efeitos do art. 37, inciso I, sob o argumento de que se trataria de matéria de habilitação e, simultaneamente, invocar disposição contida no art. 67, § 5º, para limitar critérios inseridos na metodologia de julgamento da proposta técnica.
58. A interpretação sistemática da Lei nº 14.133/2021 exige coerência hermenêutica, não sendo possível atribuir caráter exclusivamente habilitatório ao art. 37, inciso I, quando isso favorece determinada tese interpretativa e, ao mesmo tempo, conferir alcance à fase de julgamento técnico a dispositivo concebido especificamente para disciplinar os limites da habilitação.



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Instituto Estadual do Ambiente

59. Em que pese a tentativa de construção de narrativa de ilegalidade mediante a acumulação de referências normativas e jurisprudenciais, verifica-se que parte significativa dos fundamentos invocados pela Impugnante apresenta reduzida aderência ao caso concreto, conforme se demonstrará a seguir.
60. A interpretação atribuída pela Impugnante ao Acórdão TCU nº 2.529/2014 – Plenário **não observa o contexto fático e jurídico que embasou a decisão proferida** pela Colenda Corte.
61. A análise do inteiro teor do julgado evidencia que as conclusões alcançadas pelo Tribunal estavam diretamente relacionadas às peculiaridades do certame então examinado, envolvendo, entre outros aspectos, questionamentos acerca da excessiva valorização da proposta técnica em detrimento do preço, da restrição à competitividade identificada no caso concreto e da adequação da metodologia adotada em relação ao objeto licitado.
62. Não se está diante, portanto, de precedente que tenha estabelecido vedação genérica e irrestrita à consideração da experiência operacional da licitante ou à atribuição de pontuação técnica vinculada à sua experiência devidamente comprovada.
63. Cumpre ressaltar, ainda, que o precedente invocado tratou de situação em que a controvérsia estava **diretamente relacionada ao somatório de atestados e à atribuição de pontuação progressiva em razão da quantidade de documentos apresentados.** Ademais, **o edital analisado naquele acórdão vedava expressamente o somatório de atestados para fins de comprovação da experiência profissional exigida,** impondo à licitante a demonstração da prestação dos serviços a um único cliente, sem admitir a composição da experiência por meio da reunião de diferentes atestados.
64. No presente certame, contudo, não há vedação ao somatório de atestados para comprovação de requisito de habilitação ou para formação de quantitativo mínimo exigido. Da mesma forma, o critério PT3 **não se fundamenta em somatório de atestados,** razão pela qual se mostra inadequada a tentativa da Impugnante de equiparar as situações.



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Instituto Estadual do Ambiente

65. Verifica-se, assim, que a Impugnante incorre em duas interpretações equivocadas.
66. A primeira consiste em sustentar que o critério PT3 reproduziria a lógica examinada no Acórdão nº 2.529/2014 – Plenário, quando, na realidade, referido critério **não se destina ao somatório de atestados nem à formação de quantitativos mínimos mediante agregação documental.**
67. A segunda decorre da **reprodução isolada de trechos da ementa do acórdão,** como se estes refletissem integralmente o entendimento firmado pelo Tribunal, **desconsiderando as circunstâncias específicas do caso concreto e conduzindo a Administração a uma interpretação dissociada do conteúdo efetivamente apreciado pela Corte de Contas.**
68. O critério PT3 possui finalidade distinta, voltada à aferição da experiência operacional da licitante em parcelas de elevada relevância técnica para a execução do empreendimento, inserindo-se em metodologia de avaliação técnica mais abrangente, que contempla também critérios relacionados ao conhecimento do objeto, ao plano de trabalho e à qualificação da equipe técnica principal.
69. Além disso, o caso apreciado pela Corte de Contas envolvia contratação promovida por entidades integrantes do Sistema S, submetidas a regime jurídico próprio, bem como objeto cuja natureza e complexidade foram analisadas naquele contexto específico.
70. Em contraste, a presente contratação refere-se à execução de obra de arte especial de elevada complexidade técnica, circunstância que justifica a consideração de aspectos relacionados à experiência operacional da licitante no âmbito do julgamento por técnica e preço.
71. Dessa forma, a mera transposição das conclusões constantes do Acórdão nº 2.529/2014 – Plenário para o presente certame ignora as diferenças substanciais existentes entre os casos concretos analisados, ampliando indevidamente o alcance do precedente para além dos fundamentos que efetivamente sustentaram a decisão da Corte de Contas.



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Instituto Estadual do Ambiente

72. Igualmente não procede a invocação da Súmula TCU nº 263 como fundamento para afastar a legalidade do critério PT3 previsto no edital.
73. O entendimento sumulado disciplina os limites da comprovação da capacidade técnico-operacional dos licitantes **para fins de habilitação**, assentando o entendimento de que é legal a exigência de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes ao objeto licitado, desde que observados os princípios da proporcionalidade e da pertinência em relação à complexidade da contratação.
74. Verifica-se, portanto, que o enunciado sumular trata especificamente da demonstração da aptidão mínima necessária à participação do licitante no certame, matéria inserida no âmbito da qualificação técnica e da habilitação.
75. Todavia, a controvérsia objeto da presente impugnação não se refere à comprovação da capacidade técnico-operacional mínima da licitante, tampouco à definição dos requisitos de habilitação técnica estabelecidos no edital. O critério questionado encontra-se inserido na metodologia de avaliação da proposta técnica, mais especificamente no item PT3 – Experiência da Empresa, cuja finalidade consiste em aferir a experiência operacional da licitante em parcelas relevantes do objeto.
76. Nesse contexto, não se mostra juridicamente adequado extrair da Súmula TCU nº 263 conclusões acerca da impossibilidade de atribuição de pontuação técnica relacionada à experiência da licitante, uma vez que tal matéria não constitui objeto do enunciado sumular.
77. Com efeito, a própria argumentação da Impugnante reconhece que a Súmula nº 263 versa sobre quantitativos mínimos exigidos para fins de habilitação. Não obstante, pretende transportar suas conclusões para a fase de julgamento técnico das propostas, embora o enunciado não trate de critérios de pontuação, metodologia de avaliação técnica ou julgamento por técnica e preço.
78. **Assim, a utilização da Súmula TCU nº 263 como fundamento para impugnar o critério PT3 revela-se inadequada, porquanto o entendimento nela consolidado refere-se à disciplina da habilitação técnico-operacional,**



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Instituto Estadual do Ambiente

**ao passo que a matéria debatida nos presentes autos diz respeito à metodologia de avaliação da proposta técnica em licitação processada pelo critério técnica e preço.**

79. Também não se verifica no caso em tela afronta ao princípio da isonomia. Conforme leciona Rafael Carvalho Rezende Oliveira<sup>6</sup>, a igualdade entre os licitantes não impede que a Administração considere distinções objetivamente relevantes relacionadas ao objeto da contratação, desde que previamente definidas no edital e aplicadas indistintamente a todos os participantes.
80. Ademais, a interpretação sustentada pela Impugnante conduziria à indevida equiparação entre institutos jurídicos distintos. Se toda experiência superior ao mínimo exigido para fins de habilitação fosse considerada juridicamente irrelevante para a avaliação técnica das propostas, restaria inviabilizada qualquer diferenciação objetiva entre licitantes plenamente habilitados, reduzindo o julgamento técnico à mera verificação do atendimento dos requisitos mínimos de qualificação, em manifesta contradição com a própria finalidade da licitação por técnica e preço.
81. Também não merecem prosperar as alegações de que o critério PT3 criaria barreira indevida à competitividade, promoveria antieconomicidade ou reduziria a avaliação técnica à mera contagem documental.
82. Inicialmente, cumpre observar que a experiência da empresa não constitui o único elemento de avaliação da proposta técnica. Conforme previsto no item 27 do Termo de Referência, a pontuação técnica é composta por critérios relacionados ao conhecimento do objeto, ao plano de trabalho, à experiência da empresa e à qualificação da equipe técnica principal, evidenciando que a metodologia adotada contempla múltiplos aspectos relevantes para a adequada execução do empreendimento.
83. A doutrina ressalta que o julgamento por técnica e preço pressupõe a conjugação entre a avaliação técnica e a avaliação econômica da proposta. Assim, **a análise não se exaure em um único fator isolado**, mas decorre da ponderação dos

---

<sup>6</sup> OLIVEIRA, Rafael de Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. -12 ed. – Rio de Janeiro: Método, 2024, p.386.



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Instituto Estadual do Ambiente

diversos critérios previamente definidos pela Administração, considerados em conjunto para identificação da proposta mais vantajosa.

84. **Não procede, portanto, a afirmação de que o resultado do certame seria definido exclusivamente pela quantidade de atestados apresentados.** A experiência operacional da licitante representa apenas um dos componentes da avaliação técnica, coexistindo com critérios voltados à aferição da compreensão do objeto, da metodologia executiva proposta e da qualificação dos profissionais que atuarão diretamente na execução contratual.
85. Da mesma forma, não se sustenta a alegação de que a sistemática adotada privilegiaria apenas o histórico institucional da empresa em detrimento de sua capacidade técnica. Em empreendimentos de elevada complexidade, a experiência operacional acumulada em serviços de características semelhantes constitui elemento objetivamente relacionado à capacidade de execução, à mitigação de riscos e à segurança da contratação, especialmente quando se trata de serviços considerados relevantes para o objeto licitado.
86. A argumentação da Impugnante parte da premissa de que a comprovação da execução de determinado serviço uma única vez e a comprovação de sua execução em múltiplas oportunidades representam situações equivalentes sob a ótica da experiência operacional. Todavia, tal conclusão não se impõe. Embora ambas as situações possam demonstrar aptidão para a execução do objeto, é legítimo que a Administração reconheça níveis distintos de experiência acumulada entre licitantes que executaram serviços semelhantes em contextos diversos e contratos distintos.
87. Também não há elementos concretos que permitam concluir pela alegada restrição à competitividade ou pela suposta afronta ao princípio da eficiência da contratação. As afirmações apresentadas pela Impugnante são formuladas em caráter hipotético e desacompanhadas de demonstração objetiva de que a metodologia adotada seja capaz de reduzir indevidamente o universo de competidores ou comprometer a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Instituto Estadual do Ambiente

88. Por fim, não procede a alegação de que a metodologia adotada dispensaria a atuação da banca técnica ou transformaria a avaliação da proposta em simples procedimento administrativo de conferência documental. A análise técnica realizada pela comissão avaliadora permanece indispensável para a apreciação dos critérios relacionados ao conhecimento do objeto, ao plano de trabalho e à qualificação da equipe técnica, os quais demandam juízo especializado e avaliação qualitativa compatível com a natureza e a complexidade do empreendimento licitado.
89. Cumpre registrar, ainda, que o critério PT3 foi previamente definido no instrumento convocatório, possui parâmetros objetivos de avaliação e guarda relação direta com a complexidade das parcelas de maior relevância técnica do empreendimento, observando os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia, da competitividade e do julgamento objetivo.
90. Não se trata, portanto, de critério subjetivo, arbitrário ou dissociado do objeto licitado, mas de metodologia de avaliação técnica construída a partir das peculiaridades do empreendimento e voltada à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

## *II.2 Da pertinência das exigências de capacidade técnica operacional e profissional*

91. Cumpre registrar, ainda, que a DIRRAM, unidade técnica responsável pela concepção e acompanhamento da presente contratação, ao analisar os questionamentos formulados pela Impugnante, destacou que a sistemática adotada pelo Edital observa a distinção existente entre qualificação técnico-operacional e qualificação técnico-profissional, institutos que, embora complementares, possuem finalidades distintas no âmbito da aferição da capacidade técnica dos licitantes.
92. Conforme consignado pela área técnica, a experiência da pessoa jurídica e a experiência dos profissionais responsáveis pela execução do objeto representam aspectos diversos da qualificação técnica, razão pela qual a Administração



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Instituto Estadual do Ambiente

promoveu sua avaliação por mecanismos próprios e compatíveis com a natureza da contratação.

93. Tal modelagem mostra-se especialmente adequada diante da complexidade do objeto licitado, permitindo que a Administração avalie não apenas a estrutura e a experiência operacional da empresa, mas também a qualificação dos profissionais que efetivamente atuarão na execução dos serviços, em observância aos princípios da eficiência, da seleção da proposta mais vantajosa e da mitigação dos riscos inerentes à contratação.

### **III. DA CONCLUSÃO**

94. Pelo exposto, considerando que os argumentos apresentados pela Impugnante não se mostram aptos a infirmar a legalidade e a adequação dos critérios estabelecidos no instrumento convocatório, e com fundamento nos esclarecimentos prestados pela área técnica competente, na qualidade de Agente de Contratação, **CONHEÇO** a Impugnação apresentada pela empresa PRUMO ENGENHARIA LTDA., por preencher os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, **NEGO ACOLHIMENTO**, mantendo-se integralmente os termos do Edital da Concorrência Eletrônica nº 010/2026 e de seus anexos.
95. Publique-se este Parecer no sistema eletrônico para ciência dos interessados.

**RAYSSA VIEIRA MARQUES**

Chefe do Serviço de Licitações

Agente da Contratação

ID. Funcional 5118440-0