

**CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 15.2026/5001****CREDENCIAMENTO DE VERIFICADOR INDEPENDENTE PARA O CONTRATO DE CONCESSÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE/MG x COPASA MG****ANÁLISE EM SEDE DE DIREITO DE PETIÇÃO**

**ASSUNTO: Análise de petição interposta pelo Consórcio VI COPASA BH em face do credenciamento do Consórcio Verifica BH**

**I – RELATÓRIO**

No âmbito do Edital de Credenciamento nº 15.2026/5001, destinado à formação de cadastro de pessoas jurídicas aptas à prestação de serviços de Verificação Independente do Contrato de Concessão dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Município de Belo Horizonte, a Copasa deferiu o credenciamento do Consórcio Verifica BH, após análise da documentação apresentada e verificação do atendimento das exigências previstas no edital e seus anexos, com a publicação da respectiva “Ata de Credenciamento” no Portal de Fornecedores da Companhia na data de 22/07/2026.

Posteriormente, a empresa Houer Consultoria Ltda., líder do Consórcio VI COPASA BH, apresentou petição à Copasa, datada de 18 de agosto de 2026, com o pedido de disponibilização da documentação completa apresentada pelo Consórcio VERIFICA BH em seu pedido de credenciamento bem como questionamentos acerca do atendimento aos critérios de habilitação técnica estabelecidos no Edital.

Da análise do pedido de esclarecimento, quanto ao pedido de disponibilização de acesso aos documentos do processo de credenciamento, destaca-se que este foi plenamente atendido e garantido acesso ao solicitante na data de 21/08/2026, em atenção ao princípio da publicidade. Em relação aos questionamentos apresentados em referência ao atendimento, pelo Consórcio VERIFICA BH, aos critérios de habilitação técnica constantes do Termo de Referência e do Edital de credenciamento, a Copasa ratificou o seu entendimento de que estes se encontravam plenamente atendidos.

Na sequência, em 26/08/2026, a empresa Houer Consultoria Ltda., líder do Consórcio VI COPASA BH protocolizou documento denominado “Recurso Administrativo e Representação para Exclusão do Credenciamento do Consórcio VERIFICA BH”, por meio do qual requereu a revisão do ato de credenciamento e a exclusão do referido consórcio do cadastro de credenciados.

Na manifestação, a recorrente sustentou, em síntese, duas alegações principais:

- (i) suposta ausência de comprovação da qualificação técnica específica exigida para atuação na verificação independente de contratos de concessão no setor de saneamento; e
- (ii) alegado não atendimento aos requisitos de qualificação econômico-financeira previstos no instrumento convocatório, apontando diversas inconsistências contábeis das empresas integrantes do consórcio credenciado.

Em suas razões, o Consórcio VI COPASA BH defendeu que os atestados apresentados pelo Consórcio VERIFICA BH estariam relacionados predominantemente a atividades de verificação independente em contratos de transporte público, o que, em seu entendimento, não atenderia às exigências constantes do Contrato de Concessão e do Edital. Além disso, apresentou extenso relatório técnico-contábil, no qual apontou supostas fragilidades patrimoniais e financeiras das empresas consorciadas, requerendo, ao final, a exclusão do credenciado da lista de empresas habilitadas.

Em resposta, o Consórcio VERIFICA BH apresentou contrarrazões em 31/08/2026, suscitando, preliminarmente, o não conhecimento do recurso por manifesta intempestividade. Argumentou que o item 13.1 do edital estabeleceu prazo de 3 (três) dias úteis para interposição de recurso contra a decisão de credenciamento, ao passo que o deferimento de seu credenciamento ocorreu em julho de 2026, tendo a insurgência sido formalizada somente em 26/08/2026. Sustentou, ainda, que o exercício do direito constitucional de petição não possui o condão de converter manifestação intempestiva em recurso administrativo válido, nem de reabrir prazo recursal já precluso.

No mérito, o Consórcio VERIFICA BH defendeu a regularidade de seu credenciamento, afirmando ter comprovado integralmente os requisitos de qualificação técnica e econômico-financeira exigidos pelo edital, pelo Termo de Referência e pelo Contrato de Concessão. Alegou que o acervo técnico apresentado foi analisado e considerado suficiente pela COPASA durante a fase de credenciamento e que as teses econômico-financeiras levantadas pelo Consórcio VI COPASA BH seriam baseadas em critérios e parâmetros não previstos no instrumento convocatório, buscando criar exigências não estabelecidas previamente no procedimento. Ao final, requereu a manutenção integral da decisão que deferiu seu credenciamento.

É o relatório.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **Da preliminar:**

#### **1. DO NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO E DA ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO EXCLUSIVAMENTE EM SEDE DE DIREITO DE PETIÇÃO**

Preliminarmente, cumpre registrar que a manifestação apresentada pela Houer Consultoria Ltda., líder do Consórcio VI COPASA BH, não reúne condições de admissibilidade para conhecimento como recurso administrativo, tendo em vista sua manifesta intempestividade.

Conforme consignado pelo item 13.1 do Edital, reforçado, ainda, pelos argumentos trazidos pelo Consórcio VERIFICA BH em sua resposta, foi especificamente estabelecido prazo de 3 (três) dias úteis para interposição de recursos contra a decisão que deferisse ou indeferisse pedidos de credenciamento, contados da publicação da respectiva ata, ao passo que a insurgência foi apresentada somente em 26/08/2026, após consumada a preclusão administrativa.

A própria peticionária reconhece, em sua petição, o decurso do prazo recursal ao requerer expressamente o conhecimento da manifestação "independentemente do transcurso do prazo recursal ordinário", circunstância que afasta qualquer controvérsia acerca da intempestividade da peça.

A alegação de que a disponibilização da documentação de habilitação do Consórcio Verifica BH, ocorrida apenas em 21/08/2026, teria o condão de deslocar o termo inicial do prazo recursal não encontra amparo no Edital nem nos princípios aplicáveis ao procedimento de credenciamento. O item 13.1 do Edital foi expresso em especificar que o prazo de 03 (três) dias úteis para interposição de recurso administrativo conta-se da publicação da Ata de Credenciamento no Portal da Copasa, com a intimação do ato, não havendo qualquer previsão de que o prazo somente se inicie após o acesso integral à documentação da credenciada.

No caso concreto, a Ata de Credenciamento do Consórcio Verifica BH foi publicada em 22/07/2026, momento em que ocorreu a intimação do ato de credenciamento prevista no Edital. Assim, o marco temporal para o exercício do direito recursal foi objetivamente definido e tornado público, não podendo ser posteriormente alterado em razão de circunstâncias não previstas no instrumento convocatório. O Edital não condicionou a fluência do prazo ao exame prévio da totalidade dos documentos apresentados pela credenciada, mas exclusivamente à publicação da Ata de Credenciamento.

Importa destacar, ainda, que eventual obtenção posterior de elementos ou informações que, segundo o Consórcio VI COPASA BH, permitiriam fundamentar questionamentos acerca do credenciamento não tem o efeito jurídico de restaurar prazo recursal já exaurido. Tais circunstâncias podem, quando cabíveis, ser submetidas à análise por meio do exercício do direito de petição, mas não possuem aptidão para converter em tempestivo recurso protocolado após o encerramento do prazo previsto no Edital.

Nessa perspectiva, considerando que o exercício do direito constitucional de petição não possui o efeito de reabrir fase recursal regularmente encerrada nem de afastar os efeitos da preclusão administrativa, temos que tal instrumento é apto apenas para provocar a análise acerca de eventual ilegalidade ou fato superveniente.

Por essa razão, a presente manifestação será examinada pela Copasa exclusivamente como petição administrativa, sem atribuição dos efeitos próprios dos recursos administrativos previstos no Edital, sem efeito suspensivo e sem rediscussão integral do procedimento de credenciamento.

Do mérito:

## 2. DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório constitui um dos pilares fundamentais dos procedimentos de credenciamento, impondo às partes a estrita observância das regras previamente estabelecidas no edital.

Tal princípio objetiva assegurar tratamento isonômico entre os interessados, garantir a previsibilidade das regras do certame e impedir que critérios de julgamento sejam modificados ou ampliados após a apresentação dos documentos pelos participantes.

No presente caso, a observância desse princípio assume especial relevância, uma vez que as principais alegações formuladas pelo Consórcio VI COPASA BH decorrem da tentativa de atribuir ao Edital de Credenciamento nº 15.2026/5001 exigências que não foram expressamente previstas no instrumento convocatório.

### 2.1 DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

#### 2.1.1 Dos requisitos efetivamente exigidos em Edital

No tocante à qualificação técnica, o Consórcio VI COPASA BH sustenta que somente poderiam ser considerados válidos para fins de habilitação atestados relacionados especificamente ao setor de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Todavia, essa não foi a exigência efetivamente estabelecida pelo Termo de Referência e pelo Edital.

Abaixo, o teor do item 4.4.1 do Termo de Referência, *in verbis*:

*“4.4 Habilitação Técnica: A qualificação técnica será comprovada por meio de:*

##### *4.4.1 Atestados de capacidade técnica:*

*a) Apresentação de atestado(s) de capacidade técnica emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que o interessado atuou como VERIFICADOR INDEPENDENTE, ou em função equivalente, em contratos de concessão, contratos de programa, contratos de parceria público-privada ou outros instrumentos congêneres relacionados à prestação de serviços públicos, **preferencialmente de saneamento básico**, em que tenha realizado atividades de:*

- aferição de desempenho e qualidade de serviços;*
- medição de indicadores de desempenho;*
- elaboração de relatórios técnicos periódicos de avaliação contratual;*
- apoio ao Poder Concedente, concessionária ou empresa prestadora na gestão de contratos.*

*b) Cada atestado deverá conter, no mínimo:*

- b.1) razão social, CNPJ e dados de contato da entidade emitente;*
- b.2) identificação do contrato (número, partes, objeto e tipo – concessão, contrato de programa, PPP, etc.);*
- b.3) descrição sucinta dos serviços prestados pelo interessado;*
- b.4) período de atuação (datas de início e término, ou indicação de vigência ainda em curso);*
- b.5) identificação do Município ou área geográfica, objeto dos serviços e a população atendida, informada pela emitente ou com referência à fonte oficial utilizada;*
- b.6) declaração de que os serviços foram prestados com qualidade e em conformidade com as obrigações contratuais;*
- b.7) data, nome, cargo e assinatura do responsável pela emissão.*

*c) Os atestados deverão ser apresentados em papel timbrado ou com identificação inequívoca da emitente, e assinados pelo representante legal ou responsável pela fiscalização do contrato.*

*d) Para ser credenciado, o interessado deverá comprovar, por meio dos atestados de que trata a alínea “a”, que atuou, como verificador independente ou função equivalente, em contrato(s) relativo(s) a Município(s) cuja população total, considerada individualmente ou pelo somatório de Municípios, atinge ao menos 1.000.000 (um milhão de habitantes), observada a possibilidade de somatório prevista na alínea “e” abaixo;*

*e) Será admitido o somatório dos quantitativos populacionais constantes de diferentes atestados, desde que os contratos possuam períodos de vigência concomitantes, entendida como a existência de pelo menos 1 (um) mês em que todos os contratos considerados estiveram simultaneamente vigentes.”*

Dessa leitura, é possível inferir que o item 4.4.1 exigiu comprovação de atuação como Verificador Independente ou função equivalente em contratos relacionados à prestação de serviços públicos, prevendo apenas que tais experiências fossem, preferencialmente, vinculadas ao saneamento básico.

A utilização da expressão "preferencialmente" evidencia que o edital não restringiu a participação a empresas que já tivessem atuado exclusivamente no setor de saneamento. Admitir a tese pretendida significaria transformar um requisito de caráter preferencial em requisito eliminatório, alterando substancialmente as condições

originalmente divulgadas e em clara afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Além disso, o próprio edital autorizou expressamente que a qualificação técnica fosse atendida de forma isolada ou conjunta pelas empresas integrantes de consórcio, circunstância que afasta a pretensão da recorrente de exigir que toda a experiência necessária estivesse concentrada em uma única empresa ou em um único atestado.

Ainda que se argumente a interpretação dada ao item 47.4.1 do Contrato de Concessão formalizado entre a Copasa e o Município de Belo Horizonte, na defesa de que para fins da contratação do Verificador Independente, há a obrigatoriedade de comprovação de experiência em atividades no setor de abastecimento de água e/ou esgotamento sanitário, tal disposição não pode ser interpretada de forma isolada nem como imposição automática de exigência restritiva no procedimento de credenciamento.

Os procedimentos de credenciamento estão vinculados aos princípios da isonomia, competitividade, proporcionalidade e seleção da proposta mais vantajosa. Nesse contexto, a jurisprudência consolidada dos órgãos de controle tem reiteradamente orientado que as exigências de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional devem restringir-se ao estritamente necessário para comprovar a aptidão do licitante, vedando-se exigências que reduzam indevidamente o universo de competidores.

Importante destacar que no momento da publicação do Credenciamento nº 15.2026/5001 no portal de fornecedores da Copasa, que ocorreu efetivamente em 12/06/2026, a Copasa ainda era caracterizada uma sociedade de economia mista, tendo como acionista majoritário o Estado de Minas Gerais, sujeita, portanto, aos regramentos da Lei nº 13.303/16. Posteriormente, em 16/06/2026, concretizou-se o processo de desestatização da Companhia, que passou a adotar o regime privado, e com isso, sofreu alterações substanciais no regime jurídico aplicável às suas contratações.

Sob a ótica de empresa submetida ao rito estabelecido pela Lei das Estatais e pelo Regulamento de Contratações da Copasa, a exigência editalícia foi deliberadamente formulada de maneira menos restritiva, sem limitar a comprovação exclusivamente ao setor de saneamento, a partir da lógica utilizada para as contratações públicas.

Considerando que as atividades normalmente desempenhadas pelos Verificadores Independentes possuem natureza predominantemente metodológica e contratual, consistindo na aferição de indicadores, avaliação de desempenho, fiscalização da execução contratual, certificação de resultados e elaboração de relatórios técnicos, entendeu-se que tais competências são encontradas em diversos setores de infraestrutura regulada e concessões públicas, não se caracterizando como atividades relacionadas apenas ao setor saneamento.

Complementa-se, ademais, a respeito da obrigatoriedade de elaboração de justificativa técnica robusta, contendo as comprovações aptas a fundamentar que as atividades objeto da contratação seriam tão peculiares e específicas, que impossibilitariam a sua execução por empresas que não detém experiência com Verificação Independente em

contratos de saneamento. Nesse sentido, como a Copasa não vislumbrou justificativa apta a demonstrar tal diferenciação, prevaleceu o entendimento de que a experiência em serviços de características semelhantes seria suficiente para fins de habilitação técnica do credenciamento.

Tal opção encontrou respaldo em orientações reiteradas do Tribunal de Contas da União, segundo a qual o ente público deve privilegiar a demonstração da aptidão para execução de serviços de natureza semelhante, e não exigir identidade absoluta de objeto ou atuação em segmento econômico específico, salvo quando tecnicamente demonstrada a imprescindibilidade da restrição. A título de exemplo, citamos:

“ACÓRDÃO 733/2026 – PLENÁRIO – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO  
RELATOR: JORGE OLIVEIRA – DATA DA SESSÃO: 25/03/2026  
VOTO: (...) A controvérsia central nestes autos é a **exigência, prevista no Termo de Referência**, de que a empresa tenha pelo menos três anos de constituição, **sem que haja, no ETP, uma justificativa técnica específica para esse prazo.**  
A Lei 14.133/2021 **permite que a Administração exija requisitos de habilitação, como comprovação de experiência anterior, desde que tais exigências sejam necessárias e proporcionais ao objeto contratado. Além disso, essas condições precisam estar bem justificadas no planejamento da contratação e não podem reduzir a competição de forma indevida. (...)**”

Este recente precedente, que apesar de ter sido proferido em procedimento submetido à Lei Federal nº 14.133/2021, tem o seu fundamento jurídico alicerçado em princípios gerais das contratações públicas, os quais também são plenamente aplicáveis às contratações regidas pela Lei nº 13.303/2016. Nesse contexto, não há qualquer impedimento à utilização analógica ou interpretativa de jurisprudências da corte de contas, sendo inclusive recomendável a adoção de entendimentos consolidados dos órgãos de controle quando compatíveis com o regime jurídico das estatais.

Por essa razão, considera-se que o Edital adotou critério compatível com a legislação e com as orientações dos órgãos de controle, privilegiando a comprovação de experiência em atividades equivalentes de verificação independente, sem restringir indevidamente a competição ao segmento de saneamento. A interpretação defendida pelo Consórcio VI COPASA BH, pela exigência de identidade setorial absoluta, não encontra respaldo nem no edital nem nos princípios aplicáveis às contratações públicas.

### **2.1.2 Da qualificação econômico-financeira**

Situação semelhante ocorre em relação às alegações do Consórcio VI COPASA BH, quanto aos requisitos de habilitação econômico-financeira, ao fundamentar o pedido de exclusão do Consórcio VERIFICA BH mediante a aplicação de requisitos não previstos expressamente. Apesar disso, tal controvérsia deverá ser analisada exclusivamente à luz das exigências efetivamente estabelecidas pelo Edital e pelo Termo de Referência.

O item 10.2, alínea "c", do Edital previu a apresentação de certidão negativa de falência expedida nos últimos 90 dias, balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social já exigível, elaboradas na forma da lei, como forma de comprovação da qualificação econômico-financeira. De igual modo, o item 4.3 do Termo de Referência reproduziu tais exigências.

É relevante observar que o instrumento convocatório não estabeleceu quaisquer requisitos de patrimônio líquido mínimo, capital social mínimo, faturamento mínimo, índices de liquidez, índices de solvência, limites de endividamento ou qualquer outro parâmetro matemático objetivo para aferição da capacidade econômico-financeira das proponentes. Demandou-se expressamente, apenas a comprovação da boa situação financeira da empresa.

Tampouco houve previsão de percentual mínimo em relação ao valor estimado da contratação ou exigência de demonstração de patrimônio equivalente a parcela do valor do contrato, situação que afasta, desde logo, a aplicação desses parâmetros.

Na petição protocolada, a principal tese desenvolvida pelo Consórcio VI COPASA BH parte da premissa de que o patrimônio líquido, o capital social e os ativos das empresas integrantes do Consórcio VERIFICA BH seriam reduzidos em comparação com o valor estimado da futura contratação. Com base nessa premissa, a recorrente procura aplicar parâmetros inspirados no art. 69, §4º, da Lei nº 14.133/2021 e em outros editais da própria Copasa.

A adoção dos critérios defendidos pelo Consórcio VI COPASA BH equivaleria a uma modificação das regras editalícias após o efetivo credenciamento de participantes. Tal ação comprometeria a segurança jurídica do procedimento, a previsibilidade do certame e frustraria a legítima expectativa dos interessados de serem julgados segundo critérios previamente divulgados e igualmente aplicáveis a todos.

A alegação da recorrente de que outros procedimentos licitatórios da Copasa previram exigências dessa natureza não altera essa conclusão. Ao contrário, demonstra exatamente que a Companhia distingue os requisitos necessários para cada contratação de maneira específica e que, quando entender pertinente a exigência de patrimônio líquido mínimo ou índices financeiros específicos, o fez de forma expressa no Edital correspondente.

Quanto ao dispositivo legal invocado, qual seja, o art. 69, §4º, da Lei nº 14.133/2021, que apesar de não ser a legislação de regência aplicável à Copasa anteriormente ao processo de desestatização (Lei 13.303/16), considerado nesta análise apenas para fins de analogia, não estabelece exigência automática de patrimônio líquido mínimo. Ao contrário, a norma apenas autoriza que o ente público, discricionariamente, estabeleça tal exigência no edital quando entender necessário. Trata-se, portanto, de faculdade e não de requisito legal obrigatório. No presente credenciamento, essa faculdade não foi exercida.

Para reafirmar este entendimento, citamos a disposição prevista no item 10.4.4.1 do Edital de Credenciamento nº 15.2026/5001:

*“10.4.4.1 As exigências de Qualificação Econômico-Financeira são as definidas neste Edital.”*

A partir da leitura desse dispositivo, compreende-se que a qualificação econômico-financeira para o Credenciamento nº 15.2026/5001 não seguirá quaisquer outras regras, senão as especificamente previstas no Edital. Consequentemente, não é juridicamente possível exigir posteriormente, aquilo que deliberadamente não foi incorporado ao instrumento convocatório. Dessa forma, conclui-se que a tese apresentada pelo Consórcio VI COPASA BH conduziria a situação incompatível com os princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao edital.

### **3. DA ANÁLISE DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PELA COPASA**

#### **3.1 Exigências do Edital e do Termo de Referência**

Este tópico já foi objeto de análise neste parecer, no item 2.1.1. Todavia, cumpre reiterar que o item 4.4.1 do Termo de Referência estabeleceu que a habilitação técnica seria demonstrada mediante apresentação de atestados que comprovassem atuação da interessada como:

*“VERIFICADOR INDEPENDENTE ou função equivalente, em contratos de concessão, contratos de programa, contratos de PPP ou outros instrumentos congêneres relacionados à prestação de serviços públicos, preferencialmente de saneamento básico”.*

Percebe-se, dessa forma, que a redação adotada pelo Termo de Referência possui relevância central na presente análise. Não foi exigida atuação exclusivamente em saneamento ou experiência anterior especificamente denominada “Verificador Independente em saneamento”, além de admitir expressamente função equivalente em experiências relacionadas à prestação de serviços públicos em geral. Novamente, comprova-se que a expressão “preferencialmente de saneamento básico” possui caráter orientativo e não restritivo.

#### **3.2 Da coerência da análise técnica realizada pela Copasa**

##### **3.2.1 Das diretrizes estabelecidas no Edital de Credenciamento**

Importa destacar que parcela substancial dos argumentos reproduzidos no presente expediente já havia sido submetida à apreciação da Copasa por ocasião do “Pedido de Esclarecimento” formulado pelo Consórcio VI COPASA BH, oportunidade em que a Companhia apresentou resposta técnica detalhada acerca da habilitação do Consórcio VERIFICA BH.

Naquela ocasião, a Copasa esclareceu expressamente que o edital não estabeleceu tempo mínimo de constituição societária para participação das empresas credenciadas, que não existe exigência de experiência empresarial medida em anos de funcionamento e que os requisitos técnicos deveriam ser aferidos exclusivamente à luz do item 4.4.1 do Termo de Referência.

### **3.2.2 Do parâmetro quantitativo do Edital de Credenciamento**

O item 4.4.1 do Termo de Referência estabeleceu como parâmetro quantitativo para demonstração da experiência anterior a atuação em Município ou conjunto de Municípios cuja população total atingisse, no mínimo, 1.000.000 (um milhão) de habitantes. Admitiu-se o somatório das populações correspondentes a diferentes atestados, desde que os respectivos contratos apresentassem período de vigência concomitante de, pelo menos, um mês. O próprio instrumento exigiu que cada atestado identificasse o Município ou área geográfica objeto dos serviços e a respectiva população atendida. A partir da diretriz estabelecida, passou-se a análise para verificação do atendimento aos requisitos efetivamente previstos.

### **3.2.3 Dos atestados emitidos em favor da Infracert Ltda.**

A Infracert Ltda., empresa líder do Consórcio VERIFICA BH, apresentou em seu próprio nome dois atestados de experiência como Verificador Independente que, considerados conjuntamente, foram suficientes para o atendimento integral do requisito populacional mínimo.

O primeiro atestado refere-se à atuação como Verificador Independente no contrato de transporte público coletivo do Município de São Bernardo do Campo/SP, cuja população considerada na análise técnica da COPASA foi de 841.154 habitantes.

O segundo atestado refere-se à atuação como Verificador Independente no contrato de transporte público coletivo do Município de Juazeiro/BA, cuja população considerada foi de 256.122 habitantes. Assim:

- São Bernardo do Campo/SP: 841.154 habitantes
- Juazeiro/BA: 256.122 habitantes
- ➔ Total: 1.097.276 habitantes

Os dois contratos apresentaram período de execução concomitante superior a um mês. Dessa forma, o somatório de 1.097.276 habitantes superou em 97.276 habitantes o quantitativo mínimo exigido pelo Termo de Referência.

Portanto, a Infracert apresentou, em nome próprio, documentação suficiente para o atendimento do requisito quantitativo, não tendo sido necessário recorrer, para alcançar o mínimo de um milhão de habitantes, a atestados de outras integrantes do Consórcio.

### **3.2.4 Das demais experiências técnicas integrantes da documentação do Consórcio VERIFICA BH**

Além dos dois atestados emitidos em favor da própria Infracert, o Consórcio VERIFICA BH apresentou documentação adicional de experiência em Verificação Independente da consorciada A&EM Assessoria e Engenharia do Movimento S/S, relativa ao Município de Jundiaí/SP.

Foram apresentados dois antecedentes distintos de atuação em Verificação Independente naquele Município, cada qual relacionado a população de 463.039 habitantes.

Assim, os quantitativos populacionais associados aos antecedentes de Verificação Independente apresentados no âmbito do Consórcio podem ser assim individualizados:

- INFRACERT – São Bernardo do Campo/SP: 841.154 habitantes;
- INFRACERT – Juazeiro/BA: 256.122 habitantes;
- A&EM – Jundiaí/SP – primeiro contrato: 463.039 habitantes;
- A&EM – Jundiaí/SP – segundo contrato: 463.039 habitantes.

Os dois últimos antecedentes dizem respeito ao mesmo Município e, consequentemente, à mesma base populacional, ainda que referentes a contratos e períodos distintos. Por essa razão, não se procede à simples soma das duas referências de Jundiaí como se correspondessem a populações distintas.

De todo modo, tais atestados possuem caráter adicional. O atendimento ao quantitativo mínimo de 1.000.000 de habitantes já havia sido integralmente demonstrado pelos dois atestados emitidos em favor da Infracert, razão pela qual os antecedentes da A&EM não precisaram ser utilizados para a formação do somatório considerado pela Copasa.

O Consórcio VERIFICA BH apresentou, ainda, os contratos e documentos correlatos referentes aos ajustes firmados entre a Menezes Serviços de Engenharia S/S e a Concremat Engenharia e Tecnologia S.A. Esses instrumentos não foram utilizados pela Copasa para formar o somatório populacional de 1.097.276 habitantes que fundamentou a habilitação técnica. Constituem, contudo, elementos complementares da experiência técnica do Consórcio em concessões de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

O Contrato nº 4800177933 tem por objeto serviços de diligenciamento técnico, operacional e ambiental da Concessão Regionalizada dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Estado do Amapá. O instrumento apresentado identifica expressamente a concessão estadual de saneamento como objeto dos trabalhos da Menezes.

Referida concessão tem por indicação da população atendida o total de 683 mil (seiscentas e oitenta e três mil) pessoas, em concessão que abrange as áreas urbanas dos 16 municípios do Estado do Amapá.

O Contrato nº 4800192139 refere-se, por sua vez, a atividades de apoio técnico em trabalho de Engenharia Independente relacionado à Concessão Regionalizada de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Bloco B de Alagoas.

Referida concessão compreende 34 municípios das regiões do Sertão e de parte do Agreste, sendo que quanto ao porte populacional do projeto os dados oficiais registram 581,7 mil (quinhentas e oitenta e uma mil e setecentas) pessoas como “população a ser atendida”.

Assim, os contratos da Menezes apresentados no processo estão associados, segundo as informações oficiais consultadas, aos seguintes portes populacionais:

- Contrato nº 4800177933 – Concessão de Saneamento do Amapá: aproximadamente 683.000 habitantes;
- Contrato nº 4800192139 – Concessão de Saneamento do Bloco B de Alagoas: aproximadamente 581.700 habitantes.

Reitera-se que esses quantitativos possuíam caráter exclusivamente complementar na análise. Não foram necessários para a conclusão da Companhia quanto ao atendimento aos requisitos editalícios, que já se encontravam satisfeitos pelos atestados da própria Infracert. Tampouco se promove, nesta análise, o somatório dos dois contratos da Menezes para fins de habilitação, uma vez que essa não foi a base utilizada no julgamento originalmente realizado pela Copasa.

### **3.2.5 Da possibilidade de somatório das experiências das consorciadas**

O Termo de Referência dispõe expressamente que:

#### *"4.5 Dos Consórcios*

*4.5.1 É admitida a participação de consórcios de empresas, observado que:*

*(...)*

*c) Para fins de qualificação técnica, admite-se o somatório dos atestados e da equipe técnica das empresas consorciadas".*

No mesmo sentido, o item 10.4.4.2 do Edital estabelece que:

*"10.4.4.2 Os requisitos de qualificação técnica poderão ser atendidos isolada ou conjuntamente."*

Dessa análise conjunta, infere-se que a qualificação técnica será aferida considerando o acervo técnico global do consórcio e não individualmente por cada consorciada. Os documentos relativos à empresa Menezes Serviços de Engenharia demonstram atuação em atividades de diligenciamento técnico, engenharia independente, fiscalização e análise de concessões regionalizadas de abastecimento de água e esgotamento sanitário nos Estados do Amapá e Alagoas.

Ainda que se adotasse, em tese, interpretação mais restritiva da cláusula 47.4.1 do Contrato de Concessão, exigindo-se demonstração de experiência específica em saneamento básico para fins de credenciamento, o que não encontra respaldo na redação do Termo de Referência, a documentação constante dos autos evidencia que o Consórcio VERIFICA BH igualmente atenderia a essa exigência por meio do acervo técnico conjunto de suas consorciadas.

#### **4. DA ANÁLISE DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA PELA COPASA**

##### **4.1 Dos requisitos previstos no Edital**

Este tópico já foi objeto de análise neste parecer, no item 2.1.2. Todavia, cumpre reiterar que a análise do atendimento aos requisitos de qualificação econômico-financeira deve considerar apenas as exigências efetivamente estabelecidas pelo Edital e pelo Termo de Referência.

O item 10.2, alínea "c", do Edital, bem como o item 4.3 do Termo de Referência, estabeleceram como requisitos de qualificação econômico-financeira apenas a certidão negativa de falência, o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis apresentadas na forma da lei.

O instrumento convocatório não estabeleceu parâmetros de patrimônio líquido mínimo, capital social mínimo, índice mínimo de liquidez, índice de solvência, índice de endividamento, faturamento mínimo e percentual mínimo em relação ao valor estimado da contratação.

Ainda mais relevante é a previsão expressa do item 10.4.4.1 do Edital:

*"As exigências de Qualificação Econômico-Financeira são as definidas neste Edital."*

##### **4.2 Da impossibilidade de criação de requisitos após a publicação do Credenciamento**

A argumentação central desenvolvida pelo Consórcio VI COPASA BH se fundamenta na alegação de que os indicadores patrimoniais das empresas integrantes do Consórcio Verifica BH, notadamente capital social, patrimônio líquido e ativo total, seriam insuficientes quando confrontados com o valor estimado da futura contratação. A partir dessa premissa, a peticionária buscou sustentar a necessidade de aplicação de

parâmetros inspirados no art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, bem como de critérios adotados em outros procedimentos licitatórios promovidos pela própria Copasa.

Entretanto, a própria norma jurídica invocada, afasta a conclusão pretendida pelo Consórcio VI COPASA BH. O art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 não impõe, de forma obrigatória, a exigência de patrimônio líquido ou capital mínimo para participação em certames. O dispositivo limita-se a conferir aos entes públicos a faculdade de prever tal requisito no instrumento convocatório, observado o limite legal ali estabelecido. Trata-se, portanto, de prerrogativa discricionária, condicionada à sua expressa previsão.

No presente caso, a opção foi pelo não estabelecimento de requisito de patrimônio líquido mínimo, capital social mínimo, índices específicos de liquidez ou quaisquer outros parâmetros quantitativos de aferição da capacidade econômico-financeira dos interessados.

Diante desse cenário, não se mostra juridicamente admissível incorporar, durante o andamento da fase de credenciamento, exigências que não foram previamente estabelecidas nas regras do procedimento. Admitir a aplicação dos critérios sugeridos implica na alteração das condições de habilitação após a apresentação da documentação pelos interessados, em prejuízo à segurança jurídica do credenciamento e à isonomia de julgamento entre os participantes.

#### **4.3 Das alegadas inconsistências contábeis**

O Consórcio VI COPASA BH apresenta diversas ressalvas relacionadas às demonstrações financeiras das empresas integrantes do Consórcio VERIFICA BH. Entretanto, da documentação examinada não se extrai demonstração objetiva de qualquer tipo de falsidade documental, fraude contábil, apresentação de documento inválido, decretação de falência ou recuperação judicial, insolvência jurídica e/ou descumprimento expresso de requisito previsto no Edital.

As conclusões apresentadas representam interpretações técnicas produzidas unilateralmente a partir de critérios que não constam expressamente e nem foram incorporados, em qualquer momento, ao instrumento convocatório. Situação, portanto, incompatível com qualquer tipo de julgamento objetivo.

Outro aspecto que merece destaque consiste na metodologia utilizada pela peticionária para sustentar a alegada insuficiência financeira do consórcio. Em diversos momentos, o recurso compara diretamente o patrimônio líquido e o capital social das empresas integrantes do consórcio ao valor global estimado de R\$ 284.400.000,00 (duzentos e oitenta e quatro milhões e quatrocentos mil reais) previsto para toda a vigência potencial do contrato.

Entretanto, essa comparação parte de premissa inadequada. O objeto em questão não corresponde à execução de obra pública de grande vulto, nem envolve aporte imediato de investimentos da ordem de centenas de milhões de reais. O contrato refere-se à prestação de serviços técnicos especializados de Verificação Independente, cuja

execução decorre de forma continuada, mediante mobilização progressiva de equipe técnica, realização de inspeções, auditorias, levantamentos, avaliações e emissão de relatórios especializados.

Em contratos dessa natureza, a capacidade econômico-financeira não deve ser avaliada pela simples equivalência matemática entre patrimônio líquido e valor global acumulado de remuneração potencial ao longo de até quinze anos. Aceitar essa lógica significaria exigir que empresas de consultoria, auditoria, fiscalização ou verificação independente possuísem patrimônio correspondente a parcela substancial do valor total de receitas que poderiam auferir durante toda a vigência contratual, o que não encontra respaldo no edital, na legislação aplicável ou na prática de compras públicas.

A própria opção da Copasa por não exigir patrimônio líquido mínimo demonstra que, ao estruturar o credenciamento, a Companhia não identificou a necessidade de vincular a habilitação econômico-financeira a parâmetros patrimoniais dessa natureza.

#### **4.4 Da ausência de demonstração de descumprimento efetivo do Edital**

É igualmente importante destacar que o Consórcio VI COPASA BH não demonstrou a ausência de qualquer documento exigido pelo instrumento convocatório. Não houve qualquer demonstração de eventual decretação de falência de qualquer consorciada do Consórcio VERIFICA BH, de recuperação judicial impeditiva de contratação, de insolvência reconhecida judicialmente, de falsidade documental, de adulteração de demonstrações contábeis, de inautenticidade dos documentos apresentados ou descumprimento de requisitos expressamente previstos no Edital.

Na realidade, a argumentação está baseada em interpretações próprias acerca da qualidade dos demonstrativos financeiros, em reclassificações contábeis realizadas unilateralmente pela peticionária e em critérios de avaliação classificados em matriz de riscos considerados como “críticos”, “altos”, “médios” e “baixos”, bem como adotados parâmetros relativos a patrimônio líquido, capital circulante, estrutura operacional, endividamento e outros indicadores que jamais integraram as regras do credenciamento.

Em diversos trechos da manifestação, o Consórcio VI COPASA BH promove reclassificações contábeis e realiza ajustes unilaterais nas demonstrações financeiras. Tais análises podem refletir seu entendimento técnico particular, mas não têm o condão de criar requisitos de habilitação ou afastar a validade da documentação regularmente apresentada.

Para justificar a exclusão do credenciado, seria necessária a demonstração objetiva de descumprimento de exigência do Edital, ausência da apresentação de documento obrigatório, falsidade de informação ou qualquer outra irregularidade expressamente prevista como causa de inabilitação, o que não ocorreu no presente caso.

Também não merecem prosperar as alegações relacionadas à quantidade de empregados, ao reduzido ativo imobilizado, à utilização de profissional contábil comum por algumas consorciadas ou à recente constituição de determinadas empresas, uma vez que nenhuma dessas circunstâncias configura requisito de qualificação econômico-financeira previsto no instrumento convocatório.

Cumprе destacar, a esse respeito, que a equipe técnica mínima exigida para a execução dos serviços encontra-se expressamente prevista no item 4.4.2 do Termo de Referência, requisito que foi oportunamente analisado pela Copasa e considerado integralmente atendido pelo Consórcio VERIFICA BH. Ademais, a constituição, mobilização e gestão da equipe necessária à execução contratual constituem atribuições de exclusiva responsabilidade da futura contratada, a qual deverá manter, durante toda a vigência do contrato, estrutura técnica e operacional suficiente para assegurar o pleno atendimento das obrigações inerentes aos serviços de Verificador Independente. Nesse contexto, não cabe presumir incapacidade de execução com base em critérios não previstos no instrumento convocatório, sobretudo quando já restou comprovado o atendimento da equipe mínima exigida para fins de habilitação.

Em síntese, conclui-se que não houve qualquer demonstração do descumprimento de qualquer exigência econômico-financeira estabelecida pelo Edital. A pretensão fundamenta-se na aplicação de critérios supervenientes e não previstos no procedimento, o que implicaria alteração das regras do credenciamento após a análise e aprovação da documentação apresentada pelos participantes. A desconstituição de um ato administrativo regularmente praticado exige demonstração objetiva de ilegalidade ou de inobservância das regras do procedimento, não sendo suficiente a mera apresentação de interpretação alternativa dos documentos contábeis.

#### **5. DA PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS E DA AUSÊNCIA DE ELEMENTOS PARA DESCONSTITUIÇÃO DO CREDENCIAMENTO**

O credenciamento do Consórcio VERIFICA BH decorreu de análise técnica regularmente conduzida pela Copasa, mediante exame da documentação apresentada e verificação do atendimento das condições previstas no Edital e no Termo de Referência.

Os atos administrativos praticados detêm presunção de legitimidade e veracidade, cabendo ao interessado demonstrar, de forma inequívoca, a existência de ilegalidade apta a justificar sua invalidação.

No caso concreto, a manifestação do Consórcio VI COPASA BH não demonstrou a ocorrência de fraude documental, falsidade ideológica, apresentação de documento inidôneo, ausência de requisito de habilitação ou qualquer outra hipótese expressamente prevista no edital para exclusão do credenciado.

Por esse motivo, não há qualquer fundamento apto a desconstituir ato administrativo regularmente praticado, com a exclusão do Consórcio VERIFICA BH da lista de credenciados, especialmente quando inexistem fatos impeditivos ou fatos novos que justifiquem tal atuação.

### **III – CONCLUSÃO**

Diante de todo o exposto, conclui-se pela improcedência integral das alegações apresentadas pelo Consórcio VI COPASA BH, não tendo sido demonstrado qualquer descumprimento das condições de habilitação previstas no Edital de Credenciamento nº 15.2026/5001, no Termo de Referência ou em seus anexos.

Verifica-se, ainda, que a pretensão deduzida se apoia, em grande medida, na aplicação de requisitos e critérios não previstos no instrumento convocatório, cuja adoção implicaria indevida alteração das regras do procedimento durante o andamento do processo de credenciamento.

Assim, inexistindo ilegalidade, irregularidade, fato novo ou elemento apto a justificar a revisão do ato administrativo praticado, impõe-se a manutenção integral da decisão que deferiu o credenciamento do Consórcio VERIFICA BH, permanecendo plenamente válidos, eficazes e produzindo todos os seus efeitos os atos administrativos já praticados no âmbito do Credenciamento nº 15.2026/5001.

Ádlei Duarte de Carvalho

Advogado – DRJU da COPASA MG

Marco Aurélio Martins da Costa Vasconcelos

Diretor Adjunto Jurídico – DRJU da COPASA MG