

À COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA EMPRESA DE INFRAESTRUTURA E OBRAS DE NITERÓI - ION

Licitação nº 02/2026 – ION

Processo Administrativo nº 9900167684/2025

CONSÓRCIO ZJRC, formado pelas empresas CONSTRUTORA ZADAR LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 30.183.941/0001-79, e JRC ENGENHARIA E GEOTECNIA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 41.552.728/0001-03 vêm, tempestivamente, interpor **RECURSO CONTRA A HABILITAÇÃO DO CONSÓRCIO ILHA DO CAJU**, com fundamento e demais aplicáveis, pelas razões e fundamentos que seguem:

I – DOS FATOS

1. Trata-se de procedimento licitatório instaurado pela Empresa de Infraestrutura e Obras de Niterói – ION, no âmbito do Processo Administrativo nº 9900167684/2025, destinado à contratação de serviços técnicos relacionados ao objeto definido no edital da Licitação nº 02/2026.

2. Na sessão pública realizada em 25 de fevereiro de 2026, foi promovida a abertura dos envelopes contendo a documentação de habilitação das licitantes participantes, conforme registrado na Ata Inicial lavrada pela Comissão Permanente de Licitação.

3. Posteriormente, em 04 de março de 2026, a Comissão de Licitação divulgou o resultado da análise da documentação apresentada, conforme consignado na Ata de Julgamento. Na referida decisão, foi declarado habilitado o Consórcio Ilha do Caju, permitindo sua permanência no certame.

4. Por outro lado, na mesma sessão, foi deliberada a inabilitação do Consórcio ZJRC, com fundamento em inconsistências documentais verificadas pela Comissão, notadamente relacionadas à incompatibilidade entre documentos cadastrais e registros profissionais

apresentados e a inabilitação da licitante Sanerio Construções por ausência dos requisitos técnicos.

5. Assim, a própria Administração reconheceu que inconsistências documentais comprometem a validade da comprovação das condições de habilitação exigidas pelo edital, sendo motivo suficiente para a inabilitação do licitante.

6. Entretanto, ao se analisar a documentação apresentada pelo Consórcio Ilha do Caju, verificam-se inconsistências relevantes relacionadas à documentação societária, cadastral e econômico-financeira das empresas integrantes do consórcio. Apesar disso, tais inconsistências não foram consideradas pela Comissão para fins de inabilitação, tendo referido Consórcio sido declarado habilitado para prosseguir no certame.

7. Essa circunstância evidencia tratamento desigual entre licitantes submetidos a situações equivalentes, o que justifica a interposição do presente recurso administrativo.

II – RAZÕES DA REFORMA

II.1 - EDITAL É LEI ENTRE AS PARTES. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. DESATENDIMENTO DE ITENS DO EDITAL

8. Para buscar a contratação mais vantajosa ao interesse público, torna-se necessária a segurança atribuída aos habilitantes, vinculando-os ao edital e este ao processo que o antecedeu, de acordo com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

9. Esta norma-princípio encontra-se disposta no art. 5º da citada Lei:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da

competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro).

10. De outro modo, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. Diz-se por isso que o edital se torna lei entre as partes. De acordo com Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório:

“é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei”. (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416)

11. Ressalta-se a lição do administrativista MARÇAL JUSTEN FILHO:

“Depois de editado o ato convocatório, inicia-se a chamada fase externa da licitação. Os particulares apresentam as suas propostas e documentos, que serão avaliados de acordo com os critérios previstos na Lei e no ato convocatório. Nessa segunda fase, a Administração verificará quem, concretamente, preenche mais satisfatoriamente as condições para ser contratado. Também nessa etapa se exige o tratamento isonômico. Trata-se, então, da isonomia na execução da licitação. Todos os interessados e participantes merecem tratamento equivalente.”

12. Ainda, forçoso registrar que aquele que participa da licitação tem o dever jurídico de atentar para todas as suas exigências. Sobre o tema, assevera JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO:

“A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administração ou judicial. O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa. (...) Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto”.

13. Nesse sentido, quem participa da licitação espera sua classificação ou desclassificação baseado nas regras pré-estabelecidas. Mais que isso. Os licitantes esperam que as previsões do edital sejam cumpridas pela Comissão de Licitação, de forma a assegurar o tratamento isonômico e o prestígio à legalidade.

14. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é, portanto, regra basilar do Direito Administrativo. Não há que se falar em licitação sem vinculação.

15. Nesse sentido a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta

caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento. 2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência. 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso. (RMS 23640/DF)

16. O Tribunal Regional Federal da 1ª Região também já decidiu que a Administração deve ser fiel ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório:

“Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ‘a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada’ (Lei nº 8.666/93, art. 3º, 41 e 43, I). O edital é a lei da licitação. Apesar do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, não pode esta se furtar ao seu cumprimento, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento”. (AC 199934000002288)

17. O mesmo TRF1, noutra decisão, registrou:

Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º [Lei nº 8.666/93], pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. (...) O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. Nem mesmo o vício do edital justifica a pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada. Se a Administração

reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorá-las ou alterá-las (...)"(Justen Filho, Marçal; Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 8ª ed., São Paulo, Dialética, comentários ao art. 41, pgs. 417/420). A conduta da Administração na condução do pleito foi de estrita observância e vinculação ao edital, sendo o direito prejudicado pertencente a terceiro que não observou as prescrições editalícias, sendo descabida a pretensão de beneficiar-se de sua desídia. (AC 200232000009391)

18. Também o Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 2406/2006-Plenário é claro ao dispor que o princípio da vinculação ao edital obrigatoriamente tem de ser observado pelos licitantes e pela Administração:

As condições do edital são claras e o equipamento que venceu a licitação não as atende. O PRINCÍPIO DE VINCULAÇÃO AO EDITAL IMPEDE QUE A ADMINISTRAÇÃO FECHÉ OS OLHOS AO FATO E CONTINUE COM O CERTAME, SOB PENA DE ESTAR FAVORECENDO INDEVIDAMENTE A LICITANTE EM DETRIMENTO DE OUTROS CONCORRENTES. Neste caso, não se vislumbra outra solução além de determinar o cancelamento do item. Dessa forma, ante ao não atendimento das exigências contidas no item 9.6 e 9.11.1.6 do edital, requer-se a INABILITAÇÃO da licitante, sob pena de a Administração acarretar desigualdade na disputa e consequente prejuízo a licitante recorrente.

19. Em suma: à Administração Pública é vedado afastar as regras por ela mesma estabelecidas no edital.

20. No presente certame, o instrumento convocatório estabeleceu, de forma clara e taxativa que:

6.2.2 - Cada um dos membros do consórcio deverá comprovar, individualmente, mediante a apresentação da documentação comprobatória, a sua Habilitação Jurídica, a sua Qualificação Técnica, a sua Qualificação Econômico-Financeira e a sua Regularidade Fiscal e Trabalhista, observado o disposto na cláusula 6.2.2.1.

6.2.2.1 - As empresas consorciadas poderão somar os seus quantitativos técnicos e econômico-financeiros, estes últimos na proporção da respectiva participação no consórcio, para a finalidade de atingir os limites fixados para tal objetivo neste edital.

21. Como se demonstrará a seguir, deve ser reformada a decisão que considerou habilitada a licitante Consórcio Ilha do Caju por desatendimento aos itens do edital.

II.2 DA NECESSÁRIA INABILITAÇÃO DO CONSÓRCIO ILHA DO CAJU EM RAZÃO DAS IRREGULARIDADES DAS EMPRESAS CONSORCIADAS

22. O edital do presente certame estabelece regra expressa quanto à forma de comprovação das condições de habilitação em casos de participação em consórcio.

23. Nos termos do item 6.2.2 do instrumento convocatório, cada empresa integrante do consórcio deve comprovar individualmente o atendimento às exigências de habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal e trabalhista, mediante a apresentação da documentação correspondente.

24. Tal previsão possui finalidade evidente: assegurar que todas as empresas integrantes do consórcio atendam integralmente às condições estabelecidas no edital, permitindo à Administração verificar, de forma segura, a regularidade jurídica, técnica e financeira de cada participante.

25. Consequentemente, a eventual irregularidade ou inconsistência documental apresentada por qualquer empresa consorciada compromete a habilitação do consórcio como um todo, uma vez que a habilitação não é analisada apenas de forma global, mas também individualmente em relação a cada uma das empresas integrantes.

26. No caso concreto, a análise da documentação apresentada pelo Consórcio Ilha do Caju evidencia a existência de inconsistências relevantes nas empresas que o compõem.

27. Em relação à consorciada GEOMECÂNICA, foram identificadas inconsistências documentais que comprometem a verificação da regularidade cadastral e econômico-financeira da empresa, dentre as quais se destacam:

- a) divergência entre o objeto social constante do estatuto social e aquele indicado na certidão emitida pelo CREA-RJ, gerando incompatibilidade entre os registros societários e profissionais da empresa;
- b) apresentação incompleta das demonstrações contábeis, considerando que houve publicação em Diário Oficial apenas do balanço referente ao exercício de 2023, inexistindo comprovação equivalente para o exercício seguinte;
- c) apresentação insuficiente de certidões falimentares, tendo sido apresentada apenas uma certidão, apesar de o Tribunal de Justiça disponibilizar múltiplos distribuidores para esse tipo de consulta.
- d) ausência de apresentação da certidão de PCD, e certidão de Jovem Aprendiz, emitidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego;
- e) apresentou certidão conjunta do CREA-RJ quando o edital exige Certidão de regularidade;

28. Já em relação à consorciada GEOLOGUS, também foram verificadas inconsistências relevantes na documentação apresentada, especialmente no que se refere à habilitação jurídica e à qualificação econômico-financeira:

- a) apresentou como sendo a última alteração contratual a 29ª alteração, embora a certidão simplificada da Junta Comercial datada de 17/12/2025 indique a existência de 4 (quatro) arquivamentos posteriores, o que evidencia que o documento apresentado não reflete a situação societária atual da empresa.
- b) Apresentou balanços patrimoniais dos anos de 2023 e 2024 incompletos;

- c) apresentou certidão falimentar contendo apontamento, circunstâncias que exigiriam esclarecimento ou documentação complementar para a adequada verificação da regularidade econômico-financeira da empresa.

29. Diante desse cenário, verifica-se que ambas as empresas integrantes do Consórcio Ilha do Caju apresentaram inconsistências documentais relevantes, capazes de comprometer a verificação do atendimento às exigências de habilitação estabelecidas no edital.

30. Nos termos do item 6.2.2 do instrumento convocatório, tais irregularidades deveriam conduzir à inabilitação do consórcio, uma vez que cada empresa consorciada deve comprovar individualmente o cumprimento das condições de habilitação. Tal entendimento encontra respaldo também na Lei nº 13.303/2016, que estabelece que os procedimentos licitatórios devem observar, entre outros, os princípios da isonomia, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório, conforme dispõe o art. 31.

31. Esses princípios impõem à Administração o dever de aplicar de forma uniforme e objetiva os critérios estabelecidos no edital, não sendo admissível flexibilizar exigências documentais para determinados licitantes.

32. Além disso, nos termos do art. 58 da Lei nº 13.303/2016, a Administração deve verificar se os licitantes possuem qualificação técnica e econômico-financeira compatíveis com as obrigações assumidas, mediante a apresentação da documentação exigida no instrumento convocatório. Assim, quando a documentação apresentada não permite a comprovação segura dessas condições, não se pode reconhecer a habilitação do licitante, sob pena de violação ao próprio regime jurídico da licitação.

33. A situação torna-se ainda mais evidente quando se observa que, na mesma fase do certame, a Comissão de Licitação decidiu pela inabilitação do Consórcio ZJRC em razão da consorciada JRC LTDA ter apresentado certidão do CREA/RJ com capital social diferente do registrado no contrato social, e ainda assim considerar habilitado o Consórcio Ilha do Caju, cuja consorciada Geomecânica, além de outras pendências, apresentou certidão do CREA/RJ, com objeto social divergente do estatuto social.

34. Assim, ao considerar habilitado o Consórcio Ilha do Caju, apresentando a mesma inconsistência que motivou a inabilitação do Consórcio ZJRC, a decisão administrativa acabou por aplicar critérios distintos a situações equivalentes, em afronta direta aos princípios da isonomia, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório, previstos no art. 31 da Lei nº 13.303/2016.

35. Ainda que o presente procedimento licitatório seja regido pela Lei nº 13.303/2016, os princípios estruturantes da moderna disciplina das licitações públicas, consagrados na Lei nº 14.133/2021, reforçam a necessidade de observância da isonomia, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório (art. 5º). Tais princípios impõem que os critérios de habilitação sejam aplicados de forma uniforme a todos os licitantes, não sendo admissível a flexibilização seletiva das exigências editalícias.

36. Dessa forma, para restabelecer a coerência do julgamento e garantir a igualdade de condições entre os participantes do certame, impõe-se a revisão da decisão que declarou habilitado o Consórcio Ilha do Caju, com a consequente inabilitação do referido consórcio, em estrita observância às regras editalícias e aos princípios que regem o procedimento licitatório.

III – DO PEDIDO

37. Dessa forma, requer-se seja decretada a inabilitação do Consórcio Ilha do Caju, por não atendimento aos requisitos previstos no edital, impedindo-se sua participação nas fases subsequentes do certame.

38. Ademais, com fundamento nas razões fáticas e jurídicas ora expostas, confia a Recorrente que esta Comissão de Contratação acolherá o presente recurso, reformando a decisão impugnada para declarar a inabilitação do consórcio recorrido.

39. Caso não seja esse o entendimento desta Comissão, o que se admite apenas por dever argumentativo, requer-se o regular encaminhamento do presente recurso à autoridade

superior, para reapreciação integral da matéria, com a devida análise de todos os fundamentos suscitados.

Nestes Termos,

P. deferimento.

Rio de Janeiro, 10 de março de 2026.

CONSÓRCIO ZJRC