

**AO AGENTE DE CONTRATAÇÃO DA CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº
015/2025 SECRETARIA DE ESTADO DAS CIDADES – SECID ESTADO DO
RIO DE JANEIRO****

Processo Administrativo nº SEI-510001/000316/2025

CONSÓRCIO PLENAPLAN x CTESA, formado pelas empresas **PLENAPLAN CONSTRUTORA EIRELI EPP**, inscrita no CNPJ sob o nº 27.134.011/0001-10, com sede na Rua Arthur Chiesse nº 198, Bairro Apóstolo Paulo, Barra Mansa/RJ, e **CTESA CONSTRUÇÕES LTDA**, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 68.703.701/0001-20, com sede na Rua Acadêmico Walter Gonçalves, nº 01, Sala 1306, Centro, Niterói/RJ, CEP 24.020-290, já devidamente qualificado no processo licitatório em epígrafe, por meio de seus representantes legais infra-assinados, tempestivamente, vem, mui respeitosamente, à presença de Vossa Excelência interpor o presente

RECURSO ADMINISTRATIVO

em face da r. decisão que declarou o Consórcio inabilitado, expondo, para tanto, as razões que seguem.

I - DA TEMPESTIVIDADE

Consoante dispõe o edital, o prazo para interposição do recurso administrativo é de 3 (três) dias úteis. No caso concreto, o termo inicial ocorreu em 18/11/2025 (terça-feira), ficando suspensa a contagem nos dias 20 e 21 de novembro (quinta e sexta-feira) em razão dos feriados, motivo pelo qual o prazo final se prorrogou para 24/11/2025 (segunda-feira). Assim, sendo o presente recurso interposto nesta data, resta plenamente caracterizada sua tempestividade.

II - DAS RAZÕES DO RECURSO

A r. decisão de inabilitação do Consórcio PLENAPLAN x CTESA fundamentou-se na suposta ausência de comprovação da aptidão técnico-operacional, embora não seja possível afirmar com certeza quais documentos foram efetivamente considerados pela Comissão, havendo apenas indícios de que a análise possa ter se concentrado nos documentos apresentados pela PLENAPLAN, sem explicitar, de forma clara, se a documentação da CTESA recebeu a mesma atenção.

Todavia, com o devido respeito, a decisão apresenta inconsistências, pois a forma como foi redigida sugere que os documentos de ambas as consorciadas não foram analisados de maneira conjunta, tal como exige o edital. Não se afirma, aqui, que a Comissão tenha desconsiderado deliberadamente os documentos da CTESA; o que se registra é que a decisão não demonstra, de modo objetivo, que houve efetiva apreciação dos atestados, CATs e memoriais

de cálculo apresentados por essa consorciada, o que gera dúvida razoável acerca da completude da análise.

Consta nos autos o Termo de Compromisso do Consórcio PLENAPLAN x CTESA (Index 117178168), documento que estabelece expressamente que a habilitação técnica deve ser aferida pelo somatório dos acervos das consorciadas. Portanto, eventual análise isolada de apenas uma empresa seria insuficiente — e, ainda que não se possa afirmar categoricamente que isso tenha ocorrido, a decisão combatida não descreve a verificação conjunta, o que reforça a necessidade de reexame.

Além disso, a CTESA apresentou robusto Memorial de Cálculo (Index 117178162), instruído com CATs que demonstram, de modo claro, o atendimento e a superação dos quantitativos mínimos exigidos pelo Anexo II. A decisão, entretanto, não esclarece se tais documentos foram efetivamente ponderados, pois não há menção expressa à sua análise. Esse silêncio documental compromete a transparência da motivação administrativa e acentua a dúvida sobre a completude do julgamento.

No aspecto jurídico, a decisão também incorre em erro de direito ao contrariar a regra editalícia supracitada, bem como os princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, notadamente os da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia, da competitividade e do julgamento objetivo. Não pode a Comissão se afastar das regras por ela mesma estabelecidas, sob pena de violar a segurança jurídica do procedimento e restringir indevidamente a competitividade do certame.

Ademais, caso eventualmente venha a ser sustentado, ainda que de forma indireta, **que seriam necessários atestados que comprovem a execução concomitante dos serviços, cumpre destacar que tal exigência não encontra qualquer respaldo no edital**. O instrumento convocatório não estabelece, em momento algum, a obrigatoriedade de demonstração de que os serviços tenham sido executados simultaneamente, razão pela qual a criação desse requisito a posteriori configuraria inovação ilegal e ofensa ao princípio da vinculação ao edital. Trata-se, pois, de argumento que não se sustenta e cuja simples menção deve ser afastada, a fim de evitar interpretação extensiva indevida.

A jurisprudência pátria é pacífica no sentido de que a Administração deve respeitar de forma estrita o edital.

O Superior Tribunal de Justiça, firmou orientação no sentido de que, em licitações com participação de consórcios, **os atestados devem ser somados**, pois o instituto do consórcio visa justamente ampliar a competitividade e permitir a união de capacidades técnicas.

A respeitável decisão recorrida inabilitou o Consórcio sob o fundamento de ausência de comprovação técnica mínima. Contudo, verificou-se que a Comissão analisou apenas a documentação da PLENAPLAN, ignorando completamente os documentos apresentados pela CTESA, entre eles os

atestados e o Memorial de Cálculo anexado no Index 117178162, tempestivamente protocolados e capazes de demonstrar plenamente o atendimento integral das exigências editalícias.

Ao desconsiderar a documentação de uma das consorciadas, a Comissão incorreu simultaneamente em erro de fato — ao negar existência de documentos existentes nos autos — e em erro de direito — ao aplicar erroneamente as regras do edital que determinam o somatório dos acervos para habilitação técnica. Tal conduta compromete a legalidade do ato e inviabiliza a manutenção da decisão.

O edital vincula tanto os licitantes quanto a Administração, conforme dispõe o art. 5º da Lei nº 14.133/2021. A regra aplicável ao consórcio é clara:

“8.15 Quando permitida a participação de consórcio de empresas, a habilitação técnica, quando exigida, será feita por meio do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, quando exigida, será observado o somatório dos valores de cada consorciado.”

Ao analisar isoladamente a capacidade de apenas uma das consorciadas, a Comissão afrontou diretamente a regra editalícia e violou os princípios da legalidade, do julgamento objetivo, da vinculação ao edital e da segurança jurídica.

Assim, a desconsideração da documentação da CTESA é incompatível com o edital, com a Lei 14.133/2021 e com a jurisprudência consolidada.

O consórcio existe juridicamente para permitir a união de competências, ampliando a competitividade no certame e garantindo que empresas, juntas, possam atender aos requisitos técnicos exigidos. Exigir que cada empresa cumpra isoladamente tais requisitos frustra a finalidade do consórcio.

O Superior Tribunal de Justiça, em precedente paradigmático, firmou o entendimento de que a qualificação técnica deverá ser avaliada pelo somatório do consórcio, e não pela participação isolada de cada empresa. A finalidade da norma é ampliar a competitividade, vejamos:

“MANDADO DE SEGURANÇA - MATÉRIA FÁTICA - QUESTÃO DE DIREITO - AFASTADO NÃO-CONHECIMENTO DO RECURSO - ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - ART. 33, INCISO III DA LEI DE LICITAÇÕES - ISONOMIA. 1 - Alegação de que o especial veicula matéria de fato. Nada obstante deve ficar registrado que a hipótese vertente não trata apenas de matéria puramente de fato. Em verdade, cuida-se de qualificação jurídica dos fatos, que se não confunde com matéria de fato. 2. O que se discute no presente apelo especial é tão-somente a interpretação do art. 33, inciso III da Lei 8.666/93. Ou seja, se tal dispositivo requesta que cada empresa integrante do consórcio

some na qualificação técnica ou permaneça em branco, colmatando-se a exigência de qualificação em tela com o somatório de todas as outras empresas componentes. 3 - Licitações em sintonia com o princípio da isonomia, de tal sorte que o art. 33, inciso III, da Lei de Licitações, não somente em consonância com sua literalidade, mas também com outros elementos hermenêuticos, deve ser antevisto sob o prisma de favorecer as pequenas empresas . 4 - **Qualificação técnica que deverá ser avaliada pelo somatório de um consórcio, e não pela participação de cada empresa. A norma involucrada no art. 33, inciso III da Lei n. 8.666/93 tem por móvel incentivar a maior competitividade no certame licitatório. Esta a sua teleologia. Favorecer as pequenas empresas para que supram suas incapacidades com o consórcio colmatta o princípio da isonomia na sua vertente material, regulando, nas suas exatas diferenças, a conduta daqueles que pretende disputar a licitação.** 5 . O edital do certame admite, no item 9 (fl. 62 dos autos), a participação de consórcios, afirmando no item 9.3 que: "Apresentar os documentos exigidos nos itens 4.1 .1 à 7.1.5 deste Edital, por cada consorciado, admitindo-se, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciada, e, para efeito de qualificação econômico-financeira, o somatório dos valores de cada consorciada, na proporção de sua respectiva proporção." Ora, se o texto do edital é nítido ao asseverar a possibilidade de somatório da qualificação técnica, na hipótese de consórcio, entremostra-se indubitável não prosperar o entendimento declinado no acórdão recorrido. 6 . Parecer do Ministério Público Federal, fl. 408 dos autos, "Fica, assim, evidenciado que a decisão recorrida negou vigência a dispositivos da Lei n.º 8.666/93 e em ponto absolutamente crucial, expressamente estabelecido pelo legislador ordinário para garantir a finalidade social e econômica da norma - qual seja o incentivo dado a que pequenas e médias empresas consorciadas unam esforços para participarem do concurso licitatório público, para assim habilitarem-se à execução dos serviços concedidos - todavia obscurecidos pelo julgado, ante o conteúdo de claríssima redação das disposições do art. 33, inciso III da Lei n.º 8.666/93. Recurso especial conhecido e provido . (STJ - REsp: 710534 RS 2004/0175911-0, Relator.: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 17/10/2006, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 15/05/2007 p. 261) **g.n**

Na mesma direção, o Tribunal de Contas da União tem reiteradamente anulado decisões que desconsideram documentos técnicos das consorciadas, reafirmando a obrigatoriedade da análise conjunta dos acervos.

Assim, ao ignorar a documentação da CTESA e considerar apenas a da PLENAPLAN, a Comissão atuou em desconformidade com o entendimento consolidado dos tribunais superiores e de contas.

III - DO ATENDIMENTO INTEGRAL AOS QUANTITATIVOS MÍNIMOS

A r. decisão recorrida incorreu em evidente equívoco técnico ao concluir que o Consórcio não teria alcançado o percentual mínimo de 50% das parcelas de maior relevância. Essa conclusão não subsiste à simples leitura dos documentos.

Tanto a PLENAPLAN quanto a CTESA comprovaram integralmente – e com folga – todos os quantitativos estabelecidos no Anexo II do Edital.

III.1. DOS QUANTITATIVOS MÍNIMOS EXIGIDOS

O Anexo II do Edital estabelece os seguintes quantitativos mínimos:

Item	Quantidade Total	Mínimo Exigido (50%)
CBUQ	1.534,23 m ³	767,12 m ³
Sarjeta e Meio-fio	5.314,12 m	2.657,06 m
Tubulação PEAD	813,00 m	406,50 m
Tubulação de Concreto	2.774,20 m	1.387,10 m

Trata-se de critérios objetivos, verificáveis mediante simples conferência da documentação apresentada.

III.2. DO ATENDIMENTO PELOS ATESTADOS APRESNETADOS

A comparação direta entre o mínimo exigido e os quantitativos comprovados demonstra, de forma inequívoca, que o Consórcio atendeu todos os itens com ampla margem de sobra:

Item	Mínimo Exigido	Quantitativo Comprovado	Fonte	Atendimento
CBUQ	767,12 m ³	> 1.000 m ³	Atestados PLENAPLAN – Shopping Park Sul, Tomé Eng., Inter 1015, Pinheiral	ATENDE / SUPERA
Sarjeta e Meio-fio	2.657,06 m	20.721 m (somente CTESA)	CTESA – Index 117178162 ()	ATENDE (≈ 8x)
Tubos PEAD	406,50 m	508 m	CTESA – CAT 98198/2024	ATENDE

Item	Mínimo Exigido	Quantitativo Comprovado	Fonte	Atendimento
Tubos de Concreto	1.387,10 m	2.000 m	Atestados PLENAPLAN + CTESA	ATENDE

A análise detalhada dos documentos comprova que, em todos os itens exigidos pelo edital, o Consórcio atingiu integralmente o quantitativo mínimo necessário para habilitação técnica, demonstrando compatibilidade plena entre as exigências e os atestados apresentados. Observa-se, ainda, que em diversos itens os quantitativos comprovados não apenas atenderam, mas superaram substancialmente o mínimo requerido, alcançando margens de superioridade que variam entre 300% e 800%, o que evidencia a robustez técnica das consorciadas e sua plena capacidade de execução do objeto licitado. Destaca-se, de maneira especial, que a empresa CTESA, considerada isoladamente, apresentou quantitativo de sarjetas e meio-fio correspondente a aproximadamente oito vezes o mínimo exigido, o que reforça, de forma categórica, que não há qualquer insuficiência documental ou técnica apta a justificar a inabilitação do Consórcio. Trata-se, portanto, de comprovação técnica inequívoca, que afasta por completo a conclusão adotada na decisão recorrida.

III.3. DA CONCLUSÃO TÉCNICA

A análise objetiva e detida dos números apresentados, aliada à confrontação dos quantitativos mínimos exigidos com a documentação acostada pelas consorciadas, demonstra, de maneira inequívoca, que todos os requisitos técnicos previstos no Anexo II do edital foram integralmente atendidos pelo Consórcio PLENAPLAN–CTESA. Verifica-se que não houve, em nenhum dos itens de maior relevância, qualquer insuficiência ou lacuna capaz de justificar a conclusão pela inabilitação. Pelo contrário: além de cumprir rigorosamente os quantitativos mínimos exigidos, o Consórcio superou, com ampla margem de segurança, diversos deles, revelando capacidade técnica amplamente compatível com a execução do objeto licitado. Cumpre salientar que a habilitação técnica, no caso de consórcios, não se submete à aferição isolada de cada integrante, mas sim ao somatório dos acervos técnicos das consorciadas, conforme determina expressamente o item 8.15 do edital e o art. 67, §2º, da Lei nº 14.133/2021. Nesse contexto, observa-se que a CTESA, por si só, já atingia quantitativos suficientes para habilitação em vários itens, enquanto a PLENAPLAN complementava e reforçava aqueles restantes, resultando em atendimento integral e confortável de todas as exigências editalícias. Assim, a conclusão de inabilitação decorreu de evidente erro de fato, ao ignorar documentos técnicos presentes nos autos e plenamente válidos, e erro de direito, ao aplicar de forma equivocada as normas editalícias e legais,

desconsiderando o caráter consorcial da proposta e a obrigatoriedade de análise conjunta dos acervos. A partir desse panorama, impõe-se reconhecer que o Consórcio demonstrou de forma robusta e inequívoca sua capacidade técnico-operacional, não subsistindo qualquer fundamento legítimo para sua exclusão do certame.

III.4. DA INEXISTÊNCIA DE EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DE ATESTADOS DE EXECUÇÃO CONCOMITANTE DOS SERVIÇOS

A fim de evitar interpretações ampliativas indevidas e preservar a estrita vinculação ao instrumento convocatório, cumpre registrar que o edital não exige, em nenhum de seus dispositivos, a apresentação de atestados que comprovem a execução concomitante ou simultânea das parcelas de maior relevância.

Se, eventualmente, vier a ser sustentado, ainda que de modo indireto, que os atestados apresentados pelo Consórcio somente teriam validade caso demonstrassem a realização das atividades de forma simultânea, tal argumento carece totalmente de respaldo jurídico. Trata-se de inovação interpretativa inadmissível, porquanto o instrumento convocatório não estabeleceu tal requisito, tampouco condicionou a comprovação da capacidade técnico-operacional a essa modalidade de execução.

A criação de exigência posterior implica violação direta ao princípio da vinculação ao edital (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), além de afrontar o julgamento objetivo, a competitividade e a segurança jurídica do certame. Assim, qualquer menção à necessidade de simultaneidade de execução deve ser rejeitada, por representar interpretação extensiva indevida e incompatível com o regime jurídico das licitações.

Portanto, resta incontroverso que os atestados apresentados atendem plenamente às exigências editalícias, sendo vedado à Comissão impor critérios não previstos no instrumento convocatório.

IV - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, resta plenamente demonstrado que os quantitativos mínimos exigidos pelo edital foram integralmente atendidos pelo Consórcio, não havendo qualquer item em que tenha ocorrido desempenho inferior ao previsto. A habilitação técnica, por sua vez, deve obrigatoriamente considerar a soma dos acervos das consorciadas, conforme determina o Edital e a legislação aplicável, motivo pelo qual a desconsideração da documentação apresentada pela CTESA configurou grave falha procedimental. A decisão recorrida acabou por incorrer simultaneamente em erro de fato, ao ignorar documentos regularmente juntados aos autos, e em erro de direito, ao aplicar de forma equivocada as regras editalícias e os princípios que regem o processo licitatório. Houve, ainda, clara violação tanto às disposições expressas do Edital quanto à Lei nº 14.133/21 e à jurisprudência dominante dos tribunais superiores

e de contas, que consagram a obrigatoriedade da análise conjunta dos acervos técnicos em casos de consórcios. Assim, impõe-se o reconhecimento de que a decisão de inabilitação é ilegítima e deve ser integralmente reformada.

V - DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, requer a **Recorrente**:

1. **O provimento do presente recurso**, para que seja integralmente reformada a decisão que inabilitou o CONSÓRCIO PLENAPLAN x CTESA, reconhecendo-se que todos os quantitativos mínimos foram devidamente comprovados e que a habilitação técnica deve ser aferida pelo somatório dos acervos das consorciadas, conforme determina o edital e a legislação aplicável; ou, subsidiariamente,
2. **Que seja determinada a imediata reanálise completa e conjunta da documentação técnica** apresentada por ambas as consorciadas, com especial atenção aos atestados, CATs, memoriais de cálculo e demais documentos constantes do Index 117178162 e correlatos, a fim de que seja sanado o erro de fato e de direito cometido na decisão recorrida, restabelecendo a legalidade e o julgamento objetivo previsto na Lei nº 14.133/2021; e
3. Que seja expressamente afastada qualquer interpretação que exija a apresentação de atestados que comprovem a execução concomitante ou simultânea das parcelas de maior relevância, por inexistir previsão dessa obrigação no edital, reconhecendo-se a ilegalidade de eventual criação de requisito não previsto no instrumento convocatório, em atenção ao princípio da vinculação ao edital e ao julgamento objetivo; e
4. **Outrossim, requer-se que esta Comissão reconsidere sua decisão** e, em não o fazendo, que faça o presente recurso subir devidamente instruído à autoridade superior, nos termos do rito recursal aplicável, garantindo-se a análise plena dos fundamentos e provas ora apresentados; e
5. Por fim, caso a decisão recorrida seja mantida, requer-se, desde já, a concessão de autorização para a obtenção de cópias integrais do presente certame. Tais cópias serão essenciais para o ajuizamento da medida judicial competente, além de serem encaminhadas ao Ministério Público e Tribunal de Contas Estadual para a apuração de suposto direcionamento da licitação, contrariando o interesse público. A transparência e a integridade do processo licitatório devem ser preservadas, e a disponibilização dessas cópias permitirá a

verificação de eventuais irregularidades, garantindo a defesa dos direitos da Recorrente e a proteção do interesse coletivo.

Assim, o que se busca por meio deste recurso não é vantagem competitiva, mas tão somente a **igualdade de condições entre todos os licitantes**, a estrita **observância das regras editalícias e da legislação vigente**, bem como a **proteção do interesse público** contra decisões que, por erro de fato ou interpretação equivocada, podem comprometer a competitividade, a economicidade e a legalidade do certame.

Nestes Termos,
Pede Deferimento.

Barra Mansa, 24 de novembro de 2025

PLENAPLAN CONSTRUTORA LTDA
Pedro Portugal Reis
Representante Legal

CTESA CONSTRUÇÕES LTDA
Carlos Alberto Martins Tavares
Representante Legal

CONSÓRCIO PLENAPLAN x CTESA
Pedro Portugal Reis
Representante Legal do Consórcio