



CONSÓRCIO COPA / SS&B



AO ILMO. SR. AGENTE DE CONTRATAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAUCAIA/CE

**RECURSO ADMINISTRATIVO**

*Pré-qualificação nº 2025.04.15.05-SEINFRA*

**RECORRENTE: CONSÓRCIO COPA/SS&B**

**CONSÓRCIO COPA/SS&B**, firmado entre as empresas **COPA ENGENHARIA LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 02.200.917/0001-65, com sede à Av. José Moraes de Almeida, nº. 1.300, Bairro Coaçu, CEP: 61.771-540, na cidade de Eusébio/CE e **SS&B CONSTRUTORA LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 09.572.788/0001-85, com sede à Av. Dom Luís, 609, Sala 1007, Bairro Meireles, CEP: 60.160-230, na cidade de Fortaleza/CE vem, mui respeitosamente, perante V. Sa., por intermédio de seu representante legal que ao final assina, apresentar, em tempo hábil, **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face da decisão administrativa que o declarou inabilitado da **PRÉ-QUALIFICAÇÃO Nº 2025.04.15.05-SEINFRA, do Município de Caucaia/CE**, conforme os fatos e fundamentos jurídicos que serão a seguir delineados.

**1. DOS FATOS**

Como é cediço, a Prefeitura Municipal de Caucaia/CE, por intermédio de seu Agente de Contratação, tornou público o edital de Pré-qualificação nº 2025.04.15.05-SEINFRA, cujo objeto é a *“seleção de empresas especializadas para prestar serviços de Manutenção de malha viária em diversas ruas do município de Caucaia/CE E, cujo detalhamento se encontra inserido no Anexo I – Termo de Referência/Projeto Básico, que são partes integrantes deste Edital”*.

O Consórcio, interessado na presente contratação, haja vista ser este justamente esse o motivo de sua constituição, enviou documentação de habilitação nos conformes estabelecidos no instrumento convocatório.

No entanto, após avaliação de sua documentação, a empresa restou surpreendida com a decisão do Ilustre Julgador de declará-la inabilitada do torneio, mesmo tendo apresentado documentação de habilitação concernente à qualificação técnica em total conformidade com as diretrizes do legais e editalícias, sob a seguinte premissa:

**Empresa 7: CONSÓRSIO COPA/SS&B**

- Verificou-se que a a empresa **CONSÓRCIO COPA/SS&B**, possui vínculo com o sócio da empresa **CONSTRUTORA SILVEIRA SALLES LTDA**, que é engenheiro que assina pela própria empresa, e pela empresa **ss&b** que está consorciada com a **copa** no presente processo ;

A empresa **CONSÓRCIO COPA/SS&B NÃO ATENDE** integralmente aos requisitos de qualificação técnica, tanto na modalidade técnico-profissional quanto técnico-operacional, nos termos dos subitens 8.5.4 e 8.5.5 do Edital.

Encaminhamento: Recomenda-se a **INABILITAÇÃO** de da licitante nesta etapa da concorrência.

Desta feita, conforme será a seguir pormenorizado, a inabilitação do Consórcio vai completamente de encontro aos princípios basilares que regem as contratações públicas e os procedimentos licitatórios, razão pela qual deve ser imediatamente reformado tal ato administrativo.

Senão, vejamos:

**2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

Preclaro Julgador, *data máxima venia*, não consegue se compreender como foi possível declarar a recorrente como inabilitada no âmbito do presente certame, na medida em que a sua documentação se encontra em total conformidade com as disposições do instrumento convocatório e da legislação vigente.

*Ab initio*, insta delinear-mos que, ao passo que a natureza do vínculo entre o referido profissional e a empresa **CONSTRUTORA SILVEIRA SALLES LTDA** é tanto de responsável técnico quanto de representante legal, com o **CONSÓRCIO COPA/SS&B** é meramente a de responsável técnico.

Ora, como é de conhecimento geral de todos inseridos no universo das contratações públicas, o responsável técnico é o profissional (registrado no conselho profissional competente, quando for o caso) detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características

**semelhantes, que será o encarregado pela execução técnica caso o licitante seja contratado.**

Assim, depreende-se que o responsável técnico se trata de profissional que será de fato acionado pela empresa licitante **somente caso venha a executar o objeto contratual.**

Nesse sentido, o responsável técnico não tem qualquer inferência em assuntos que abordem questões financeiras e operacionais internas da empresa, como sua elaboração de propostas, limitando-se somente a executar os serviços aos quais seja designado após contratação.

É tão ínfima a influência do engenheiro responsável nas decisões internas e cotidianas da empresa que esse profissional sequer precisa constar no quadro permanente das licitantes para fins de habilitação, como se vê do entendimento uníssono do Egrégio Tribunal de Contas da União:

*É irregular, para fins de habilitação técnico-profissional, a exigência de que o responsável técnico pela obra pertença ao quadro permanente de funcionários da licitante.*

(TCU, Acórdão 1084/2015-Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER)

*É ilegal a exigência de que o responsável técnico conste de quadro permanente da licitante em momento anterior à data prevista para a entrega das propostas.*

(TCU, Acórdão 3014/2015-Plenário, Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)

É que a presença do profissional em comento na fase de habilitação tem como escopo tão somente demonstrar que a licitante possui indivíduo com a expertise necessária **para executar o objeto do contrato**, não implicando de modo algum a participação na elaboração da proposta comercial.

Para além disso, é comum no ramo da construção civil que mesmo engenheiro preste compromisso técnico a mais de uma empresa em diferentes certames, especialmente quando se trata de profissionais renomados ou com acervo técnico relevante em determinada área e também que uma empresa troque de responsável técnico a depender da natureza dos serviços licitados, haja vista melhor enquadramento de suas atividades executadas a título de capacidade técnico-profissional.

**Com efeito, dado o caráter extremamente transitório e fluído das relações entre empresas e responsáveis técnicos, a eventual vinculação simultânea a mais de**

uma proponente, independentemente de também ser representante legal de uma destas ou estar no mesmo processo licitatório, não configura violação ao sigilo das propostas, tampouco revela qualquer tipo de infração ao caráter competitivo da licitação, haja vista seu caráter, nesta fase, meramente comprobatório.

Diante disso, não se sustenta qualquer possível alegação de quebra no sigilo das propostas no presente cenário, uma vez que seu responsável técnico, por não ter qualquer conhecimento da realidade operacional do CONSÓRCIO COPA/SS&B, não participou da formulação da proposta neste certame, a qual foi feita internamente pelas áreas administrativa, financeira e jurídica da recorrente.

Não à toa, é exatamente por esses motivos que o ordenamento jurídico pátrio em momento algum versa sobre qualquer proibição a participação de empresa que apresente responsável técnico que seja responsável técnico ou representante legal de licitante diversa.

Ressalte-se que o Tribunal de Contas da União tem jurisprudência consolidada de que, mesmo quando se verifica algum suposto vínculo entre as empresas, como responsáveis técnicos em comum por exemplo, ainda assim não seria motivo suficiente para excluí-las do certame, na medida em que teria que se comprovar o conluio entre os mesmos. Veja-se:

*Não existe vedação legal à participação, no mesmo certame licitatório, de empresas do mesmo grupo econômico ou com sócios em relação de parentesco, embora tal situação possa acarretar quebra de isonomia entre as licitantes. A demonstração de fraude à licitação exige a evidenciação do nexos causal entre a conduta das empresas com sócios em comum ou em relação de parentesco e a frustração dos princípios e dos objetivos da licitação.*

*Acórdão 2803/2016-Plenário | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO*

*“A existência de relação de parentesco ou de afinidade familiar entre sócios de distintas empresas ou sócios em comum não permite, por si só, caracterizar como fraude a participação dessas empresas numa mesma licitação. A demonstração de fraude à licitação exige a evidenciação do nexos causal entre a conduta dessas empresas e a frustração dos princípios e dos objetivos do certame.”*

*Acórdão 2191/2022-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN*

*“A existência de relação de parentesco ou de afinidade familiar entre sócios de distintas empresas ou sócios em comum não permite, por si só, caracterizar como fraude a participação dessas empresas numa mesma licitação, mesmo na modalidade convite. Sem a demonstração da prática de ato com intuito de frustrar ou fraudar o caráter competitivo da licitação, não cabe declarar a inidoneidade de licitante.”*  
*Acórdão 952/2018-Plenário | Relator: VITAL DO RÉGO*

*“A existência de relação de parentesco, de afinidade familiar ou profissional entre sócios de distintas empresas não permite, por si só, caracterizar como fraude a participação dessas empresas na mesma licitação, mesmo na modalidade convite. A mera participação das empresas, sem a demonstração da prática de ato com intuito de frustrar ou fraudar o caráter competitivo da licitação, não enseja a declaração de inidoneidade de licitante.”*  
*TCU, Acórdão 2996/2016-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER*

*“Não há vedação legal à participação, em uma mesma licitação, de empresas cujos sócios tenham relações de parentesco entre si. Contudo, essas relações podem e devem ser levadas em conta sempre que houver indícios consistentes de conluio.”*  
*TCU, Acórdão 1448/2013-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES*

O mesmo posicionamento também é adotado pelos Tribunais de Contas dos Estados, como se verifica dos acórdãos exemplificativos abaixo:

*“(…) a participação em processo licitatório de empresas do mesmo grupo econômico ou cujos sócios em comum tenham relação de parentesco não constitui, só por si, irregularidade (…)* a simples presença de sócios em comum não constitui conduta vedada pelo ordenamento jurídico. Tampouco é elemento suficiente para se concluir pela ocorrência de fraude à licitação (…)”  
*(TCE/PE, Acórdão 984/24 - Segunda Câmara, Processo: 20100162-7, Data da Sessão: 20/6/24, relator: Ruy Ricardo Harten)*

*“A simples existência de relação comercial, amizade ou parentesco entre sócios de distintas empresas ou sócios em*

*comum não demonstra, automaticamente, a caracterização de fraude pela participação dessas empresas numa mesma licitação, fazendo-se indispensável a demonstração da prática de ato com intuito de frustrar ou fraudar o caráter competitivo da licitação. Inexistindo nas condutas reportadas relevância jurídica compatível com o comprometimento do certame, a denúncia merece improcedência, que enseja o arquivamento do processo"*

*(TCE/MS, Acórdão 2.213/22 - Pleno, Processo: TC/5.696/21, relator: Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo)*

No caso em tablado, não houve qualquer comprovação por parte do órgão de que as empresas atuaram conjuntamente para fraudar a licitação. **Muito pelo contrário, o que existe é uma participação totalmente autônoma e independente, concorrendo de forma livre, visando sagrar-se vencedora do procedimento de contratação em disputa.**

Assim, resta cristalino que o Consórcio não pode ser rechaçado como se pretende, haja vista que ao selecionar seu responsável técnico para a presente contratação, somente agiu conforme preceitua o panorama legal vigente.

Dessa forma, verificam-se nítidas irregularidades que representam grave afronta ao princípio da legalidade administrativa. Destaque-se que este princípio possui não só assento legal, como também possui expressa previsão constitucional. In verbis, diz o nosso ordenamento jurídico:

**Constituição Federal:**

*"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:"*

Sobre o referido princípio, ensina Odete Medauar:

*"Para a Administração, o princípio da legalidade traduzia-se em submissão à lei. No conjunto dos poderes do Estado traduzia a relação entre poder legislativo e poder executivo, com a supremacia do primeiro; no âmbito das atuações exprimia a relação entre lei e ato administrativo, com a supremacia da primeira"*

(MEDAUAR, Odete. O direito administrativo em evolução. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1992; grifamos)

Ou seja, para a Administração Pública, o princípio da legalidade não é a mera observância à legislação, mas sim uma verdadeira *submissão* aos ditames legais, sendo este princípio verdadeira baliza aos atos praticados pelos agentes estatais. Portanto, é dizer que **se uma ação ou obrigação é expressamente determinada pela legislação em vigor, não pode a Administração agir contrariando a Lei.**

**É dizer, portanto, que não existe liberdade para autoridade administrativa descumprir o que está previsto nos diplomas legais vigentes. Dessa forma, se a legislação que rege a presente contratação não dispõe de qualquer vedação à participação de empresa que detém responsável técnico que seja responsável técnico e/ou representante legal de outra licitante, não pode a Prefeitura Municipal de Caucaia interpretar de forma diversa.**

Em face disso, torna-se imperioso trazer novamente o entendimento da doutrina. Sobre o assunto, comenta Hely Lopes Meirelles:

*“A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei.*

*Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa ‘pode fazer assim’; para o administrador público significa ‘deve fazer assim’.*

*As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo de vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irreligáveis pelos agentes públicos. Por outras palavras, a natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercitar os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõe. Tais poderes, conferidos à Administração Pública para serem utilizados em benefício da coletividade, não podem ser renunciados ou descumpridos pelo administrador sem ofensa ao bem comum, que é o supremo e único objetivo de toda ação administrativa.”*

(MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 20ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 82-83)

No mesmo sentido, é o entendimento de Petronio Braz:

*“O princípio da legalidade subordina a eficácia de todo ato administrativo à vontade da lei. Contudo para que ocorra no ato administrativo um respeito aos procedimentos legais é necessário, além da força coercitiva da lei, a consciência do dever de obediência por parte de agente público.*

*O respeito ao princípio da legalidade nos atos administrativos deve ser observado internamente pela ação da própria administração, através de um controle de mérito que vise à correção dos próprios atos.”*

(BRAZ, Petronio. Processo de Licitação. Editora Livraria de Direito, p. 39-40)

E assevera José Cretella Junior:

*“Aplicado à Administração, o princípio da legalidade expressa a regra segundo a qual a Administração deve agir de acordo com o Direito, em todos os setores e, no caso presente, à licitação.*

*O estado de direito, que se contrapõe ao estado de polícia, é caracterizado, precisamente, pela afirmação do princípio da legalidade.*

*Nas Licitações, o princípio da legalidade incide sobre o edital, a lei interna do procedimento concorrencial informando-o, ou seja, ditando a conduta da Administração e dos licitantes, do começo ao fim, ‘suportando a Administração a lei que editou’, ao mesmo tempo que ‘aderindo o licitante, ponto por ponto, às regras estabelecidas para o certame’. O princípio da legalidade preside à elaboração do edital que deverá ser absolutamente de acordo com as leis em vigor.”*

(CRETILLA JUNIOR, José. Das Licitações Públicas. 8ª ed. Editora Forense, p. 131)

Assim sendo, inegável o fato de que deve ser reformada a decisão administrativa que inabilitou o CONSÓRCIO COPA/PSS&B no presente certame, uma vez que este **seguiu à risca as disposições legais atinentes ao torneio.**

Outrossim, Nobre Julgador, na mesma toada, **não há no instrumento convocatório da presente contratação qualquer disposição que proíba que uma empresa apresente responsável técnico que seja responsável técnico ou representante legal de outra licitante.**

Assim, percebe-se que não há qualquer razão juridicamente plausível para inabilitação da recorrente nos moldes ora atacados. Afinal de contas, **sequer existe item editalício que fora supostamente descumprido.**

Com efeito, tendo em vista que resta aqui provado que a recorrente obedeceu de forma integral as determinações contidas no ato convocatório, deve ser **IMEDIATAMENTE** reformada a decisão que a declarou inabilitada do certame, conforme foi demonstrado, mormente em razão da redação do art. 5º, *caput*, da Lei nº. 14.133/21, o qual preconiza que deve ser observada a vinculação dos atos administrativos realizados no certame às determinações do instrumento convocatório:

*“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 às Normas do Direito Brasileiro).”*

Desse modo, **a manutenção da decisão administrativa trazida à baila feriria, ainda, o princípio do julgamento objetivo**, previsto no acima colacionado excerto legislativo.

A Administração não pode criar critérios de julgamento não inseridos no instrumento convocatório ou deixar de seguir os que já estão ali definidos, pois estaria malferindo o princípio do julgamento objetivo, vez que o *“edital não pode transferir para a Comissão a definição dos critérios de julgamentos; estes devem estar previamente explicitados no edital, sob pena de entregar-se à subjetividade da Comissão o julgamento das propostas”* (PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública, 2007, p. 539).

Portanto, **estipulados os critérios e exigências a serem obedecidos pelos licitantes, a Administração Pública deve-lhes estrita observância, não sendo cabível evadir-se das regras que ela própria determinou e às quais aderiram os licitantes.**

Veja-se que o entendimento pacificado na jurisprudência pátria é justamente nesse sentido, de que a Administração **não pode desconsiderar o que foi estabelecido no edital ao realizar os julgamentos num procedimento licitatório**. Cite-se, neste sentido, os seguintes julgados do STJ:

*“ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. ACÓRDÃO QUE AFIRMA O CUMPRIMENTO DA EXIGÊNCIA PELO CANDIDATO. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ.*

*1. O princípio da impessoalidade obsta que critérios subjetivos ou anti-isonômicos influam na escolha dos candidatos exercentes da prestação de serviços públicos.*

*2. Na salvaguarda do procedimento licitatório, exsurge o princípio da vinculação, previsto no art. 41, da Lei 8.666/90, que tem como escopo vedar à administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sob essa ótica, o princípio da vinculação se traduz na regra de que o instrumento convocatório faz lei entre as partes, devendo ser observados os termos do edital até o encerramento do certame.*

*3. Na hipótese, o Tribunal reconheceu que o edital não exigia a autenticação on line dos documentos da empresa. Rever essa afirmação, seria necessário examinar as regras contidas no edital, o que não é possível no recurso especial, ante os óbices contidos nas Súmulas 5 e 7 do STJ.*

*Recurso especial não conhecido.”*

*(REsp 1384138/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/08/2013, DJe 26/08/2013)*

*“ADMINISTRATIVO. APROVAÇÃO DE CANDIDATA DENTRO DO NÚMERO DE VAGAS PREVISTAS EM EDITAL. DIREITO LÍQUIDO E CERTO À NOMEAÇÃO E À POSSE NO CARGO. SITUAÇÃO PECULIAR. PREVISÃO EDITALÍCIA DE POSSIBILIDADE DE PROVIMENTO INFERIOR AO NÚMERO DE VAGAS.*

*1. O candidato aprovado em concurso público dentro das vagas previstas tem direito líquido e certo à nomeação. Precedentes.*

*2. No presente caso, o edital condiciona as nomeações à necessidade do serviço, disponibilidade financeira e orçamentária e existência de cargos vagos, não vinculando a Administração à nomeação de número determinado de candidatos.*

*3. Dessa forma, deve prevalecer o estabelecido no instrumento convocatório, em atenção aos princípios da vinculação ao edital e da discricionariedade da Administração Pública.*

*4. Recurso ordinário não provido.”*

*(RMS 37.249/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/04/2013, DJe 15/04/2013)*

Com isso, depreende-se que a declaração da recorrente como inabilitada ocasiona graves prejuízos à vantajosidade do presente certame, uma vez que está sendo indevidamente excluída do certame concorrente com plena capacidade de ofertar a proposta mais vantajosa à Administração. Sobre o assunto, é impossível não destacarmos o que é disposto na Nova Lei das Licitações:

*“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;”*

Nesse sentido ensina Carlos Pinto Coelho Motta:

*“Como é sabido e exaustivamente reiterado na legislação, o princípio constitucional da economicidade é a própria razão de ser do instituto da licitação, figurando com destaque no art. 3º da Lei nº 8.666/93 e exigindo que o procedimento represente vantagem concreta da Administração na contratação do bem ou serviço. Destarte, o processo competitivo não tem validade intrínseca, constituindo apenas um instrumento de melhoria do gasto público. Quando, por qualquer motivo, deixa de ser vantajoso para o órgão ou entidade licitadora, perde seu núcleo instrumental e torna-se ineficaz. Cumpre, então, eliminar todo elemento que não favoreça o epílogo necessário do certame – ou seja, a contratação do objeto exato pelo melhor preço.”*

(MOTTA, Carlos Pinto Coelho. Apontamentos ao regulamento licitatório das microempresas e empresas de pequeno porte – Decreto nº. 6.204/2007. Revista Zênite de Licitações e Contratos – ILC. ed. 166. Brasília. Zênite. Dez/2007, pág 1179; grifamos)

Assim sendo, conforme exaustivamente demonstrado, deve ser imediatamente reformado o ato administrativo que declarou o CONSÓRCIO COPA/SS&B **INABILITADO** do presente certame, haja vista não existir qualquer disposição legal ou editalícia que justifique tal conduta, de sorte que obedeceu integralmente a todos os requisitos atinentes à pré-qualificação.

### **3. DO PEDIDO**

*Ex positis*, em razão de tudo o que restou acima demonstrado, a ora recorrente roga a V. Sa. que dê provimento ao presente recurso no sentido de modificar a decisão ora vergastada, **declarando o CONSÓRCIO COPA/SS&B imediatamente HABILITADO na PRÉ-QUALIFICAÇÃO Nº 2025.04.15.05-SEINFRA da Prefeitura Municipal de Caucaia/CE**, uma vez que inegável o total cumprimento aos



CONSÓRCIO COPA / SS&B



dispositivos que regem o certame, dando-se regular prosseguimento procedimento de contratação COM a participação da recorrente.

Nestes termos,  
Pede deferimento.

Eusébio, 04 de agosto de 2025.

EDUARDO AGUIAR  
BENEVIDES:88813266391

Assinado de forma digital por  
EDUARDO AGUIAR  
BENEVIDES:88813266391  
Dados: 2025.08.04 16:17:02 -03'00'

**CONSÓRCIO COPA/SS&B**  
**REPRESENTANTE LEGAL**