



Governo do Estado do Rio de Janeiro

Instituto Estadual do Ambiente

Serviço de Licitações

REPOSTA AO RECURSO DA CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 002/2025

Recorrente: OCC CONSTRUÇÕES E PARTICIPAÇÕES S.A

Recorrida: INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE

I – DAS PRELIMINARES

Cuidam os autos de recurso interposto pela empresa OCC CONSTRUÇÕES E PARTICIPAÇÕES S.A, inscrita no CNPJ sob o nº 09.296.159/0001-70, a qual neste processo figura como parte ativa, denominada Recorrente, em face da decisão da Recorrida, INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA, por intermédio desta Agente de Contratação e de sua Equipe de Apoio.

O ponto controvertido que funda a extensão do exercício do direito de ação, ou seja, a peça recursal tem como primazia o procedimento licitatório, contido no processo administrativo SEI-070002/004135/2025 , cujo objeto versa sobre **OBRA DE MACRODRENAGEM DO RIO MAXABOMBA - AREIA BRANCA - BELFORD ROXO - RJ**

Em síntese, a sessão pública da CE nº002/2025 teve sua realização em 06 de maio de 2025. A saber, todo procedimento fora realizado no Sistema Integrado de Gestão e Aquisições do Estado do Rio de Janeiro – SIGA, fato justificado pela sua modalidade.

Considerando o descrito no instrumento convocatório, a Agente de Contratação, informou no chat do SIGA a decisão da análise dos documentos de habilitação da empresa CONSTRUTORA LYTORÂNEA LTDA e a partir deste ato abriu a fase recursal, nos limites ditados pelo art.165, I, “c” da Lei Federal 14.133/2021 c/c item 9.2.1 do Edital.

Nesse sentido, a Agente de Contratação recebeu o recurso interposto, ora julgado nesta manifestação e deu ciência aos licitantes, com a disponibilização destas razões no SIGA, SEI e no sítio eletrônico desta Autarquia.

A licitante LYTORÂNEA apresentou a contrarrazão ao recurso que segue julgada também nesta manifestação.

Ultrapassado todo este caminho linear descrito nas legislações específicas pertinentes a matéria, quais sejam a Lei nº14.133/2021, em concomitância com as regras do Edital, como forma de materializar o exercício do seu direito, o licitante apresenta as razões do seu recurso contra a sua inabilitação/desclassificação do certame licitatório.

II.DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

Ab initio, destaca-se que o critério de admissão do recurso requisita a manifestação da intenção de recorrer, que se dá em momento posterior ao pronunciamento da Agente de Contratação. Este falar hierárquico declara o licitante detentor da integralidade dos documentos exigidos no Edital como cumpridor pleno das exigências de habilitação previstas.

Nesse sentido, dispõe o art. 165, §1º, I da Lei 14.133/2021:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do **caput** deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do **caput** deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no [§ 1º do art. 17 desta Lei](#), da ata de julgamento;

Ademais, o direito de interpor recurso se consubstancia em garantia constitucional, como se observa no artigo. 5º, inciso LV da Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB/88:

aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

Na doutrina o entendimento segue o raciocínio como o obtido desta breve transcrição, elencada por Maria Sylvia Zanella di Pietro:

dentro do direito de petição estão agasalhadas inúmeras modalidades de recursos administrativos, disciplinadas por legislação esparsa, que estabelece normas concernentes a prazo, procedimento, competência e outros requisitos a serem observados pelos peticionários.

No que trata do tema recurso, necessário salientar sobre o preenchimento dos pressupostos para que sejam reconhecidos pela Administração. Estes, por sua vez podem ser objetivos ou subjetivos, segundo a classificação doutrinária.

Breve apontamento se faz, sobre os pressupostos objetivos. São eles a existência de ato administrativo decisório, tempestividade, forma e fundamentação. De igual forma, os pressupostos subjetivos verificam-se na legitimidade recursal e em seu interesse.

Enfatizamos que na Concorrência Eletrônica, a manifestação da intenção de recorrer deve ser apresentada em campo específico no sistema, que se oportuniza a partir da habilitação da última proposta, logo após se abrir o prazo para interposição de intenção recursos. Desta feita, havendo registrada prévia intenção de recorrer, e, sendo-lhe aceita, inicia-se a partir daí a contagem do prazo legal para apresentação das razões que é de 03 (três) dias úteis, sendo igual o prazo para apresentação das contrarrazões.

A Recorrente manifestou, como determina a legislação, interesse em interpor recurso, e para ratificar tal ato enviou em 22 de maio de 2025 sua peça recursal. Dessa forma, conclui-se que o instrumento jurídico foi manejado de forma tempestiva e o recorrente possui legitimidade para postular suas irresignações, conforme preconiza o item 9 do ato convocatório.

Por fim, o recurso à baila foi CONHECIDO por esta Agente de Contratação, uma vez que, estão presentes todos os pressupostos recursais acima citados.

III. DAS ALEGAÇÕES E PEDIDOS DA RECORRENTE

A Recorrente vem através do recurso administrativo, provocar a inabilitação da licitante CONSTRUTORA LYTORÂNEA, pelos pontos que serão abordados nas seguintes alegações:

1. Habilitação e Inabilitação de propostas sob o mesmo fundamento:

Propostas com o desconto 25% superior ao orçamento estimado.

Por fim, requer em sede de pedidos:

- a) Conceder provimento total a este recurso administrativo e declarar a inabilitação da Construtora Lytorânea, em razão das irregularidades evidenciadas.
- b) Que a Recorrente não se furtará de adotar as medidas administrativas e judiciais cabíveis para garantir a conformação das irregularidades demonstradas.

A peça recursal pode ser compulsada na íntegra no doc.SEI 100825389.

IV. DAS CONTRARRAZÕES DA CONSTRUTORA LYTORÂNEA LTDA

1. Da Exequibilidade da Proposta da Recorrida

Ressalta-se que a Recorrida é uma empresa de grande porte, com uma carteira significativa de contratos em curso com a Administração Pública, sempre praticando descontos agressivos e entregando contratos integralmente executados.

Estão disponibilizadas prova de propriedade de equipamentos e insumos que comprovam a efetiva exequibilidade da proposta da Recorrida.

Está sólida posição no mercado, aliada a um fluxo financeiro estável e contínuo, bem como o amplo acesso ao mercado de insumos, permite à Recorrida praticar preços agressivos sem comprometer a qualidade exigida pela Administração Pública.

Por fim, requer:

Isto posto, a Recorrida requer o recebimento da presente contrarrazão ao recurso administrativo, mantendo a decisão que declarou a proposta classificada e sua habilitação.

A contrarrazão está disponibilizada na íntegra no doc.SEI 101262469.

V. DA ANÁLISE DO RECURSO

A priori, no que concerne a solicitação da concessão dos efeitos devolutivos e suspensivos a petição formulada, cumpre destacar que a própria Lei Federal nº14.133/2021, determinou que os recursos teriam esses efeitos. O efeito suspensivo fora devidamente explicitado, enquanto o devolutivo resta claro ante a obrigatoriedade de remessa à autoridade superior do certame licitatório.

Assim prevê o aludido normativo:

Art. 168. O recurso e o pedido de reconsideração terão efeito suspensivo do ato ou da decisão recorrida até que sobrevenha decisão final da autoridade competente.

Dessa forma, em razão da obrigação posta em legislação, reitero que a Administração concedeu efeito devolutivo e suspensivo a todos os recursos interpostos.

Ultrapassada esses pontos introdutórios passemos ao mérito da peça recursal.

•Habilitação e inabilitação de propostas sob o mesmo fundamento propostas com desconto de 25% superior ao orçamento estimado

Sustenta a Recorrente que:

*Após a fase de apresentação de propostas, a respeitável Comissão Permanente de Licitação declarou inabilitada a sociedade empresária **HAIA CONSTRUÇÕES E PARTICIPAÇÕES LTDA** (doravante apenas “HAIA”), por apresentar proposta considerada inexecutável, no valor total de R\$ 63.174.245,76 (sessenta e três milhões, cento e setenta e quatro mil, duzentos e quarenta e cinco reais e setenta e seis centavos), com um desconto global de 34,17%. A decisão fundamenta-se no artigo 59, inciso III, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, conforme respeitável Decisão SEI nº 100007303, referente ao processo administrativo em epígrafe. (grifo nosso)*

E que, portanto:

*É incontroversa, portanto, a ilegalidade da habilitação da **LYTORÂNEA**, que apresentou um desconto de 27,80% sem a justificação técnica e de mercado para a composição do desconto ofertado, em flagrante violação ao artigo 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e ao item 7.4 do edital da Concorrência Eletrônica nº 002/2025 (grifo nosso)*

Ao afirmar que a inabilitação da empresa HAIA CONSTRUÇÕES E PARTICIPAÇÕES LTDA, claramente a Recorrente não compulsou com a devida atenção o Relatório de Análise e Julgamento – HAIA, disponibilizado no Sistema Eletrônico de Informações, no processo administrativo SEI-070002/004135/2025, doc. SEI 100007303.

Ademais, o referido documento foi disponibilizado no Sistema Integrado de Gestão de Aquisições – SIGA, na aba “documentos avulsos ao edital” e o extrato da decisão divulgado no chat, em sessão pública previamente marcada.

Em que pese todos os esforços emanados pela Administração Pública para conferir o máximo de publicidade a decisão da Agente de Contratação e sua Equipe de Apoio, ainda assim a Recorrente para desconhecer. Por essa razão transcrevo o extrato da decisão de inabilitação:

*Agente da Contratação e sua Equipe de Apoio, designados pela Portaria INEA Nº40 de 13 de janeiro de 2025, nos termos descritos neste relatório, com supedâneo nos termos previstos no Edital de Concorrência nº002/2025 e na Lei Federal nº14.133/2021, decidem **INABILITAR** a empresa **HAIA CONSTRUÇÕES E PARTICIPAÇÕES LTDA** em razão do descumprimento do ato convocatório, especificamente nos itens: Anexo 06 (Planilha Orçamentária), Anexo 09 (Parcelas de Maior Relevância), Anexo 10 (Disponibilidade de Instalações, Aparelhamento e Pessoal) e itens 3.2 e 4.3 do Anexo 16 (Documentação Exigida para Habilitação).*

Da compulsão do trecho da decisão desta subscritora resta claro que a inabilitação se deu por descumprimento de várias cláusulas editalícias.

Por essa razão entendemos que não seria conveniente, muito menos, oportuno a promoção de diligências com vistas à verificação da exequibilidade da proposta.

A tentativa de analisar a exequibilidade da proposta de uma empresa que não observou na integralidade as disposições do Edital, iria de encontro ao princípio da eficiência, estabelecido no art.37, CAPUT, da CRFB/88.

Sobre princípios Di Pietro (2023) enfatiza que princípios são verdades fundantes de um sistema jurídico, que servem como vetores que orientam, delimitam e fundamentam a atuação administrativa.”

Ou seja, são mais do que simples normas, são orientações basilares que estruturam e dão coerência ao ordenamento jurídico. Eles não apenas complementam a legislação, mas também estabelecem limites e parâmetros para atuação da Administração Pública.

Ao basear sua atuação em princípios, o gestor é capaz de agir com propriedade nas lacunas legislativas, assegurando que suas decisões estejam alinhadas com valores fundamentais, em todas as fases do processo licitatório.

Ainda sobre o instituto da diligência, a jurisprudência no Tribunal de Contas da União – TCU, estabeleceu entendimento no Acórdão 2873/2014 – Plenário (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman) – restou consolidado o entendimento de que:

*Não cabe a inabilitação de licitante em razão de ausência de informações que possam ser supridas por meio de diligência, facultada pelo art.43, §3º, da Lei 8.666/93, **desde que não resulte inserção de documento novo ou afronta à isonomia entre os participantes.** (grifo nosso)*

Considerando as diversas cláusulas do edital que não foram observadas pela Haia, não faria sentido a abertura de diligência, fato que culminou na presunção de exequibilidade.

No que concerne a presunção de exequibilidade da proposta apresentada pela empresa CONSTRUTORA LYTORÂNEA S.A, convém mencionar que a referida empresa **cumpriu todos os itens do ato convocatório.**

Além disso, em suas contrarrazões, doc.SEI 101262469, apresentou Relatório de Exequibilidade, o qual foi avaliado pela área técnica e que entendeu pela exequibilidade da proposta, doc.SEI 101559228.

No aludido relatório restou comprovado:

- 1-viabilidade técnica e econômica da proposta;
- 2-justificativa dos preços propostos;
- 3-apresentação de documentos comprobatórios
- 4-comprovação de experiência da empresa;
- 5-empresa reforçou sua capacidade financeira;

O Egrégio Tribunal de Contas da União no acórdão 465/2024 (Plenário, rel. Min. Augusto Sherman, j. 20.3.2024) destacou a necessidade de uma interpretação sistemática dos §§ 2º e 4º do art. 59, de modo a garantir aos licitantes a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de suas propostas. Segundo a decisão:

“(...) eventual valor muito inferior ao que foi previsto pela Administração no orçamento-base da licitação não é, por si só, indicador absoluto de inexecutabilidade da proposta, haja vista, por exemplo, a possibilidade de que referido valor orçado contenha equívocos ou a licitante consiga demonstrar sua capacidade de executar o objeto no valor por ela proposto”.

Além disso, o acórdão ressaltou que a oferta de valor mais reduzido em licitação pode decorrer de uma estratégia empresarial legítima, que não necessariamente implica a inexecutabilidade da proposta:

“(...) o Tribunal, em sua jurisprudência (Acórdãos 325/2007, 3092/2014, ambos do Plenário), apresentou exemplos de estratégias comerciais que podem levar uma empresa a reduzir sua margem de remuneração incluída em sua proposta de preços, a saber: (i) interesses próprios da empresa em quebrar barreiras impostas pelos concorrentes no mercado; ou (ii) incrementar seu

portfólio; ou ainda (iii) formar um novo fluxo de caixa advindo do contrato.

Em outras palavras, ainda que a proposta da licitante tenha sido inferior ao patamar de 75% do valor orçado pela Administração, a empresa pode ter motivos comerciais legítimos para fazê-lo, cabendo à Administração perquiri-los, dando oportunidade ao licitante para demonstrar a exequibilidade do valor proposto”.

O TCU reafirmou o entendimento da Súmula 262, reconhecendo que idêntico raciocínio pode ser aplicado à Lei 14.133:

“Considerando ser esse um possível leading case em que se debate o tema, julgo oportuno que, em acréscimo à proposta da unidade técnica, se dê ciência à UFRPE que o critério definido no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, nos termos do art. 59, § 2º, da mesma lei”.

O brilhante professor Jacoby Fernandes^[1] (Tratado de Licitações e Contratos. Lei nº 14.133/21) ensina que, “*por meio da motivação, o agente público vincula a sua atuação ao ato praticado, demonstrando que não o praticou esquivando-se do dever de observância à legalidade e à moralidade do ato administrativo.*

Uma garantia tanto para o agente público, quanto para os administrados que sofrerão os efeitos daquele ato emanado pela Administração.”.

Para a ilustre professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro^[2], o Princípio da Razoabilidade “*é aplicado ao Direito Administrativo como mais uma das tentativas de impor-se limitações à discricionariedade administrativa, ampliando-se o âmbito de apreciação do ato administrativo pelo Poder Judiciário.*

Diogo de Figueiredo Moreira Neto (1989:37-40) dá maior realce a esse último aspecto ao afirmar que, pelo princípio da razoabilidade, “o que se pretende é considerar se determinada decisão, atribuída ao Poder Público, de integrar discricionariamente uma norma, contribuirá efetivamente para um satisfatório atendimento dos interesses públicos”.

Nessa linha de pensamento, caminha a análise empreendida pela laboriosa Unidade Técnica, qual seja, **comprovou a exequibilidade da proposta da empresa vencedora, sendo, portanto, a proposta exequível.**

Logo, resta claro, que a inabilitação da empresa HAIA CONSTRUÇÕES E PARTICIPAÇÕES LTDA se mostrou em acordo com os ditames legais.

VI. DA CONCLUSÃO

Por todo exposto, **CONHEÇO** o recurso interposto pela **OCC CONSTRUÇÕES E PARTICIPAÇÕES S.A.**, inscrita no CNPJ sob o nº 09.296.159/0001-70, cujos argumentos não suscitem viabilidade de reconsideração por parte desta subscritora, razão pela qual **NEGO PROVIMENTO**.

Assim, encaminho os autos à Autoridade Superior para análise, consideração e decisão do Recurso Administrativo em pauta, conforme item 9.2.4 do ato convocatório.

RAYSSA VIEIRA MARQUES
Chefe do Serviço de Licitações
Agente da Contratação
ID. Funcional 5118440-0

-
- [1] FERNANDES, Jacoby. Tratado de Licitações e Contratos. Lei nº 14.133/21. Belo Horizonte. Editora Fórum. Ano 2024. Página 147
- [2] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, 1943- Direito administrativo. – 35. ed. – [2. Reimp.] – Rio de Janeiro: Forense, 2022. Pág. 271

Rio de Janeiro, 04 junho de 2025



Documento assinado eletronicamente por **Rayssa Vieira Marques, Chefe de Serviço**, em 04/06/2025, às 16:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#) e no art. 4º do [Decreto nº 48.013, de 04 de abril de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **101780597** e o código CRC **991551F0**.

Referência: Processo nº SEI-070002/004135/2025

SEI nº 101780597

Avenida Venezuela, 110 - Bairro Saúde, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20081-312
Telefone: