



Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços

Superintendência da Zona Franca de Manaus

Comissão Especial de Leilão - Portaria nº 1601/2025

RECURSO ADMINISTRATIVO

Processo nº 52710.000502/2023-22

Interessado: Coordenação de Análise e Acompanhamento de Projetos de Engenharia e Arquitetura

Processo Administrativo nº 52710.000502/2023-22

Leilão Presencial nº 01/2025 – Edital nº 01/2025

Interessados: **RECHE GALDEANO & CIA LTDA**

Objeto: Concessão de direito real de uso (CDRU) de imóveis da SUFRAMA – Lote 10-A-1/C - Item 02.

1 - RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa Reche Galdeano & Cia Ltda. contra decisão da Comissão Especial de Licitação (CEL/SUFRAMA), que classificou as propostas apresentadas por EB Lira Transportes, Rocha e Viana – Mecânica de Caminhão Ltda., EB Rocha Mecânica Ltda. e JL Logística e Transporte Ltda. no certame Leilão Presencial nº 01/2025, relativamente ao item 2 (Lote 10-A-1/C), sob a alegação de desconformidades materiais e formais nas propostas das recorridas.

Foram apresentadas contrarrazões pelas empresas EB Lira Transportes, JL Logística e Transporte Ltda., e Rocha e Viana/EB Rocha Mecânica Ltda., as quais defenderam a legalidade e regularidade de suas respectivas propostas, invocando os princípios do formalismo moderado, da legalidade e da preservação dos atos administrativos válidos.

2 - DA TEMPESTIVIDADE

Conforme previsto no subitem 5.6 do Edital nº 1/2025 e no art. 165, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, o prazo para interposição de recurso administrativo e apresentação de contrarrazões é de três dias úteis a contar da notificação da decisão. O recurso da empresa Reche Galdeano foi protocolado dentro do prazo legal (até 06/06/2025), assim como as contrarrazões das empresas recorridas, protocoladas até 12/06/2025, em face da publicação do recurso em 09/06/2025. Dessa forma, ambas as manifestações são tempestivas.

3 - DO MÉRITO

O exame do mérito do presente recurso administrativo demanda a análise criteriosa das alegações formuladas pela empresa recorrente, Reche Galdeano & Cia Ltda., bem como das contrarrazões apresentadas pelas empresas recorridas, com base nos documentos constantes dos autos e nas disposições do Edital nº 01/2025, do Termo de Referência e da legislação aplicável. O objetivo é verificar a regularidade formal e material das propostas apresentadas pelas licitantes classificadas no item 2 (Lote 10-A-1/C) do Leilão Presencial nº 01/2025, com especial atenção à observância dos critérios objetivos

estabelecidos no instrumento convocatório, à luz dos princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao edital, julgamento objetivo e do formalismo moderado, conforme previsto na Lei nº 14.133/2021.

3.1. Da proposta da EB Lira Transportes

A Recorrente aponta divergência entre o valor global e o custo unitário declarado na proposta da EB Lira, além de suposto descumprimento da área mínima construída exigida pela Resolução CAS nº 102/2021. A empresa recorrida demonstrou que, ainda que o custo unitário (R\$ 25,95/m²) não corresponda matematicamente ao valor global declarado (R\$ 91.000,00), o valor proposto superou o mínimo exigido pelo edital (R\$ 22.486,84), o que não comprometeu a validade da proposta.

Quanto à área construída, a metragem informada de 2.599,64 m² corresponde exatamente a 30% da área do terreno (8.665,45 m²), em consonância com os parâmetros da CAS nº 102/2021. Além disso, a proposta apresentou todos os elementos essenciais exigidos pelo Anexo II do edital, sendo eventuais falhas consideradas formais e superáveis à luz do princípio do formalismo moderado, conforme art. 12, III, da Lei nº 14.133/2021, senão vejamos:

III - o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo;

A Comissão Especial de Licitação destaca o disposto no subitem 6.1.2 do Edital, que trata da constituição da Comissão Permanente de Apoio – CPA, nos termos da Portaria SUFRAMA nº 1821/2025 (SEI nº 2194345), de 21 de fevereiro de 2025. Conforme disciplina o art. 4º da referida portaria, compete à CPA a análise das informações e requisitos exigidos para a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU), conforme estabelecido pela Resolução CAS nº 102/2021. Assim, a verificação de tais elementos será de responsabilidade exclusiva da Comissão Permanente de Apoio – CPA.

3.2. Da proposta da JL Logística e Transporte Ltda.

No que tange à proposta apresentada pela empresa JL Logística e Transporte Ltda., a recorrente Reche Galdeano & Cia Ltda. alegou, entre outras questões, a ausência de indicação do valor estimado da área do terreno almejado no item 3 da proposta, apontando esse fato como vício formal e material suficiente para ensejar a desclassificação da proposta. Segundo as razões recursais, tal omissão violaria frontalmente o modelo de proposta constante do Anexo II do Edital, que exige a indicação da área do terreno com margem de variação de até 2%, bem como da taxa de ocupação prevista no projeto a ser implantado.

Em contrarrazões, a JL Logística reconhece que não indicou numericamente a área estimada no item 3 da proposta, mas justifica a ausência com base na impossibilidade de se definir essa metragem sem a realização do levantamento topográfico, o qual, segundo a empresa, é exigido apenas na fase de implementação do projeto. Defende, ainda, que a proposta apresentou todos os demais elementos exigidos como valor global, finalidade da instalação e declaração de ciência do edital e que qualquer eventual falha formal não comprometeu o conteúdo ou a compreensão da proposta, devendo ser superada com base no princípio do formalismo moderado, previsto no art. 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

A presente Comissão Especial de Licitação - CEL, destaca o que versa o subitem 6.1.2. do Edital, a criação da Comissão Permanente de Apoio - CPA, de PORTARIA SUFRAMA nº 1821 ([2194345](#)), de 21 de fevereiro de 2025, atividade disciplinada no art. 4º, na qual são atribuídas as verificações quanto as informações e requisitos estabelecidos pela Resolução CAS nº 102/2021 para Concessão de Direito Real de Uso (CDRU).

Logo, caberá a Comissão Permanente de Apoio – CPA tal análise.

Contudo, a Comissão não pode deixar de se manifestar com veemência quanto a um ponto grave constante nas contrarrazões apresentadas pela empresa JL Logística: a alegação de que os próprios servidores da SUFRAMA teriam “corroborado” ou “endossado” os valores constantes da proposta, inclusive validando previamente os parâmetros utilizados pela empresa.

Tal afirmação é absolutamente improcedente e comprometedora, pois ignora o rito legal e procedimental que rege os processos licitatórios. As propostas, conforme disposto no Edital, foram apresentadas em envelopes lacrados, cuja abertura só se deu na sessão pública de julgamento, na presença de todos os interessados. Não há possibilidade, portanto, de que qualquer agente público da SUFRAMA tenha tido acesso prévio ao conteúdo das propostas, tampouco que tenha validado previamente quaisquer valores nelas constantes.

A tentativa de atribuir à Administração Pública responsabilidade pela consistência da proposta apresentada por particular não apenas distorce os fatos como constitui grave ofensa aos princípios da legalidade, moralidade, isonomia e vinculação ao edital, podendo ser interpretada como tentativa deliberada de manipulação do resultado do certame e de comprometimento da reputação dos servidores públicos que atuaram com estrita observância à legislação vigente.

Diante disso, **recomenda-se à Comissão que encaminhe cópia deste trecho das contrarrazões à Procuradoria Federal junto à SUFRAMA**, a fim de que seja apurada eventual prática de ato lesivo à Administração Pública nos moldes do art. 156 da Lei nº 14.133/2021, especialmente na hipótese de apresentação de informações inverídicas com a intenção de induzir a erro o julgamento da proposta. **Caso confirmada a intenção dolosa de imputar conduta irregular a agentes públicos sem qualquer respaldo fático ou jurídico, poderá ser aplicada à empresa sanção de suspensão temporária de participação em licitações e impedimento de contratar com a Administração Pública, conforme previsto nos incisos I e II do mesmo dispositivo legal.**

3.3. Das propostas das empresas Rocha e Viana – Mecânica de Caminhão Ltda. e EB Rocha Mecânica Ltda.

No que se refere às propostas apresentadas pelas empresas Rocha e Viana – Mecânica de Caminhão Ltda. e EB Rocha Mecânica Ltda., a recorrente aponta irregularidades materiais e formais que, em seu entendimento, comprometeriam a validade das propostas apresentadas por ambas as licitantes. Alega-se, em síntese, que tais empresas deixaram de observar o modelo de proposta constante no Anexo II do Edital nº 01/2025, não apresentando, de forma completa, informações obrigatórias como o valor do custo unitário (R\$/m²), a finalidade da instalação pretendida, a área de terreno almejada, a área projetada de construção, além da ausência de assinaturas nos documentos, contrariando as exigências editalícias.

Ainda, a recorrente sustenta haver indícios de vínculo societário entre as referidas empresas, dado que ambas possuem sede no mesmo endereço e apresentam, entre seus sócios, pessoas com o mesmo sobrenome familiar. Tais elementos, segundo argumenta, configurariam possível prática de conluio ou a existência de grupo econômico, hipótese vedada nos termos do subitem 12.1.6 do edital e do art. 14, inciso V, da Lei nº 14.133/2021.

Com relação às falhas apontadas quanto à estrutura das propostas, esta Comissão reconhece que, de fato, os documentos apresentados por Rocha e Viana – Mecânica de Caminhão Ltda. e EB Rocha Mecânica Ltda. apresentam formatação distinta daquela prevista expressamente no modelo do Anexo II do edital, com omissões de dados exigidos, especialmente no que se refere à ausência do valor unitário por metro quadrado e da descrição técnica do projeto pretendido.

Contudo, quanto à alegação de formação de grupo econômico e possível conluio entre as empresas, esta Comissão adota posicionamento de cautela. Considerando o conjunto de informações e manifestações constantes nos autos, bem como a análise pormenorizada das alegações apresentadas pela recorrente e os indícios identificados durante a fase de diligência, esta Comissão Especial de Licitação entende que, neste momento, não há elementos técnicos suficientes que permitam afirmar, com segurança jurídica, a existência de vínculo societário ou de prática coordenada entre as empresas envolvidas, aptos a ensejar a desclassificação imediata.

No âmbito do Sistema Tribunais de Contas, há TCs dos entes subnacionais que adotam entendimento idêntico ao do TCU, como por exemplo os Tribunais de Contas de Pernambuco e do Mato Grosso do Sul:

“(…) 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 984/2024 – Segunda Câmara, Processo: 20100162-7, Data da Sessão: 20/06/2024, Relator: Ruy Ricardo Harten)

Sobre o assunto em questão podemos destacar o acórdão por Câmaras Reunidas no Tribunal de Justiça do Amazonas, senão vejamos:

REEXAME NECESSÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. LIMINAR DEFERIDA E RATIFICADA. NULIDADE DA DECISÃO DE DESCREDECENCIAMENTO DO IMPETRANTE PARA PARTICIPAR DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, MODALIDADE PREGÃO PRESENCIAL N.º 003/2018 CML/PM. IMPETRANTE DEVIDAMENTE HABILITADO. PARTICIPAÇÃO NO CERTAME DE EMPRESAS DO MESMO GRUPO ECONÔMICO OU COM SÓCIOS EM RELAÇÃO DE PARENTESCO. FRAUDE À LICITAÇÃO NÃO CONFIGURADA. JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE NEXO 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. SENTENÇA MANTIDA. REMESSA NECESSÁRIA CONHECIDA. - A teor dos precedentes emanados do Colendo STJ, é admissível que decisões judiciais adotem os fundamentos de manifestações constantes de peças do processo, desde que haja a transcrição de trechos das peças às quais há indicação (fundamentação aliunde ou per relationem). Precedentes (REsp 1399997/AM) - In casu, a empresa impetrante entende ter sido indevidamente inabilitada de certame licitatório, vez que o pregoeiro julgou que ela e outra empresa (ALPHA CONSTRUÇÕES EIRELLI - EPP) tinham sócio e endereço em comum - A esse respeito, o Impetrante alega que as sedes das empresas estão localizadas no mesmo prédio comercial, porém, em salas distintas. Salientando que ambas as empresas foram sócias somente até o ano de 2008, tendo a empresa autora se retirado da sociedade no ano seguinte, ou seja, em 2009 - Em contestação, o Município se limita a informar que o cumprimento da liminar pleiteada esvazia o objeto do presente mandamus, motivo pelo qual pleiteia o julgamento da demanda sem o julgamento do mérito, haja vista entender que houve perda do interesse de agir por parte do Impetrante - Sabe-se que, mesmo havendo a concessão da tutela pretendida pelo Impetrante, esta não possui efeito definitivo, sendo necessária a sua confirmação após análise do mérito da demanda - Pois bem. Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, no julgamento do Acórdão 2803/2016 Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto André de Carvalho, "a demonstração de fraude à licitação exige a evidenciação do nexo 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. (Informativo de Licitações e Contratos nº 309) - Assim, a presunção de boa fé dos licitantes deve prevalecer, sendo viável sua desconsideração apenas quando presentes outros fatores que apontem para existência de fraude ou conluio entre os licitantes, evidenciando o nexo causal entre a conduta dos licitantes e a frustração da licitação - Diante disso, conforme devidamente fundamentado pelo Juízo a quo e pelo Órgão Ministerial de Primeiro Grau," se a coincidência de sócios entre empresas licitantes não se mostra suficiente à inabilitação, pela mesma razão não pode ser prejudicada empresa cujo sócio anteriormente compôs o quadro societário de outra pessoa jurídica. Da mesma forma, o fato de as empresas estarem situadas em salas contíguas não permite presumir a ocorrência de fraude ao certame, pois essa circunstância não interfere na atuação ou existência real e independente de cada pessoa jurídica - Sentença mantida em reexame necessário - Reexame conhecido, para manter sentença em todos os seus termos. (TJ-AM - Remessa Necessária Cível: 0606411-92.2018.8.04.0001 Manaus, Relator.: Anselmo Chixaro, Data de Julgamento: 08/11/2019, Câmaras Reunidas, Data de Publicação: 08/11/2019)

Importa destacar que, conforme estabelece o subitem 6.1.2 do Edital e a Portaria SUFRAMA nº 1821/2025, a análise de aspectos contábeis, patrimoniais ou econômicos das licitantes compete à Comissão Permanente de Apoio – CPA, sendo esta a instância habilitada para realizar as verificações exigidas pela Resolução CAS nº 102/2021 no que tange à Concessão de Direito Real de Uso (CDRU). Assim, eventuais apurações que exijam a análise técnica especializada sobre estrutura societária ou caracterização de grupo econômico extrapolam as atribuições desta Comissão, que atua no âmbito administrativo e procedimental do certame licitatório.

Ademais, conforme orientação consolidada do Tribunal de Contas da União, decisões restritivas de direitos no âmbito de processos licitatórios devem estar amparadas em provas robustas e

devidamente formalizadas, sob pena de violação aos princípios do contraditório, ampla defesa, legalidade e segurança jurídica. A simples coincidência de endereço ou de sobrenome entre os sócios, ainda que seja um indicativo que demande atenção, não é suficiente, por si só, para justificar medida extrema como a desclassificação, sem prévia análise jurídica e técnica conclusiva.

Dessa forma, esta Comissão decide, por ora, manter a decisão anteriormente proferida, não acolhendo a pretensão de desclassificação das empresas Rocha e Viana – Mecânica de Caminhão Ltda. e EB Rocha Mecânica Ltda., e recomenda o encaminhamento dos autos à Procuradoria Federal junto à SUFRAMA, a fim de que esta se manifeste formalmente sobre o caso, emitindo parecer jurídico quanto à eventual existência de grupo econômico, à legalidade da participação das referidas empresas no certame e à necessidade de produção de prova pericial, contábil ou societária.

Tal encaminhamento visa garantir que a autoridade competente disponha dos fundamentos técnicos e jurídicos necessários para eventual tomada de decisão definitiva, assegurando, com isso, a integridade, a legalidade e a transparência do processo licitatório, sem prejuízo à continuidade do certame ou à observância dos princípios que regem a Administração Pública.

4. DA DECISÃO DA COMISSÃO

Após a análise detida das razões recursais apresentadas pela empresa Reche Galdeano & Cia Ltda., bem como das contrarrazões formuladas pelas licitantes recorridas, esta Comissão Especial de Licitação – CEL, no uso de suas atribuições legais e com fundamento no Edital nº 01/2025, no Termo de Referência, na Resolução CAS nº 102/2021 e na Lei nº 14.133/2021, delibera o que segue:

I – Conhece do recurso interposto, por preencher os requisitos de admissibilidade e tempestividade previstos no edital e na legislação vigente.

II – No mérito, decide pelo desprovidimento do recurso, mantendo-se integralmente a decisão anteriormente proferida por esta Comissão quanto à regular classificação das propostas apresentadas pelas empresas EB Lira Transportes, JL Logística e Transporte Ltda., Rocha e Viana – Mecânica de Caminhão Ltda. e EB Rocha Mecânica Ltda., relativamente ao item 2 (Lote 10-A-1/C) do Leilão Presencial nº 01/2025.

Em virtude das reiteradas alegações, por causar preocupação e merecendo repúdio a afirmação contida em suas razões, segundo a qual servidores da SUFRAMA teriam previamente validado ou endossado os valores ofertados na proposta. Tais declarações são infundadas, ofensivas à legalidade do certame e atentatórias à integridade dos agentes públicos envolvidos, considerando que todas as propostas foram apresentadas em envelopes lacrados e abertas exclusivamente em sessão pública, com a devida transparência e fiscalização. Diante disso, **recomenda-se o envio de cópia dos autos à Procuradoria Federal junto à SUFRAMA**, para apuração da conduta da empresa Reche Frotas e eventual aplicação das sanções previstas no art. 156 da Lei nº 14.133/2021, em razão da tentativa de imputar conduta irregular a servidores públicos sem qualquer base fática ou documental, bem como recomenda-se **o encaminhamento dos autos à Procuradoria Federal junto à SUFRAMA**, a fim de que emita parecer técnico-jurídico quanto à legalidade da participação dessas empresas no certame, inclusive sobre eventual necessidade de apuração pericial ou diligência complementar para averiguação da formação de grupo econômico ou conduta restritiva à competitividade das empresas **Rocha e Viana – Mecânica de Caminhão Ltda. e EB Rocha Mecânica Ltda.**, nos termos do art. 14, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, .

Por fim, recomenda-se o encaminhamento das propostas à Comissão Permanente de Apoio – CPA, nos termos do subitem 6.1.2 do Edital e da Portaria SUFRAMA nº 1821/2025, para que esta realize a análise técnica das informações e requisitos previstos na Resolução CAS nº 102/2021, no tocante à viabilidade, capacidade técnica e econômica das empresas classificadas, conforme sua competência institucional.

Com esta decisão, a Comissão resguarda os princípios do devido processo legal, da vinculação ao edital, da isonomia entre os licitantes e da legalidade, assegurando a continuidade regular do certame e o necessário controle de legalidade e integridade dos atos administrativos, sem prejuízo da adoção de medidas corretivas e sancionatórias por instâncias competentes, se for o caso.

Manaus, 23 de junho de 2025.

Comissão Especial de Licitação – CEL/SUFRAMA



Documento assinado eletronicamente por **José Nilson Ribeiro dos Santos Júnior, Membro**, em 23/06/2025, às 19:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **David Cardoso dos Santos, Membro**, em 24/06/2025, às 13:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Vanda Cilene Rodrigues de Moura, Presidente**, em 24/06/2025, às 13:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida na http://www.sei.suframa.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2292865** e o código CRC **E6659AF1**.

Referência: Processo nº 52710.000502/2023-22

SEI nº 2292865

Criado por 73795275253, versão 3 por 73795275253 em 23/06/2025 17:02:19.