



Secretaria de Administração

CONCORRÊNCIA Nº 048/2014 – CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE AVALIAÇÃO DA SUPERFÍCIE DE PAVIMENTOS FLEXÍVEIS, DIMENSIONAMENTO DE RECAPEAMENTO, REFORÇOS DE PAVIMENTOS FLEXÍVEIS E PROJETOS DE ENGENHARIA VIÁRIA.

Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela empresa **AZIMUTE – ENGENHEIROS CONSULTORES S/C LTDA.**, aos 07 dias de Maio de 2014, face ao julgamento da habilitação, publicado em 29 de Abril de 2014.

Analisando todos os pontos da presente peça recursal, em confronto com a legislação correlata e eventuais diligências efetuadas para dirimir quaisquer dúvidas, expõem-se abaixo as ponderações formuladas que fundamentam a decisão final:

I. DA TEMPESTIVIDADE/MOTIVAÇÃO DA INTENÇÃO DE RECORRER

A Recorrente manifestou tempestivamente sua “intenção de recurso administrativo”, por ter sido prejudicada por ato da Comissão Permanente de Licitação”. Aceita a intenção de recurso, a empresa Recorrente apresentou suas razões tempestivamente.

II. DAS RAZÕES DE RECURSO

A Recorrente, inconformada com a aceitação e habilitação da empresa *Incorp – Consultoria e Assessoria Ltda.*, em resumo, alega o seguinte:

“DO ATESTADO”

O atestado apresentado pela empresa Incorp – Consultoria e Assessoria Ltda., possui quantitativos diferentes dos indicados na Certidão de Acervo Técnico (CAT) nº. 1245100.



Secretaria de Administração

Embora o referido atestado demonstre detalhadamente a execução dos serviços, destacando as especialidades (folhas 812, 813, 818 a 824), consta da CAT o montante genérico de 16 km descrito no campo descrição complementar e o campo das especialidades está com o número zero. O montante descrito no atestado (19,257 km), não corresponde ao valor insculpido na CAT (16,00 km), ou seja, os documentos são divergentes.

E, inconformada com a aceitação e habilitação da empresa Acciona Engenharia Ltda., em resumo, alega o seguinte:

“DO ATESTADO”

Que o atestado técnico apresentado pela empresa Acciona Engenharia Ltda., foi emitido pela empresa Acciona Infraestructuras S/A., ou seja, empresa do mesmo grupo societário.

“DO PEDIDO”

À vista de todo o exposto acima, requer o acolhimento e o provimento do referido recurso, para o fim de Declarar a inabilitação da empresa Acciona Engenharia Ltda., por apresentar atestado de capacidade técnica expedido por empresa do mesmo grupo societário, frustrando o princípio da moralidade e da legalidade; Declarar a inabilitação da empresa Incorp-Consultoria e Assessoria Ltda., por apresentar a Certidão de Acervo Técnico em desacordo com o atestado de capacidade técnica, em descumprimento ao Art. 64, parágrafos 1º e 2º da Resolução Confea nº. 1.025/2009.

III. DAS CONTRARRAZÕES DE RECURSO

Dentro do prazo estabelecido, as licitantes declaradas habilitadas ACCIONA ENGENHARIA LTDA., e INCORP – CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA., apresentaram suas contrarrazões em que replicam, resumidamente, os argumentos da Recorrente nos seguintes termos:

“DO ATESTADO TÉCNICO” – Por: Acciona Engenharia Ltda.



Secretaria de Administração

Com efeito, a empresa que emitiu o atestado é a que contratou a Acciona Engenharia para o desenvolvimento de projetos nele contemplados e, portanto, possui a legitimidade para firmar o atestado, tratando-se de empresa distinta, com personalidade jurídica e patrimônio distinto.

“DOS ATESTADOS” – Por: Incorp – Consultoria e Assessoria Ltda.

A vinculação da CAT com o respectivo Atestado encontra-se na segunda página da CAT.

Com referencia aos quantitativos da CAT acima do Atestado questionado, cabe ressaltar que a extensão citada na CAT, encontra-se na Descrição Complementar/Resumo do Contrato.

É o relatório.

IV – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 11 de fevereiro de 2014 foi deflagrado processo licitatório destinado a contratação de serviços de avaliação da superfície de pavimentos flexíveis, dimensionamento de recapeamento, reforços de pavimentos flexíveis e projetos de engenharia viária.

O recebimento dos envelopes contendo habilitação e proposta comercial, bem como a abertura dos documentos de habilitação ocorreu em sessão pública, no dia 16 de Abril de 2014.

Apresentaram envelopes, os seguintes proponentes: Estel Engenharia Ltda. EPP., Solar Construções, Projetos e Consultoria Ltda., Strata Engenharia Ltda., Incorp – Consultoria e Assessoria Ltda., Acciona Engenharia Ltda., e Azimute Engenheiros Consultores SC Ltda.

O julgamento dos documentos de habilitação ocorreu em 28 de abril de 2014 sendo o resultado publicado na data de 29/04/2014 na Imprensa Oficial e disponibilizado, na íntegra, no site da Prefeitura de Joinville.

A Comissão de Licitação, após análise da habilitação dos participantes decidiu inabilitar:

- Solar Construções, Projetos e Consultoria Ltda.; - Por não apresentar o Balanço Patrimonial sem a devida autenticação e a



Secretaria de Administração

Declaração de que tem conhecimento da região e dos locais prováveis onde serão realizados os trabalhos;

- Estel Engenharia Ltda. EPP.; - Por não apresentar a Declaração de conhecimento da região e dos locais prováveis onde serão realizados os trabalhos;
- Strata Engenharia Ltda.; - Por apresentar documentos com prazo de validade superior ao exigido no edital;
- Azimute Engenheiros Consultores SC Ltda.; - Por não apresentar a Declaração de que conhece a região e dos locais prováveis onde serão realizados os trabalhos.

E habilitar para a próxima fase do certame os seguintes participantes:
Incorp – Consultoria e Assessoria Ltda., e Acciona Engenharia Ltda.

V – DO MÉRITO

Primeiramente, cabe destacar que as exigências dispostas no edital de Concorrência nº 048/2014, bem como as decisões do julgamento efetuado pela Comissão de Licitação foram pautadas em conformidade com legislação vigente, não carecendo de revisão como restará demonstrado pelos fundamentos a seguir apresentados.

Dos Atestados

Alega a Recorrente que o atestado técnico juntado pela empresa Acciona Engenharia Ltda., deve ser considerado nulo, uma vez que emitido pela empresa Acciona Infraestructuras S.A., por se tratarem de empresas do mesmo grupo.

Analisando a questão dos grupos econômicos sob a ótica legal, em especial do Direito Empresarial, constata-se que tal questão enseja diversas discussões atinentes à conceituação, identificação e responsabilização dos



componentes do grupo societário, o qual não pode ser definido de maneira genérica.

Na doutrina moderna, os grupos econômicos são um conjunto de empresas subordinadas a um centro único de decisões que, através de ligações financeiras, pessoais e (sobretudo) de propriedade acionária é capaz de exercer o poder, no mínimo, em termos estratégicos (investimentos, base tecnológica, estratégia financeira), obedecendo todas uma única direção econômica. O formato jurídico da articulação das partes ao centro de decisão pode variar, mas assume normalmente a forma de holding.

Nos termos da legislação do anonimato (Lei nº 6.404/76) existem dois tipos de grupos econômicos, sendo eles os grupos econômicos de fato que são formados por sociedades que mantêm, entre si, laços empresariais através de participações acionárias, sem necessidade de se organizarem juridicamente, mantendo-se isoladas e relacionando-se sob a forma de coligadas, controladas e controladoras, sem necessidade de maior estrutura organizacional. Há também os grupos de direito que são aqueles criados mediante aprovação pelas assembleias gerais de uma convenção de grupos, devidamente registrada, dando origem a uma sociedade de sociedades.

Noutro giro, se faz necessário trazer a baila posição adotada pela doutrina e jurisprudência, a qual entende ser possível empresas do mesmo grupo econômico participarem da mesma licitação. Tal corrente doutrinária entende que sendo a licitação em sua essência pública, todos os interessados que preencherem os requisitos do edital podem participar.

No tocante à assinatura do atestado pelo Sr. Fabio Luis dos Santos que à época da emissão do Atestado de Capacidade Técnica era um dos representantes da Acciona Infraestructuras S.A. e, posteriormente, passou a ser um dos administradores ACCIONA, conforme elucidado pela Recorrente, tratam-se de empresas distintas, com personalidades jurídicas e patrimônios distintos.

O Tribunal de Contas da União já se pronunciou sobre o tema a favor da validade de atestados emitidos por empresas pertencentes ao mesmo grupo econômico, notadamente diante da ausência de vedação em lei e no Edital,



Secretaria de Administração

conforme julgado abaixo transcrito:

Acórdão nº 451/2010 – TCU – Plenário “Considerando tratar-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada por Evermobile Ltda., com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, acerca de supostas irregularidades na condução do pregão Eletrônico nº 158/7855-2009, promovido pela Caixa Econômica Federal, para contratação de empresa especializada para fornecimento de solução integrada de processamento de cartões de crédito (...). Considerando que, em relação à alegação de que o atestado de capacidade técnica não poderia ter sido emitido por empresa do mesmo grupo econômico, tendo sido observado que não havia vedação na Lei de Licitações nem no edital do pregão e que controlada e controladora conservam personalidade e patrimônio distintos. (...) Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II e 43, inciso I, da Lei nº 8.433, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 17, inciso IV; 143, inciso III; 237, inciso VII, do Regimento Interno / TCU, nos termos dos pareceres exarados nos autos, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la improcedente (...)”.

Sobre os motivos pelos quais considerou insuficiente o atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa *Acciona*, a afirmação da Recorrente de inviabilidade do atestado de capacidade técnica por ter sido emitido por empresa do mesmo grupo econômico não prospera.

Isso porque não há vedação na Lei e tampouco no edital em epígrafe, que impede a aceitabilidade dos atestados apresentados. Além disso, o art. 266 da Lei 6.404/76 estabelece que as sociedades controladora e controlada conservam a personalidade e patrimônios distintos. Conseqüentemente, não se misturam transações de uma empresa com as de outra. Logo, mesmo que ambas sejam do mesmo grupo econômico, respeita-se a individualidade de cada empresa pertencente ao mesmo grupo econômico.

Em percuciente análise das questões suscitadas, constata-se que a utilização de atestado de capacidade técnica emitido por empresa do mesmo grupo econômico não justifica a desclassificação da Recorrida, tendo em vista que não há vedação no edital de licitação e tampouco na lei, a qual rege o Regime Diferenciado



Secretaria de Administração

de Contratações Públicas. Portanto, o fato de a ACCIONA pertencer a um grupo de empresas especializadas na área da construção de obras de infraestrutura não a desabona para participar do presente certame licitatório.

Afirma a Recorrente que o quantitativo do atestado apresentado pela empresa *Incorp – Consultoria e Assessoria Ltda.*, não está em conformidade com a Certidão de Acervo Técnico. No entanto, comprovar-se-á que não se pode sustentar essa linha de raciocínio para fins de habilitação das licitantes.

As exigências de qualificação técnica, nos moldes do art. 37, XXI, da Constituição da República, devem ser aquelas indispensáveis a assegurar o cumprimento do contrato, sob pena de restringir o caráter competitivo do certame. Tais exigências previstas no edital guardam estreita relação com o que prescreve o art. 30, II da Lei n.º. 8.666/93, segundo o qual é exigível a “comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação”.

Sabe-se que os atestados de capacitação técnico-profissional cingir-se-á a certificar que o habilitante possui, em seu quadro permanente de pessoal, na data da licitação, que é a da entrega dos envelopes pelos licitantes, profissional de nível superior em cujo nome haja sido emitido atestado de responsabilidade técnica (necessariamente registrado no órgão de controle da atividade profissional) por execução de obra ou serviço de características semelhantes às do objeto da licitação; e essa semelhança não se estenderá a todos os pormenores da obra ou serviço, mas tão-só às parcelas significativas para o objeto da licitação, conforme se depreende do dispositivo da Lei n.º. 8.666/93 abaixo transcrito:

“Art. 30 – Lei 8.666/93:

§1º - A comprovação da aptidão referida no inciso II do caput deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I – capacitação técnico-profissional: comprovação de o licitante possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor



Secretaria de Administração

de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos.”

Assentadas tais colocações iniciais, passamos a demonstrar o pleno atendimento, pelos atestados apresentados pela empresa *Incorp – Consultoria e Assessoria Ltda.*, na licitação, às exigências constantes no item 8.2 “n”, “o” e “p”, do instrumento convocatório. Posto que, o Atestado em questão foi emitido pela Prefeitura Municipal de Pelotas, registrado no CREA/RS, juntamente com a sua respectiva Certidão de Acervo Técnico – CAT de nº. 1245100.

Nota-se que a empresa apresentou em seu volume de habilitação, 5 (cinco) atestados técnicos devidamente registrados no CREA/RS, com serviços contendo características compatíveis com o objeto da licitação. Abaixo um breve resumo dos atestados apresentados (vide documentos de habilitação da página 47 a 80):

Atestado Técnico da Prefeitura Municipal de Pelotas	com extensão de 19,257 km;
Atestado Técnico da Prefeitura Municipal de Passo Fundo	com extensão de 4,00 km;
Atestado Técnico da Secretaria da Coordenação e Planejamento	com extensão de 3,62 km;
Atestado Técnico da Secretaria Municipal de Obras e Viação	com extensão de 3,68 km;
Atestado Técnico da Secretaria da Coordenação e Planejamento	com extensão de 2,88 km.
TOTAL	33,437

Portanto, a empresa *Incorp – Consultoria e Assessoria Ltda.*, apresentou uma extensão superior a 25 km, conforme exigido no edital. Enfim, tais atestados demonstram que a licitante possui capacidade técnica operacional para executar os serviços licitados através da comprovação de sua experiência anterior em projetos de engenharia para infraestrutura viária urbana (pavimento flexível) com no mínimo 25 km de extensão.

Por fim, resta esclarecer que o edital é a lei interna da licitação e, como tal, vincula seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu. O art. 41 preceitua que “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”; corroborando esse entendimento, pode-se verificar o art. 43, inciso V e, no que tange aos licitantes, os arts. 43, inciso



Secretaria de Administração

II e 48, inciso I, todos do Estatuto de Licitação.

Consequentemente, não há de se questionar o cumprimento das regras estabelecidas no edital, pois este é o dever supremo da Administração Pública.

Assim, a observância das regras editalícias é uma decorrência direta da imposição do princípio da competitividade. Cabe à Comissão de Licitação proferir o julgamento da habilitação de modo imparcial, garantindo isonomia entre os concorrentes.

Pelo exposto, entende-se que os argumentos trazidos pela Recorrente, submetidos ao crivo desta Comissão Permanente de Licitação, mostraram-se insuficientes para comprovar a necessidade de reforma da decisão.

VI – DA CONCLUSÃO

Diante de todos os motivos expostos acima, resta **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa **AZIMUTE – ENGENHEIROS CONSULTORES S/C LTDA.**

Informa-se que a sessão pública para abertura das propostas comerciais ocorrerá no dia 05/06/2014, às 9h, na Sala de Licitações, prédio sede da Prefeitura Municipal de Joinville.

Silvia Mello Alves

Makelly Diani Ussinger

Tânia Mara Lozeyko



Secretaria de Administração

De acordo,

ACOLHO A DECISÃO da Comissão de Licitação de **NEGAR** **PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa **AZIMUTE – ENGENHEIROS CONSULTORES S/C LTDA.**, com base em todos os motivos expostos acima.

Joinville, 29 de maio de 2014.

Miguel Angelo Bertolini
Secretário de Administração

Daniela Civinski Nobre
Diretora Executiva