



VALEC ENGENHARIA, CONSTRUÇÕES E FERROVIAS S.A.
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

DECISÃO ORIGINÁRIA

Brasília, 16 de outubro de 2020.

Processo nº: 51402.000413/2020-54

Referência: Chamamento Público – Edital nº 003/2020

Objeto: Prestação de Serviços de Revisão nas Demonstrações Contábeis Intermediárias e Prestação de Serviços de Auditoria nas Demonstrações Contábeis Anuais da VALEC Engenharia Construções e Ferrovias S.A., que devem ser realizados de acordo com as normas de auditoria aplicáveis e as práticas contábeis adotadas no Brasil, as quais abrangem a legislação societária, os pronunciamentos e orientações emitidas pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC) e as normas internacionais de contabilidade (IFRS – International Financial Reporting Standards), bem como a Análise dos Controles Internos e a Revisão dos Procedimentos Fiscais e Tributários.

Recorrente: Global Auditores Independentes.

Recorrida: Superintendência de Licitações e Contratos.

1. **RELATÓRIO**

Trata-se de recurso interposto por **GLOBAL AUDITORES INDEPENDENTES** (CNPJ nº 03.423.123/0001-23) (2884203, 2884210 e 2884228), por meio de seu representante legal, com fulcro no art. 59 da Lei nº 13.303/2016, art. 77 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos e item 9 do Edital nº 003/2020, contra a decisão que inabilitou-a no Chamamento Público do Edital nº 003/2020.

O julgamento do recurso administrativo manejado pela licitante insurgente considerará os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe.

2. **DAS PRELIMINARES**

Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse recursal, fundamentação, pedido de provimento à impugnação, reconsideração da decisão e tempestividade, conforme comprovam os documentos acostados ao processo de licitação já identificado, pelo que passa à análise de suas alegações.

3. **DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE**

A Recorrente alega que o enquadramento de empresas de grande porte não é somente para as companhias constituídas sob a forma de sociedade por ações, nos termos do art. 3º da Lei nº 11.638/2007, de modo que os atestados por ela apresentados para fins de qualificação técnica atenderiam ao item 7.6. 2 do edital (três atestados de capacidade emitidos por empresas de grande porte).

No mesmo sentido, restaria comprovado ainda o tempo de experiência da recorrente (item 7.62, VII do edital), considerando a documentação encaminhada demonstrando os trabalhos realizados pela empresa nos últimos 05 (cinco) anos em períodos consecutivos.

4. **ANÁLISE DA SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

Segundo a análise das condições de habilitação realizada por esta Superintendência, objeto da impugnação do presente recurso, a empresa GLOBAL AUDITORES INDEPENDENTES não foi declarada APTA para o credenciamento diante da ausência da comprovação de atendimento aos itens 7.6.1, I (documento de identificação dos responsáveis legais da empresa), 7.6.2.VII, a (pelo menos três atestados de capacidade técnica em seu nome, comprovando ter executado ou estar executando serviços de características técnica semelhantes ao objeto desta contratação, assim considerados aqueles prestados para empresas de grande porte, nos termos do parágrafo único do art. 3º da Lei nº 11.638/2007) e 7.6.2, VII, b (três anos de experiência em execução de serviços de auditoria compatíveis com o objeto deste credenciamento).

Além dos mencionados elementos materiais de qualificação técnica ora mencionados, o instrumento convocatório ainda prevê que os atestados devem ser emitidos por entidade organizada na forma de Sociedade Anônima, pública ou privada (item 7.6.2.2). Desse modo, para atendimento aos itens acima mencionados, nos termos do edital, é necessário o atendimento concorrente do previsto no item 7.6.2.2, acarretando na não aceitação daqueles atestados emitidos por entidades que não estejam organizadas na forma de sociedade por ações.

As alegações do recurso foram analisadas pela Superintendência de Orçamento e Finanças - SUPOF, área técnica responsável pela elaboração do termo de referência e das condições de qualificação técnica que, ao analisar a documentação complementar apresentada pela recorrente e em acolhimento a argumentação apresentada (Despacho nº 622/2020/SUPOF-VALEC/DIRAF-VALEC, 2885333), considerou como aptos para comprovar a execução de serviços de auditoria independente em empresas que se enquadram na definição de grande porte os atestados emitidos pela empresa Multi Construtora e Incorporadora Ltda (sociedade limitada), SESI, SENAI e CNI, cujos ativos ultrapassam o montante estabelecido no parágrafo único do art. 3º da Lei nº 11.638/2007, em que pesem não serem sociedades anônimas.

No mesmo sentido, a SUPOF também se manifestou favorável à aceitação dos atestados emitidos por Conselho Cultural Thomas Jefferson, Confederação Nacional de Saúde, Hospitais, Estabelecimentos e Serviços e Associação Brasileira de Hospitais Universitários e de Ensino pra fins de comprovação do tempo de experiência da empresa inscrita.

Como é cediço, as contratações públicas encontram-se regidas, entre outros, pelos princípios da igualdade, da eficiência, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, nos termos do caput do art. 31 da Lei nº 13.303/2016.

Em relação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, sua observância impõe, a princípio, a estrita observância às disposições constantes do Edital, tanto para os particulares quanto para a própria Administração, sob pena de nulidade do certame. Contudo, tal princípio deverá ser observado em congruência com os demais princípios que regem o processo de contratação pública, entre eles o da eficiência e da probidade administrativa e, no espectro mais amplo do Direito Administrativo, aos princípios da finalidade, razoabilidade, proporcionalidade e adequação.

Acerca do citado princípio, e seu efetivo alcance, esclarece a doutrina:

Obriga a empresa estatal a respeitar as regras estipuladas para disciplinar o certame. O perfil de direito público pós-moderno não confere grau absoluto ao princípio da vinculação ao edital. É que as exigências de índole meramente instrumental ou ou formal, que não prejudiquem a substância da competição, podem ser interpretadas a favor da finalidade de interesse público a ser alcançada. O que não se admite é a aceitação de vício que comprometa o resultado de interesse público ou que prejudique a segurança jurídica da licitação, de sua competitividade e da isonomia. Por isso que se há de ter cautela para que não sejam incluídas no instrumento convocatório exigências inúteis, irrelevantes, desnecessárias ou ambíguas. (Comentários à Lei das Empresas Estatais: Lei nº 13.303/16/ Jessé Torres Pereira Junior ... [et al.]. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 251-2.

Assim, a aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório não impede, per si, a possibilidade de relevar questões meramente formais, desde que não prejudiquem a isonomia e a

competitividade, adotando-se assim, inclusive nos certames licitatórios, o formalismo moderado. Do mesmo modo, a vinculação ao edital tampouco obsta a possibilidade de a Administração, no exercício de autotutela, rever disposições do próprio instrumento convocatório que possam desnecessariamente prejudicar o interesse público e até mesmo impedir o alcance da finalidade pretendida, cabendo assim a possibilidade de alteração daquelas disposições reputadas inúteis para o atendimento da necessidade administrativa, desde que mantida a segurança jurídica, consubstanciada, entre outros fatores, na observância irrestrita à isonomia.

In casu, a finalidade almejada para a definição das condições de qualificação técnica é a de recrutar interessados que possuam comprovada aptidão para a execução de objeto semelhante ao do presente Credenciamento. Fixou-se, então, entre um dos requisitos, a realização anterior de serviços de auditoria em empresas de grande porte que, nos termos do dispositivo da Lei nº 11.638/2007 previsto explicitamente no Edital, são aquelas que tiveram, no exercício social anterior, ativo total superior a R\$ 240.000.000,00 (duzentos ou quarenta milhões de reais) ou receita bruta anual superior a R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais), as quais se submetem às disposições da Lei nº 6.404/1976 sobre escrituração e elaboração das demonstrações financeiras e a obrigatoriedade de auditoria independente por auditor registrado na Comissão de Valores Mobiliários, **ainda que não constituídas sob a forma de sociedade por ações**, nos termos do caput do art. 3º da citada Lei.

Nesse sentido, uma vez que a execução anterior de serviços de auditoria independente em empresas de grande porte sujeitas às disposições da Lei nº 6.404/1976 restaria suficiente para comprovar a aptidão para a execução do objeto do presente Credenciamento, a imposição de que os atestados sejam emitidos por sociedade de ações revela-se dispensada, uma vez que a auditoria sobre empresa de grande porte de tipo societário distinto é realizada nos mesmos moldes.

A área técnica responsável pela elaboração do Termo de Referência, ao analisar o manejo recursal da interessada e sua documentação concluiu pela possibilidade de deferimento, nos seguintes termos:

Face à análise da documentação complementar apresentada pela empresa Global Auditores Independentes, entende-se que a entidade comprovou a apresentação de 03 (três) atestados de capacidade emitidos por entidade de Grande Porte, além disso, os demais atestados apresentados pela entidade comprovaram a realização dos serviços de auditoria por período de pelo menos 03 (três) anos. Desse modo, conclui-se que a entidade, quanto à Qualificação Técnica, atende as exigências disposta no item 7.6.2 do Edital do Credenciamento.

*Diante do exposto, recomenda-se que seja **acolhido** o recurso apresentado pela empresa Global Auditores Independentes, relativo a análise das condições de habilitação (Qualificação Técnica), para o Credenciamento de empresas de Auditoria Independente, referente ao Edital 003/2020.*

Verifica-se, destarte, que a exigência prevista no item 7.6.2.2. do Edital, segundo o qual "*o atestado deverá ser emitido por entidade organizada na forma de Sociedade Anônima, seja da Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal, direta ou indireta e/ou empresa privada*" revela-se requisito dispensável para a finalidade pretendida pela Administração, uma vez que a aptidão das interessadas poderá ser demonstrada pela experiência anterior em auditoria independente sobre demonstrações de sociedades de grande porte que não somente sociedades anônimas.

Visando assim a isonomia e a eficiência no recrutamento de empresas de auditoria independente, impõe-se como consentâneo lógico no caso de deferimento do recurso ora analisado a revisão das disposições editalícias, de modo a viabilizar a participação de demais empresas nas mesmas condições.

O parágrafo único do art. 39 da Lei nº 13.303/2016, determina que "*as modificações promovidas no instrumento convocatório serão objeto de divulgação nos mesmos termos e prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não afetar a preparação das propostas*".

Adotando-se o método de interpretação sistemática do referido dispositivo, depreende-se que o caput do art. 39 estabelece os prazos mínimos para divulgação dos instrumentos convocatórios antes da abertura da sessão de julgamento para os certames licitatórios em que haja efetiva competição entre seus participantes.

No presente caso, trata-se de Chamamento Público para Credenciamento de Empresas de Auditoria Independente, modalidade de inexigibilidade de licitação que não se sujeita aos prazos mínimos de divulgação do edital como numa licitação tradicional, tanto que, no presente caso, o instrumento convocatório admite a inscrição de interessados no mesmo dia de sua pública até o prazo final para as inscrições, previsto para 11 de dezembro de 2020.

Desse modo, no caso de alteração do edital para supressão do item 7.6.2.2 resta suficiente a mera divulgação na mesma forma que o edital original, sem necessidade de observância de prazo mínimo antes da abertura da sessão de julgamento, porquanto tal sistemática não se aplica aos procedimentos de Credenciamento.

5. DA DECISÃO:

Ante o exposto, nos termos do art. 78 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da VALEC, conheço do recurso interposto por **GLOBAL AUDITORES INDEPENDENTES** (CNPJ nº 03.423.123/0001-23), no processo de Chamamento Público referente ao Edital nº 003/2020, e no mérito RECONSIDERO a decisão que a declarou inabilitada, DEFERINDO o recurso para declará-la APTA a firmar o Termo de Credenciamento objeto do chamamento.

Proceda-se à alteração do edital para suprimir o item 7.6.2.2. e, na oportunidade, corrigir as disposições descritas na 1ª Errata (2850268), publicando Aviso de Alteração no Diário Oficial da União.

José Luiz D'Abadia Júnior

Superintendente de Licitações e Contratos



Documento assinado eletronicamente por **José Luiz D Abadia Junior, Superintendente**, em 19/10/2020, às 14:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.infraestrutura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2891134** e o código CRC **EF5E6349**.



Referência: Processo nº 51402.000413/2020-54



SEI nº 2891134

SAUS Quadra 01, Bloco G, Lotes 3 e 5 - Bairro ASA SUL
Brasília/DF, CEP 70070010
Telefone: 2029-6100 - www.valec.gov.br