

VALEC - ENGENHARIA, CONSTRUÇÕES E FERROVIAS S.A.

SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO

SAUS, Quadra 01, Bloco 'G', Lotes 3 e 5, 12º andar. Asa Sul Brasília - DF –  
Brasília/DF

EDITAL Nº 018/2017 – CONCORRÊNCIA PÚBLICA

Processo nº 51402.162251/2016-61

**ENECON S.A. – ENGENHEIROS E ECONOMISTAS CONSULTORES**, com sede na Rua Sete de Setembro, nº. 92, salas: 1.409 e 1.410, Centro, Rio de Janeiro - RJ, CEP 20.050-002, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.830.043/0001-53 na condição de empresa interessada em participar do Pregão em referência, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria apresentar

### IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

na forma da Cláusula 3.2 do Edital, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

#### I – FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO

##### **(a) Tempestividade da Impugnação:**

Nos termos da Cláusula 3.2 do Edital, poderá ser apresentada pelo licitante impugnação aos termos do edital "até o 2º (segundo) dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação".

A data designada para a abertura dos envelopes de habilitação é o dia 13/11/2017 (segunda-feira). Deste modo, considerando que o primeiro dia útil anterior corresponde a 10/11/2017 (sexta-feira), tem-se como tempestiva a impugnação apresentada até o dia 9/11/2017 (quinta-feira).

Portanto, sendo própria e tempestiva, a presente Impugnação mostra-se apta a ser apreciada e julgada.

**(b) Impugnação à Critério de Restrição na Participação de Consórcios:**

A presente concorrência tem como objeto a “Contratação de empresa de consultoria especializada para a prestação de serviços técnicos, de caráter continuado, de apoio e assessoramento no âmbito da Diretoria de Planejamento – DIPLAN”.

O Edital que regula o presente certame, ao tratar das condições para participação, contém a seguinte disposição em seu **item 4.5**. Não poderão participar da licitação: “IX. - Entidades empresariais reunidas em consórcio” e ratificadas no Anexo I – Termo de Referência no **item 29. Do Consórcio** – “Na presente licitação não será permitido à participação de consórcio”.

Desse modo, o Edital do certame limita a participação de consórcios.

Contudo, destaca-se primeiramente, tal limitação não condiz com a diversidade dos serviços que deveram ser executados pela vencedora do certame.

No Anexo I – Termo de Referência na descrição do **Objeto da Licitação** a administração é clara ao colocar que os trabalhos serão agrupados em produtos específicos, sendo 1 (um) produto de caráter estratégico e 4 (quatro) produtos de caráter tático, além de 3 (três) produtos decorrentes de demandas específicas. As atividades atenderão às necessidades centrais da Diretoria e das 4 (quatro) Superintendências que compõem a sua estrutura e serão agrupados conforme a seguir:

I. **PRODUTOS ESTRATÉGICOS** – Produtos diretamente relacionados ao suporte em gestão de engenharia, às ações de gestão da DIPLAN para as áreas afetas ao planejamento, estudos, projetos, meio ambiente, tecnologia da informação, relativos aos empreendimentos a cargo da VALEC constantes dos programas plurianuais – PPA’s, bem como às ações a cargo da DIPLAN relativas ao Programa de Integridade.

II. **PRODUTOS TÁTICOS** – Produtos considerados operacionais e gerenciais, ligados às ações das Superintendências que compõem a Diretoria de Planejamento, com o objetivo de apoiar e assessorar na programação e execução orçamentária dos programas e projetos a cargo da VALEC, nos estudos para o planejamento da infraestrutura implantada e a implantar e na emissão de documentos técnicos e administrativos relativos às áreas de competências de suas Superintendências.

III. **PRODUTOS SOB DEMANDA** – Produtos que poderão ser solicitados, com o objetivo de fornecer consultoria especializada para atender necessidades operacionais específicas da DIPLAN e suas Superintendências, de acordo com

*suas competências regimentais. Consultores poderão ser subcontratados, sendo que os nomes dos profissionais indicados, deverão ser apresentados previamente com os respectivos curriculum vitae e acompanhados de plano de trabalho onde conste o cronograma de execução dos serviços, o qual deverá ser submetido à prévia análise e aprovação pela Fiscalização.*

Verifica-se, deste modo, que os produtos a serem entregues são inúmeros e distintos, como descritos acima. **Tais produtos são, portanto, absolutamente independentes, cada qual demandando equipes e conhecimentos específicos de sua área.**

Ainda no Anexo I – Termo de Referência, **item 3. Natureza dos Serviços** coloca “Os serviços a serem contratados se enquadram na classificação de serviço não comum e continuado com possibilidade de execução com diferentes metodologias”.

Nessa toada, o próprio Edital evidencia a autonomia de cada espécie de serviço, explicitando regramentos específicos e distintos para cada uma delas. Em relação a cada atividade e produto previstos que serão desenvolvidos, o Termo de Referência no **item 10.3. Grupos de Serviços** enumera os produtos, evidencia o grupo de serviços e distingue as áreas de atuação, como pode ser observado:

### **10.3. Grupos de Serviços**

*As atividades da equipe da consultora a serem desenvolvidas e os produtos delas gerados serão executados pelos grupos de serviços referentes às áreas de atuação a seguir relacionadas:*

#### **10.3.1. Grupo de Serviços 1 – Coordenação Geral**

*Atuará junto a Diretoria de Planejamento, exercendo a coordenação geral do contrato, atendendo às necessidades de monitoramento dos trabalhos, mobilizando os demais grupos de serviços e supervisionando seus trabalhos. Será responsável ainda pela concepção, implantação, operação e manutenção de sistemas de informações para atendimento às necessidades dos demais grupos.*

*As suas atividades estão resumidas a seguir:*

- Prestação, sob a forma de estudos e pareceres, de assessoria permanente ao Diretor de Planejamento, para assuntos relativos ao objeto contratado;

(...)

#### **10.3.2. Grupo de Serviços 2 – Gestão em Engenharia**

*Atuará no apoio e assessoramento em atividades relacionadas ao suporte em gestão de engenharia para as áreas afetas à Diretoria de Planejamento e na execução das ações necessárias ao cumprimento do Programa de Integridade.*

- Apoio e assessoramento às atividades de coordenação do processo de planejamento estratégico da empresa, no âmbito da DIPLAN;

(...)

### **10.3.3. Grupo de Serviços 3 – Planejamento e Desenvolvimento**

Atuará no apoio e assessoramento em atividades relacionadas à formulação e proposição do planejamento geral da VALEC e ao desenvolvimento de normativos que promovam maior racionalização dos procedimentos e otimização das atividades gerais da VALEC.

- Apoio e assessoramento as ações de planejamento, coordenação, supervisão e execução relativas à gestão de investimentos anual e plurianual do órgão, objetivando priorização e distribuição dos recursos disponibilizados;

(...)

### **10.3.4. Grupo de Serviços 4 – Estudos de Engenharia e Socioeconômicos**

Atuará no apoio e assessoramento em atividades relacionadas à formulação, proposição e análise de estudos de engenharia, mercado, socioeconômicos relativos aos programas em andamento e aos de expansão da malha sob sua responsabilidade:

- Apoio e assessoramento na análise de estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental afetos aos empreendimentos da VALEC, assim como na avaliação do desenvolvimento dos mesmos;

- Apoio e assessoramento em atividades de execução e coordenação do plano de georreferenciamento da empresa;

(...)

### **10.3.5. Grupo de Serviços 5 – Meio Ambiente**

Atuará no apoio e assessoramento em atividades relacionadas à formulação, proposição e análise de estudos ambientais relativos aos programas em andamento e aos programas de expansão da malha sob sua responsabilidade.

- Apoio e assessoramento na elaboração e análise de estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental afetos aos empreendimentos da VALEC, assim como na avaliação do desenvolvimento dos mesmos;

(...)

### **10.3.6. Grupo de Serviços 6 – Desenvolvimento da Tecnologia da Informação**

Atuará no apoio e assessoramento em atividades relacionadas ao desenvolvimento e programação da tecnologia de informação relativa aos programas em andamento e aos programas de expansão da malha sob sua responsabilidade.

- Apoio e assessoramento técnico e administrativo na elaboração de planos estratégicos e plano diretor de informação da empresa;

(...)

Para o desenvolvimento de todos os produtos descritos nos Grupos de Serviços acima, voltamos ao **item 6. Organização Requerida da Contratada**, Anexo I – Termo de Referência, onde a administração coloca que para a execução dos serviços, a Equipe Técnica deverá ser constituída de pessoal qualificado, estar adequadamente organizada e capacitada para exercer todas as tarefas técnicas e administrativas exigidas.

Para tanto, no item **6.2.1. Pessoal Permanente**, Anexo I – Termo de Referência a VALEC indica a Categoria e a Quantidade de profissionais necessários para a proponente atender ao escopo especificado neste Termo de Referência:

CATEGORIA	QUANTIDADE
Coordenação Geral (P0)	1,00
Coordenação Setorial (P1)	5,00
Profissional Sênior (P1)	18,00
Profissional Pleno (P2)	12,00
Profissional Junior (P3)	6,00

(...)

Na sequencia no item **6.2.3. Formação Técnica da Equipe de Nível Superior**, observamos que o edital coloca a categoria, experiência, tempo de formação requerida para os profissionais:

(...)

**Profissional Sênior** – profissional de nível superior com 8 (oito) ou mais anos de formado, nas seguintes áreas: Engenharia, Administração, Tecnologia em Gestão Pública, Economia, Direito, Arquitetura, Ciências Contábeis, Geologia, Biologia, Antropologia, Arqueologia, Geotecnia, Tecnologia da Informação e Comunicação, Geografia e Ciências Sociais;

**Profissional Pleno** – profissional de nível superior com 5 (cinco) ou mais anos de formado, nas seguintes áreas: Engenharia, Administração, Tecnologia em Gestão Pública, Economia, Direito, Arquitetura, Ciências Contábeis, Geologia, Biologia, Antropologia, Arqueologia, Geotecnia, Tecnologia da Informação e Comunicação, Geografia e Ciências Sociais.

(...)

Desnecessário transcrever aqui todos, vez que em todos eles a lógica é a mesma: são enumeradas a categoria, o tempo de formação, e quais as áreas são requeridas para os profissionais.

Evidencia-se, assim, que o objeto contratado contempla uma série de atividades e equipes distintas e o que gera exigências de experiência e expertises distintas em cada um deles, o que caracteriza também uma alta complexidade.

O critério de julgamento proposto para o presente certame é de Técnica e Preço, e observamos critérios adotados pela administração que caracterizam o seu cuidado em garantir conhecimento e experiência técnica da empresa e de seus profissionais dignos da alta complexidade dos serviços do objeto licitado, vejamos o item 10.1 do edital:

*"10.1. A Proposta Técnica deverá ser apresentada, assinada por diretor (es) da proponente ou por pessoa legalmente habilitada (procuração por instrumento público), em envelope lacrado, identificado, em 2 (duas) vias: sendo 1 (uma) composta com documentos originais ou cópias autenticadas, digitadas, em linguagem clara e objetiva, sem erros, rasuras ou entrelinhas, devidamente numerada sequencialmente e encadernada e 1 (uma) em mídia digital contendo toda a documentação digitalizada, e sua elaboração deverá apresentar a seguinte ordem sequencial:*

*a) Índice;*

*b) Plano de Trabalho, conforme especificado no Anexo I – Termo de Referência;*

*c) Relação de Atestados da Capacidade Técnica da Proponente, conforme Quadro 01, constante do Anexo III-A;*

*d) Atestados de Capacidade Técnica da Proponente na mesma ordem contida na Relação do Quadro 01;*

*e) Relação de Profissionais Pontuáveis conforme Quadro 02, constante do Anexo III-A;*

*f) Atestados de Capacidade Técnica dos Profissionais na mesma ordem contida na Relação do Quadro 02;*

*g) Relação de Vinculação da Equipe Técnica conforme Quadro 03, constante do Anexo III-A;*

*h) Diplomas dos profissionais pontuáveis na mesma ordem contida na Relação do Quadro 03;*

*i) Currículos dos profissionais pontuáveis conforme modelo constante do Anexo III-B, na mesma ordem contida na Relação do Quadro 03;*

*j) Termo de Autorização ou Compromisso constante do Anexo III-C, quando for o caso, na mesma ordem contida na Relação do Quadro 03;*

*k) Declaração indicando a relação das instalações, aparelhamento e pessoal técnico adequados a realização do objeto da licitação, juntamente com a qualificação técnica dos membros da equipe que se responsabilizará pela execução dos serviços.*

*l) Termo de Encerramento indicando o número total de folhas.*

Vejamos o disposto no artigo 30 da Lei 8.666, de 1994:

§ 8º No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de **alta complexidade técnica**, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.

§ 9º Entende-se por licitação de **alta complexidade técnica** aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

Desse modo, a limitação à não formação de consórcios contraria o escopo da presente licitação, qual seja, o de permitir que empresas unam forças de modo a cobrir todos os produtos a serem gerados, desta forma a administração poderia contar com uma maior competitividade entre empresas com capacidade técnica e econômica suficientes para o atendimento do presente objeto.

Neste ponto, é preciso ter em mente as lições de Marçal Justen Filho quanto à finalidade e natureza do processo licitatório:

*Dá se segue, primeiramente, que a licitação é um instrumento jurídico para a realização de valores fundamentais e a concretização dos fins em si próprios. É imperioso ter em vista que a realização das formalidades próprias à licitação não satisfaz, de modo automático, os interesses protegidos pelo Direito.*

*Existe uma espécie de "presunção" jurídica. Presume-se que a observância das formalidades inerentes à licitação acarretará a mais adequada e satisfatória realização dos fins buscados pelo Direito. Mas isso não autoriza transformar a licitação numa espécie de solenidade litúrgica, em que se ignora sua natureza teleológica. Dito em outras palavras, o administrador e o intérprete têm o dever de verificar, em cada caso, se as solenidades escolhidas realizam de modo efetivo e concreto, os valores protegidos pelo Direito.*

O eminente doutrinador deixa claro que o processo licitatório não pode ser um fim em si mesmo, cabendo ao administrador conduzi-lo de forma a alcançar o maior benefício possível, afastando procedimentos e/ou exigências que venham a dificultar a seleção da proposta mais vantajosa, que, em uma interpretação teleológica, é a sua finalidade.

Aplicar interpretações restritivas é, como ocorre no presente caso, limitar a competitividade da disputa, maculando o procedimento de flagrante ilegalidade, o que não pode ser admitido.

O art. 33 da Lei de Licitações atribui à Administração a prerrogativa de admitir a participação de consórcios nas licitações, embora discricionária, quando houver a opção da Administração pela restrição a participação de consórcios na licitação, tal escolha deve ser precedida das devidas justificativas no respectivo processo administrativo, especialmente quando a vedação representar risco a competitividade do certame.

É exatamente neste sentido que vem decidindo o Tribunal de Contas da União:

**Acordão 1104/2007 Plenário (Sumário)**

A aceitação de consórcios na disputa licitatória situa-se no âmbito do poder discricionário da administração contratante, conforme o art. 33, caput, da Lei no 8.666/1993, requerendo-se, porem, que sua opção seja sempre justificada.

Não bastasse tudo isso, conforme já dito, a discricionariedade da Administração Pública encontra limites. Assim, é certo que o ato convocatório de qualquer certame poderá admitir ou não a participação de empresas em consórcio, tratando-se de escolha discricionária da Administração Pública, o que evidentemente não significa autorização para decisões imotivadas ou arbitrárias a esse respeito.

Desse modo, a imposição de qualquer limite à participação de empresas em consórcio deve ser o resultado de um processo de avaliação da realidade do mercado em face do objeto a ser licitado e da ponderação dos riscos inerentes à atuação de uma pluralidade de sujeitos associados para a execução do objeto. A decisão por imposição de qualquer limite deve ser, portanto, motivada, demonstrando-se as razões de tal imposição.

Entretanto, considerando-se que a responsabilidade solidária das empresas consorciadas pelos atos praticados decorre expressamente de Lei, conforme se verifica do inciso V, do artigo 33 da Lei nº 8.666/93, não há, ao contrário da justificativa apresentada no Edital, qualquer risco de pulverização das responsabilidades na consecução do objeto, já que qualquer das empresas consorciadas, independentemente de quantas sejam, poderá ser integralmente responsabilizada pela Administração.

Nesse contexto, *data vênia*, não houve nenhuma uma justificativa apresentada não se presta a permitir a imposição de referida não participação de empresas em

consórcio, sendo mais uma razão pela qual deverá ser retificado este item do edital para que seja possível a participação de empresas em consórcio.

## ***II – PEDIDOS***

---

Diante do exposto, requer a retificação do EDITAL Nº 018/2017 – Concorrência Pública, para que seja admitida a participação de empresas reunidas em consórcio.

Nestes termos, pede deferimento.

Belo Horizonte, 09 de novembro de 2017.



ENECON S.A. – ENGENHEIROS E ECONOMISTAS CONSULTORES  
ENG. ELZO JORGE NASSARALLA  
REPRESENTANTE LEGAL  
CREA-MG 2.528/D E CPF 007.115.197-49