



ESTADO DE GOIÁS
METROBUS TRANSPORTE COLETIVO S A
GERÊNCIA JURÍDICA

Processo: 202200053000619

Nome: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

**Assunto: Parecer Licitação. Recurso Administrativo.
Fornecimento de Diesel**

PARECER JURÍDICO METROBUS/GJUR-19658 Nº 6/2023

LICITAÇÃO. RECURSO
ADMINISTRATIVO. ANÁLISE DAS
RAZÕES E CONTRARRAZÕES
APRESENTADAS. COMPROVAÇÃO
PARCIAL DO ALEGADO.
INTELIGÊNCIA DO EDITAL E DO
REGULAMENTO INTERNO DE
LICITAÇÕES E CONTRATOS DA
METROBUS. PROCEDÊNCIA

Trata-se de consulta encaminhada pela Comissão Permanente de Licitação, em atendimento à orientação verbal da Presidência, por meio do Comunicado nº 5/2023-CPL (000036834257), de 10/1/2023, para análise e parecer quanto ao conteúdo do **Recurso Administrativo** interposto pela empresa **Rede Sol Fuel Distribuidora S/A** (REDE SOL), no curso do procedimento licitatório Pregão Presencial nº 010/2022, que visa contratação de empresa especializada no fornecimento parcelado e contínuo de óleo diesel S-10 metropolitano com biodiesel.

Indica a CPL que o Recurso em tela decorre de irresignação da Recorrente quanto à habilitação da empresa Vibra Energia S/A (VIBRA), durante a Sessão licitatória ocorrida em 28/12/2022, e relaciona a documentação juntada pelas

referidas licitantes na oportunidade.

As razões recursais (000036638083), apresentadas em 2/1/2023, tiveram como fundamento a suposta ocorrência de 2 (duas) circunstâncias vinculadas à VIBRA, em tese em desconformidade com o instrumento editalício. Sucintamente, são elas: a) participação com representante não legalmente habilitado; b) apresentação de documentação em nome da matriz, em detrimento da filial, que efetivamente iria executar o contrato.

Já nas Contrarrazões (000036779215) apresentadas pela empresa recorrida, em 6/1/2023, há alegação de insubsistência dos argumentos sustentados pela recorrente, haja vista a correção na documentação que outorga poderes ao Representante e a possibilidade de execução contratual pela filial.

É o relatório. Passemos à análise.

A Metrobus Transporte Coletivo S/A, uma sociedade de economia mista, no âmbito Estadual, submete-se, como regra, ao estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a Lei nº. 13.303/2016, para contratação de obras, serviços, **compras**, alienações, permissões e locações, e por força do seu art. 40, ao Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Metrobus (RILC).

Pois bem, antes da análise meritória, quanto às razões recursais e contrarrazões, convém avaliar a tempestividade ou não dos protocolos das referidas peças. O art. 85, *caput* e §1º, abaixo transcritos, apontam, para os casos de licitação na modalidade pregão, o prazo de 3 (três) dias úteis para apresentação das razões de recurso, a contar da lavratura da ata da sessão, e de igual período, após findar o prazo daquele, para apresentação das contrarrazões.

Art. 85 As razões de recursos deverão ser apresentadas no prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado a partir da data da publicidade do ato em meio eletrônico ou da lavratura da ata da sessão, se presentes todos os licitantes, exceto quando for realizado pregão, em que o prazo para apresentação das razões será de 3 (três) dias úteis.

§ 1º O prazo para apresentação de contrarrazões será de 5

(cinco) dias úteis e começará imediatamente após o encerramento do prazo a que se refere o caput, exceto quando for realizado pregão, em que o prazo acima será de 3 (três) dias úteis.

Como a Sessão foi realizada no dia 28/12/2022, e não houve expediente no dia 30/12/2022, temos que os termos finais para os protocolos do Recurso e Contrarrazões foram os dias 3/1/2023 e 6/1/2023, respectivamente, motivo pelo qual restam tempestivos e autorizam o regular recebimento e processamentos dos mesmos.

Superado este aspecto preliminar, adentraremos especificamente no objeto do recurso, que, para fins de melhor organização e demonstração, trataremos em itens distintos, na forma abaixo:

I - Participação com representante não legalmente habilitado

Conforme resumidamente antecipado, a REDE SOL alega que a “VIBRA sequer poderia ter dado lances neste certame, isto porque estava sem representante devidamente habilitado”. Ao melhor explicar, sustentou que o “preposto” da empresa VIBRA apresentou Procuração Outorgada por diretores cujo mandato teria expirado em janeiro de 2021.

Em sede de Contrarrazões a VIBRA sustentou que o Procurador apresentou Procuração válida no momento do certame e que foram constatadas as validades dos mandatos à época das pessoas que a ele concederam poderes para representação.

Ao se verificar detidamente a documentação de credenciamento da VIBRA, percebemos que a Procuração que concede poderes ao seu Representante (Sr. Flávio Evangelista Baylão Neto), datada de 1º de março de 2021, expressamente prevê a validade até 1/3/2023, o que estaria compreendendo a data da licitação, ocorrida em 28/12/2022.

Porém, ao se observar a Certidão publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, constatamos que os mandatos dos Diretores (Marcelo Cruz Lopes e André Corrêa Natal), que outorgaram poderes ao Representante da VIBRA, se encerraram, após recondução, em 30/7/2021, o que tornaria cessado o mandato, nos termos do art. 682, III, do Código Civil,

que assim prevê nas hipóteses de mudança de estado que inabilite o mandante a conferir os poderes.

Em atenção à faculdade conferida pelo art. 34, parágrafo único, do RILC, que permite a promoção de diligências que entender necessárias, a Comissão Permanente de Licitação assim o fez, de modo a esclarecer informações quanto ao mandato dos mencionados outorgantes.

Assim, após solicitação à VIBRA, fora apresentada Certidão, expedida pela Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, datada de 28/7/2021, na qual consta a reeleição, dentre outros, do Sr. André Corrêa Natal, para o cargo de Diretor Executivo de Finanças, por mais 2 (dois) anos, não constando o nome do outro Diretor outorgante, Sr. Marcelo Cruz Lopes.

Ao se analisar o Estatuto Social da VIBRA, juntado aos autos quando instrução do credenciamento, vê-se, em seu art. 20, que a Companhia será representada, em juízo ou fora dele, individualmente, por seu Presidente ou por, no mínimo, 2 (dois) Diretores Executivos em conjunto, podendo nomear procuradores ou representantes.

Desta feita, ao haver a reeleição de apenas um dos Diretores (André Corrêa Natal) que havia outorgado poderes ao Representante da VIBRA, e ocorrendo a expiração do mandato do segundo Diretor em data anterior à realização da licitação, concluímos, tendo por base a previsão do citado art. 682, III, do Código Civil, estar não regular a documentação de credenciamento do Procurador participante da Sessão licitatória.

II - Apresentação de documentação em nome da matriz e execução pela filial

A recorrente aduz que a VIBRA reconheceu que “pretende executar o Contrato pela filial de Goiânia” e que todos os documentos apresentados na habilitação são da sede sua sede administrativa no Rio de Janeiro, a qual não tem capacidade técnica para cumprir o contrato.

Transcrevendo o item 10.2.8 do Edital, menciona que caso a licitante pretenda executar o contrato pela filial, os documentos de habilitação deveriam necessariamente ser desta, o que não teria ocorrido, pois a VIBRA teria apresentado toda documentação da matriz, deixando de fazê-lo para a filial, pela qual efetivamente irá executar o contrato.

Complementando, a recorrente enfatiza que a recorrida não poderia ser habilitada no certame, pois não teria apresentado as “Certidões, tampouco a proposta e os atestados de capacidade técnica são da empresa que efetivamente irá executar o contrato”.

Ainda, sublinha que a matriz não tem capacidade técnica para cumprir contrato algum, muito menos o contrato da Metrobus, já que a mesma não passa de um escritório administrativo. E que a VIBRA deixou de comprovar a regularidade da filial, que efetivamente irá executar o contrato, em razão de não contar com a Certidão negativa relativa ao Estado de Goiás (Secretaria da Economia), conforme Certidão positivada, por ela (REDE SOL) juntada.

Por fim, no afã de demonstrar sua visão, quanto à irregularidade em tese perpetrada pela Recorrida, traz excertos do Código Tributário Nacional, de doutrinas administrativistas e de julgados do STJ – Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Por sua vez, a licitante recorrida, em suas contrarrazões recursais, alegou que seguiu plenamente o Edital, pois participou da licitação por meio da matriz (CNPJ 34.274.233/0001-02) e, utilizando o permissivo conferido, pretende executar o contrato por meio de sua filial em Goiânia (CNPJ 34.274.233/0306-05), haja vista que comprovou a regularidade fiscal para ambas, nos termos do item 10.2.8.

Indo adiante, afirmou que a recorrente traz transtorno ao processo, vez apresentou em seu recurso administrativo uma Certidão que não foi apresentada pela VIBRA para sua habilitação. Pontuou, conforme anexado no bojo do processo licitatório, que a Certidão emitida pela Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás, devidamente submetida a conferência/veracidade, consta a menção “positiva com efeito negativo”, distintamente daquela juntada pela REDE SOL, emitida em data posterior à licitação.

Por derradeiro, colacionando trecho de Acórdão do Tribunal de Contas da União – TCU, destacou que matriz e filial são estabelecimentos da mesma pessoa jurídica de direito privado, motivo pelo qual não haveria óbice à apresentação de atestados de capacidade técnica em nome de sua matriz somente. Tal circunstância, inclusive, ressaltou, não encontra vedação no Edital.

Feito esse breve relato, iniciamos a análise desse tópico trazendo à discussão, por oportuno, exatamente o fragmento do Edital que fora citado e transcrito pela recorrente REDE SOL e pela recorrida VIBRA. Estabelece o item 10.2.8 do Edital o que abaixo segue:

Caso a participação no certame se dê por meio da matriz, com possibilidade de que a execução contratual se dê por filial, ou vice-versa, a prova de regularidade fiscal deverá ser de ambas, dispensando-a quando, pela própria natureza das certidões, forem emitidas somente em nome da matriz (deliberação da Procuradoria-Geral do Estado através de seu Despacho “AG” nº 001930/2018).

Em outras palavras, pretendeu a Administração Pública, por intermédio do Edital publicado, instrumento que faz ‘lei’ entre os participantes do certame, desde que não contrarie legislações de regência, que fosse perfeitamente possível a execução por filial, ainda que a participação se desse com a matriz, ou inversamente, mas desde que a comprovação de regularidade fiscal recaísse sobre as duas.

Tal previsão está em consentâneo com os entendimentos majoritários esposados pelo Judiciário e pelos Tribunais de Contas do Estado. A título de ilustração, seguem abaixo Consulta respondida pelo TCE e julgado emanado do Tribunal de Justiça, ambos do estado de Minas Gerais:

Contratação pública - Licitação - Edital - Habilitação - Regularidade fiscal - Filial - Matriz - Comprovação - TCE/MG

“Consulta. Regularidade fiscal de filial da empresa vencedora da licitação. A questão que me parece relevante apreciar é se a prova de regularidade fiscal da empresa matriz alcança sua filial, ou seja, se, perante o fisco, a documentação de habilitação de ambas - filial e matriz - é ou não a mesma. Isto porque, se forem distintas, e se for a filial da empresa licitante a fornecedora do objeto licitado, ter-se-ia, a meu juízo, que dela exigir, na habilitação, a comprovação de sua regularidade fiscal, e não apenas da matriz, sob pena de se incorrer em possível transgressão à finalidade pretendida pela lei de licitações. (...) nem sempre a regularidade fiscal da matriz se traduzirá na do estabelecimento filial, e vice-versa. Trazendo à lume a questão, Marçal Justen Filho, ao tratar da regularidade fiscal, entende que, se é a filial que vai executar o contrato, a prova de regularidade deve ser relativa à matriz, sempre, obrigatoriamente, e também do estabelecimento filial executante, afastando, deste modo, em tese, qualquer laivo de irregularidade, no tocante à regularidade

fiscal do estabelecimento filial. (...) somente será possível a execução do objeto de um contrato por intermédio do estabelecimento filial se, nas condições de habilitação, o edital tiver exigido a apresentação da comprovação da regularidade fiscal perante todos os fiscos, não apenas do estabelecimento matriz, sede da empresa, como também daqueles pertinentes ao estabelecimento filial, encarregado da execução contratual, e, por óbvio, se estes documentos estiverem regulares". (TCE/MG, Consulta nº 724015, Rel. Conselheiro Wanderley Ávila, j. em 23.05.2007.)

Trata-se de apelação cível em que se decidiu pela possibilidade da filial executar o contrato, ainda que no momento da licitação, o CNPJ utilizado tenha sido o da matriz. O relator sustentou que "para fins licitatórios, os documentos de habilitação de licitante devem ser apresentados em nome da matriz ou da filial, **não sendo permitido apresentar parte em nome da matriz e parte em nome da filial**". Portanto, "**não há vedação legal e nem proibição do TCU para que a filial execute o contrato firmado pela empresa, ainda que no momento da licitação, o CNPJ utilizado tenha sido o da matriz, desde que seja apresentada a certidão de regularidade fiscal abrangendo ambos os estabelecimentos, demonstrando-se o cumprimento de tal requisito de habilitação, em obediência ao disposto no art. 55, XIII, da Lei 8.666/93**". (TJ/MG, Apelação Cível nº 1.0702.15.057048-0/001, Rel. Des. Wagner Wilson, j. em 31.10.2019.)

Diante desta perspectiva, e tendo por conta que a documentação de regularidade fiscal relativa à fazenda estadual foi apresentada para os 2 (dois) estabelecimentos (matriz e filial), não vislumbramos qualquer irregularidade nesse aspecto.

Tal assertiva decorre, por óbvio, da constatação de veracidade da Certidão apresentada pela VIBRA, vinculada ao fisco estadual, conforme também assim considerou a Comissão Permanente de Licitação em seu Comunicado.

Relativamente à exigência de apresentação de Atestado de Capacidade Técnica, igualmente parece estar a recorrida com a razão, eis que, de fato, não há impeditivo algum no Edital de que a licitante apresente tal documento somente de um dos estabelecimentos, matriz ou filial.

Distintamente da documentação de regularidade fiscal, que pressupõe a necessária garantia de inexistência de desequilíbrio nas relações econômicas, bem como de burla aos

órgãos de arrecadação, fazendo recair a exigência sobre matriz e filial, o caso de comprovação de qualificação técnica pode se dar somente por uma das duas, normalmente a matriz, pois o que se busca é a segurança de que a pessoa jurídica (uma) tem capacidade de executar satisfatoriamente o Contrato.

Nessa esteira, utilizamos posicionamento da Consultoria Zênite, especialista em orientação na seara de licitações e contratos, para corroborar a visão de perfeita correção o ato de apresentação de Atestado de Capacidade Técnica, por parte da recorrida, somente em nome de sua matriz. Segue abaixo:

Aquele que participa de licitações deve trazer, para fins habilitatórios, os documentos pertinentes a sua situação jurídica, fiscal, econômico-financeira, técnica e referente ao trabalho de menor (art. 27 da Lei). Entretanto, no caso de empresas que possuem filiais, essa regra precisa ser adaptada, pois embora se esteja diante de uma única pessoa jurídica, matriz e filiais são consideradas, para certos fins, estabelecimentos diversos. Assim, existem documentos que surtem efeitos idênticos e únicos para todas e outros que dizem respeito a cada uma delas, separadamente. Somente os primeiros podem ser apresentados nos certames indistintamente, por uma e por outra. E é o que ocorre com os documentos relativos à demonstração da qualificação técnica.

Sua exigência tem o escopo de aferir se o licitante detém “domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado”.¹ O atestado de experiência anterior, em particular, permite presumir que, por ter ele executado objeto similar ao pretendido, cumprirá satisfatoriamente o futuro contrato.

A criação de filiais não faz surgir novas pessoas jurídicas, apenas descentraliza a atividade da empresa, objetivando sua atuação em várias localidades. Embora tenham elas autonomia suficiente para viabilizar seu funcionamento, estão atreladas entre si e, principalmente, à matriz. Pode-se dizer, então, que matriz e filiais são partes componentes de um todo, que é a pessoa jurídica.

Assim, não há que se falar em capacidade técnica da matriz ou da filial, isoladamente consideradas. Quem detém ou não a devida qualificação é a pessoa jurídica, não apenas uma parte dela. O corpo técnico pertence à pessoa

jurídica, que pode dele dispor livremente, alocando-o conforme lhe for mais conveniente, na matriz ou em qualquer filial. Conseqüentemente, a experiência em relação a objetos realizados é da pessoa jurídica, independentemente de qual de seus estabelecimentos os tenha materialmente executado.

Disto isto e superado tal ponto, que entendemos estar regular, passemos à análise da prova de regularidade para com a Fazenda Municipal do domicílio ou sede da licitante, ou outra equivalente, na forma da Lei, conforme previsto no item 10.2.5 do Edital.

Tal previsão, para uma escorreita leitura, deve ser conjugada com o já mencionado e transcrito item 10.2.8 do Edital, que exige a apresentação de prova de regularidade fiscal de matriz e filial, quando habilitado por uma e executado por outra. Assim, considerando o perlustrado por esta Gerência e o informado pela Comissão Permanente de Licitação (CPL), no Comunicado ora respondido, identificamos que não fora apresentada a prova de regularidade perante o município da filial, isto é, de Goiânia.

Em sede de diligência realizada pela CPL, cuja possibilidade já fora destacada nesse opinativo, apurou-se que o estabelecimento filial não conta com Certidão Negativa, o que nos força concluir que, nesse quesito, fora a documentação da recorrida, apresentada de modo incompleto.

Perante todo o exposto, especialmente pelas constatações de não regularidade nas documentações de credenciamento e regularidade fiscal municipal, **PUGNA** esta Gerência pelo **conhecimento e provimento do Recurso** interposto pela empresa **Rede Sol Fuel Distribuidora S/A** e, por conseguinte, caso acolhido pela CPL, pela inabilitação da empresa Vibra Energia S/A.

Por fim, cumpre registrar, em atenção ao limite da competência desta Gerência, que a presente manifestação é de natureza estritamente jurídica, não tendo o condão de chancelar opções técnicas eleitas no âmbito da licitação em comento, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade.

Restituam-se os autos à Comissão Permanente de Licitação para conhecimento e deliberação interna.

É o Parecer, S.M.J.

Goiânia-GO, 10 de janeiro de 2023.

Estênio Primo
Gerente Jurídico
OAB/GO 23.950

GERÊNCIA JURÍDICA DO(A) METROBUS
TRANSPORTE COLETIVO S A, aos 10 dias do mês de janeiro de
2023.



Documento assinado eletronicamente por **ESTENIO PRIMO DE SOUZA, Gerente**, em 11/01/2023, às 11:51, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
[http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1)
[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o
código verificador **000036864333** e o código CRC **7F886339**.

GERÊNCIA JURÍDICA
RUA PATRIARCA 299, S/C - Bairro VILA REGINA - GOIANIA - GO -
CEP 74453-610 - (62)3230-7502.



Referência: Processo nº
202200053000619



SEI 000036864333