

Julgamento

Brasília, 17 de julho de 2024.

RECURSO ADMINISTRATIVO

EDITAL LRE Nº 07/2024

OBJETO: "Contratação de empresa para elaboração de projeto básico/executivo de engenharia para a implantação da EF-232 - Ferrovia Transnordestina, no segmento compreendido entre Salgueiro/PE e Porto de Suape/PE, e de variantes e contornos pontuais distintos, para a Superintendência de Projetos e Custos - SUPRO/DIREM da INFRA S.A., conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos".

RECORRENTE:	R. PEOTTA ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA.
RECORRIDAS:	CONSÓRCIO TPF - NORCONSULT - EF - 232 , composto pelas empresas: TPF ENGENHARIA LTDA - CNPJ nº 12.285.441/0001-66 - Líder (50%) NORCONSULT PROJETOS E CONSULTORIA LTDA - CNPJ nº 41.075.755/0001-32- (50%)

1. DAS PRELIMINARES

1.1. Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade, conforme Razões de Recurso registradas no Sistema Eletrônico do Banco do Brasil, Licitações-e.

2. DAS RAZÕES DA RECORRENTE

2.1. Insurge a recorrente contra a decisão de habilitação do Consórcio TPF - NORCONSULT - EF - 232 (SEI nº 8598059), conforme alegações abaixo:

I - DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL

Informamos que, após análise da documentação da licitante supracitada, observamos que a mesma deixou de atender a qualificação técnica profissional, mais precisamente no subitem 14.10.6. Tabela 3 – PRODUTOS – EXIGÊNCIAS PARA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL – REFERÊNCIA G do Edital, e iremos detalhar os motivos, conforme abaixo:

“REFERÊNCIA G – Engenheiro Especialista – Terraplanagem - Profissional de nível superior sênior - Formação em Engenharia Civil - Experiência Profissional ≥ 10 (dez) anos de experiência profissional comprovada em elaboração de projetos e/ou estudos de terraplanagem ferroviária, rodoviária ou metroviária, sendo preferível o domínio do sistema BIM”

De acordo com o subitem 14.10.6 do Edital “Os profissionais propostos para a equipe técnica devem atender integralmente aos requisitos estabelecidos na Tabela 3 para fins de habilitação”. A referida tabela estabelece que a área de formação de todos os profissionais seja Engenharia Civil, inclusive do Engenheiro Especialista – Terraplanagem, porém o referido Consórcio apresentou uma profissional para a disciplina de Terraplanagem formada em área diferente da exigida, no caso a Engenharia Cartográfica, estando em desacordo com o exigido no Edital.

[...]

Com isso, ao analisarmos a qualificação técnica apresentada pelo CONSÓRCIO TPF-

NORCONSULT EF-232, verificamos que o especialista em Terraplanagem, que consta a partir da página 1044 do arquivo PDF nomeado de Documentacao-de-Habilitacao-6a-Consorcio-TPF-NORCONSULT-8557349, é a ENGENHEIRA CARTÓGRAFA, a Sra. Maria Angela Nava, Registro nº 1801402361.

Inclusive, consta o diploma da profissional em questão, onde é notório que a mesma é engenharia cartográfica, estando dessa maneira, em desacordo com as condições necessárias exigidas para fins de qualificação técnica profissional.

Após a análise, é indubitável que a RECORRIDA deixou de atender a qualificação técnica profissional para o especialista em Terraplanagem, uma vez que o profissional apresentado não é engenheiro civil.

Não obstante, é de suma importância mencionarmos que no Ofício 113-2024-Desclassificacao-Consorcio-Engespro-Engemap, o Consórcio Projetista EF-232/PE, composto pelas empresas Engespro e Engemap, foi INABILITADO, pelo seguinte motivo:

“V - Falta de documentação: Não foram encontradas as certidões/atestados para a comprovação da experiência do profissional especialista em Geometria. Também não foram encontrados alguns diplomas de comprovação de formação em engenharia civil.”

Portanto, fica evidente que houve violação expressa do Princípio da Isonomia, tendo em vista que houve o cenário de dois pesos e duas medidas, onde o CONSÓRCIO TPF-NORCONSULT EF-232, deveria ter sido INABILITADO igual ocorreu com o CONSÓRCIO PROJETISTA EF-232/PE, FATO ESTE QUE NÃO OCORREU!

Além disso, o não atendimento a formação profissional engenheiro civil para a categoria terraplanagem, interfere na composição do orçamento, tendo em vista que os salários das categorias são divergentes com base na referência do “Relatório de Consolidação dos Custos de Mão de Obra – DNIT” mês de referência janeiro/2024, conforme demonstrado a seguir:

- P8067 – Engenheiro de projetos sênior:

- o Salário = R\$ 15.328,72;

- o Encargos Totais = R\$ 13.242,18;

- o Valor total = R\$ 28.570,90.

- P8182 – Engenheiro agrimensor sênior (compatível com cartógrafo):

- o Salário = R\$ 13.674,47;

- o Encargos Totais = R\$ 11.942,73;

- o Valor Total = R\$ 25.617,19.

Essa possibilidade de alteração na categoria causaria um impacto na precificação, pois a diferença dos custos entre as categorias é de aproximadamente 10,33%.

Outro fator a ser considerado é com relação as atribuições do Engenheiro Cartógrafo, que não são condizentes com as atividades a serem realizadas para a especialidade indicada, especificamente para o tipo de projeto, no caso ferroviário.

De acordo com o Art. 6º da Resolução do CONFEA (Conselho Federal de Engenharia e Agronomia) Nº 218 de 29 de junho de 1973, não está incluído nas competências do Engenheiro Cartógrafo a elaboração de projetos de terraplanagem voltados para a área de sistemas de transporte, conforme transcrito a seguir:

[...]

Diante de todo o exposto, podemos concluir que a indicação de um profissional com formação na área de Engenharia Cartográfica para a categoria de Engenheiro Especialista em Terraplanagem:

- Está em desacordo com o exigido no Edital;
- Causa impacto na precificação da proposta, obtendo-se vantagem econômica;
- Não possui as mesmas competências e atribuições de um Engenheiro Civil.

Por fim, apresentaremos a fundamentação jurídica que fala a respeito dos princípios da Legalidade, Isonomia, Moralidade e Impessoalidade, senão vejamos:

[...]

Os dispositivos legais em destaque são taxativos no sentido de que, o processo licitatório levado a cabo pela Administração Pública, deve observar, obrigatoriamente, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e, também, deve assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes.

Entretanto, venia concessa, não é o que se observa no processo licitatório objeto desta peça recursal. Restará evidenciado nesta peça de apelo, que estão ferindo os princípios constitucionais e as normas legais acima destacadas, vez que, repise-se, está sendo dispensado tratamento desigual aos participantes.

Portanto, ao direcionar tratamento privilegiado para alguns dos participantes, data vênua, o Ilustre Pregoeiro fere de morte os princípios legais que rege o processo licitatório da Administração Pública.

[...]

Sendo assim, fica claro que a RECORRIDA não atendeu ao ato convocatório, deixando de comprovar sua habilitação, não restando outra alternativa, a não ser a INABILITAÇÃO da mesma.

De toda forma, à luz de toda farta e líquida prova, constituída no presente recurso, vem pleitear a esta eminente Comissão de licitação a revisão da decisão de habilitação do CONSÓRCIO TPF-NORCONSULT EF-232, pois foram habilitados INDEVIDAMENTE.

2.2. Por fim, requereu a inabilitação do Recorrido, em virtude de o mesmo não atender as exigências previstas e contidas no edital.

3. DAS CONTRARRAZÕES

3.1. Em sede de contrarrazões, a recorrida se manifestou tempestivamente, por intermédio do documento SEI nº 8623433, em síntese:

III – DO CUMPRIMENTO DA EXIGÊNCIA DE CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL POR PARTE DO CONSÓRCIO TPF-NORCONSULT

No presente certame, as exigências de habilitação referentes ao capítulo de capacidade técnico-profissional se acham dispostas no item 14.10 do edital. Entre outras imposições, o instrumento convocatório, nesse ponto, requereu a apresentação de atestados de capacidade técnica, sendo no mínimo 1 (um) atestado para cada categoria de profissional indicada no item 14.10.6.

Nesse item, o instrumento convocatório elenca um total de 7 parcelas de maior relevância a serem comprovadas pelas licitantes, sendo que a última delas diz respeito à “elaboração de projetos e/ou estudos de terraplanagem ferroviária, rodoviária ou metroviária, sendo preferível o domínio do sistema BIM”. Por parte do profissional detentor dos atestados, exigiu-se experiência profissional maior ou igual a 10 anos, bem como formação de nível superior sênior em engenharia.

[...]

O Consórcio Recorrido cumpriu integralmente as exigências de qualificação técnico-profissional anteriormente mencionadas. Tanto assim, que foi considerado habilitado por essa respeitável CPL. Quanto à parcela referente ao projeto de terraplanagem ferroviária, rodoviária ou metroviária, o Consórcio apresentou, em sua documentação de habilitação, atestações em nome da Engenheira Maria Angela Nava, diplomada em 16 de janeiro de 1981 pela Universidade Federal de Pernambuco. Em seu nome, foi apresentado um total de 10 atestados, relativos a serviços executados entre os anos de 2001 e 2022.

As atestações dizem respeito a projetos de complexas obras viárias, sendo que, em todos eles, a Engenheira Cartógrafa Maria Angela Nava aparece como engenheira especialista responsável pelos projetos de terraplanagem de obras viárias, ou seja, a profissional em destaque não apenas compôs a equipe que cuidou dos referidos projetos, mas assumiu a responsabilidade técnica pela integralidade dos projetos de terraplanagem.

Vale mencionar, inclusive, que, entre os atestados apresentados, o de nº 7 diz respeito à elaboração do projeto executivo de infraestrutura e de superestrutura das obras de implantação da Ferrovia Transnordestina no Estado de Pernambuco, cuja licitação foi levada a efeito pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado. Nesse contrato, a Engenheira Maria Angela Nava assumiu, como de praxe, a responsabilidade pelo projeto de terraplanagem.

Isso significa, portanto, que não será a primeira vez que a referida profissional assumirá a responsabilidade pela elaboração do projeto de terraplanagem da ferrovia Transnordestina, uma vez que já atuou na elaboração desse mesmo projeto em outro trecho da ferrovia, o que comprova, de maneira cabal, sua plena capacitação para elaborar projetos dessa natureza.

Aliás, caso houvesse alguma extrapolação das atribuições do engenheiro cartógrafo no fato de esse profissional assumir a responsabilidade técnica pela elaboração de projeto de terraplanagem de obra viária, o CREA teria se negado a registrar as anotações de responsabilidade técnica em nome da Maria Angela Nava, algo que não ocorreu. Na verdade, consultando a documentação técnica apresentada em nome da referida profissional, o que se observa é que a cada atestação emitida corresponde a pertinente Certidão de Acervo Técnico - CAT emitida pelo CREA competente, o que, na prática, elimina qualquer cogitação em torno de uma possível atuação profissional desbordante por parte da mencionada engenheira.

Já sobre a alegação de que a indicação de uma engenheira cartógrafa deveria ter repercutido no

custo de contratação da referida profissional, resultando em uma proposta de valor inferior à apresentada, tal argumento é manifestamente improcedente, uma vez que a proposta apresentada pelo Consórcio Recorrido faz referência, nesse particular, à posição de “Engenheiro de Projetos Sênior” (código P8067), não havendo qualquer indicação específica para Engenheiro Civil no orçamento de referência. Assim, a indicação de um engenheiro cartógrafo não traz qualquer impacto nos números finais da proposta, visto que o engenheiro que irá desempenhar a função de projetista já está contemplado nos custos planejados, independentemente da formação (ex. civil, elétrico, mecânico ou cartógrafo/agrimensor).

[...]

Ora, a não apresentação dos documentos técnicos exigidos pelo edital é falta gravíssima e que deve, necessariamente, ensejar a inabilitação do licitante. Tal situação não possui qualquer semelhança com o cenário delineado para o Consórcio Recorrido, que efetivamente apresentou cada um dos documentos exigidos pelo edital. Assim, é evidente a fragilidade do argumento relativo a uma suposta quebra de isonomia em razão do entendimento adotado para o Consórcio Engespro-Engemap.

Pois bem, dito tudo isso, já é possível concluir que a irrisignação da Recorrente não encontra respaldo normativo, tratando-se de interpretação da norma editalícia que não encontra sustentação na regulamentação do exercício profissional das especialidades da engenharia, além de se apegar a um formalismo excessivo no intuito de confundir a comissão de licitação e induzi-la ao erro, no que tange à habilitação do Consórcio TPF-NORCONSULT – EF-232.

IV – DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE: A VEDAÇÃO DO EXCESSO DE RIGOR NA INTERPRETAÇÃO DO EDITAL

No caso dos autos, conforme demonstrado anteriormente, a profissional indicada pelo Consórcio Recorrido para dar cumprimento ao exigido no item 14.10.6, parcela “G”, do edital (projeto de terraplanagem de obra viária) já atuou como engenheira especialista corresponsável pela elaboração do projeto de terraplanagem do trecho pernambucano dessa mesma Ferrovia Transnordestina. Tal contrato foi firmado no ano de 2009 junto ao Estado de Pernambuco e foi integral e satisfatoriamente executado, sendo que a Engenheira Cartógrafa Maria Angela Nava figura na atestação emitida pela SDEC/PE como corresponsável técnica pelo projeto de terraplanagem do trecho pernambucano da ferrovia (atestado nº 07).

Agrediria o bom senso e o princípio da razoabilidade eventual decisão da VALEC que rejeitasse o nome dessa mesma engenheira para atuar exatamente no escopo por ela executado relativamente à mesma ferrovia Transnordestina. Isso porque a atestação constante dos autos já demonstrou que a engenheira em destaque detém as credenciais técnicas necessárias à elaboração de projeto de terraplanagem da Ferrovia Transnordestina. Rejeitar o seu nome para esse mesmo serviço, neste instante, corresponderia a verdadeiro absurdo, contrário ao juízo mais elementar de razoabilidade, justamente por decorrer de uma interpretação do edital excessivamente rigorosa, que despreza a realidade para tolher indevidamente a competitividade do certame.

Nesse instante, é preciso ter em mente que os procedimentos licitatórios realizados pelas empresas estatais, conforme dispõe o art. 31 da Lei nº 13.303/2016, “destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa”, de modo que, dentre as várias interpretações das cláusulas do edital, deve-se privilegiar aquelas que permitam a participação do maior número de concorrentes.

[...]

Portanto, na interpretação dos editais de licitação, deve-se buscar o sentido que privilegie a maior participação e não o contrário. Na espécie dos autos, a única forma de se atingir um nível razoável de formalismo na interpretação do edital é aceitando que uma profissional da engenharia que já entregou um projeto de terraplanagem para essa mesma ferrovia Transnordestina, tendo executado à perfeição essa tarefa, possa ser indicada para novamente se desincumbir dessa atividade, sobretudo porque o atestado técnico por ela apresentado apresenta um nível de proximidade com os serviços a serem desempenhados que supera em muito a mera semelhança.

3.2. Ao final, requereu que sejam acolhidas as contrarrazões apresentadas, e negado o provimento do recurso.

4. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES PELA ÁREA TÉCNICA:

4.1. Prefacialmente, importante consignar que acerca da análise da documentação apresentada para a comprovação da capacidade técnica apresentada pela licitante, não cabe à Comissão de Licitação se imiscuir em questões eminentemente técnicas, conforme artigo 23, inciso IV do RILC/Infra:

Art. 23. São competências da Comissão de Licitações:

[...]

IV - Quando couber, solicitar análise e parecer relativos à qualificação e proposta técnica para as unidades requisitantes, cuja análise deverá ser aprovada pelo Diretor Setorial;

4.2. Salienta-se que o exame da documentação por parte da Comissão de Licitação, se restringe aos aspectos jurídico, econômico-financeiro e fiscal, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a esses, parte-se da premissa de que a autoridade competente se utilizou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

4.3. No caso, a Superintendência de Projetos e Custos - SUPRO da Diretoria de Empreendimentos - DIREM, por intermédio da Análise 10 de Recurso Administrativo - R. Peotta (SEI nº 8603935), devidamente aprovado pela Diretoria de Empreendimentos, concluiu:

5.1. Ante exposto, considerando as razões recursais e o conteúdo do requerimento da Recorrente, esta área técnica conclui que, em relação à Qualificação Técnica Profissional, **o Consórcio TPF-NORCONSULT EF-232 não cumpriu todos os requisitos exigidos pelo Termo de Referência, pois descumpriu o subitem 6.5., Tabela 3 – PRODUTOS – EXIGÊNCIAS PARA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL**, apresentando uma profissional com formação diferente da prevista no Termo de Referência.

5.2. Portanto, esta área técnica entende que o **Consórcio TPF-NORCONSULT EF-232 deve ser considerado inabilitado quanto à Qualificação Técnica Profissional para a Categoria Profissional Engenheiro Especialista - Terraplenagem.**

5. DA CONCLUSÃO

5.1. Ante exposto, considerando as razões recursais, as contrarrazões, bem como a manifestação da unidade técnica responsável, conclui-se pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso, para no mérito, considerá-lo **PROCEDENTE**, procedendo-se a **INABILITAÇÃO** do **CONSÓRCIO TPF - NORCONSULT - EF - 232**, composto pelas empresas **TPF ENGENHARIA LTDA - CNPJ nº 12.285.441/0001-66 - Líder (50%)** e **NORCONSULT PROJETOS E CONSULTORIA LTDA - CNPJ nº 41.075.755/0001-32- (50%)**, **pelo não atendimento da qualificação técnica profissional constante da Tabela 3 do subitem 6.5 do Anexo I - Termo de Referência.**

5.2. Tendo em vista a manifestação da decisão da Comissão de Licitação, encaminhe-se os autos à autoridade competente, para, se de acordo, ratificá-lo ou retificá-lo, nos termos do artigo 55 do RILC/Infra.

Maria Cecília Mattesco Caixeta
Presidente da Comissão de Licitação

Fabiane Freire Amorim
Membro

Luciana Madeiro Ximenes
Membro

Portaria nº 102 (SEI nº 8215248)
Despacho 65 (SEI nº 8296070)



Documento assinado eletronicamente por **Fabiane Freire Amorim, Membro de Comissão de Licitação**, em 29/07/2024, às 16:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANA MADEIRO XIMENES, Membro de Comissão de Licitação**, em 29/07/2024, às 16:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Maria Cecília Mattesco Caixeta, Presidente de Comissão de Licitação**, em 29/07/2024, às 17:13, 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.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?](https://sei.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0)
[acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0](https://sei.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0),
informando o código verificador **8604939** e o código CRC **89EA5071**.

Referência: Caso responda este documento, indicar expressamente o Processo nº 50050.001106/2024-99

SEI nº 8604939