

Julgamento

Brasília, 20 de março de 2025.

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

EDITAL RLE N° 002/2025

OBJETO: "Contratação de Pessoa Jurídica para elaboração de estudos de viabilidade técnica, econômico-financeira, ambiental e jurídica e apoio nas fases externas referentes ao estudo e concessão da malha ferroviária a ser implantada compreendendo o trecho entre Açailândia/MA e Barcarena/PA, com extensão estimada de aproximadamente 550 km.

RECORRENTE:	TPF ENGENHARIA LTDA , CNPJ nº 12.285.441/0001-66.
RECORRIDAS:	CONSÓRCIO EAGLE-QUEIROZ , formando pelas empresas: EAGLE Consultoria Econômica e de Engenharia Ltda. CNPJ nº 17.940.831/0001-46 (79,14% - líder) e Queiroz Maluf Reis Sociedade de Advogados (20,86%).

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 (SEI nº 9529945).

2. DAS RAZÕES DA RECORRENTE

2.1. Insurge a recorrente contra a decisão de habilitação do Consórcio EAGLE-QUEIROZ, conforme alegações que se seguem resumidamente.

I - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL

2.2. A recorrente afirma que houve um equívoco na habilitação do Consórcio para esse quesito, uma vez que não observou o comando do subitem 13.9.25 do Edital, que determina a apresentação de averbação dos atestados no conselho profissional competente.

II - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL

A) COORDENADOR DE ESTUDOS OPERACIONAIS

2.3. O profissional não comprovou o tempo de experiência de 5 anos exigidos no Edital. Apresentou a carteira de trabalho e não apresentou atestados suficientes para comprovação do tempo de experiência na Coordenação de estudos operacionais no setor ferroviário.

2.4. Além disso, o único atestado apresentado não está averbado no conselho profissional competente, conforme exigido no subitem 13.9.25 do Edital.

2.5. Invocou ainda a Resposta ao 3º questionamento apresentado do 1º Caderno de Perguntas e Respostas.

B) COORDENADOR DE ENGENHARIA

2.6. Afirma que em todos os atestados apresentados que foram averbados, não houve a comprovação do profissional na função de Coordenador na elaboração de projetos de engenharia no setor ferroviário. Tendo atuado apenas como projetista ou chefe de projetos de superestrutura de via permanente. O único atestado que informa a função de coordenador não está averbado no conselho profissional, conforme exigido no subitem 13.9.25 do Edital.

C) COORDENADOR DE ESTUDOS AMBIENTAIS

2.7. Para este profissional, foi solicitada diligência. A exigência era a experiência na *"coordenação na análise ou elaboração de estudos socioambientais para EVTEA em infraestrutura de transportes"*. Todavia, o profissional indicado apresentou experiência na elaboração de Plano de Controle Ambiental e outras atividades, porém não atuou na elaboração de EVTEA. E que tais atividades atestadas são distintas das exigidas no Edital. Alega ainda que um dos atestados foi emitido em 26/02/2025. Todavia, a ART foi emitida em 27/02/2025.

III - DA INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA

2.8. Das alegações acerca da inexecutabilidade da proposta apresentada, a recorrente aduz que o valor da proposta representa 56,76% do valor estimado da contratação, que foi ofertado 51,21% de desconto, e que os valores apresentados são incompatíveis com os parâmetros de mercado aplicáveis a EVTEA de projetos ferroviários.

2.9. A recorrente apresenta uma análise comparativa com projeto similar no âmbito da Concorrência 040/2019 - DER do Paraná. Alega que a licitação foi realizada em 2020 e que foi realizada a atualização monetária pelo IPCA, previsto no próprio Edital, utilizando-se do índice de fevereiro/2025. Ao final, atualizou-se o valor por km e que nesse cenário, o valor proposto pelo **CONSÓRCIO EAGLE-QUEIROZ** está próximo do valor do km apresentado em 2020, e portanto, defasado.

2.10. Aduz ainda que após análise da alocação da equipe principal proposta pelo **CONSÓRCIO EAGLE-QUEIROZ**, restou constatada uma diminuição na alocação dos recursos humanos em 2.678%, o que afeta diretamente a realização do projeto, no tempo dedicado em horas pelo líder do time, como exemplo.

2.11. O Consórcio aloca o Coordenador em menos de 40% do tempo de referência do Edital.

2.12. Ante todo o exposto, afirma que comparada a propostas de natureza e complexidade semelhantes, como o EVTEAJ DER-Paraná, há uma disparidade substancial nos valores unitários praticados, com descontos superiores a 80% em alguns itens da proposta, de onde se conclui que a proposta não atende aos requisitos de executabilidade.

2.13. Por fim, requereu a **inabilitação** do **CONSÓRCIO EAGLE-QUEIROZ** e a **desclassificação da proposta**, pelos fatos e fundamentos apresentados.

3. DAS CONTRARRAZÕES

3.1. Ato contínuo, a recorrida se manifestou tempestivamente, por intermédio de Petição de Contrarrazões (SEI nº 9561561), alegando, em síntese, que as razões do Recorrente não possuem fundamento, tratando-se de formalismos exacerbados e de afirmativas que decorrem de premissas e leituras equivocadas do edital.

I - DA EXIGÊNCIA DE CERTIDÕES DE ACERVO TÉCNICO PARA ATESTADOS OPERACIONAIS E PROFISSIONAIS

3.2. Afirma que não há respaldo legal para a apresentação obrigatória de CAT como condição para a comprovação da qualificação técnica e que os itens 13.9 e 13.9.14 do edital não exigem a apresentação da CAT.

3.3. Invoca ainda o item 13.9.23 do Edital, onde alega que as CAT's devem ser encaminhadas apenas quando solicitadas. Aduz que não se trata de exigência automática ou obrigatória, mas sim de caso de documentação adicional. Alega ainda ser apenas uma formalidade burocrática, já que há legitimidade no atestado apresentado, que sequer foi questionada pela recorrente.

3.4. Afirma ainda que o item 13.9.25 do Edital reforça o entendimento do caráter subsidiário da apresentação da CAT, cuja finalidade é apenas aferir a legitimidade dos atestados e que tampouco poderia

ser exigida como condição obrigatória de habilitação.

3.5. Alega que a tese de que a ausência de averbação junto ao CREA tornaria os atestados inservíveis revela flagrante tentativa de criar exigência que o edital não estabeleceu — o que viola, diretamente, os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, previstos também na Lei nº 13.303/2016.

3.6. Afirma que em relação à qualificação técnica operacional, há um equívoco na exigência da CAT já que é documento exclusivo de pessoa física, não se aplicado à comprovação da qualificação da pessoa jurídica.

3.7. Invoca o art. 47 da Resolução nº 1.137/2023 do CONFEA onde é clara a determinação de que é um certificado do profissional, não havendo previsão de CAT pelo CREA em nome de pessoa jurídica.

3.8. Refere-se ainda ao entendimento do Tribunal de Contas da União exarado por meio do Acórdão nº 1849/2019 – TCU – Plenário, da Relatoria do Min. Raimundo Carreiro, em que o Tribunal consignou que, para a qualificação técnica operacional, não seria lícita nem mesmo a exigência de registro de atestado em nome de qualquer profissional, mesmo diante das disposições específicas previstas no art. 30 da antiga Lei nº 8.666/93 – aplicável àquele caso –, o que, como mencionado, não é o caso da Lei nº 13.303/2016, que em nenhum momento exige a averbação dos atestados em conselho profissional:

9.4. dar ciência ao Tribunal Regional do Trabalho da 13ª Região, com fundamento no art. 7º da Resolução – TCU 265/2014, sobre a seguinte impropriedade/falha, identificada na Tomada de Preços 2/2019, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:

9.4.1. a exigência de registro de atestado da capacidade técnica-operacional, em nome de qualquer profissional, no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Crea ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), conforme verificado na Tomada de Preços 1/2019, não tem previsão legal no art. 30, § 3º, da Lei 8.666/1993, e contraria o disposto na Resolução Confex 1.025/2009 e nos Acórdãos 128/2012-TCU2ª Câmara (relatado pelo Ministro José Jorge), 655/2016-TCU-Plenário (relatado pelo Ministro Augusto Sherman) e 205/2017-TCU-Plenário (relatado pelo Ministro Bruno Dantas); e

3.9. Informa que o atestado operacional foi registrado no CORECON sob nº 004/20024.

3.10. Externa ainda que caso houvesse expressa exigência de apresentação de CAT no instrumento convocatório em razão da mera ausência de apresentação de Certidão de Acervo Técnico configuraria medida desproporcional e excessiva, afastando-se da finalidade do exame de habilitação do licitante vencedor.

II - DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DO PROFISSIONAL ENGENHEIRO COORDENADOR DOS ESTUDOS OPERACIONAIS

3.11. Além do argumento relacionado à ausência de CAT, a recorrida defende a comprovação do tempo de experiência por meio da Carteira de Trabalho (CTPS), face à afirmação da recorrente de que a Carteira de trabalho não evidencia que o profissional executou atividades similares ao escopo técnico da contratação pelo tempo mínimo exigido de 5 anos.

3.12. Alega ainda que pela CTPS, o Engenheiro desempenhou, por aproximadamente 20 (vinte) anos, o cargo de engenheiro na extinta Rede Ferroviária Federal S/A (RFFSA), empresa pública federal responsável pela gestão, operação e investimentos na malha ferroviária federal. Além disso, a CTPS comprova, ainda, a experiência por quase 2 (dois) anos no cargo de Especialista em Logística na Vale do Rio Doce. Portanto, cumprida a experiência mínima de 5 (cinco) anos no “setor de infraestrutura de transportes e logística”.

3.13. Argumenta ainda que o registro em carteira de trabalho por si só é uma declaração emitida por pessoa jurídica que comprova o vínculo empregatício e a experiência profissional.

3.14. Registra ainda que, em razão da extinção da RFFSA no ano de 2007, torna-se materialmente impossível a obtenção de outros documentos que detalhem a atuação do referido profissional durante o período em que atuou na empresa.

III - DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DO PROFISSIONAL ENGENHEIRO COORDENADOR DOS ESTUDOS DE ENGENHARIA

3.15. Apresenta apenas o argumento quanto à não apresentação da CAT. A recorrida afirma que o profissional atende às exigências de Edital.

IV - DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DO PROFISSIONAL ENGENHEIRO COORDENADOR DOS ESTUDOS SOCIOAMBIENTAIS

3.16. Em relação a este profissional, além do argumento relacionado à ausência de CAT, a recorrida defende que o atestado emitido pelo Terminal Santa Catarina (TESC) comprova que os serviços contratados envolveram estudos socioambientais como parte integrante de um estudo de viabilidade técnica no âmbito do projeto de ampliação do referido terminal portuário.

3.17. Esclarece ainda as datas de emissão da ART e da assinatura do Termo apresentado em diligência, em razão de ausência de atualização da data do documento previamente à assinatura eletrônica.

V - DAS ALEGAÇÕES ACERCA DA INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA

3.18. No que tange ao raciocínio aduzido pela recorrente quanto à inexecuibilidade de proposta, defende a recorrida que foi instada a demonstrar a exequibilidade de sua proposta e atendeu à diligência promovida encaminhando a planilha orçamentária detalhada com a devida memória de cálculo.

3.19. Argumenta os entendimentos do Tribunal de Contas da União no sentido de que não haja a desclassificação sumária realizada com base em presunção absoluta de inexecuibilidade de proposta, concendo às empresas a oportunidade de demonstração da viabilidade econômica da proposta.

3.20. Registra ainda que o que torna uma proposta inexecuível é o seu preço ser inferior ao custo de execução. Não é razoável presumir, sem possibilidade de prova em contrário.

3.21. Afirma que a recorrente apresenta uma análise superficial e descontextualizada, fundamentada em um edital de licitação cujo escopo técnico é substancialmente diverso do objeto da presente licitação.

3.22. Ocorre que os trechos analisados não detém as mesmas condicionantes ambientais, passivos regulatórios e desafios fundiários e outros aspectos do governo local, que diferem da análise do presente caso.

3.23. O recurso menciona que o empreendimento avaliado no EVTEA do DER do Paraná possui 1.370 km de extensão, 149% maior que o objeto do certame, fato que por si só já afasta os argumentos apresentados, os quais também carecem de fundamentação técnica que justifique essa pressuposta equivalência que não foi comprovada.

3.24. Colaciona ainda quadro comparativo entre as duas licitações para demonstrar a divergência entre os objetos.

3.25. Além disso, registra ainda uma análise comparativa entre os EVTEA'S na área ferroviária promovidos pela própria Infra S.A., o que revela descontos de 46% a 54% entre os valores estimados e as propostas vencedoras, de onde se conclui que cada estudo tem particularidades e complexidades técnicas, não cabendo a alegação de inexecuibilidade da proposta apresentada com base em estudo diverso.

3.26. Alega ainda que argumentação relativa ao tempo dos profissionais alocados demonstram maior eficiência técnica e operacional em relação às demais concorrentes, além de uma alocação mais inteligente e estratégica da equipe diante da ampla experiência do corpo técnico em projetos similares e uso intensivo de ferramentas tecnológicas avançadas, otimizando o tempo de trabalho.

3.27. Afirma ainda que possui infraestrutura robusta e recursos tecnológicos avançados, incluindo softwares de simulação, ferramentas especializadas e equipamentos próprios já amortizados, todos integralmente incorporados ao seu processo produtivo.

3.28. Ao final, requereu que seja **negado provimento ao recurso apresentado, sendo mantida a sua classificação e habilitação.**

4. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES PELA ÁREA TÉCNICA:

4.1. Prefacialmente, considerando que toda a argumentação tratada no Recurso é de cunho estritamente técnico, cuja análise é de responsabilidade da unidade demandante, a Superintendência de Projetos Ferroviários - SUFER, cuja análise de mérito foi exarada por meio

do Parecer de Habilitação 1 (SEI nº 9468077) e do Parecer de Habilitação 2 (SEI nº 9488005), ambos devidamente aprovados pelo Diretor de Planejamento - DIPLAN, as razões e contrarrazões recursais foram submetidas ao crivo da SUFER/DIPLAN por meio do Ofício 27 (SEI nº 9529979) e do Ofício 31 (SEI nº 9560927).

4.2. Convém registrar que as justificativas apresentadas pela unidade técnica são de sua inteira responsabilidade, não cabendo à Comissão de Licitação se manifestar acerca da conveniência ou oportunidade do acatamento das justificativas e do mérito técnico exarado pela Diretoria competente. Em relação à essas, 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 e capacidade do corpo técnico.

4.3. No presente caso, após o recebimento das Contrarrazões, a SUFER solicitou a realização de diligências por meio do Ofício 38 (SEI nº 9563577), de forma que fosse oportunizado à recorrida a possibilidade de:

- a) Apresentar as CAT's/CAO de todos os atestados apresentados na capacidade técnica profissional e operacional, nos termos dos artigos 47 e 53 da Resolução nº 1.137/2023 do CONFEA; e
- b) Apresentar atestado, certidão ou declaração, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove o tempo de experiência do profissional Cláudio Guimarães Assis Velho.

4.4. Nesse sentido, em 27/03/2025, a Comissão de Licitação promoveu a diligência solicitada pela unidade técnica, para envio de documentação complementar por E-mail (SEI nº 9565451), concedendo o prazo de 24h (vinte e quatro horas). Finalizado o prazo, não foi recebida manifestação da licitante. A unidade técnica foi, então, devidamente informada por meio do Ofício 33 (SEI nº 9569486).

4.5. Ato contínuo, por meio do E-mail (SEI nº 9590077), **a unidade técnica promoveu diligências internas junto à Superintendência de Gestão de Pessoas - SUGEP**, pelo fato da Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA, empresa que registrou a CTPS do profissional em questão, ter sido extinta e o quadro de pessoal transferido para a, então, VALEC, conforme art. 17 da Lei nº 11.483, de 31/05/2007:

Art. 17. Ficam transferidos para a Valec:

I - sendo alocados em quadros de pessoal especiais, os contratos de trabalho dos empregados ativos da extinta RFFSA integrantes:

- a) do quadro de pessoal próprio, preservando-se a condição de ferroviário e os direitos assegurados pelas [Leis nºs 8.186, de 21 de maio de 1991](#), e [10.478, de 28 de junho de 2002](#); e
- b) do quadro de pessoal agregado, oriundo da Ferrovia Paulista S.A. - FEPASA;

4.6. Para tanto, a Superintendência de Gestão de Pessoas - SUGEP respondeu à diligência interna por meio do Ofício 11 (SEI nº 9589721) informando que o profissional "*não faz parte do quadro de empregados da INFRA (VALEC), tendo atuado apenas na Rede Ferroviária Federal enquanto empresa ainda não extinta*" e informou as atribuições do cargo de engenheiro da RFFSA, encaminhando, inclusive o Plano de Cargos e Salários (SEI nº 9589964).

4.7. Por fim, a unidade técnica se manifestou por meio do Ofício 39 (SEI nº 9589957), informando que, como resultado da diligência, "*foi evidenciada a compatibilidade das atribuições do cargo anteriormente ocupado pelo engenheiro com a experiência exigida no procedimento licitatório, especialmente na área de infraestrutura de transportes e logística*", aceitando as informações exaradas no Ofício 11 (SEI nº 9589721) da SUGEP, acompanhada do Plano de Cargos e Salários (SEI nº 9589964), **mantendo-se a habilitação da primeira colocada, fundamentada na análise técnica exarada.**

4.8. Por fim, **Superintendência de Projetos Ferroviários - SUFER com a aprovação do Diretor de Planejamento - DIPLAN, ratificou a habilitação do Consórcio Eagle-Queiroz e a exequibilidade da proposta apresentada no certame**, por meio do Ofício 39 (SEI nº 9589957) e da **Nota Técnica 20** (SEI nº 9580069), que seguem anexos ao presente julgamento.

5. DAS CONSIDERAÇÕES COMPLEMENTARES

5.1. Acerca desses fatos, a Comissão de Licitação não detém o conhecimento técnico para avaliação da atestação apresentada, tampouco da alegação de eventual da inexequibilidade de proposta, situação para a qual se solicitou a avaliação técnica, nos termos do inciso IV do art. 23 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos vigente na Infra S.A.:

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;

5.2. Conforme já relatado, a Comissão de Licitação solicitou a análise e parecer acerca da qualificação técnica operacional e profissional, bem como a análise da proposta de preços para a unidade técnica, informando, inclusive acerca da necessidade de observação de todos os esclarecimentos prestados no 1º Caderno de Perguntas e Respostas (SEI nº 9426310), único caderno exarado no curso do procedimento, tendo em vista a sua vinculação ao instrumento convocatório.

5.3. Nesse sentido, cabe registrar os seguintes entendimentos em relação à exigência das Certidões de Acervo Técnico Profissional e Operacional:

5.3.1. Não assiste razão às alegações de que não cabe a solicitação de certidão de acervo para pessoas jurídicas uma vez que o CONFEA regulamentou a certidão de acervo operacional (CAO), tendo em vista sua previsão nos artigos 53 e 54 da Resolução nº 1.137/2023 do CONFEA:

Art. 53. A Certidão de Acervo Operacional – CAO é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, que consta dos assentamentos do(s) Creas, o registro da(s) anotação(ões) de responsabilidade técnica (ART) registrada(s).

Art. 54. A CAO deve ser requerida ao Crea pela pessoa jurídica por meio de formulário próprio, conforme o Anexo VI.

5.3.2. Nesse sentido, caberia a apresentação da CAO ou ainda a CAT de qualquer profissional que tenha atuado para a pessoa jurídica, uma vez que consta também da CAT a informação da pessoa jurídica para a qual o profissional prestou serviços, conforme artigos 45 e 46 da mesma Resolução do CONFEA, nos termos regulamentados em Edital.

5.3.3. Acerca dessa exigência, os itens 13.9.23 e 13.9.25 do Edital que rege o certame, abaixo transcritos, devem ser interpretados em conformidade com o determinado no item 21.9, tendo em vista **uma aparente dissonância entre as redações apresentadas nos itens:**

13.9.23. As licitantes, quando solicitadas, deverão disponibilizar todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados solicitados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação **e das correspondentes Certidões de Acervo Técnico (CAT), se for o caso**, endereço atual da contratante e local em que foram executadas.

[...]

13.9.25. O(s) atestado(s) ou certidão(ões) apresentado(s) para comprovação, tanto da capacidade técnica da proponente quanto para a comprovação da capacidade da equipe técnica, deverão ser fornecidos pelos respectivos proprietários dos serviços em documento timbrado, e deverão estar averbados pelo conselho profissional competente a que a empresa pertencer, se for o caso, inclusive os emitidos pela Infra S.A., devendo conter: nome do contratado e do contratante; nome do profissional; identificação do objeto do contrato (tipo ou natureza do serviço); localização do serviço (rodovia, ferrovia, trecho, subtrecho, extensão ou local de execução do estudo ou projeto ou serviço); valores, prazo de execução e discriminação dos serviços executados (inclusive com suas quantidades).

5.3.4. Por um lado, o item 13.9.23 leva ao entendimento da necessidade de solicitação das CAT's, ou seja, um requerimento formal por parte da administração, em sede de diligência. Por outro lado, o item 13.9.25 **leva ao entendimento da exigência obrigatória da apresentação das CAT's**, a interpretação que amplia a disputa é a menos restritiva ao certame, qual seja, a do item 13.9.23. Assim, argumenta a recorrida que, não havendo sido diligenciado durante a fase de habilitação, não haveria a obrigatoriedade de apresentação da Certidão, uma vez que, de fato, a CAT é um documento acessório ao Atestado.

5.3.5. Para sanar a possível incoerência, a interpretação das regras do Edital devem seguir os itens 21.9 e 21.10 do Edital:

21.9. As normas que disciplinam esta contratação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse Público, a finalidade e a segurança da contratação.

21.10. **Em caso de divergência entre disposições deste Edital e de seus anexos ou demais peças que compõem o processo, prevalecerá as do Projeto Básico (SEI nº 9334916).**

5.3.6. O Projeto Básico, por sua vez, regrou a qualificação técnica nos itens 11.3 e 11.4 que não exigiu a apresentação de Certidões de Acervo Técnico, tanto profissional (CAT), quanto operacional (CAO).

5.3.7. Considerando ainda que a finalidade da licitação é a contratação da proposta mais vantajosa, acumulando-se, para tal entendimento, não só o preço, mas também a qualidade técnica da proponente, não há que se falar em apresentação obrigatória da CAT ou CAO no presente procedimento, uma vez que não restou clara a exigência nos documentos constantes do instrumento convocatório.

5.3.8. **Portanto, considerando a necessidade de interpretação de todo o regramento do instrumento convocatório acerca da exigência da CAT, e considerando ainda que o Projeto Básico não exigiu a apresentação das Certidões, julga-se pela improcedência desse argumento.**

5.4. Já com relação ao entendimento acerca da aceitação da Carteira de Trabalho com a finalidade de comprovação de tempo de experiência, cabe registrar os seguintes entendimentos à luz do **regramento do Edital Padrão aprovado na Infra** e amplamente utilizado nos certames relativos à obras e serviços de engenharia:

13.9.14. A comprovação referida no subitem 13.9.8. será realizada mediante a apresentação dos seguintes documentos comprobatórios:

13.9.14.1. Em relação ao requisito de **formação**: apresentação de diploma de graduação requerido para a função, emitido por instituição de ensino superior reconhecida pelo MEC;

13.9.14.2. Em relação ao requisito de experiência profissional: apresentação de atestado, certidão ou declaração, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a experiência do profissional na coordenação dos estudos, conforme o caso.

13.9.14.3. Em relação ao requisito de tempo de experiência: apresentação de atestado, certidão ou declaração, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove o tempo de experiência do profissional requerido, conforme o caso.

I - Para fins de comprovação do tempo de experiência necessário, serão contabilizados apenas os dias sucessivos explicitamente descritos nos respectivos atestados, certidões ou declarações.

II - Prazos concomitantes ou dias sobrepostos não serão considerados para a contagem do tempo de experiência necessário.

13.9.15. A comprovação de vínculo da equipe técnica indicada com a Contratada poderá se dar das seguintes formas:

13.9.15.1. Sócio, mediante apresentação de Contrato Social devidamente registrado no órgão competente;

13.9.15.2. Diretor, mediante apresentação de cópia do Contrato Social, em se tratando de firma individual ou limitada, ou cópia da ata de eleição devidamente publicada na imprensa, em se tratando de sociedade anônima;

13.9.15.3. Empregado, mediante apresentação de cópia atualizada da Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS ou Contrato de Trabalho em vigor;

13.9.15.4. Responsável Técnico, mediante apresentação de cópia da Certidão expedida pelo Conselho de Classe competente com a sua área de graduação, quando couber, da Sede ou Filial da Licitante em que consta o registro do profissional como RT, pertinente a função a ser exercida, ou a apresentação de um dos seguintes documentos:

I - Ficha de registro do empregado – RE, devidamente registrada no Órgão competente; ou

II - Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS, em nome do profissional; ou

III - Contrato Social ou último aditivo, se houver; ou

IV - Contrato de prestação de serviços sem vínculo empregatício; ou

V- Declaração de Contratação Futura do profissional, acompanhada da anuência do profissional a ser contratado.

[...]

13.9.18. Para fins de comprovação da experiência profissional serão consideradas somente as atividades desenvolvidas nos atestados, certidões ou declarações após a data de formação do profissional.

5.4.1. No mesmo sentido, o Projeto Básico trouxe a mesma redação constante do Edital, nos itens 11.9 e 11.10:

11.9. A comprovação referida no ITEM 11 DA HABILITAÇÃO será realizada mediante a apresentação dos seguintes documentos comprobatórios:

11.9.1. Em relação ao requisito de **formação**: apresentação de diploma de graduação requerido para a função, emitido por instituição de ensino superior reconhecida pelo MEC;

11.9.2. Em relação ao requisito de **experiência profissional**: apresentação de atestado, certidão ou declaração, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a experiência do profissional na coordenação dos estudos, conforme o caso.

11.9.3. Em relação ao requisito de tempo de experiência: apresentação de atestado, certidão ou declaração, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove o tempo de experiência do profissional requerido, conforme o caso.

11.9.3.1. Para fins de comprovação do tempo de experiência necessário, serão contabilizados apenas os dias sucessivos explicitamente descritos nos respectivos atestados, certidões ou declarações.

11.9.3.2. Prazos concomitantes ou dias sobrepostos não serão considerados para a contagem do tempo de experiência necessário.

11.10. A comprovação de vínculo da equipe técnica indicada com a Contratada poderá se dar das seguintes formas:

11.10.1. Sócio, mediante apresentação de Contrato Social devidamente registrado no órgão competente;

11.10.2. Diretor, mediante apresentação de cópia do Contrato Social, em se tratando de firma individual ou limitada, ou cópia da ata de eleição devidamente publicada na imprensa, em se tratando de sociedade anônima;

11.10.3. Empregado, mediante apresentação de cópia atualizada da Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS ou Contrato de Trabalho em vigor;

11.10.4. Responsável Técnico, mediante apresentação de cópia da Certidão expedida pelo Conselho de Classe competente com a sua área de graduação, quando couber, da Sede ou Filial da Licitante em que consta o registro do profissional como RT, pertinente a função a ser exercida, **ou a apresentação de um dos seguintes documentos:**

11.10.4.1. Ficha de registro do empregado – RE, devidamente registrada no Órgão competente; ou

11.10.4.2. Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS, em nome do profissional; ou

11.10.4.3. Contrato Social ou último aditivo, se houver; ou

11.10.4.4. Contrato de prestação de serviços sem vínculo empregatício; ou

11.10.4.5. Declaração de Contratação Futura do profissional, acompanhada da anuência do profissional a ser contratado.

11.10.4.6. Profissional contratado ou compromisso de contratação, mediante apresentação de contrato de prestação de serviço ou compromisso de contrato de prestação de serviço, conforme o caso.

5.4.2. Nesse ponto, a Carteira de Trabalho é documento hábil para a comprovação do vínculo do profissional.

5.4.3. Questionada a respeito, no prazo de questionamentos e impugnações, previamente à abertura da licitação, a unidade técnica se pronunciou por meio do Ofício 20 (SEI nº 9435402), esclarecendo que para a comprovação da experiência profissional serão admitidos profissionais com atestado, certidão ou declaração emitidos por pessoa jurídica:

PERGUNTA 03: Em relação ao item 11.9.2, gostaríamos de confirmar se os registros da carteira de trabalho profissional são considerados suficientes para comprovar a ampla experiência de um profissional registrado como engenheiro que atuou por mais de 15 anos na Rede Ferroviária Federal (RFFSA), onde exerceu a função de engenheiro. Nesse sentido, tendo em vista que a RFFSA foi extinta, não sendo mais possível a emissão de declarações ou certificados por parte da empresa, e que a carteira de trabalho profissional comprova de forma oficial e inequívoca o vínculo empregatício e o tempo de serviço, é correto afirmar que esse documento atende plenamente aos requisitos do edital para comprovação do tempo de experiência?

RESPOSTA 03: Segue o entendimento da unidade técnica exarado por meio do Ofício 20 (SEI nº 9435402), *sic*:

A comprovação da experiência profissional para a qualificação da equipe técnica se dará conforme estabelecido no item 13.9. Para comprovação de experiência profissional, serão aceitos conforme item 13.9.14.2 “Em relação ao requisito de **experiência profissional**: apresentação de atestado **serão admitidos profissionais com atestado, certidão ou declaração, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a experiência do profissional na coordenação dos estudos, conforme o caso**”.

5.4.4. O questionamento foi devidamente divulgado no 1º Caderno de Perguntas e Respostas (SEI nº 9426310), fato que vincula o Edital. Cabe ressaltar que o teor do questionamento foi exatamente a hipótese de apresentação de um atestado emitido pela RFFSA, ou seja, o caso concreto.

5.4.5. Nesse sentido, **só podem ser aceitos atestados, certidões, declarações para comprovação do tempo e do tipo de experiência**, não cabendo a aceitação de Carteira de Trabalho **desacompanhada de documentação complementar**, uma vez que a CTPS possui a finalidade de comprovação de vínculo profissional. Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

Para a comprovação do vínculo profissional do responsável técnico com a licitante, deve-se admitir a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS), contrato social do licitante, contrato de prestação de serviço ou, ainda, de declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada da anuência deste.

Acórdão 1447/2015-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN

Para comprovação do vínculo profissional do responsável técnico com a licitante (art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993), **deve-se admitir a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS)**, cópia do contrato social da licitante em que conste o profissional como sócio, cópia do contrato de trabalho ou, ainda, declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada de declaração de anuência do profissional.

Acórdão 1450/2022-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO

5.4.6. Conforme já relatado no item 4 acima, **a unidade técnica promoveu diligências internas para verificar a atuação do profissional**. Ocasão que foram apresentadas informações complementares registradas por meio do Ofício 11 (SEI nº 9589721) da SUGEP, acompanhada do Plano de Cargos e Salários (SEI nº 9589964), que foi aceita para evidenciar a capacidade técnica profissional, exarando ao final, sua aceitação por meio da Nota Técnica 20 (SEI nº 9580069), complementada pelo Ofício 39 (SEI nº 9589957).

5.4.7. **O mérito administrativo acerca da aceitação da documentação complementar é inteiramente da unidade técnica responsável, que não deu procedência ao recurso e ratificou a habilitação da empresa.**

5.5. Em relação ao último argumento, com relação à presunção de inexequibilidade de proposta, convém registrar também os entendimentos relativos aos riscos da exequibilidade de preços, conforme jurisprudência:

Súmula 262 do TCU:

O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, **devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta**. (Grifo nosso).

Acórdão 1.620/2018 - TCU/Plenário:

27. Portanto, **é o licitante quem deve comprovar a exequibilidade de sua oferta**, e não a Administração, sem ouvir a empresa, quem deve desconsiderar a proposta. (Grifo nosso).

Acórdão 1.850/2020 - TCU/Plenário:

9.4.9. o juízo sobre a inexequibilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta, no entanto, admite exceções quando os itens impugnados possuem custo total materialmente relevante e são essenciais para a boa execução do objeto licitado, **devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta**, consoante disposto do art. 48, inciso II, § 1º, alínea “b”, da Lei 8.666/1993 c/c a jurisprudência desta Corte (Súmula TCU 262, Acórdão 637/2012-TCU-Plenário)

5.5.1. No ensejo, cabe ainda levantar o entendimento de Marçal Justen Filho (Pregão – Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico – 6ª Edição, pp. 181-182):

A tendência deste comentarista é afastar o problema da inexequibilidade, não apenas no âmbito do

pregão, mas em qualquer licitação.

A formulação de proposta inexequível é problema particular do licitante, que deve resolver-se ou através da punição exemplar (quando a proposta não for honrada) ou no âmbito da repressão a práticas de abuso de poder econômico (quando o sujeito valer-se de seu poder econômico para infringir a competição econômica leal).

A licitação destina-se – especialmente no caso do pregão – a selecionar a proposta que acarrete o menor desembolso possível para os cofres públicos. Logo, não há sentido em desclassificar proposta sob fundamento de ser muito reduzida.

5.5.2. Ao ver do autor, a inexecuibilidade deve ser arcada pelo licitante, que deverá executar a prestação nos exatos termos de sua oferta. A ausência de adimplemento à prestação conduzirá à resolução do contrato, com o sancionamento adequado.

5.5.3. Na mesma esteira, entende Joel de Menezes Nielbuhr:

O que importa à Administração Pública é que a licitação e o contrato lhe propiciem resultado concreto. Para tanto, é imprescindível avaliar se as propostas lançadas pelos licitantes possuem condições concretas de serem executadas (que são exequíveis).

Não basta selecionar a proposta com o melhor preço ou com a melhor qualidade: é imperioso verificar-se se ela pode ser mantida, ou seja,

se o licitante tem meios para adimplir a obrigação a ser assumida.

(NIELBUHR, Joel de Menezes. Pregão presencial e eletrônico. 4. ed. Curitiba: Zênite, 2006. p. 212.). (Grifo nosso).

5.5.4. Nesse ponto, de cunho estritamente técnico, a unidade requisitante se manifestou pela aceitação da proposta, conforme item 2 do Parecer de Habilitação 2 (SEI nº 9488005), após solicitação de declarações que foram recebidas em sede de diligência (SEI nº 9485446; 9485447; 9485448 e 9485449).

5.5.5. Sobre esse ponto, não cabe à Comissão de Licitação se manifestar acerca da conveniência ou oportunidade do acatamento das justificativas e do mérito técnico exarado pela Diretoria competente. Em relação à essas, 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 e capacidade do corpo técnico.

6. DA CONCLUSÃO

6.1. 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 **TOTALMENTE IMPROCEDENTE**, mantendo-se a **HABILITAÇÃO** do **CONSÓRCIO EAGLE-QUEIROZ**, formando pelas empresas: EAGLE Consultoria Econômica e de Engenharia Ltda. CNPJ nº 17.940.831/0001-46 (79,14% - líder) e Queiroz Maluf Reis Sociedade de Advogados (20,86%), fundamentado a análise técnica exarada.

6.2. Tendo em vista a manutenção 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

Cindy Raquel Rocha de Souza Lima

Membro

Luciana Madeiro Ximenes

Membro

Portaria nº 358/2024 (SEI nº 9362258)

Despacho 13 (SEI nº 9362254)



Documento assinado eletronicamente por **Maria Cecília Mattesco Caixeta**, **Presidente de Comissão de Licitação**, em 02/04/2025, às 18:43, 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 02/04/2025, às 18:44, 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 **CINDY RAQUEL ROCHA DE SOUZA LIMA**, **Membro de Comissão de Licitação**, em 02/04/2025, às 18:47, 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?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **9533780** e o código CRC **5E049553**.

Referência: Caso responda este documento, indicar expressamente o Processo nº 50050.006280/2024-28

SEI nº 9533780