

Julgamento

Brasília, 27 de agosto de 2024.

JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO  
EDITAL LRE Nº 08/2024  
LOTE 06-SUPAQ

**OBJETO:** "Contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados em engenharia consultiva, visando a elaboração de produtos de engenharia de Estudos e à Estruturação de Projetos vinculados ao PAC e inerentes às atividades finalísticas da INFRA S.A., visando atender às demandas da Diretoria de Planejamento, Diretoria de Empreendimento e Diretoria de Mercado e Inovação, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no instrumento convocatório e seus anexos.

RECORRENTE:	CONSÓRCIO EAGLE-HIDROTOPO composto pelas empresas: 1. EAGLE CONSULTORIA ECONÔMICA E DE ENGENHARIA LTDA. CNPJ: 17.940.831/0001-46 - 50% (líder); 2. HIDROTOPO CONSULTORIA E PROJETOS LTDA. CNPJ: 31.250.137/0001-28 - 50%.
RECORRIDAS:	CONSÓRCIO GRAF-GARIN, composto pelas empresas: 1. GRAF CONSULTORIA EM ENGENHARIA LTDA, CNPJ: 46.921.999/0001-02 - 46% (líder); 2. GARIN INFRAESTRUTURA, ASSESSORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA. CNPJ: 32.857.795/0001-45 - 54%.

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 sua inabilitação e a decisão de habilitação do Consórcio GRAF-GARIN (SEI nº 8753683), conforme alegações abaixo:

3. Segundo a DECISÃO RECURSAL - INFRASA Nº 19/2024/PRESI-INFRASA/DIREXINFRASA/CONSAD-INFRASA/AG-INFRASA1, a fundamentação técnica e jurídica para a desclassificação da Recorrente se baseou no alegado descumprimento do item 8.14, "b" do Termo de Referência, anexo do Edital, especificamente "pela não comprovação da qualificação técnica do profissional "Especialista em análise de dados de navegação interior"", do quadro técnico da Ação 2 – SUPAQ 1.
4. Cabe registro de que a documentação comprobatória da qualificação do profissional LUIZ CLAUDIO DALMOLIN, apresentada em sede de contrarrazões, foi sumariamente desconsiderada pela área técnica da INFRA S/A e pela CPL. Ressalta-se ainda que esse foi o único elemento formador de convicção para julgar a desclassificação do Consórcio EAGLE-HIDROTOPO, decisão desprovida de razão e que poderia ter sido evitada caso a INFRA S/A conhecesse e apreciasse o conteúdo das contrarrazões apresentadas pela Recorrente ou realizasse nova diligência na documentação de habilitação técnica-profissional, conforme previsto no item 11.6 do Edital e amplamente respaldado pela jurisprudência pátria:
- [...]
5. Ato contínuo, o Consórcio GRAF-GARIN, na condição de segundo colocado, apresentou documentação de habilitação técnica-profissional insuficiente, imprecisa e incorreta, o que motivou a realização, por parte da INFRA S/A de um total de quatro diligências na qualificação do Recorrido, com o intuito de sanar as diversas inconsistências identificadas. Dessa maneira, foram concedidas diversas oportunidades para que o Recorrido apresentasse explicações e solucionasse as dúvidas quanto à sua efetiva qualificação para assumir o objeto do Edital.
6. Contudo, tanto os questionamentos levantados em fase de diligência da INFRA S/A quanto as respostas fornecidas pelo Consórcio GRAF-GARIN se mostraram incompletos e insatisfatórios para a atestação da habilitação do Licitante. Todavia, na data de 19/08/2024 o Consórcio GRAF-GARIN foi julgado habilitado pela INFRA S/A, apesar de ter apresentado um quadro técnico composto por determinados profissionais que não atendem os requisitos exigidos no Termo de Referência, conforme será fartamente demonstrado no decorrer do presente Recurso.
- [...]
8. O Consórcio EAGLE-HIDROTOPO apresentou quadro técnico com um total de 17 profissionais, ante os 6 exigidos para

a equipe mínima. Os profissionais arrolados possuem ampla experiência no setor, de modo que para muitas das funções referentes à Ação 2 – SUPAQ 1 mais de um profissional listado possui a formação e qualificação necessária para ser alocado. Assim, em caso de dúvidas sobre a documentação de algum profissional, além da realização de diligências, seria possível consultar a documentação de outros profissionais correlatos.

[...]

10. Vale ressaltar ainda que a INFRA S/A promoveu múltiplas diligências em outros lotes e no próprio Lote 63, como supramencionado, mas realizou somente uma diligência na documentação do Consórcio EAGLE-HIDROTOPO. Esse fato confirma, mais uma vez, que o Consórcio EAGLE-HIDROTOPO não foi tratado com a devida isonomia que se espera de um processo de licitação pública. Reitera-se, as diligências poderiam e deveriam ser realizadas nas diferentes fases do processo sempre que se mostrasse prudente e necessário para a resolução de quaisquer dúvidas relativas à qualificação dos Licitantes, devendo ser consideradas elementos indispensáveis para o processo de tomada de decisão da INFRA S/A, o que não se mostrou válido no caso em tela.

11. Dado esse contexto, resta evidente que foram cometidos erros na condução do processo licitatório, que se iniciaram com análises e decisões equivocadas por parte da INFRA S/A que desconsiderou o amplo rol de profissionais apresentados pelo Consórcio EAGLE-HIDROTOPO e não promoveu diligências suficientes para sanar dúvidas que, como se sabe atualmente, surgiram durante a avaliação dos documentos de habilitação, levando a inadequada desclassificação do Consórcio EAGLE-HIDROTOPO, mesmo esse sendo o Licitante que apresentou o maior arcabouço de elementos que comprovam a sua capacidade e qualidade técnica para a execução do objeto do Edital.

12. Por outro lado, habilitou-se o Consórcio GRAF-GARÍN, que apresentou o quadro técnico mínimo, mas com uma série de inconsistências na documentação de habilitação técnica-profissional que devem levar a sua desclassificação. Tal constatação, em síntese, se deve em face da desqualificação da economista CARLA ACORDI para o exercício da função referente ao especialista em dados de navegação interior e das falhas encontradas em alguns dos atestados de capacidade técnica do engenheiro JOSÉ MARIO FERNANDES, bem como de erros nos cálculos da computação dos tempos de experiência na planilha de análise da qualificação técnica. Tais fatores, consequentemente, levam a redução do tempo de experiência do profissional para um tempo inferior a 8 anos, descumprimento a exigência do Edital para o especialista em hidrovias. Esses aspectos serão aprofundados a seguir.

[...]

14. Em síntese, o presente Recurso tem como objeto:

- a. Demonstrar que o Consórcio GRAF-GARÍN deve ser desclassificado por não cumprir com a qualificação técnica-profissional exigida no Edital;
- b. Evidenciar, consequentemente, que a desclassificação do Consórcio EAGLE-HIDROTOPO, promovida pela INFRA S/A, é desprovida de elementos técnicos e jurídicos, bem como é contraproducente para a lisura do processo licitatório e o interesse público, dado que a proposta de preço e a documentação de habilitação demonstram que a Recorrente é a mais qualificada para assumir o objeto da contratação;
- c. Ressaltar os reiterados erros, confusões e ações contraditórias cometidos pela INFRA S/A, resultando em decisões imprecisas e errôneas que feriram a isonomia do processo licitatório, em desfavor do Consórcio EAGLE-HIDROTOPO;
- d. Reivindicar a preservação dos direitos do Consórcio EAGLE-HIDROTOPO como vencedor do certame, assim como a garantia do interesse público e dos princípios de transparência, eficiência e economicidade que regem a Administração, haja vista que o referido Licitante foi o que apresentou a proposta de preço mais atrativa para o Erário e comprovou, em todas as fases e instâncias do processo administrativo, que detém a devida capacidade econômico-financeira e a melhor qualificação técnica para a prestação do serviço objetivo da licitação.

[...]

## 2 FALTA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA-PROFISSIONAL DA ECONOMISTA CARLA ACORDI

15. O Consórcio GRAF-GARÍN apresentou para o preenchimento da função referente ao perfil de profissional especialista em análise de dados de navegação interior a economista CARLA ACORDI. No entanto, ao realizar a consulta das especificações desse perfil profissional por meio do seu código tabela DNIT (P8009), verifica-se que a categoria profissional é a de Analista de Desenvolvimento de Sistemas Sênior, o que exige 10 anos de experiência na área. Em adição, ao realizar consulta ao CBO dessa categoria, constata-se que esse perfil se refere aos profissionais da informática. Portanto, essa função é condizente com profissionais com formação em cursos atrelados à área de tecnologia, como Ciência da Computação, Sistemas de Informação e Análise e Desenvolvimento de Sistemas.

[...]

17. Ademais, o atestado de capacidade técnica considerado pela INFRA S/A não possui todos os elementos comprobatórios necessários para que fique evidenciado que a economista CARLA ACORDI tenha obtido a experiência exigida para ser considerada uma especialista em análise de dados de navegação interior. A simples realização de estudo de tráfego de passageiros e veículos em um serviço de travessia aquaviária não pode ser considerada como aspecto passível de atestar a experiência e, mais do que isso, a especialidade em análise de dados de navegação interior, em decorrência de que não significa que a profissional tenha pleno domínio das técnicas e ferramentas utilizadas para o tratamento de grandes conjuntos de informações a serem organizadas em bancos de dados estruturados, como fica claro ao se verificar que a profissional atuou como economista e não como analista de desenvolvimento de sistemas ou função correlata.

18. Outro ponto importante é que essa experiência deve envolver também o tratamento com os tipos de dados específicos de atividades de navegação interior, como o tráfego de embarcações e balsas com grande capacidade de carga em longos percursos, o que não é o caso de uma travessia aquaviária de passageiros, como indicado no atestado em questão.

[...]

## 3 NULIDADE DOS ATESTADOS E TEMPO DE EXPERIÊNCIA INSUFICIENTE DO ENGENHEIRO JOSÉ MARIO FERNANDES DONATO

20. Em análise do contrato nº 8000013283, apresentado como um dos atestados que comprovariam a experiência de JOSÉ MARIO FERNANDES DONATO como especialista em hidrovias, verificou-se que o documento não especifica as responsabilidades do profissional no projeto em questão ou sequer menciona o seu nome. Portanto, o documento não possui caráter de atestado de capacidade técnica, devendo ser anulado para fins de computação do seu tempo de experiência.

21. Da mesma forma, ao se avaliar o contrato EBEI 280/2015, constatou-se que o objeto não está adequado com a especialidade requerida, isto é, com a experiência com projetos de hidrovias. O referido projeto se tratou tão somente de um

“estudo da maré e análise de ventos e ondas em avaliação para implantação de um terminal portuário às margens do Rio Pará”, o que não guarda relação com estudos e análises de aspectos hidroviários que, a priori, envolvem minimamente a avaliação de aspectos de tráfego de embarcações e transporte de cargas e passageiros em hidrovias. À vista disso, esse atestado também deve ser anulado.

22. Outrossim, foram encontrados erros na planilha de análise de qualificação técnica, elaborada pela INFRA S/A para controlar a conferência da documentação de qualificação técnica-profissional do corpo técnico do Consórcio GRAF-GARÍN. As falhas consistiram na sobreposição dos tempos de experiência de alguns atestados apresentados, o que ocasionou o inflacionamento inadequado do tempo de experiência total do engenheiro JOSÉ MARIO FERNANDES DONATO.

4 COMPARAÇÃO COM A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA-PROFISSIONAL DA RECORRENTE E OUTROS ELEMENTOS QUE DEMONSTRAM A REALIZAÇÃO DE ATOS EQUIVOCADOS E DESPROVIDOS DE FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA PELA INFRA S/A

[...]

26. Particularmente em relação ao perfil de profissional especialista em análise de dados de navegação interior, a Recorrente apresentou o cientista da computação LUIZ CLAUDIO DALMOLIN, com formação acadêmica na área de tecnologia e ampla experiência no desenvolvimento de estudos e pesquisas na área de transportes e logística, incluindo o desenvolvimento de softwares de planejamento que envolveram a análise de dados de navegação interior. Essas comprovações podem ser encontradas nos documentos de habilitação encaminhados pelo Consórcio EAGLE-HIDROTOPO e nos documentos complementares apresentados em sede de diligência e contrarrazões, ou seja, dentro do rito ordinário do processo administrativo, invalidando a tese de intempestividade da apresentação dos documentos.

27. Em razão disso, causa extrema estranheza e perplexidade que a INFRA S/A tenha desclassificado o Consórcio EAGLE-HIDROTOPO única e exclusivamente por, supostamente, não ter comprovado a experiência profissional específica de LUIZ CLAUDIO DALMOLIN, mas ter procedido com a habilitação do Recorrido, mesmo diante de inconsistências na composição do corpo técnico, em especial no que se refere à alocação de uma economista para uma função atrelada ao perfil de profissional da área de tecnologia e informática.

28. Vale salientar, inclusive, que esse não é o primeiro episódio em que a INFRA S/A comete erros na avaliação dos profissionais alocados para a função de especialista em análise de dados de navegação interior. No OFÍCIO Nº 488/2024/ASSDIPLANINFRA/DIPLAN-INFRA/DIREX-INFRA/CONSAD-INFRA/AG-INFRA6, a área técnica da INFRA S/A admite que, durante a fase de avaliação da documentação de habilitação da Recorrente, realizou a análise da documentação do profissional economista CLÓVIS DE AZEVEDO na função de especialista em análise de dados em navegação interior, sendo que esse profissional foi arrolado pela Recorrente para a função de economista com experiência em business valuation na Ação 3 – SUPAQ 2, visto que essa é a sua especialidade. De acordo com a INFRA S/A, a realização da análise do economista CLÓVIS DE AZEVEDO visava a substituição de LUIZ CLAUDIO DALMOLIN para a função de especialista em análise de dados em navegação interior, por alegada falta de comprovação da experiência profissional do último.

[...]

5 VINCULAÇÃO AO EDITAL E ISONOMIA

33. Apesar de todos os documentos apresentados, o Recorrido não comprovou possuir equipe técnica que atenda às condições previstas no Edital. Portanto, por força do princípio da vinculação ao Edital, merece ser inabilitado. A sua observância é um direito subjetivo dos licitantes, fundado no princípio da isonomia.

2.2. Ao final, requereu o acolhimento das razões de recurso, bem como a inabilitação do Consórcio GRAF-GARÍN, em razão do descumprimento das regras editalícias no que diz respeito à qualificação técnica-profissional exigida, particularmente referente aos profissionais CARLA ACORDI e JOSÉ MARIO FERNANDES DONATO. Igualmente, requer-se a anulação, em sede administrativa, dos atos que julgaram a desclassificação do Consórcio EAGLE-HIDROTOPO, em virtude dos erros na condução do processo, sob responsabilidade da INFRA S/A, de modo que a sua habilitação no certame seja restaurada.

### 3. DAS CONTRARRAZÕES

3.1. Em sede de contrarrazões, a recorrida se manifestou tempestivamente, por intermédio do documento SEI nº 8779547, em síntese:

[...]

Sobre a alegação do Consórcio Eagle-Hidrotopo de que “a equipe disponibilizada pelo Consórcio EAGLE-HIDROTOPO é substancialmente mais qualificada, além de possuir quantitativo adicional ao mínimo exigido no Termo de Referência” (pág. 5), ressalta-se que:

- A mera apresentação de um maior número de profissionais pelo Consórcio Eagle não implica, por si só, em uma melhor qualificação.
- O critério de julgamento não diz respeito à empresa mais qualificada. Conforme consta no edital: “O critério de julgamento adotado será o menor preço por grupo, observadas as exigências contidas neste Edital”.

A tabela apresentada no recurso do Consórcio EAGLE-HIDROTOPO (páginas 5 e 6) acusa o Consórcio GRAF-GARÍN da não apresentação de profissionais classificados nessa própria tabela como “Ação 3”. Entretanto, esses profissionais dizem respeito ao item 8.14 do Edital: “Das experiências dos profissionais que deverão ser observadas para fins de comprovação quando da execução”. Ou seja, não são profissionais exigidos para qualificação técnica nesta etapa de habilitação.

Ademais, o fato de terem sido realizadas várias diligências não deve ser interpretado como um indicativo de incongruências ou deficiências no cumprimento das exigências. As diligências são práticas comuns e legítimas na Administração Pública, utilizadas para solicitar esclarecimentos e garantir que todos os documentos e informações apresentados sejam compreendidos de maneira clara e precisa. Esse procedimento visa à transparência e ao rigor técnico na avaliação, e não deve ser confundido com uma falha ou lacuna na apresentação dos profissionais.

Portanto, a alegação de que o Consórcio Eagle seria superior por apresentar mais profissionais ou pelo número de diligências realizadas não se sustenta. O Consórcio Graf-Garin atendeu a todas as exigências de qualificação estabelecidas, demonstrando competência e adequação técnica para o projeto em questão.

I. Especialista em análise de dados - Carla

O Consórcio Eagle afirma que a Profissional Carla não estaria apta ao cargo arrolado por possuir formação profissional que não guarda relação com a área de tecnologia, portanto, não seria devidamente qualificada para ser alocada como especialista em análise de dados de navegação interior.

Entretanto, a argumentação do Consórcio Eagle baseia-se na premissa equivocada de que a tabela de custos do DNIT possui caráter obrigatório e vinculativo com as exigências de qualificação descritas no Edital. É importante esclarecer que a tabela do DNIT é utilizada exclusivamente para a formação de preços referenciais de mão de obra e não determina os critérios de qualificação profissional. Nesse sentido, a referida tabela não impõe exigências sobre a formação acadêmica específica para o cargo em questão, mas sim parâmetros de custo.

[...]

Não há, portanto, a exigência de uma formação acadêmica específica em tecnologia. A profissional indicada pelo Consórcio cumpre integralmente este requisito, conforme atestado pela empresa MTCN, que descreve sua atuação em estudos de transporte hidroviário entre Joinville e São Francisco do Sul.

Portanto, considerando que o Termo de Referência não exige formação acadêmica específica na área de tecnologia para o cargo em questão, entendemos que a alegação do Consórcio Eagle carece de fundamentação sólida e, por conseguinte, não deve ser acolhida.

II. José Mário Fernandes - Especialista em hidrovias, com experiência superior a 8 anos em engenharia ou gestão hidroviária

A atestação referente aos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica, Ambiental e Jurídica para a estruturação de modelo de expansão, exploração, operação e manutenção de serviços de travessia por embarcações nos reservatórios das usinas hidrelétricas de Furnas e Mascarenhas de Moraes foi emitida pela empresa Garin Infraestrutura, signatária do contrato apresentado. Essa atestação destaca claramente as atividades desenvolvidas pelo profissional José Mário, entre as quais se incluem:

[...]

Para demonstrar a veracidade das informações apresentadas, foram fornecidos os seguintes documentos: (i) Cópia do contrato, comprovando que a Garin Infraestrutura é signatária do contrato; (ii) Declaração de participação do profissional José Mário, assinada por representante de Furnas; (iii) Aceite das empresas sub contratadas por Furnas.

A empresa Eagle também contesta a validade da atestação referente ao contrato EBEI 280/2015, cujo objeto é a realização de estudos de marés, ventos e ondas para a implantação de um terminal portuário às margens do Rio Pará. As atividades desenvolvidas incluíram medições de ventos, marés, correntes e ondas, além da elaboração de mapas de incidência de ondas e de direção e magnitude dos ventos. Esses estudos foram essenciais para determinar o posicionamento adequado das estruturas de atracação, garantindo a viabilidade e segurança do projeto.

O monitoramento de correntes e marés, juntamente com a análise desses dados, é fundamental para a navegação e o planejamento de obras costeiras. Essas atividades estão diretamente alinhadas com o escopo da engenharia e gestão hidroviária, que exige um entendimento preciso das condições hidrodinâmicas para o desenvolvimento de infraestruturas portuárias seguras e eficazes. Portanto, não se trata de um mero "estudo da maré", como sugerido pela empresa Eagle.

Para comprovar a experiência do profissional José Mário neste contrato, foram apresentados o CAT 2620180000826, emitido em seu nome, e a confirmação de sua participação na equipe técnica da EBEI, conforme indicado no atestado.

[...]

No que tange ao contrato EBEI 280/2015, os estudos de marés, ventos e ondas são componentes essenciais para a implantação segura e viável de estruturas portuárias no Rio Pará. Essas atividades se inserem no escopo da engenharia e gestão hidroviária, conforme evidenciado pela participação documentada do profissional José Mário, cujas atividades foram devidamente comprovadas por meio do CAT 2620180000826 e sua inclusão na equipe técnica da EBEI.

[...]

3.2. Ao final, informou que as atestações e qualificações técnicas do Consórcio GRAF e GARIN atendem plenamente aos requisitos do edital. Portanto, a Infra S.A. não deve acolher o recurso apresentado pelo Consórcio EAGLE - HIDROTOPO, garantindo assim a manutenção da habilitação do Consórcio GRAF e GARIN no processo de licitação do Lote 6.

#### **4. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DE COMPETÊNCIA DA ÁREA TÉCNICA:**

4.1. Prefacialmente, considerando que se trata de aspectos estritamente técnicos, cuja análise são de responsabilidade da unidade demandante, não compete à Comissão de Licitação manifestar-se acerca de seu conteúdo, conforme artigo 23, inciso IV do Regulamento Interno de Licitações e Contratos - RILC:

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. A Superintendência de Projetos Portuários e Aquaviários da Diretoria de Planejamento, por intermédio do Documento de Análise Técnica - EAGLE HIDROTOPO (SEI nº 8795985), anuído pelos Diretores conforme Ofício 620 (SEI nº 8796375), em anexo, concluíram pelo NÃO PROVIMENTO DO RECURSO pelos fatos e fundamentos abaixo:

3.1. Em relação ao Recurso Administrativo do consórcio EAGLE-HIDROTOPO, para o Item 2, informamos que:

a) Em relação ao código da tabela DNIT (P8009), tanto o perfil profissional, quanto os requisitos de experiência, não se confunde com analista de desenvolvimento de sistemas ou áreas afins como ciências da computação, inclusive não exigindo um tempo de experiência mínimo, conforme abordado pela recorrente Eagle-Hidrotopo.

b) A Abordagem no item 17 não procede, visto que para a formação, seja economista ou analista de sistemas, não foram abordadas ou exigidos no perfil profissional ou em relação a experiência mínima.

c) É importante esclarecer que a tabela do DNIT é utilizada exclusivamente para a formação de preços referenciais de mão de obra e não determina os critérios de qualificação profissional. Nesse sentido, a referida tabela não impõe exigências sobre a formação acadêmica específica para o cargo em questão, mas sim parâmetros de custo.

3.2. Em relação Recurso Administrativo do consórcio EAGLE-HIDROTOPO, para o item 3: Não aproveitamento dos Atestado e tempo de Experiência insuficiente do Engenheiro José Mario Fernandes Donato informamos que:

a) Em relação ao item 20 do recurso Eagle-Hidrotopo, após análise da documentação de atestados apresentada, esclarecemos que foram apresentados Atestados de Conclusão de serviços emitido pela Garin e Declaração da empresa Furnas sobre a realização dos serviços prestado pela empresa Insight na qual o profissional José Mário Fernandes Donato realizou os serviços de EVTEA, expansão, exploração e manutenção dos serviços de travessias por embarcações.

b) Em relação ao item 21 do recurso Eagle-Hidrotopo não procede, pois o Contrato EBEI 280/2015 faz referência aos estudos de um terminal portuário no Rio Pará, portanto dentro do perfil de projetos hidroviários.

3.3. Em relação Recurso Administrativo do consórcio EAGLE-HIDROTOPO, para o item 4: Comparação com a qualificação Técnica-Profissional da Recorrente e outros elementos que demonstram a realização de atos equivocados e desprovidos de fundamentação técnica pela Infra S.A. informamos que:

a) No item 26 do recurso apresentado, esclarecemos mais uma vez que na primeira apresentação dos documentos dos profissionais fornecidos, a pasta de documentação do profissional Luiz Claudio Dalmolin se encontrava vazia. Neste caso, s.m.j., não há que se falar em pedir diligência de algo que não existe, pois essa situação se aplica caso houvesse algum documento dentro da pasta que necessitasse de complementação, o que não foi o caso. Na verdade os equívocos cometidos foram por parte do consórcio ao não verificar se toda a documentação se encontrava devidamente arquivada nas pastas.

4.3. Importante salientar 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.

## 5. DA MANIFESTAÇÃO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO

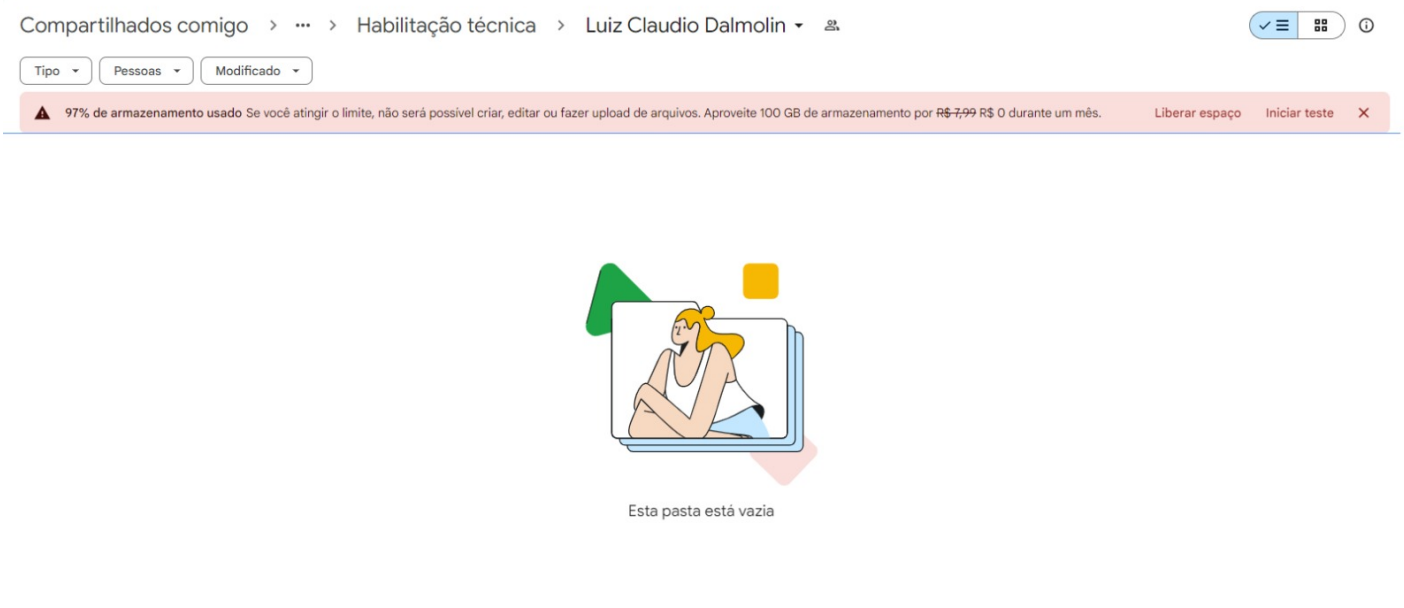
5.1. No tocante a apresentação da documentação do Profissional Luiz Claudio Dalmolin, de forma intempestiva, registra-se:

5.1.1. O procedimento licitatório possui etapas claras para serem cumpridas pela Administração e interessados.

5.1.2. Dentre elas, está a **fase de habilitação**, momento pelo qual o licitante submete a sua documentação de habilitação jurídica, econômico-financeira, regularidade fiscal, técnica operacional e profissional ao crivo da Administração.

5.1.3. A apresentação da documentação em conformidade com as regras licitatórias **é de inteira responsabilidade da licitante**, sob pena de desclassificação/inabilitação, conforme regra estabelecida no Edital.

5.1.4. No caso concreto, **a Recorrente não apresentou - na íntegra - os documentos de habilitação do profissional Luiz Claudio Dalmolin**, indicado para compor a Equipe Mínima, na categoria de Especialista em Análise de Dados de Navegação Interior. **Prova disso é que a pasta disponibilizada no link fornecido pela licitante estava vazia**, conforme abaixo demonstrado:



5.1.5. Ressalta-se que o não envio de documentos imprescindíveis, por si só é motivo para sua desclassificação, conforme abaixo transcrito:

**Termo de Referência:**

Item 5.9. Serão desclassificadas as licitantes que não apresentarem documentos comprobatórios de atendimento dos critérios mínimos supracitados.

**Edital:**

Item 14.25. **SERÁ INABILITADO O LICITANTE QUE:**

a) Enviar a documentação por meio divergente do solicitado pelo Presidente da CPL;

**b) Enviar documentação incompleta em desacordo com o Edital;**

c) Enviar certidões vencidas;

**d) Não apresentar a documentação referente à Qualificação Técnica, ou apresentá-la de forma incompleta ou com certidões em desacordo com o Edital;**

5.1.6. Conforme demonstrado, a empresa poderia ter sido desclassificada de pronto.

5.1.7. Dessa forma, **somente em contrarrazões, a Recorrente apresentou documentação do referido profissional.**

5.1.8. Portanto, **considera-se intempestiva e apresentação nova documentação**, haja vista que a Impetrante não apresentou **NENHUMA** documentação do profissional indicado **no momento da habilitação.**

5.1.9. Assim, resta claro que a Impetrante agiu com desídia no certame, ao não apresentar a documentação tempestivamente, em consonância ao exigido no edital e, ainda, em conformidade com sua própria indicação de composição de Equipe Mínima.

5.1.10. É importante destacar que não houve excesso de rigor por parte da Administração ao desconsiderar a documentação no recurso que resultou na inabilitação da Recorrente. Pelo contrário, a Administração atuou em estrita conformidade com as normas estabelecidas no edital e os princípios que regem o processo licitatório.

5.1.11. Ademais, se a Administração optasse por aceitar tal procedimento, estaria violando diretamente os princípios da isonomia, da competitividade e da vinculação ao instrumento convocatório.

5.1.12. Por outro lado, ainda que se invoque o princípio do formalismo moderado, é essencial ressaltar que esse princípio não autoriza que a contratação desrespeite as disposições do edital, nem os princípios da legalidade e da isonomia.

5.1.13. O princípio do formalismo moderado busca privilegiar a finalidade do ato administrativo, permitindo uma flexibilização dos aspectos formais. No entanto, ele não pode ser aplicado de maneira isolada. Deve ser entendido como parte de um conjunto normativo que o operador do direito deve considerar em harmonia com os demais princípios que regem o direito público, especialmente os que orientam as licitações, como a isonomia, a legalidade e a competitividade

5.1.14. Sobre o tema, em que pese a inaplicabilidade da Lei 14.133/2021 para as Estatais, é salutar trazer a disposição da referida lei:

**Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:**

**I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados** pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

**II - atualização de documentos** cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

§ 2º Quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento e já tiver sido encerrada, não caberá exclusão de licitante por motivo relacionado à habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.

5.1.15. O dispositivo legal trouxe pontos interessantes no seu artigo 64:

I - Se limita à Fase de Habilitação;

II - Não será permitida a substituição ou apresentação de novos documento, salvo em sede de diligência;

III - Diligência para complementação de informação de documentos já apresentados;

5.1.16. É imperioso trazer à baila a lição de Lucas Rocha Furtado<sup>1</sup>:

A possibilidade de serem superadas falhas processuais que não tenham causado dano a terceiros ou de serem conhecidos recursos administrativos intempestivos em razão da relevância da matéria tratada são exemplos de aplicação aos processos administrativos do princípio do formalismo moderado.

**(...) A possibilidade de mitigação do formalismo nos processos concorrenciais não pode ser utilizada, todavia, para favorecer determinado competidor em detrimento os demais, fato que importaria em quebra de outro princípio, o da isonomia.**

5.1.17. No mesmo sentido, para abordar o tema relacionado à impossibilidade de substituição ou apresentação de novos documentos após a entrega dos documentos de habilitação, com exceção das situações permitidas em diligência, podemos analisar a jurisprudência baseada em outros dispositivos legais que regem as licitações públicas.

I - **Jurisprudência STJ (Superior Tribunal de Justiça) - REsp 1.658.197/SP:**

"Não se admite a substituição de documentos em sede de habilitação, exceto se se tratar de diligência para esclarecer dúvidas sobre documentos já apresentados, sendo vedada a modificação da situação original do licitante."

II - **Acórdão TCU nº 1.492/2017 - Plenário:**

"É admissível a realização de diligência para **complementação de informações** e esclarecimento de dúvidas, **desde que não implique a modificação da proposta ou a inserção de novos elementos não previstos inicialmente.**"

5.1.18. Corroborando a isso, colaciona-se o Acórdão abaixo:

"APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCESSO DE LICITAÇÃO - AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO EXIGIDO PELO EDITAL, A TEMPO E MODO - INABILITAÇÃO DA IMPETRANTE - LEGALIDADE - DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA - MANUTENÇÃO.

Não cumprindo a impetrante os requisitos previamente contidos no edital de licitação para fins de habilitação, **deixando de apresentar documento nele expressamente exigido no edital no momento próprio, não há que se falar em ilegalidade do ato que a desclassificou do processo licitatório.** Não provido.' (TJ-MG - AC: 10049140006955001 MG, Relator: Judimar Biber, Data de Julgamento:16/08/2016, Câmaras Cíveis / 3ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação:06/09/2016)

5.1.19. Essas jurisprudências reforçam a interpretação do Art. 64 da Lei nº 14.133/2021, garantindo que as diligências possam ser utilizadas para a complementação de informações de documentos já apresentados, desde que referentes a fatos preexistentes e **sem modificar a situação do licitante no certame.**

5.1.20. Veja que o caso concreto **não trata-se de mera correção de aspectos formais**, complementação ou esclarecimentos de documentação já enviada, **mas sim de ausência total da documentação do profissional Luiz Cláudio Dalmolin e apresentação de nova documentação em sede de contrarrazões.** Caracterizando-se por uma afronta ao instrumento convocatório e a isonomia do procedimento..

5.1.21. Portanto, não é cabível a aceitação de nova documentação em sede de contrarrazões.

5.1.22. Por todo exposto, ainda que a documentação apresentada em sede de contrarrazões fossem suficientes para habilitar o profissional, essa não poderia ser aceita conforme ora disposto.

6. **DA CONCLUSÃO**

6.1. Ante exposto, considerando as razões recursais, e contrarrazões, bem como a manifestação da unidade técnica (SEI nº 8795985 e 8796375) conclui-se pelo **CONHECIMENTO** do recurso, para no mérito, julgar **IMPROCEDENTE**, mantendo a habilitação do **CONSÓRCIO GRAF-GARIN**, composto pelas empresas **GRAF CONSULTORIA EM ENGENHARIA LTDA**, CNPJ: 46.921.999/0001-02 - 46% (**líder**) e **GARIN INFRAESTRUTURA, ASSESSORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA**. CNPJ: 32.857.795/0001-45 - 54%.

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

**Jaqueline Souto Mangabeira**  
Membro

**Luciana Madeiro Ximenes**  
Membro

Portaria nº 102 (SEI nº 8384338)  
Nota Técnica 9 (SEI nº 8071936)



Documento assinado eletronicamente por **Maria Cecília Mattesco Caixeta**, **Presidente de Comissão de Licitação**, em 09/09/2024, às 11:32, 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 09/09/2024, às 11:38, 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 **JAQUELINE SOUTO MANGABEIRA**, **Membro de Comissão de Licitação**, em 09/09/2024, às 12:12, 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](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 **8757271** e o código CRC **5FA63D71**.