

AO (A) AGENTE DE CONTRATAÇÃO DA INFRA S.A

ASSUNTO: RECURSO ADMINISTRATIVO FACE À HABILITAÇÃO DO CONSÓRCIO RUSSELL & CONSULTORES – INFRA VIA040

REF.: EDITAL Nº 1/2025 - PROCESSO Nº 50050.008873/2023-48

HOUER CONSULTORIA E CONCESSOES LTDA., devidamente qualificada no processo de contratação referenciado, vem, por meio de seu representante legal, com fulcro no item 15 e seguintes do instrumento convocatório, apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO** face à habilitação do **CONSÓRCIO RUSSELL & CONSULTORES – INFRA VIA040**, integrado pelas empresas *RUSSELL BEDEFORD GM AUDITORES INDEPENDENTES S/S* e *MACIEL CONSULTORES S.S*, nos termos que passa a demonstrar.

I. TEMPESTIVIDADE

Consoante o disposto no item 15.5 do Edital, sendo aceita a intenção de recurso, será concedido prazo improrrogável de 5 (cinco) dias úteis para apresentação de suas razões. Conforme registrado no sistema, o prazo final de envio das razões do recurso é a data 11/03/2025. Apresentado até esta data, o recurso deve ser admitido e, no mérito, provido.

II. SÍNTESE DO PROCEDIMENTO

A INFRA S.A publicou o Edital RLE nº 01/2025 visando a contratação de consultoria técnica especializada para a execução de trabalho de asseguarção razoável no âmbito do processo de relicitação da concessão da VIA040, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

No dia 20/02/2025, após a desclassificação do 1º colocado, o CONSÓRCIO RUSSELL & CONSULTORES – INFRA VIA040 foi convocado, tendo enviado sua proposta de preços e documentos de habilitação no prazo estipulado no Edital.

A sessão foi suspensa, sendo retomada em 26/02/2025, data em que os licitantes foram informados de que foram solicitadas diligências para a empresa RUSSELL BEDFORD GM AUDITORES INDEPENDENTES S/S, líder do Consórcio, as quais deveriam ser atendidas até o dia 27/02/2025. A diligência consistia no seguinte:

(...) “constatou-se que o Consórcio não se habilitaria profissionalmente, uma vez que não foi identificado o atendimento à exigência de 5 (cinco) ou mais anos de experiência profissional em gerenciamento, supervisão ou coordenação de projetos no setor de infraestrutura de transporte rodoviário, conforme Item 6.3.2.1 do Termo de Referência / Projeto Básico 5 (9305412). 4. Não obstante, sugere-se que o Consórcio seja provocado, em diligência, a apresentar um detalhamento maior dos serviços prestados pelo profissional Roger Maciel de Oliveira que possam comprovar sua experiência no setor de infraestrutura de transporte rodoviário pelo prazo de 5 (cinco) anos”.

Em resposta, o CONSÓRCIO explicou o que segue adiante:

(...) quanto à experiência descrita no Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo – DER (Auditoria Independente em Projeto de Rodovias), realizado entre 12 de maio de 2014 e 11 de setembro de 2017, comprovando 03 anos e 3 meses na execução, comprovando a coordenação de equipe de auditoria no âmbito da execução de Projeto de Transporte Rodoviário.

Nesse contexto, o Termo de Referência do respectivo atestado (Anexo, p. 44) atesta que o objetivo principal foi a contribuição para a melhoria do transporte no Estado, o que evidencia a atuação no setor de infraestrutura de transporte rodoviário.

(Imagem)

Atesta-se, portanto, a atuação do profissional como Responsável Técnico no referido serviço e, assim, comprova a experiência profissional em coordenação de projetos no setor de infraestrutura de transporte rodoviário, nos termos exatos e Item 6.3.2.1 do Termo de Referência / Projeto Básico.

Outrossim, o FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR atesta que o profissional atuou para a Secretaria do MERCOSUL na realização da Primeira Auditoria Externa Técnica do Projeto FOCM

"Reabilitação Rota N° 8 Treinta y Tres - Melo, Trecho II, km 366 a 393, 1" a cargo do Ministério de Transporte e obras Públicas (MTO) do Uruguai.

O referido trabalho incluiu inspeções físicas in situ, revisão dos resultados da auditoria interna técnica, auditoria operacional (indicadores físicos e de resultados e impacto) e de cumprimento de outros requisitos específicos projetados para os fins do Projeto, bem como Roger Maciel de Oliveira como Coordenador do trabalho e Adriano de Souza Pereira e Mariana Rossi Wosiack como engenheiros responsáveis técnicos

O que – igualmente, importa, trata-se de que o projeto FOCEM envolveu a reabilitação da Rota N°8 Treinta y Tres- Melo, um projeto de infraestrutura de transporte rodoviário (em Anexo, p. 50):

(imagem)

Em resumo, o atestado do FOCEM refere-se à execução de serviços de auditoria em um projeto de reabilitação de rodovia, abrangendo aspectos de supervisão e coordenação no setor de infraestrutura de transporte rodoviário, conforme poderá ser consultado no próprio Termo de Referência citado, consignando, assim, a experiência profissional em gerenciamento, supervisão ou coordenação de projetos no setor de infraestrutura de transporte rodoviário, nos termos exatos e Item 6.3.2.1 do Termo de Referência / Projeto Básico.

De igual modo, a experiência comprovada pelo Atestado do Município de Cachoeirinha serviço de Auditoria Independente no “Projeto de melhoria e ampliação da infraestrutura urbana do município de Cachoeirinha/RS”.

Embora contenha escopo com termos diversos ao utilizado no Projeto Básico de asseguarção, os serviços realizados abordam especificamente a execução de infraestrutura de transporte rodoviária, tornando, portanto, eficiente – em termos de tempo de viagem, segurança de tráfego e custos de operação e manutenção de veículos.

(Imagem)

Portanto, o atestado da prefeitura de Cachoeirinha se refere a uma auditoria técnica em um projeto de infraestrutura urbana, incluindo infraestrutura de transporte rodoviário. Por fim, o atestado da SEPE demonstra a execução de serviços de verificação independente, que envolvem o acompanhamento, análise e avaliação do desempenho da concessionária responsável pela

exploração de um sistema viário, incluindo praça de pedágio, ponte de acesso e via principal. Veja, Sra. Lilian, Agente de Contratação do referido certame, que tais serviços demonstra a execução do gerenciamento, supervisão e coordenação de projetos no setor de infraestrutura de transporte rodoviário. Assim, após a apresentação de todos os atestados questionados, complementados pelos Termos de Referência respectivos para análise dos produtos entregues, verifica-se que, nos termos exatos do Item 6.3.2.1 do Termo de Referência/Projeto Básico do referido certame, o escopo dos serviços prestados pelas empresas atestadas abrange atividades de auditoria, verificação independente e avaliação de desempenho em projetos de infraestrutura, incluindo rodovias, pontes e sistemas viários. Esses serviços estão diretamente relacionados ao gerenciamento, supervisão e coordenação de projetos no setor de infraestrutura de transporte rodoviário, garantindo o cumprimento de especificações técnicas, normas contratuais e legais, além de assegurar a utilização eficiente e transparente dos recursos.

Na oportunidade, o CONSÓRCIO recorrido fez menção a outros projetos em que o Profissional estaria envolvido, afirmando ainda que *“O Profissional vem executando, desde 2013, Coordenação de diversos contratos de Auditoria independente em projetos no setor de infraestrutura de transporte rodoviário. Ademais, o profissional Roger Maciel de Oliveira possui todos os registros exigidos para a contratação, estando devidamente registrado no CNAI, conforme sistema do CFC”*.

Com base nesses esclarecimentos, a Superintendente de Inteligência de Mercado decidiu da seguinte forma:

2. Em análise à Resposta ao Despacho 54 (9444722), do Consórcio, foi possível observar a demonstração da atuação do profissional Roger Maciel de Oliveira na coordenação de projetos no setor de infraestrutura de transporte rodoviário, nos termos do Item 6.3.2.1 do Termo de Referência / Projeto Básico.
3. O documento detalha os atestados que devem ser admitidos por esta área, bem como as atividades realizadas em cada frente de trabalho, demonstrando a atuação do profissional em atividades de auditoria, verificação independente e consultoria no setor de infraestrutura de transportes rodoviários.
4. Destaque-se o atestado emitido pela SEPE – SECRETARIA DE PROJETOS ESTRATÉGICOS de Pernambuco (f. 9-15), que foi acostado aos autos e que anteriormente havia sido desconsiderado, mas que, após os esclarecimentos

prestados pela licitante, evidencia-se a necessidade de considerá-lo para fins de comprovação da experiência do Profissional Coordenador.

5. O atestado em comento comprova 2,34 (dois vírgula trinta e quatro) anos de atuação e, antes de sua admissão, o consórcio havia demonstrado 3,57 (três vírgula cinquenta e sete) anos de atuação. Ou seja, somando o atestado à pontuação já alcançada, contabilizam-se 5,9 (cinco vírgula nove) anos de atuação do profissional.

6. Por fim, o documento comprova os registros do profissional no Cadastro Nacional de Auditores Independentes - CNAI, do Conselho Federal de Contabilidade - CFC, e na Comissão de Valores Mobiliários - CVM.

7. Assim, considerando a) o Item 6.3.2.1 do Projeto Básico, que exige 05 (cinco) ou mais anos de experiência profissional em gerenciamento, supervisão ou coordenação de projetos no setor de infraestrutura de transporte rodoviário, b) todos os documentos aptos a serem considerados para fins de comprovação de atuação do profissional, bem como c) o somatório dos anos de atuação do Profissional Coordenador, resta demonstrado que o Profissional Roger Maciel de Oliveira atuou em projetos de infraestrutura de transportes rodoviários por período superior a 05 (cinco) anos e que está apto a ser habilitado quanto à qualificação técnico profissional, conforme análise constante da Planilha Analise_QualificacaoTecnica_Russel&Maciel (9463105).

Assim, no dia 28/02/2025, o CONSÓRCIO recorrido foi habilitado, abrindo-se prazo para a fase recursal única.

Consoante será demonstrado, o ato de habilitação deve ser revisto, vez que o CONSÓRCIO recorrido não atende a todos os requisitos editalícios.

III. DA IRREGULAR HABILITAÇÃO DO CONSÓRCIO RUSSELL & CONSULTORES – INFRA VIA040

a. DA NÃO COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL EM CONFORMIDADE COM AS EXIGÊNCIAS DO TERMO DE REFERÊNCIA

Inicialmente, cumpre atentar para o fato de que o CONSÓRCIO recorrido é composto pelas empresas *RUSSELL BEDEFORD GM AUDITORES INDEPENDENTES*

S/S, inscrita no CNPJ nº 13.098.174/0001-80, e **MACIEL CONSULTORES S.S, inscrita no CNPJ sob o nº. 10.757.529/0001-08.**

O item 6.3 do Termo de Referência determina que para avaliação da qualificação técnica, a licitante (empresa efetivamente ingressa no certame que pretende competir pela adjudicação do contrato) deverá comprovar, no momento da apresentação da proposta de preços, a:

6.3.1. Capacidade **técnica operacional** da licitante, da seguinte forma:

6.3.1.1. Atestado(s) de capacidade técnica, expedido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, **que comprove(m) que a empresa executou diretamente** serviços de auditoria independente de **processos de concessão em transportes rodoviários**, que deverão estar acompanhados da seguinte documentação: (destacamos)

Com efeito, não obstante o atestado ter que necessariamente pertencer a licitante que tem interesse em competir no certame, o mesmo deve comprovar que foi ela a responsável por **executar DIRETAMENTE** os serviços de auditoria independente de processos de concessão em transportes rodoviários.

Embora o CONSÓRCIO recorrido tenha apresentado atestados que, em tese, comprovariam as exigências listadas no item 6.3.1.1, verifica-se que parte dos atestados apresentados, especialmente aqueles enquadrados pela Comissão no subitem 6.3.1.3, não fazem parte do acervo técnico de uma das consorciadas.

Como é possível depreender da avaliação realizada pela Comissão de Licitação, **os atestados validados foram emitidos em favor da empresa MACIEL AUDITORES S/S, inscrita no CNPJ sob o nº 13.098.174/0001-80, empresa distinta da MACIEL CONSULTORES**, sendo esta última a verdadeira integrante do CONSÓRCIO licitante:

1	Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo - DER	19.253.3	Serviços técnicos profissionais para elaboração de Relatório de Auditoria Contábil, no âmbito da execução do PROJETO DE TRANSPORTE, LOGÍSTICA E MEIO AMBIENTE	Responsável Técnica - Auditoria Independente	Setor de transporte do estado de São Paulo	302-306	-	MACIEL AUDITORES S/S
2	FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR (FOCEM)	0595/2017	Primera Auditoria Externa Técnica del Proyecto FOCEM	Coordenação	Ruta n.º 8, Treinta y Tres - Melo (Uruguai)	310-312	-	MACIEL AUDITORES S/S
3	Prefeitura Municipal de Cachoeirinha	015/2014	Projeto de melhoria e ampliação da infraestrutura urbana do município de Cachoeirinha/RS	Responsável Técnica - Auditoria Independente	Infraestrutura urbana do município de Cachoeirinha/RS	335-337	-	MACIEL AUDITORES S/S

Excerto análise técnica da Comissão

O conteúdo dos atestados não deixa qualquer margem de dúvida sobre esse fato constatado quando da análise dos documentos de habilitação submetidos pelo CONSÓRCIO recorrido:



SECRETARIA DE LOGÍSTICA E TRANSPORTES

DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM

- ATESTADO Nº 156/2021/SQA/DA -
- Página 1/5 -

O Diretor de Administração do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo (CNPJ Nº 43.052.497/0001-02) no exercício de suas funções e a pedido da interessada de fl. 15 do Protocolo nº 697856-2021, **ATESTA** que a empresa **MACIEL AUDITORES S/S - EPP**, inscrita no CNPJ sob nº 13.098.174/0001-80, com sede à Avenida Bastian, nº 366 - Bairro Menino Deus, na cidade de Porto Alegre -RS - CEP: 90.130-020, vencedora do Pregão Eletrônico nº 002/2014/SQA/DA - Processo nº 000101/39/DA/2014, **executou** para este Departamento, o contrato abaixo:

7ª TABELA/ONATO/RIS, nos termos da medida provisória N. 2.200-2, publicação no Tabelionato de Notas. Protocolo nº 100/2020 CNJ -

297

Atestado emitido pelo Departamento de Estradas de Rodagem no Estado de São Paulo – DER



FOCEM
FONDO PARA LA CONVERGENCIA
ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR



305

Montevideo, 11 julio de 2017.

CONSTANCIA

Se deja constancia ante quien corresponda que el **GRUPO MACIEL** fue contratado por la Secretaria del MERCOSUR – RUC Nº 21.432502.0011 – para realizar en el marco del FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR (FOCEM) la Primera Auditoria Externa Técnica del Proyecto FOCEM “Rehabilitación Ruta Nº8 Treinta y Tres – Melo, Tramo II, km 366 a 393,1” a cargo del Ministerio de Transporte y obras Públicas (MTOPE) del Uruguay.

Atestado emitido pelo Fundo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM)

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRINHA**ATESTADO**

Atestamos a quem interessar possa, que a empresa **MACIEL AUDITORES S/S, CNPJ nº 13.098.174/0001-80**, com sede na Rua dos Andradas, nº 943, sala 1604, no centro de Porto Alegre/RS, CEP 90.020-005, prestou ao Município de Cachoeirinha, CNPJ nº. 87.990.800/0001-85 **serviços de Auditoria Independente**, para o “projeto de melhoria e ampliação da infraestrutura urbana do município de Cachoeirinha/RS”, de acordo com os requisitos do Contrato de Empréstimo BR-15/2008 firmado com o FONPLATA.

Atestado emitido pela Prefeitura Municipal de Cachoeirinha

Nesse sentido, é importante destacar o equívoco da afirmação realizada no Despacho nº 54/2025/SUINM-INFRASA/DIMEI-INFRASA/DIREX-INFRASA/CONSADINFRASA/AG-INFRASA, que registrou que a habilitação técnica operacional teria sido comprovada conforme as regras previstas no Edital, pois, sem dúvidas, **os atestados apresentados não podem ser utilizados para fazer prova da experiência prévia da licitante MACIEL CONSULTORES, haja vista que se tratam de empresas distintas.**

É assente na jurisprudência, em especial do Tribunal de Contas da União, que para fins de habilitação técnico-operacional, **devem ser exigidos e apresentados atestados emitidos em NOME DA LICITANTE:**

TCU - ACÓRDÃO 673/2020 – PLENÁRIO

(...)

30. Em seu voto, no Acórdão 1908/2008-TCU-Plenário (Relator: Ubiratan Aguiar), o Relator esclarece:

É importante ter em mente que a finalidade da norma é assegurar que a licitante a ser contratada pela Administração Pública tenha plena capacidade técnica e operacional para executar o objeto do certame, o que deve ser comprovado por meio de atestados.

31. O atestado, portanto, tem por objetivo garantir a capacidade de execução da empresa que o possui, uma vez comprovado sucesso em empreitada similar. **Não é cabível, portanto, uma empresa apoderar-se da experiência**

de outra e apresentar como sua aquela comprovada capacidade. Para a finalidade demandada no certame que definiu sua contratação, devia a empresa ter apresentado comprovação da capacidade de execução do serviço pertinente à entidade empresária, ou seja, técnico-operacional, não lhe aproveitando a pessoa do mesmo empresário individual (item 11.3.2 do edital, peça 9, p. 46). O atestado de capacidade técnica tem natureza declaratória, e não constitutiva de uma condição preexistente (Acórdão 2627/2013-TCU-Plenário, relator: Ministro Valmir Campelo). (destacamos)

Sobreleva destacar que não se trata de empresas matriz e filial, respectivamente, situação que ao menos em tese possibilitaria o aproveitamento do atestado, considerando o entendimento do TCU e que matriz e filial formam uma única pessoa jurídica, embora sejam estabelecimentos distintos (Acórdão 3056/2008 e Acórdão 1277/2015):

TCU - ACÓRDÃO 1277/2015 – PLENÁRIO

26. No Acórdão Plenário 3.056/2008, o TCU também esclareceu:

"Conceitua-se matriz aquele estabelecimento chamado sede ou principal que tem a primazia na direção e ao qual estão subordinados todos os demais, chamados de filiais, sucursais ou agências.

Como filial conceitua-se aquele estabelecimento que representa a direção principal, contudo, sem alçada de poder deliberativo e/ou executivo. A filial pratica atos que tem validade no campo jurídico e obrigam a organização como um todo, porque este estabelecimento possui poder de representação ou mandato da matriz; por esta razão, a filial deve adotar a mesma firma ou denominação do estabelecimento principal. Sua criação e extinção somente são realizadas e efetivadas através de alteração contratual ou estatutária, registradas no Órgão competente.

Deste modo, matriz e filial não são pessoas jurídicas distintas. A matriz e filial representam estabelecimentos diferentes pertencentes à mesma pessoa jurídica, fato corroborado, inclusive, pelo art. 10, § 1º, da Instrução Normativa RFB 748, 28/06/2007, in verbis:

(...)

9.2.4.4. Portanto, não há qualquer confusão ou problema no uso das informações da matriz para a comprovação dos indicadores contábeis, como requerido no item 9.5.5 do referido edital (letra "d" do item 9.2.4 desta).

9.2.4.5. Também não há problema na utilização de atestado de capacidade técnica com CNPJ da matriz, pois, como deixou claro a Administração em sua resposta ao recurso administrativo da Representante, "a capacitação técnico-profissional e técnico-operacional está ligada ao organismo da empresa que são transmitidas da matriz a todas as filiais ou vice-versa" (peça7, p. 3, item 27).

Em relação à possibilidade de aproveitamento de atestado de capacidade técnico-operacional em se tratando de grupo econômico – que certamente será o argumento ventilado pelo CONSÓRCIO recorrido – o TCU recentemente se posicionou sobre o tema, pontuando sobre o posicionamento há muito adotado pelo Tribunal de que a transferência da qualificação técnica só pode ocorrer quando ocorre a transferência parcial de patrimônio e profissionais (fusão de empresas). Por isso, **o fato de pertencerem ao mesmo grupo econômico não retira destas as respectivas personalidades jurídicas distintas:**

TCU - ACÓRDÃO 2399/2024 – PLENÁRIO

229. Quanto à questão da possibilidade de aceitação de atestados técnicos do mesmo grupo econômico e ao argumento baseado no Acórdão 1233/2013-TCU-Plenário, datado de 22/5/2013, de relatoria do Ministro José Jorge, também não assiste razão à responsável.

230. Primeiro porque o referido acórdão trata de incorporação de acervo técnico, assim destacado:

13. A **transferência de qualificação técnica pode se dar quando ocorre transferência parcial de patrimônio e profissionais** (Acórdão 1.108/2003, 2.071/2006, 634/2007, 2.603/2007 e 2.641/2010, todos do Plenário), conforme destacado naquele Voto e, ao que indicam os elementos de convicção acima mencionados, teria ocorrido no caso sob exame.

(...)

272. Quanto ao argumento de que não haveria sub-rogação, também não merece ser acolhido, em razão de que houve de fato a transferência integral de responsabilidade do contrato 003/CABW/2016 entre a empresa Colt Transportes Aéreos S/A e a empresa CTA Aerospace LLC. **O fato de pertencerem ao mesmo grupo econômico não retira destas as respectivas personalidades jurídicas distintas.** Além disso, o edital vedava expressamente a transferência parcial ou total de direitos e obrigações decorrentes da celebração do contrato. Ou seja, vedava tanto a sub-rogação quanto a subcontratação. (destacamos)

As exigências de qualificação técnica, fixadas no Edital pela Administração Pública, destinam-se a aferir se a licitante a ser contratada reúne as condições técnicas necessárias e suficientes para executar satisfatoriamente o objeto contratual.

Ainda que os grupos econômicos se caracterizem, essencialmente, quando duas ou mais sociedades empresariais, de forma organizada e coordenada, unem esforços para desenvolver de uma forma mais produtiva e eficiente suas atividades econômicas, é necessário ter em mente que cada empresa ou sociedade pertencente a tal grupo econômico é dotada de personalidade jurídica própria, por meio da qual adquirem direitos e obrigações que a individualiza perante o grupo.

Dessa forma, não é possível a comprovação de experiência anterior compatível com os requisitos e condições impostas pela Administração no instrumento convocatório utilizando a qualificação técnica de outra pessoa jurídica respaldada no simples fato de que ambas pertencem ao mesmo grupo.

Além do mais, não é possível afirmar que os serviços prestados por uma empresa do mesmo grupo econômico possam garantir a qualificação de outra empresa que nunca prestou o serviço licitado, apenas pelo fato de serem do mesmo grupo. Inclusive, no presente caso, embora tenham sido apresentados atestados em nome da MACIEL CONSULTORES, **nenhum deles é compatível com a experiência exigida pelo Edital, o que demonstra que a empresa não possui a expertise necessária para a execução do objeto.**

Cumprido destacar ainda que sobre a matéria relativa a atestados e grupo econômico, o TCU possui entendimento no sentido de que sob a égide da Lei de Licitações (interpretação dada sob a égide da Lei 8.666/93) e desde que não houvesse vedação no edital, seria possível admitir atestado emitido por empresa do mesmo grupo econômico, justamente porque controlada e controladora conservam personalidade e patrimônio distintos (*TCU - Acórdão 2241/2012-Plenário e Acórdão 451/2010-Plenário*). Trata-se, portanto, de situação completamente distinta, não cabendo suscitar tal entendimento na espécie.

Diante dos elementos apresentados, é evidente que o CONSÓRCIO recorrido não comprovou adequadamente sua capacidade técnico-operacional, conforme exigido pelo Edital. Embora tenha apresentado atestados de capacidade técnica que, à primeira vista, parecem atender aos requisitos, ficou claro que parte desses atestados foi emitida em nome de uma empresa distinta da que efetivamente integra o CONSÓRCIO, no caso, a MACIEL CONSULTORES.

O princípio jurídico que orienta a habilitação técnica é claro: os atestados de capacidade técnica devem ser emitidos em nome da própria licitante, e não em nome de outra pessoa jurídica, mesmo que pertencente ao mesmo grupo econômico.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União reforça esse entendimento, estabelecendo que a qualificação técnica de uma empresa não pode ser transferida ou utilizada por outra, exceto em situações específicas, como a de filial ou de fusão de empresas. No presente caso, não se trata de uma situação que permita tal utilização, já que a MACIEL CONSULTORES e a empresa emissora dos atestados são entidades jurídicas distintas.

Portanto, considerando o entendimento jurídico aplicável e as falhas na comprovação da capacidade técnico-operacional da licitante, a habilitação do CONSÓRCIO recorrido deve ser reconsiderada, uma vez que não foi atendida a exigência do Edital quanto à apresentação de atestados válidos para a comprovação da experiência prévia necessária para execução do objeto da licitação.

b. DA NÃO COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL EM CONFORMIDADE COM AS EXIGÊNCIAS DO TERMO DE REFERÊNCIA

Como descrito inicialmente, em sede de diligência, o CONSÓRCIO recorrido foi questionado sobre o fato de a exigência de 5 (cinco) ou mais anos de experiência profissional em gerenciamento, supervisão ou coordenação de projetos no setor de infraestrutura de transporte rodoviário, conforme Item 6.3.2.1 do Termo de Referência, não ter sido comprovada. Assim, lhe foi oportunizado apresentar um detalhamento maior dos serviços prestados pelo profissional Roger Maciel de Oliveira que pudessem comprovar sua experiência no setor de infraestrutura de transporte rodoviário pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Realizado esse detalhamento, a Superintendente concluiu que fora comprovado um total de 5,9 (cinco vírgula nove) anos de atuação do profissional. Contudo, **a Comissão foi levada a erro**.

Especificamente quanto ao atestado emitido pelo DER/SP, ao qual foi atribuído um tempo total de atuação de 3,34 anos, cumpre transcrever novamente a justificativa do CONSÓRCIO:

(...) quanto à experiência descrita no Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo – DER (Auditoria Independente em Projeto de Rodovias), realizado entre 12 de maio de 2014 e 11 de setembro de 2017, comprovando 03 anos e 3 meses na execução, comprovando a coordenação

de equipe de auditoria no âmbito da execução de Projeto de Transporte Rodoviário.

Nesse contexto, o Termo de Referência do respectivo atestado (Anexo, p. 44) atesta que o objetivo principal foi a contribuição para a melhoria do transporte no Estado, o que evidencia a atuação no setor de infraestrutura de transporte rodoviário.

(Imagem)

Atesta-se, portanto, a atuação do profissional como Responsável Técnico no referido serviço e, assim, comprova a experiência profissional em coordenação de projetos no setor de infraestrutura de transporte rodoviário, nos termos exatos e Item 6.3.2.1 do Termo de Referência / Projeto Básico.

Veja-se que o tempo de experiência apontado pelo CONSÓRCIO recorrido leva em conta o tempo de vigência do contrato (3 anos e 3 meses) e não o tempo de atuação do profissional no contrato.

No entanto, analisando com mais cautela o atestado, é possível observar que apesar de a vigência do contrato compreender o período de 12/05/2014 a 11/09/2017, **a quantidade de horas utilizadas no contrato foi de 2.706 (duas mil e setecentas e seis)**. Essa quantidade é que deve ser traduzida no período de execução contratual para soma do tempo de experiência do profissional:



DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM

- ATESTADO Nº 156/2021/SQA/DA -

- Página 5/5 -

Estado de São Paulo - DER/SP, como órgão executor do programa; A CAF - Corporação Andina de Fomento, como principal agente financiador; O Governo Federal, como avalista das operações de crédito internacionais.

RESPONSÁVEIS TÉCNICOS:

- Roger Maciel de Oliveira
- Rosângela Pereira Peixoto



HORAS UTILIZADAS: 2.706 (duas mil e setecentas e seis).

PRAZO CONTRATUAL: Vigência de 12 (doze) meses iniciais, mais prorrogações, contados da data estabelecida na Primeira Nota de Serviço (Período de 12/05/2014 a 11/09/2017).

VALOR CONTRATUAL: R\$ 230.904,72 (duzentos e trinta mil, novecentos e quatro reais e setenta e dois centavos).

Atesta, ainda, que a mesma cumpriu todas as cláusulas contratuais e os serviços prestados foram a contento, não havendo em nossos arquivos, até o presente momento, nada que desabone a mesma.

São Paulo, 26 de julho de 2021

Para o cálculo do tempo de experiência do profissional, com base nas horas utilizadas, como apresentado no atestado, deve se levar em consideração as seguintes premissas:

- 1) Atuação de um Auditor (Responsável Técnico);
- 2) 22 dias úteis em um mês;
- 3) 8 horas de atuação por dia;
- 4) 176 horas no mês.

Com base nessas premissas, em um ano pode ser executado cerca de 2.112 horas. Logo, o período de execução dos serviços em tela deveria corresponder exatamente a:

$$\frac{\text{Horas Utilizadas (Atestado)}}{\text{Horas de Trabalho (Em 1 ano)}} = \frac{2.706}{2.112} = 1,28 \text{ anos de atuação}$$

Sendo assim, corrigindo o cálculo de tempo de experiência, considerando o tempo de execução dos serviços, **o profissional responsável técnico apresenta a quantidade total tempo de experiência de 3,85 anos.**

É imprescindível destacar que o critério de aferição do tempo de experiência com base nas horas trabalhadas é mais preciso e justo para avaliar a efetiva contribuição do profissional no projeto. O tempo de vigência do contrato não é um reflexo fiel do tempo que o profissional efetivamente dedicou às suas funções.

Além disso, a exigência de 5 anos de experiência prevista no Termo de Referência tem como objetivo garantir que o profissional possua o nível de expertise necessário para a coordenação de projetos complexos no setor de infraestrutura de transporte rodoviário. Contudo, quando se considera a vigência do contrato como a base para a **aferição do tempo de experiência**, ignora-se a realidade de que o profissional pode ter atuado de forma intermitente ou parcial, o que não corresponde à experiência prática exigida pelo Edital.

A experiência do profissional não se confunde com o tempo em que ele permaneceu vinculado a um contrato. A experiência deve ser entendida como a capacidade adquirida ao longo da execução de tarefas específicas, o que implica que a aferição do tempo de experiência deve observar a real contribuição do profissional nas atividades diretamente relacionadas ao escopo do contrato. O tempo efetivamente trabalhado representa a vivência prática que agrega valor à qualificação do profissional, refletindo sua competência, habilidades e capacidade **para atender aos requisitos exigidos no Edital.**

Diante da análise apresentada, conclui-se que o critério de aferição da experiência profissional do Senhor Roger Maciel de Oliveira, conforme estabelecido pelo Termo de Referência, deve ser fundamentado nas horas efetivamente trabalhadas no projeto, e não apenas na vigência do contrato.

A interpretação adotada inicialmente, que considerava o período de vigência do contrato como referência para o cálculo da experiência, foi equivocada, uma vez que não leva em consideração o tempo real dedicado pelo profissional às atividades do projeto.

Assim, ao recalcular a experiência com base nas horas efetivas de trabalho, observa-se que o profissional possui 3,85 anos de experiência, o que reflete a real contribuição do profissional nos projetos apresentados para fins de comprovação do seu tempo de atuação.

Portanto, é fundamental que o critério de avaliação da experiência seja ajustado para considerar as horas trabalhadas no contrato, assegurando uma avaliação justa e compatível com os requisitos do Termo de Referência. Essa abordagem garante a conformidade com os princípios de isonomia, eficiência e julgamento objetivo, fundamentais para a boa execução do processo licitatório e a garantia de que os projetos sejam conduzidos por profissionais devidamente capacitados.

IV. CONCLUSÃO E PEDIDOS

Diante do que foi exposto, resta evidente que o **CONSÓRCIO RUSSELL & CONSULTORES – INFRA VIA040** não atendeu, na integralidade, as exigências relativas à comprovação da capacidade técnico-profissional e técnico-operacional, sendo imperiosa a sua inabilitação, em respeito ao Regulamento Interno de Licitações e Contratos - RILC/INFRA e aos princípios dispostos no art. 31 da Lei nº 13.303/2016, bem como os insculpidos no art. 37 da Constituição Federal.

Adotar conduta diversa quando notoriamente o CONSÓRCIO recorrido não preenche todas as exigências editalícias implicaria na violação de todas as regras e princípios que regem a licitação pública, principalmente os da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, isonomia e julgamento objetivo, o que impõe a revisão da decisão, sob pena desse ato (de manutenção da habilitação) constituir-se ilegal e ser, portanto, passível de anulação por outras vias, podendo ensejar ainda na responsabilização dos agentes envolvidos, seja na seara administrativa, ou mesmo em outras esferas.

Nestes termos, pede deferimento.

Nova Lima/MG, 11 de março de 2025.

Fernando Antônio Costa Iannotti

CPF: 155.363.516-72

HOUER CONSULTORIA E CONCESSOES LTDA