



VALEC ENGENHARIA, CONSTRUÇÕES E FERROVIAS S.A.

NOTA TÉCNICA Nº 31/2021/GESCEM-VALEC/SUDEM-VALEC/DIREM-VALEC

Brasília, 03 de agosto de 2021.

**PROCESSO Nº 51402.101220/2021-09**

**INTERESSADO: DIRETORIA DE ENGENHARIA**

**1. ASSUNTO**

1.1. Trata-se de análise ao pedido de impugnação (SEI 4412259) apresentado pela ICOPLAN-INTERNACIONAL DE CONSULTORIA E PLANEJAMENTO S.A., CNPJ 42.180.299/0001-53, doravante designada Autora, no âmbito do Edital Nº015/2021.

1.2. O encaminhamento foi realizado tempestivamente à CPL, na data de 30/07/21, e disponibilizado à presente unidade técnica na data de 03/08/21, por meio do Despacho nº 311/2021/GELIC-VALEC/SULIC-VALEC/DIRAF-VALEC (SEI 4412308).

**2. DO EDITAL Nº15/2021**

2.1. O Edital Nº015/2021, em sua versão mais recente, foi publicado no DOU de 19 de julho de 2021.

2.2. O objeto da licitação, segunda Termo de Referência é: "(...) a contratação de empresa para prestação de serviços de suporte e apoio à VALEC ENGENHARIA CONSTRUÇÕES E FERROVIAS S.A., no gerenciamento dos contratos de obras e fornecimento de produtos e serviços de engenharia voltados à implantação de empreendimentos de infraestrutura".

2.3. O certame em questão é decorrente da licitação Nº12/2021, com modalidade: PROCEDIMENTO ELETRÔNICO DA LEI Nº 13.303/2016.

2.4. Ainda cabe destacar que o processo vinculado ao certame é o 51402.101220/2021-09.

2.5. O valor previsto à contratação é de R\$ 42.858.111,86 (quarenta e dois milhões, oitocentos e cinquenta e oito mil, cento e onze reais e oitenta e seis centavos).

2.6. A previsão de abertura das propostas é às 10h do dia 09/08/2021.

**3. DA IMPUGNAÇÃO**

3.1. A Autora requer a impugnação baseada em dois argumentos principais:

I - Imprecisão das disposições editalícias, não sanável pelas diversas respostas da CPL a perguntas de licitantes;

II - Desrespeito ao princípio da obtenção de competitividade, constante do artigo 31 da Lei 13.303/2016, que norteia a presente licitação.

3.2. Os subsídios para os pontos elencados são trazidos conforme narrado em sequência.

3.3. A Autora primeiramente aborda de forma superficial e pouco embasada, a existência de supostos desvios dos critérios das licitações precedentes levadas a efeito por essa empresa pública, aparentemente na busca de supostas modernidades não relevantes para os serviços em questão.

3.4. Comenta o número elevado de questões do caderno referente ao Edital Nº012/2021.

3.5. Expõe sobre a quantidade de adiamentos e relançamentos do presente certame.

3.6. Disserta de forma temerária, o que no seu entendimento se caracterizaria como intenção da Contratante, a qual seria antes que escolher a melhor proposta para a administração, eliminar o máximo possível de concorrentes, comentário este imponderado e precipitoso. Ainda nesse ponto, chega a inferir as disposições do certame como pouco claras e até inaceitáveis.

3.7. Faz uma tentativa improcedente de exemplificar as supostas faltas mencionadas:

- O item 11.2.1.4 do Termo de Referência, questionando o alcance dessa obrigatoriedade;
- O item 11.2.2.11 do Termo de Referência, comentando sobre a desnecessidade de requisição de "diploma";
- A qualificação profissional da equipe consta do item 11.2.2 do Termo de Referência, afirmando sobre a possível imprecisão do texto; sobre a falta de clareza de intenção e a falta de sentido da exigência de comprovação de 4 (quatro) anos de experiência; sobre a dificuldade de compreender qual atestado deveria comprovar as exigências de experiência em gestão.

3.8. A impugnante ainda discorre sobre eventual sobrepujância de rigor nas requisições de experiência profissional relativa ao Coordenador de Gerenciamento de Projetos, começando no Edital N°12/2021, e apontando as modificações realizadas no presente certame, no qual a certificação expedida por institutos de projetos devidamente acreditados foi substituída pela emissão de atestados que contenham Gestão de Escopo, Gestão de Tempo, Gestão de Custo, Gestão de Qualidade, Gestão de Riscos, o que se mostrará adiante como uma afirmação verdadeiramente inaplicável ao Edital.

3.9. Ademais, segue o rol de inferências aviltadas, tecendo sobre o possível desapareço da Valec por profissionais com relativa experiência e tempo de formação, alegando que em atestados antigos não se fazia menção à Gestão em escopo, todavia, louva a Valec pela decisão de implantar técnicas mais modernas em seus contratos, e de forma superficial conclui que expondo, o que em seu entendimento qualifica-se como a necessidade de não ignorar uma ampla gama de profissionais que forjaram sua experiência na implantação da infraestrutura rododiferroviária brasileira para tanto.

3.10. Conclui sua peça induzindo "que o Edital 15/2021 da VALEC, na forma como está posto, conflita com os princípios da ampla competitividade e da igualdade, afastando os engenheiros mais experientes da disputa. Ademais, como amplamente apresentado, o Edital apresenta imprecisões significativas", razão pela qual requer sua impugnação e sua substituição por outro escoimado dos vícios apontados.

3.11. Seguimos adiante com a defesa objetiva e cristalina dos pontos elencados pela impugnante ressaltando sobremaneira, todos os cuidados que a Valec tem adotado no sentido de atender de forma ampla e irrestrita aos preceitos legais e aos princípios da administração, como ficará comprovado na elaboração do presente Edital.

#### **4. DA ANÁLISE DA SOLICITAÇÃO**

4.1. Importa verificar no teor do Edital N°15/2021 e seus respectivos anexos a existência de elementos que permitam acatar ou refutar as ponderações da Autora, considerando os impactos das alterações propostas e o cumprimento adequado da legislação.

4.2. Tendo apresentado os presentes pontos, cumpre destacar que o Edital N°015/2021 é, de fato, fruto de revisão do Edital N° 12/2021. Considerou-se, no ato, o número elevado de questionamentos e a identificação de pontos de melhoria apresentados, em busca da melhoria contínua e do aprendizado junto ao mercado, o que de fato modificaram o edital anterior de forma considerável, todavia, conforme exposto nos autos e em aviso aos licitantes a substituição se deu por questões operacionais junto à plataforma de licitações Governamental: *Comprasnet*.

4.3. É Fato inconteste que os questionamentos apontados ao Edital anterior, embora oriundos de diversas fontes, do ponto de vista prático, abordaram questões similares, que compiladas e observadas, resultaram da alteração significativa do Edital realizada pela Valec, dentro do seu poder discricionário e dos princípios da autotutela.

4.4. Também é relevante e assertivo mencionar, que esta estatal diante da singularidade das contratações de engenharia consultiva pretendidas e em sistemática inédita, acolha sugestões do mercado, quando cabíveis e respeitando os normativos e legislação vigente, sob pena de que ao não fazê-lo inviabilize a sua contratação, frustrando expectativas e acarretando em retrabalhos e dispêndio desnecessários de recursos.

4.5. O Presente Termo de Referência expõe de forma nítida, em seu item 5.10 e 5.11 o impacto de Acórdãos como o nº084/2020 – TCU/Plenário, direcionado ao DNIT e adotado pela VALEC a título de melhores práticas, e nº2315/2020 – TCU/Plenário, direcionado à Valec, os quais recomendaram a realização de estudos que fossem voltados para a avaliação da metodologia de contratação dos serviços de forma indireta, por meio de produtos.

4.6. Assim, através da redação da Resolução N°004/2020/Direx, a VALEC deliberou sobre a temática, prevendo de maneira organizada o encerramento dos contratos vigentes e a substituição por novas contratações.

4.7. Todavia, embora introduzam mudanças significativas, essas ações não constituem falhas. Pelo contrário, ao acatar o clamor constante nos pedidos de esclarecimentos e às requisições do Controle Externo, a Valec demonstra estar em sintonia com as perspectivas do mercado, sem desprezar a obediência ao entendimento legal vigente. Tanto é que a própria Autora louva a ação da VALEC em procurar desenvolver contratos mais adequados aos requisitos da modernidade.

4.8. Posto isso, até pela novidade da presente modalidade e da forma de contratação por produtos, inclusive expandindo essa inexperiência ao inteiro espectro das empresas públicas, justifica-se os desacertos, as correções e os relançamentos, buscando como premissas o equilíbrio salutar entre a efetiva segurança jurídica e a atratividade tanto para Administração quanto para licitantes, aduzindo de forma expressa, portanto, à grande mudança estrutural trazida pela Lei nº 13.3303/2016, que aboliu cláusulas exorbitantes previstas em legislação anterior a Lei nº 8.666/93.

4.9. Nessa contenda, uma vez que foram retificadas ou aperfeiçoadas as disposições trazidas nos requerimentos do edital anterior, aponta-se a solução que calhe diante das requisições esperadas, fazendo com que os argumentos trazidos pela autora sejam refutados integralmente, quanto às dificuldades apontadas, tornando-se inoperantes e improcedentes.

4.10. Seguindo na análise, outro aspecto em discussão pela autora, fora a clareza do procedimento licitatório, elencando-se três pontos principais que esta infere de forma lânguida que estes quesitos poderiam, por si só, implicar numa eventual impugnação do certame:

- o alcance da obrigatoriedade do item 11.2.1.4 do Termo de Referências;
- a debilidade da requisição de diploma no item 11.2.2.11 do mesmo Termo;
- a dificuldade de entendimento quanto a qualificação profissional no item 11.2.2 do Termo de Referência.

4.11. Considerando o primeiro tema, traz-se em excerto: "*11.2.1.4. A PROPONENTE fica obrigada a apresentar atestados distintos para cada serviço;*", neste quesito é notório que esta estatal não está inovando, nem procedendo com qualquer ato contra a competitividade, dado que no bojo da TC 046.928/2012-0, por meio do voto do Relator José Mucio Monteiro, o Tribunal de Contas da União proferiu manifestação favorável à necessidade de apresentação de atestados distintos, recomendando que a Valec passasse a incluir todos os critérios de aceitação de forma objetiva de atestados, conforme consta no presente Edital.

4.12. Percebe-se ainda, que há dificuldade de compreensão da autora, uma vez que tal apontamento não fora manifestado em nenhum outro pedido de esclarecimento ou dúvida anterior alheia à autora, ou seja, é levantada exclusivamente no teor da impugnação em comento, motivo que reforça a inexistência de qualquer violação neste quesito do Edital, o que demonstra que o quesito proposto não tem relevância suficiente para pretensão de impugnar o certame.

4.13. Afastado pelo exposto acima, ainda que coubesse qualquer a avaliação acerca do mérito da matéria em comento, a Autora mostra-se relutante em aceitar a exposição da obviedade. O item simplesmente destaca que não serão consideradas duplicatas, atestados idênticos, com mesma finalidade. Entretanto, traz-se o seguinte questionamento: "Mas se empresa realizou contratos distintos para uma mesma ferrovia ou rodovia"? Por óbvio, se tratando de escopos diferentes, evidentemente, nesse caso comprova-se a distinção entre os serviços diferentes, o que geraria para esta empresa, atestados diferentes, o que seria adequado frente às pretensões.

4.14. Nessa mesma linha, a autora faz um segundo questionamento: "Pode se tratar de um mesmo tipo de serviço para um mesmo empreendimento, mas realizados em épocas diferentes, sequenciais ou não. A utilização dos atestados desses serviços poderá não ser aceita pela VALEC"? Como esclarecido acima, também é clara a resposta do quesito: se forem gerados atestados diferentes, será válido, do contrário, não.

4.15. Dando continuidade, são dispostos uma série de questionamentos similares pela autora, prosseguindo em sua tese, na tentativa de reforçar suas inferências, acerca de dúvidas e não de vícios ou de ilegalidades do edital, para caracterizar na peça editalícia uma discrepância inexistente. Repisa-se que o entendimento é claro e suficiente e incontestado por quaisquer outros pretendentes e licitantes.

4.16. Passa-se à verificação do segundo tema, por meio do qual a Autora questiona a requisição de diploma, tratando-se mais uma vez de outro apontamento exclusivo da presente impugnação, o que corrobora com nosso posicionamento de que a pretensão *in casu* trata-se da incompreensão dos quesitos por parte da Autora transfeita em pedido de impugnação, notadamente pela baixa relevância deste questionamento único, frente ao universo de pedidos de esclarecimentos realizados por diversos licitantes.

4.17. Nota-se que o diploma é instrumento primário de demonstração de conclusão de curso. Embora, fatidicamente, o Art. 56 da Lei 5.194/66 estabeleça que a carteira profissional substitua o diploma, não exclui a importância e relevância desse documento, outrora sem a obtenção do diploma, o profissional não poderia ser capaz de fazer registro profissional e desempenhar suas funções de forma regular. Nesse sentido, a razão da dupla verificação por diploma e atestação reduz a possibilidade de fraudes ou erros de atribuição, razão pela qual ambos os instrumentos foram requisitados.

4.18. Registre-se ainda que, se por força de lei ou normativo a que se imponha observância pela Valec, houver a possibilidade de apresentação de quaisquer documentos com poder de substituir o diploma, estes serão plenamente aceitos. Nesse sentido, a lei não pretere o diploma, apenas amplia as facilidades de comprovação de sua expedição.

4.19. Por essa razão, apresenta-se parco o argumento em tela, em especial após contestação exposta, pelos quais entende-se que não se deve prosperar.

4.20. O terceiro e derradeiro tema refere-se à exatidão do item 11.2.2.

4.21. Inicialmente, cumpre destacar que o item em comento, fora objeto de manifestação de outros partícipes, tendo sido registrados os esclarecimentos e dada a transparência que se requer por esta estatal. O cerne dos questionamentos similares reside quanto à dupla requisição de experiência, no caso dos profissionais constantes nesse item, sobretudo o Engenheiro Orçamentista, haja visto que pela complexidade que as atividades exigem, adotou-se além da experiência generalista a necessidade de parcela de experiência específica quanto ao tema.

4.22. Sendo assim, é importante destacar, aqui como comprovação do que se expõe, uma destas respostas efetuadas a questionamento decorrente da dificuldade de compreensão, por alguns dos licitantes: "A primeira parcela de experiência remete à atuação em orçamentos de ferrovias, ou de sistemas metroviários, ou de rodovias, conforme exemplo citado. A segunda parcela de experiência remete à qualificação do profissional na função pretendida e a respectiva comprovação por atestados. No caso do exemplo citado, seria Engenheiro Orçamentista".

4.23. Certifica-se de que o entendimento descrito está presente no texto do Termo de Referências, não havendo sido inventado ou arbitrado, apenas desenvolvido para afastar eventuais entendimentos dúbios dos licitantes não se propagarem às propostas enviadas. Ressalta-se ainda que as

perguntas e questionamentos são intrínsecos da fase externa do procedimento licitatório, sendo que tais questionamentos uma vez publicados tornam-se parte vinculada ao Edital.

4.24. Dessa forma, ainda que houvesse dúvidas iniciais, as respostas dos questionamentos foram publicadas e respondidas em tempo suficiente para compreensão da questão, não justificando a pretensa impugnação como justificativa embasada neste quesito.

4.25. Nesse sentido, tem-se que por estar o entendimento presente no texto do certame e, ainda mais, aliando-se o reforço advindo dos diversos instrumentos convocatórios, entende-se que não há razões para acatar a argumentação proposta pela Autora.

4.26. Ainda traz na peça, como discurso final da Autora, questionamento acerca da figura do Coordenador de Gerenciamento de Projetos e a necessidade de comprovação, por meio de Atestados, declarações ou afins, da experiência em gestão, por prejudicar profissionais com largo tempo de experiência e que não teriam atestação para execução dos serviços requeridos.

4.27. Insolitamente, a dificuldade enfrentada nesse quesito, novamente é particular ao pedido ora em análise, por esse motivo, repisa-se que a Autora, utiliza o instituto da impugnação como forma de elucidação de suas eventuais dúvidas, ficando prejudicada qualquer tese que motivasse o acolhimento deste.

4.28. É notória a discricionariedade da contratante, que tem pleno conhecimento de suas demandas e necessidades, para melhor indicada e definir o escopo decorrente de suas contratações. É o que se depreende do Art. 31 e parágrafos da Lei 13.303/2016, que dispõe sobre todos os preceitos para realização de licitações desta estatal em sintonia com seu Regulamento Interno de Licitações e Contratos - RILC.

4.29. Diante dessas evidências, não é admissível pelos licitantes questionamentos desta natureza, que refletem o poder desta estatal de selecionar, dentre todas as alternativas válidas e legais, aquelas que refletem melhor seus interesses, conforme apresenta-se no caso em comento.

4.30. A figura do Coordenador geral já foi prevista e indicada em item específico. O item em questão refere-se a profissional com comprovado conhecimento em gestão, incluindo os necessários para dar às unidades gestoras o suporte necessário para maximizar suas entregas. Nesse sentido, é que o profissional em questão detenha experiência em gestão, mas também conhecimentos atualizados, que o permitam a esta empresa pública galgar os passos necessários para aperfeiçoar sua própria gestão.

4.31. Dessa forma, não é exagero requerer conhecimentos largamente detidos por profissionais que atuaram ou atuam com gerenciamento de projetos. Nem tampouco, é demais requerer o alinhamento desse conhecimento com a vivência prática. Ainda mais, percebe-se que o tempo adotado de 4 (anos) em gestão é o mínimo indicado para profissionais da categoria Junior, considerando requisitos do Sicro, o que amplia o universo de profissionais com essa condição.

4.32. Logo, é patente que esta estatal não interferiu de forma a afastar profissionais de larga experiência da participação do certame, uma vez que o universo de profissionais dentre aqueles que atendem as necessidades da administração é vasta dentre aquelas requisitas, por este motivo o questionamento final também é improcedente.

4.33. Embora o simples fato de uma questão não se repetir em questionamentos de diferentes licitantes não implique na eventual inexistência de vício, a existência de quaisquer questionamentos é meramente um indicativo da existência de dificuldade de compreensão das proponentes, o que prontamente é sanado com a apresentação de respostas à todos os quesitos recepcionados pela Comissão Permanente de Licitações - CPL da Valec, e publicados para amplo conhecimento de todos os licitantes.

4.34. Em específico, no caso em voga, o universo e teor das manifestações não apresentou-se relevante suficientemente para justificar uma revisão ou republicação, uma vez que restam cristalinas as respostas apresentadas.

4.35. Importante registrar que todo e qualquer procedimento adotado no presente certame encontram-se pautados nos Princípios Administrativos e em todos os outros que possibilitam que as

licitações da VALEC possam transcorrer com transparência e isonômica, auferindo com sucesso os melhores resultados para Administração.

4.36. Entendemos que um dos princípios da licitação é a garantia da ampla concorrência, entretanto, tal princípio não pode ser tomado isoladamente, antes, deve ser interpretado e sopesado conjuntamente com outros importantes princípios, tais como a razoabilidade, proporcionalidade e eficiência nas contratações.

4.37. Sendo assim, não há que se falar em “imprecisão das disposições editalícias (...)” ou ainda “desrespeito ao princípio da obtenção da competitividade”, muito ao contrário, bem como ilações de “eliminar o máximo possível de concorrentes”, pois o que se deseja pela Administração Pública e o que se vê na plenitude de todo o processo do certame são atos administrativos formais e íntegros, eivados de legalidade e foco centrado no interesse maior do Estado e no primado pela melhor proposta, e consequente a contratação que garanta o atendimento do Interesse Público.

4.38. Isto posto, embora entenda-se que seja possível conhecer a impugnação apresentada pela empresa ICOPLAN-INTERNACIONAL DE CONSULTORIA E PLANEJAMENTO S.A., recomenda-se vigorosamente afastar no mérito e negar-lhe provimento, nos termos da legislação pertinente uma vez que carecem de respaldo legal para qualquer alteração dos termos do Edital e seus anexos.

4.39. Dessa forma, sugere-se à autoridade competente, que fiquem mantidas todas as condições Editalícias, inclusive a data e hora de abertura da licitação para o dia 09/08/2018.

## 5. CONCLUSÕES

5.1. Trata-se de avaliação dos termos expostos no pedido de impugnação apresentado pela ICOPLAN-INTERNACIONAL DE CONSULTORIA E PLANEJAMENTO S.A (SEI 4412259).

5.2. Nesse sentido, com base em todos os fatos analisados, havendo-se averiguado detidamente os pontos elencados, entende-se que os argumentos expostos não merecem prosperar.

## 6. DISPOSIÇÕES FINAIS

6.1. A presente nota técnica abordou manifestações oriundas do Despacho nº 311/2021/GELIC-VALEC/SULIC-VALEC/DIRAF-VALEC (SEI 4412308), a qual trouxe pedido de impugnação ao Edital N°015/2021.

6.2. Em análise aos argumentos apontados, conclui-se pelo não acolhimento da solicitação em questão.

6.3. Sendo assim, colocando-nos à disposição para esclarecimentos adicionais, encaminha-se o presente à Diretoria de Empreendimentos, para em caso de concordância, submissão à SULIC.

Respeitosamente,

*(assinado eletronicamente)*

**FREDERICO DELMÔNICO RAMOS**

Gerente de Suporte e Controle de Empreendimentos

*(assinado eletronicamente)*

**RAIMUNDO NONATO PALMEIRA DIAS JÚNIOR**

Superintendente de Desenvolvimento de Empreendimentos

De acordo, aprovo a Nota Técnica, em seus integrais termos. Pelo exposto, remeto o presente à SULIC, para providências.

(assinado eletronicamente)

**WASHINGTON GULTENBERG DE MOURA LUKE**

Diretor de Empreendimentos



Documento assinado eletronicamente por **Raimundo Nonato Palmeira Dias Junior, Superintendente de Desenvolvimento de Empreendimentos**, em 04/08/2021, às 12:57, 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 **Washington Gultenberg de Moura Luke, Diretor de Empreendimentos**, em 04/08/2021, às 13:14, 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 **Frederico Delmonico Ramos, Gerente de Suporte e Controle de Empreendimentos**, em 04/08/2021, às 13:36, 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.infraestrutura.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.infraestrutura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **4412381** e o código CRC **83D214DF**.



Referência: Processo nº 51402.101220/2021-09



SEI nº 4412381

SAUS Quadra 01, Bloco G, Lotes 3 e 5 - Bairro ASA SUL  
Brasília/DF, CEP 70070010  
Telefone: - [www.valec.gov.br](http://www.valec.gov.br)