

Pregão Eletrônico

▪ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

RECURSO :

ILUSTRÍSSIMO SENHOR COORDENADOR DE LICITAÇÕES DA EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA – EPL, SENHOR TIAGO SEVERO COELHO DE OLIVEIRA

Processo nº 50840.101763/2021-96
Pregão Eletrônico nº 02/2022

“Contratação de empresa especializada para a elaboração e execução do Projeto de Plantio Compensatório e recuperação de mata ciliar relativos ao licenciamento ambiental da BR-158/MT, no Trecho Norte, da Divisa do MT/PA ao Entroncamento da MT-433, com 213,5 km e Trecho Sul, do entroncamento da MT-242(B)/322(A) até Ribeirão Casacalheira/MT, com 89,8 km, extensão. Total de 303,3 km, para fins de obtenção de Licença de Operação.”

JARDIPLAN URBANIZAÇÃO E PAISAGISMO LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 44.061.083/0001-02, estabelecida na Rua Sansão Alves dos Santos, 20 – cjs 21/22 – Cidade Monções – São Paulo – SP – CEP 04571-090, neste ato por seu representante legal LUIZ OTAVIO CABRAL PEREIRA CUNHA, na qualidade de licitante no pregão eletrônico supra mencionado, tendo tempestivamente manifestado intenção de recurso, vem respeitosamente a presença de Vossa Senhoria apresentar RAZÕES RECURSAIS em razão da indevida habilitação do consórcio licitante ECOPLAN-SKILL-CELTES, fazendo-o nos seguintes termos:

1. DA TEMPESTIVIDADE

Ainda que claramente consignado na Ata de Realização do Pregão Eletrônico supra epigrafado, por medida de cautela a recorrente ratifica a tempestividade da manifestação de intenção recursal efetivamente registrada no sistema comprasnet às 15:52 do dia 25/05/2022 e devidamente admitido às 16:23 do mesmo dia.

2. DAS RAZÕES RECURSAIS

Em que pese o respeito que a recorrente sempre deferiu à contratante e a seus servidores o fato é que a decisão ora atacada não respeitou os inafastáveis princípios que norteiam a administração pública, especialmente a moralidade, legalidade e impessoalidade dos atos.

O edital convocatório do certame supra referenciado trouxe a exigência de comprovação de competências técnicas da empresa e de sua equipe profissional. Tais exigências tem o condão de garantir a administração a contratação de empresa experiente, apta a prestação adequada dos serviços necessários.

Por isso é que a análise da regularidade da proposta e da sua documentação deve ser rigorosa e sem qualquer dose de lenidade, sempre buscando o atendimento pleno das exigências descritas no instrumento convocatório.

Para melhor entendimento daquilo que se pretende debater com o presente recurso pede-se vênua para transcrição do trecho de habilitação técnica do edital:

“9.12. Relativo a Qualificação Técnica:

9.12.1. Para a Qualificação Técnica Operacional deverão ser apresentados atestados de capacidade técnica, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprovem a execução pelo LICITANTE dos seguintes serviços:

9.12.1.1. EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE RECOMPOSIÇÃO FLORESTAL, OU GESTÃO AMBIENTAL DE PROGRAMA DE FLORA COM PLANTIO DE MUDAS NATIVAS E MANUTENÇÃO DE NO MÍNIMO 74.408 MUDAS, E/OU CORRESPONDENTE À ÁREA DE 37,2 HECTARES.

9.12.1.2. ELABORAÇÃO DE PROJETO EXECUTIVO DE PLANTIO DE MUDAS NATIVAS COM GEORREFERENCIAMENTO OU TOPOGRAFIA.

Observação:

i) Deverão ser apresentados pelo menos 1 atestado que comprove a condição de qualificação em cada um dos itens (9.12.1.1. e 9.12.1.2.). A fixação deste limite é pertinente para o exame da qualificação técnica do licitante, e correspondente à 40% do total planejado para a execução, haja vista a natureza e a complexidade técnica do serviço de licenciamento ambiental para empreendimento desse porte. Essa qualificação é necessária para comprovar a experiência da empresa em licenciamento ambiental com um nível de complexidade mínima para a boa execução do objeto.

ii) As condições da habilitação operacional requeridas nesse Termo de Referência não são restritivas, e se mostram necessárias a garantir comprovação mínima de experiência, no planejamento e execução do Projeto de Plantio Compensatório. Aas exigências contidas nesse instrumento, coadunam com as especificações do Acórdão 3356/2015 – Plenário e o Acórdão 134/2017 – Plenário, ambos do TCU.

- a. Os atestados técnicos admitidos, deverão estar acompanhados de comprovação de registro regular no órgão profissional correspondente, como: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), e/ou Conselho Regional de Biologia (CRBIO), e outros. Além do registro profissional regular, o profissional especializado para a execução do serviço, deve ser cadastrado no CTF/Ibama.
- b. Não serão aceitos "protocolos de entrega" ou "solicitação de documento" em substituição aos documentos requeridos acima.
- c. Todos os documentos apresentados ficarão anexados ao processo, sendo vedada sua retirada ou substituição.
- d. A não apresentação de qualquer documento solicitado acima ou sua apresentação em desacordo com a forma e quantidade estipuladas, implicará na automática inabilitação da LICITANTE.
- e. Para a comprovação será permitido o somatório de até 4 (quatro) atestados para o alcance da quantidade mínima.
- f. As duas atividades descritas poderão constar de um único atestado/certidão técnica.

9.12.1.3. Os atestados deverão referir-se a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente;

9.12.1.4. Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior, conforme item 10.8 do Anexo VII-A da IN SEGES/MDPG n. 5, de 2017;

9.12.1.5. O licitante disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados apresentados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços, consoante o disposto no item 10.10 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG n. 5/2017.

9.12.2. Atestados de Qualificação da Equipe Técnica

9.12.2.1. Para Qualificação da Equipe Técnica, deverão ser comprovadas, no mínimo, os seguintes requisitos:

a) Coordenador de Gestão Ambiental e Monitoramento

- Profissional de Nível Superior, com formação nas seguintes áreas: Engenharia Florestal, Engenharia Agrônoma, Biologia ou áreas de meio ambiente.
- Tipo de Atestação: Coordenação ou Responsabilidade Técnica na Elaboração de Projeto de Plantio; e, na Execução de Plantio Compensatório de mudas nativas e manutenção de no mínimo 74.408 mudas, ou de 37,2 Hectares; e, no Monitoramento de mudas nativas e manutenção de no mínimo 74.408 mudas, ou de 37,2 Hectares.
- O Quantitativo exigível é necessário para comprovar a experiência do profissional em licenciamento ambiental com um nível de complexidade mínima para a boa execução do objeto. O quantitativo exigido corresponde à 40% do total do trabalho projetado.
- Tempo de Atestação: O profissional deverá comprovar experiência superior a 10 anos na elaboração de projetos e plantio, e na execução de plantio compensatório, e no monitoramento de mudas.
- Quantidade de atestados exigidos: mínimo de 1 (um), sem limite máximo.

b) Coordenador de Projeto

- Profissional de Nível Superior, com formação nas seguintes áreas: Engenharia Florestal, Engenharia Agrônoma, Biologia ou áreas de meio ambiente.
- Tipo de Atestação: Coordenação ou Responsabilidade Técnica na Elaboração de Projeto de Plantio de mudas nativas e manutenção de no mínimo 74.408 mudas, ou de 37,2 Hectares.
- O Quantitativo exigível é necessário para comprovar a experiência do profissional em licenciamento ambiental com um nível de complexidade mínima para a boa execução do objeto.
- Tempo de Atestação: O profissional deverá comprovar experiência superior a 10 anos na elaboração de plantio compensatório.
- Quantidade de atestados exigidos: mínimo de 1 (um), sem limite máximo.

De forma sintética o instrumento convocatório exigiu do licitante 2 comprovações distintas, uma da empresa (Qualificação Técnica Operacional) e outra dos profissionais (Qualificação da Equipe Técnica). A primeira exigiu que o licitante demonstrasse experiência na elaboração de projeto bem como na execução do plantio, ambas com mínimo de 74.408 mudas e 37,2 Hectares. A segunda, em relação a equipe técnica, exigiu, além das mesmas comprovações anteriores, experiência também em monitoramento de mudas com os mesmos quantitativos.

Uma superficial análise da Ata de Realização do Pregão, da troca de mensagens e dos documentos disponibilizados no website desta empresa são suficientes para verificar que, desde o início, esta comissão não estava segura e, tampouco convencida, de que a proposta e os documentos apresentados pelo consórcio licitante ECOPLAN-SKILL-CELTES eram suficiente para atender as exigências do edital, razão pela qual realizou não uma, mas três diligências para estender, de forma incomum, exagerada e desigual, a possibilidade de comprovação do atendimento dos itens antes transcritos.

Entretanto, ainda que várias oportunidades tenham sido oferecidas, o fato é que a licitante não se desincumbiu dessa obrigação, não conseguindo demonstrar de forma cabal que os documentos por ela antes apresentados eram aptos a atender aquilo que deles se esperava.

O documento Intitulado "Julgamento-Consorcio-Ecoplan-Skill-Celtes.Pdf" em seus itens 10 a 15 trazem as análises feitas em um dos atestados apresentados pelo consórcio licitante para atendimento do item 9.12.1.2 do edital esclarecendo que, em primeira análise, não se prestava ao fim esperado especialmente porque o serviço de "elaboração de projeto de plantio compensatório" estava vinculado a fase III do atestado.

Com a finalidade de esclarecer a extensão da experiência profissional ali atestada, em sede de diligência, esta comissão sugeriu:

"Assim, sugerimos a realização de contato com o Consórcio Licitante, para enviar a seguinte documentação complementar ao Atestado: Contrato nº 113/2014/00/00-SEPTU de prestação de serviços com a SINFRA, Termo de Referência ou Projeto Básico anexo ao Edital nº 073/2013, ou eventuais Ordens de Serviços emitidas que demonstrem a atividade de elaboração do projeto de plantio compensatório, que tenha sido executada nas Etapas I

e II, ou outros documentos equivalentes.”

Em resposta a essa diligência a licitante apresentou a Ordem de Serviço inicial do contrato em questão datada de 02/05/2014 que autoriza o início dos serviços sem fazer qualquer menção ao projeto de plantio compensatório.

Para convencer esta comissão de que tais documentos eram suficientes à comprovação necessária, o consórcio apresentou também documento unilateral sem qualquer comprovação de vinculação do contrato em questão, sem uma assinatura da SINFRA, sem qualquer carimbo de protocolo, sem nada que possa demonstrar que aquelas informações fazem parte do ajuste com a contratante.

Como antes asseverado, a aceitação dos documentos em questão ofende de maneira contundente o princípio da IMPESSOALIDADE na medida em que oferece tratamento desigual aos licitantes agindo com inegável favoritismo em favor do consórcio.

Não fosse a inadmissível conduta leniente acima apresentada o fato é que a decisão materializada no item 23 do mesmo documento Intitulado "Julgamento-Consorcio-Ecoplan-Skill-Celtes.Pdf" ofende, ainda de maneira mais aguda, o princípio da MORALIDADE vez que aceita que a comprovação da experiência da equipe técnica seja feita por atestado emitido pela própria licitante, que não possui a impessoalidade necessária para atestar a sua própria condição.

Permitir o uso desse tipo de documento seria a mesmo que deixar de exigir a comprovação da experiência técnica com atestados e certidões de acervo, bastando uma simples auto declaração de competência.

A Certidão de Acervo Técnico 2022/07989 emitida pelo CR-Bio03 com nº de controle 1836.2150.2150.2150, atesta:

ART Nº 2022/07989 - BIOLOGO - SERVICOS DE ELABORAÇÃO DE PROGRAMAS AMBIENTAIS, SUPERVISÃO AMBIENTAL E COORDENAÇÃO DE PLANTIO BÁSICO AMBIENTAL; ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DE PROJETOS DE REPOSIÇÃO FLORESTAL, RECOMPOSIÇÃO AMBIENTAL, RESGATE E TRANSPLANTE DE FLORA; ELABORAÇÃO DE LAUDOS DE COBERTURA VEGETAL; COORDENADOR TÉCNICO DE DIAGNÓSTICO DE MEIO BIÓTICO; RESGATE E MONITORAMENTO DE FAUNA E FLOREA DURANTE IMPLANTAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS; PROCESSOS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE EMPREENDIMENTOS; RESPONSÁVEL TÉCNICO PELA EXECUÇÃO E MONITORAMENTO DE PLANTIOS COMPENSATÓRIOS E ATIVIDADES DE SUPRESSÃO, PODAS E TRANSPLANTES, CELTES FLORESTAL E SERVIÇOS LTDA, AVENIDA ALEGRETE nº 468 202, CEP 90460-100, PORTO ALEGRE - RS - Início : OUT/2012, Término : 28.04.2022, Total de Horas do Serviço: 1 - Atividade(s) Realizada(s) : Execução de estudos, projetos de pesquisa e/ou serviços; Realização de consultorias/assessorias técnicas; Coordenação/orientação de estudos/projetos de pesquisa e/ou outros; Supervisão estudos/projetos de pesquisa e/ou outros serviços;

O que se pode concluir do trecho transcrito é que o atestado, que foi expedido em 22/04/2022, ou seja, alguns dias antes da realização do certame, tem descrição de atividades e prazos exatamente como aqueles exigidos pelo edital.

Conduto o ponto mais importante é o fato de ter sido o atestado emitido pela PRÓPRIA LICITANTE, não para alguma obra de sua propriedade - o que também seria inaceitável - mas sem identificar qualquer objeto ou quantitativo de cada serviço.

Permitir a auto atestação seria a o mesmo que realizar a licitação sem a exigência de comprovação de experiência, bastando que a licitante apresentasse auto declaração de que consegue realizar o escopo pretendido.

Nesse sentido importante ater-se ao entendimento da Corte de Contas da União que tratou de caso análogo no Acórdão nº 608/2005 de 27 de maio de 2005 onde o Ministro Guilherme Palmira em análise a representação interposta pela empresa Proclima Engenharia Ltda., determina a inabilitação de empresa que apresenta atestado de capacidade técnica para si mesmo, discorrendo em sua decisão que é "tecnicamente impossível a aceitação de um atestado emitido por uma empresa para si mesma", diz o acórdão:

ACÓRDÃO Nº 608/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-003.233/2004-9
2. Grupo II; Classe de Assunto VII - Representação
3. Interessada: Proclima Engenharia Ltda. (CNPJ 00.578.617/0001-99)
4. Unidade: Tribunal de Contas da União
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: Dr. Lucas Rocha Furtado
7. Unidade Técnica: 3ª Secretaria de Controle Externo
8. Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: Representação da Proclima Engenharia Ltda acerca da ilegalidade na habilitação da empresa na Concorrência nº 08/2003 promovida pelo Tribunal de Contas da União. Contratação de serviço de instalação de novo sistema de climatização nos edifícios Anexos I e II do Tribunal. Conhecimento. Único atestado de capacitação técnica fundando em declaração do próprio interessado. Questionamento quanto à aptidão do atestado para comprovar a capacidade técnica-operacional para execução do objeto. Princípio licitatório da obtenção da melhor proposta para a Administração não atendido. Procedência. Determinação ao órgão de origem. Ciência à interessada e a Secretaria-Geral de Administração do TCU. Arquivamento dos autos.

...

3. A empresa Life foi inabilitada em razão do descumprimento da Condição 29.5 do Edital, que trata da apresentação de 1(um) atestado (ou declaração) de capacidade técnica, ou mais, em nome da licitante, expedido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado na entidade profissional competente,

que comprove(m). ter a licitante executado obra civil de reforma ou construção de edificação com área de no mínimo 1.500m². (fl. 23) (grifos do original).

4. Foi consignado pela Comissão de Licitação, na referida ata, que "não pode ser aceito pela Administração atestado emitido pela própria licitante, sob pena de infringência ao princípio da moralidade, posto que a licitante não possui a impessoalidade necessária para atestar sua própria capacitação técnica" (fl. 78).

5. Irresignada, impetrou recurso administrativo perante esta Corte (fls. 81/85), alegando, em essência, os seguintes aspectos:

a) o edital não traz, na Condição em apreço, qualquer menção ou óbice à emissão, pela própria licitante, de atestado que evidencie sua capacidade técnica para desempenhar o objeto da Concorrência em tela; ...

7. Em face das razões apresentadas tanto pela Life Climatização Ltda., quanto pela Proclima Engenharia Ltda., a Comissão Permanente de Licitação realizou, com fulcro no disposto no § 3º do artigo 43 da Lei de Licitações, diligência junto ao Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CONFEA para elucidar a dúvida quanto à validade do atestado de capacidade técnica, emitido pela própria Life, para fins de comprovação da sua qualificação técnico-operacional e qualificação técnico-profissional, visto que o referido documento foi aceito para registro do Acervo Técnico do responsável indicado pelo CREA-PR (fls. 164/165). ...

10. Analisada a posição do CONFEA, a Comissão Permanente de Licitação entendeu 'ser possível a emissão de atestado de capacidade técnica pela LIFE, no caso de o trabalho ter sido realizado para a própria empresa, situação essa configurada na documentação da licitante. A Life era proprietária do terreno, incorporadora e executora da obra' (fl. 166). ...

12. Desse modo, 'estando a situação elucidada, no entendimento da Comissão Permanente de Licitação, foi atacado o pleito da Life Climatização Ltda. e revisada a decisão anterior, declarando-se a referida empresa habilitada no certame, publicando-se, por consequente, o novo julgamento no Diário Oficial, no Jornal de Brasília e na página web do Tribunal (fls. 152/153)'. ...

19. Com fulcro no que foi arguido pelo CONFEA nessa oportunidade, a Comissão resolveu manter a decisão de habilitar a empresa Life Climatização Ltda. na Concorrência nº 08/2003.

20. Por essa razão, foi impetrada a representação sob exame, tendo a Proclima Engenharia Ltda., com o intuito de tornar nula a habilitação da Life Climatização no certame em comento, apresentado as alegações resumidamente enumeradas a seguir (fls. 168/169):

21. A análise efetuada pela CPL acerca dos pontos atacados por meio da Representação consta às fls. 169/172. No entender da Comissão, a habilitação da empresa Life deve ser mantida.

22. Todavia, com fulcro no despacho exarado à fl. 175 pelo Sr. Ministro-Relator Guilherme Palmeira, considerando que a representação fundada no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 é matéria afeta à atividade de controle externo, foram os autos encaminhados à esta unidade técnica para instrução do feito.

27. A finalidade da previsão de atestados, na Lei de Licitações, com o intuito de certificar a qualificação técnica dos licitantes, foi para garantir um mínimo de confiabilidade à Administração, acerca da capacidade da empresa para levar a efeito o empreendimento, em respeito a padrões técnicos aceitáveis. Ainda que não seja viável; obter garantia plena acerca da habilidade do licitante para desempenhar a futura contratação, o que não se pode admitir é que uma empresa declare estar apta a executar o objeto sem o aval de terceiros, destinatários do objeto. Que garantia haveria à Administração Pública, ainda mais em se tratando desta Corte de Contas, a quem compete zelar pela boa e regular aplicação dos recursos públicos, ao permitir que uma pessoa jurídica emita atestado de capacidade técnica em favor de si mesma?

1.1 Conclusão

10.1 Da análise procedida nos autos, é possível concluir que: ...

d) os órgãos de fiscalização profissional não têm competência para decidir sob aspectos da licitação nem responsabilidade sobre o teor a autenticidade dos atestados que certifica, conforme alertado no próprio texto da certificação e confirmado pelo Sr. Presidente do Confea e pela jurisprudência da Justiça Federal.

e) a Lei de licitações busca efeito probante ao atestado de capacidade técnica, dando feição de testemunha ao seu fornecedor, sendo, para isso, indispensável o princípio da alteridade, portanto, é tecnicamente impossível a aceitação de um atestado emitido por uma empresa para si mesma;

f) a atestação em proveito próprio atinge a ética, ferindo a legitimidade, objeto de fiscalização do controle externo, devendo o ato ser impugnado pelo TCU. (grifo nosso)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.2. determinar ao TCU que tome as providências necessárias à inabilitação da empresa Life Climatização Ltda., por não atendimento à Condição 29.5 do Edital de Concorrência nº 08/2003, dando-se continuidade ao certame;

Informação obtida em: www.tcu.gov.br

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por todo o exposto, requer a recorrente:

a. Sejam recebidas e providas as razões recursais aqui apresentadas para declarar INABILITADA a proposta da licitante CONSÓRCIO ECOPLAN-SKILL-CELTES, em razão do não atendimento aos termos do edital, em especial quanto a comprovação de experiência técnica e profissional;

b. Seja reaberta a sessão de julgamento para análise da documentação da licitante a seguir posicionada.

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo, 30 de maio de 2022.

JARDIPLAN URBANIZAÇÃO E PAISAGISMO LTDA.

LUIZ OTAVIO CABRAL PEREIRA CUNHA
CPF: 223.508.608-09 RG: 34.344.689-3

Fechar