



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

RDC 009/2013

PROCESSO n°: 50840.00355/2013

REFERENCIA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – RDC 009/2013

OBJETO: Contratação de empresa especializada para elaboração do ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL E RESPECTIVO RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA/RIMA) e do PROJETO BÁSICO AMBIENTAL (PBA), dos ESTUDOS PARA OBTENÇÃO DA AUTORIZAÇÃO DA SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO (ASV), dos ESTUDOS DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO, CULTURAL E ARQUEOLÓGICO e ASSESSORIA TÉCNICA PARA ACOMPANHAMENTO DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL, referente à regularização e duplicação das Rodovias federais BR 153 MG do km 58 ao km 246,7 e BR 262 MG do km 436,4 ao km 906,0

IMPUGNANTE: VPC/BRASIL TECNOLOGIA AMBIENTAL E URBANISMO LTDA.

1. Trata-se de Impugnação administrativa interposta pela empresa VPC/BRASIL TECNOLOGIA AMBIENTAL E URBANISMO LTDA., tempestivamente contra os termos do Edital do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC n 009/2013.

2. Cumpridas as formalidades legais, registra-se que foi comunicada a interposição de IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA a todos os licitantes, por meio de divulgação no site www.epl.gov.br/licitacoes, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo de Licitação supra identificado.

DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

3. Insurge-se a impugnante, em apertada síntese, contra apenas um aspecto constante do Edital de Licitação RDC 009/2013, qual seja "*a reforma do Edital de Licitação com vistas a reduzir ou excluir a extensão mínima a ser comprovada*", para o qual entende ter havido violação de preceitos legais vigentes que norteiam o procedimento licitatório.

DA ANÁLISE

4. Inicialmente, cumpre informar que a Comissão buscou subsídios para seu julgamento na área técnica responsável pela elaboração do Projeto Básico. Portanto, o convencimento da Comissão se formou com base nas explicações e respostas fornecidas pela Gerência do Meio Ambiente, conforme Nota técnica nº 22, abaixo transcrito:

“(…)

2. **ANÁLISE**

2.1. Segundo Dodde, 2012¹, “empreendimentos lineares atravessam grandes extensões de terra e afetam diferentes compartimentos geográficos, biológicos e culturais. Entre os empreendimentos lineares existentes, como linhas de transmissão, dutovias, hidrovias, ferrovias e rodovias, o último é o que apresenta maior possibilidade de ampliar seus impactos para além de sua localização direta, dada a facilidade de locomoção populacional que possibilita”. Já o empreendimento pontual, concentra-se em uma região, apresentando impactos localizados.

2.2. Os serviços a serem contratados por meio do RDC 009/2013 compreendem estudos ambientais das obras das rodovias federais BR-153/MG e BR-262/MG que no total somam 658 km de extensão, passam por 20 municípios no estado de Minas Gerais, atravessam mais de 19 corpos hídricos, 2 regiões hidrográficas, e interceptam a área urbana de 7 municípios, caracterizando-se como um empreendimento linear.

2.3. No documento de impugnação, a empresa VPC/Brasil informa a intenção de apresentar como experiência para sua habilitação a elaboração de EIA/RIMA de aeroportos.

2.4. Diante da explicação sobre o que seria um empreendimento linear, um aeroporto não se enquadra nessa categoria, sendo considerado um empreendimento pontual. Essa diferenciação tem reflexos na abrangência espacial e na profundidade dos temas que compõem os estudos ambientais e, também, nos impactos ambientais gerados.

2.5. A determinação de aceitação somente de empreendimentos lineares acima de 20 km de extensão deve-se ao fato de existirem pequenos empreendimentos, como por exemplo, pontes, que são sujeitos ao licenciamento ambiental, mas que não possuem a complexidade de uma rodovia com dimensões muito maiores.

2.6. Para a elaboração do diagnóstico dos estudos ambientais de empreendimentos lineares geralmente devem ser consideradas, de forma especial e particularizada aspectos da dinâmica e ocupação territorial, as interrelações bio-físicas existentes e a inserção do empreendimento nesse contexto. No caso de empreendimentos pontuais como aeroportos, as interferências ocorrem no local onde o empreendimento será implantado e na vizinhança, e os estudos se desenvolvem de maneira mais restrita.

¹ DODDE, P.A.M. Impactos de empreendimentos lineares em Terras Indígenas na Amazônia Legal: o caso da BR-230/PA e das Terras Indígenas Mãe Maria, Nova Jacundá e Sororó. Rio de Janeiro: UFRJ/COPPE, 2012.

2.7. A Resolução CONAMA 01/86, considera que, a análise dos impactos ambientais deve contemplar minimamente: análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais.

2.8. Para a análise dos impactos ambientais, conforme estabelecido nas diretrizes da Resolução CONAMA 01/86, a implantação ou ampliação de capacidade de rodovias, quando comparado com empreendimentos pontuais, desencadeia diferentes impactos ambientais e que permanecem ou se intensificam com o tempo.

2.9. Os impactos ambientais de rodovias podem ser exemplificados como: interconexão entre diferentes áreas dinamizando a economia; fragmentação de ecossistemas, que pode ser irreversível; desmatamento e outros impactos em áreas distantes do empreendimento, pela facilitação ao acesso a outras áreas; assoreamento de corpos d'água; potencial de ocorrência de acidentes que provoquem a poluição do solo e da água; e outros. Já para empreendimentos pontuais como aeroportos, têm-se como principais impactos: geração de resíduos líquidos e sólidos; emissão de poluentes; aumento da poluição sonora e, perturbação da vizinhança.

2.10. A experiência na elaboração de estudos ambientais de empreendimentos lineares que ocupam grandes extensões e que possam considerar os mais variados impactos ambientais, interferências e áreas de influência, é imprescindível para garantia da boa qualidade dos serviços a serem contratados.

3. CONCLUSÃO

3.1. A EPL entende existir uma diferença significativa entre o licenciamento ambiental de empreendimentos pontuais e lineares tanto em termos de complexidade dos estudos ambientais quanto de identificação e caracterização dos impactos gerados, e, ainda, quanto à realização de prognósticos e proposição de medidas mitigadoras e compensatórias.

Assim, como uma forma de garantir a realização de estudos na qualidade necessária para comprovação da sustentabilidade ambiental do empreendimento objeto do certame, e considerando que a licitação é pelo menor preço, a exigência para habilitação técnica da empresa de comprovação de experiência na elaboração de EIA/RIMA de empreendimentos lineares com extensão mínima de 20 km, é necessária.”

5. Portanto, não existem as ilegalidades apontadas, pois na medida em que as exigências têm sentido de obter dos concorrentes a demonstração que possuem experiência na execução de serviços similares, eis aí a necessidade de o Edital solicitar que esses apresentem atestados que comprovem sua aptidão.

6. Convém observar que as exigências relativas à qualificação técnica, visam assegurar a boa execução do objeto a ser contratado e, neste diapasão, vem a própria **Constituição Federal**, no **Inciso XXI**, do **Art. 37, parte final**, permitir que tais exigências (Qualificação Técnica) sejam disponibilizadas, por serem indispensáveis à segurança e a garantia do cumprimento do que vier a ser contratado.

7. Ao contrário do que alega na Impugnação, o Tribunal de Contas da União expediu vários acórdãos no sentido de demonstrar que é discricionariedade da Administração a inserção de exigências para comprovação de capacidade operacional das licitantes, conforme se verifica:

“É cabível a exigência de comprovação da capacidade técnico-operacional mediante atestados, sendo admitida, inclusive, a possibilidade de exigências de quantitativos mínimos e prazos máximos para essa comprovação, desde que demonstrada a adequação e pertinência de tal exigência em relação ao objeto licitado.

Acórdão 1417/2008 Plenário (Sumário)

Os critérios estabelecidos em procedimentos licitatórios para a qualificação técnico-operacional devem ater-se, única e exclusivamente, ao objetivo de selecionar uma empresa que tenha as condições técnicas e operacionais necessárias para realizar o empreendimento licitado.

Acórdão 2299/2007 Plenário (Sumário)

Limite as exigências de qualificação técnico-operacional, ao realizar licitação para contratação conjunta de diversos itens de prestação de serviços administrativos, aos itens de maior relevância e em percentuais razoáveis, evitando a restrição indevida à competitividade do certame, nos termos do art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993. De acordo, ainda, com o princípio de exigências mínimas para garantir a segurança para a Administração Pública, conforme art. 37, inciso xxi, da Constituição Federal, deve ser estabelecido no edital, com clareza e fundamentadamente, quais são as “parcelas de maior relevância e valor significativo”, conforme colocado pelo art. 30, § 1º, inciso I e § 2º da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 697/2006 Plenário

A jurisprudência desta Corte vem evoluindo no sentido de admitir que a comprovação da capacidade técnico-operacional possa ser feita mediante atestados, desde que a exigência guarde proporção com a dimensão e complexidade da obra e dos serviços a serem executados.

Acórdão 1917/2003 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Verifique e ateste, por meio de expediente anexado ao procedimento administrativo, quando os editais estabelecerem quantitativos mínimos a serem comprovados por atestados de capacidade técnico-operacional, a pertinência e a necessidade das exigências editalícias.

Acórdão 4064/2009 Primeira Câmara (Relação)

Nesse sentido, é cabível a exigência de qualificação técnico-operacional mínima aos pretensos interessados na qualificação, desde que razoável em relação ao objeto pretendido, afastando, dessa maneira, aqueles sem as condições necessárias ao desempenho do serviço requerido pela Administração, o que, em tese, previne a descontinuidade do serviço público.

Sobre a questão, interessante transcrever a lição de Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 322: “(...). A legislação vigente não proíbe as exigências de qualificação técnica, mas reprime exigências desnecessárias ou meramente formais. A Administração não tem liberdade para impor exigências quando Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU a atividade a ser executada não apresentar complexidade nem envolver graus mais elevados de aperfeiçoamento. Especialmente em virtude da regra constitucional (art. 37, XXI), somente poderão ser impostas exigências compatíveis com o mínimo de segurança da Administração Pública. A regra geral é sempre a mesma: não poderão ser impostas exigências excessivas ou inadequadas.(...)”.

(...)

Destarte, a simples inclusão de exigência editalícia de comprovação de capacitação técnico-operacional não fere o caráter de competição do procedimento licitatório, nem causa afronta ao disposto no art. 30, inciso II e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993. Extrai-se do citado acórdão que é cabível a exigência de comprovação da capacidade técnico-operacional mediante atestados, sendo admitida, inclusive, a possibilidade de exigência de quantitativos mínimos e prazos máximos para essa comprovação, desde que demonstrada sua adequação e pertinência em relação ao objeto licitado.

Com efeito, a exigência de qualificação técnica, como requisito de habilitação das empresas licitantes, desde que tecnicamente justificada, pressupõe medida acautelatória adotada pela Administração com vistas à garantia mínima de que os contratantes cumprirão suas obrigações a contento, não constituindo, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo das licitações.

Entretanto, não podem ser tais exigências desarrazoadas, a ponto de cercear a participação de possíveis interessados, nem deixar de guardar relação com as necessidades estritamente ligadas ao objeto da licitação. Portanto, tais imposições são admitidas, mas devem ser pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, devendo a Administração demonstrar de forma inequívoca, expressa e pública, que foram fixadas segundo razões técnicas. E, quando estabelecidas como requisito de habilitação, devem guardar relação com as garantias indispensáveis ao cumprimento do objeto (...).”

Acórdão 2104/2009 Segunda Câmara (Voto do Ministro Relator)”

8. Ora, não obstante tudo isso, a busca do Administrador deve ser pela conciliação e ponderação entre a maior competitividade e a garantia de

qualidade dos serviços a executar, onde **esse equilíbrio deverá ser buscado em cada caso concreto**, como abaixo há de se observar:

“Caberá à Administração, na fase interna antecedente à própria elaboração do ato convocatório, avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto à idoneidade dos licitantes.”
(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos - 9 ed. - São Paulo: Dialética, 2002, p. 313.).

9. Portanto, diferentemente do que afirmado pela impugnante, o Edital não viola o inciso II do Art. 25 da Lei 8.666/93, pois as exigências dizem respeito àquelas suficientes e necessárias para a execução do objeto da licitação, não inibindo a participação no certame. Logo, sem fundamento a impugnação.

DA DECISAO

10. Isto posto, nos termos da argumentação supra, conhecemos da impugnação interposta pela empresa VPC/BRASIL TECNOLOGIA AMBIENTAL E URBANISMO LTDA, no processo licitatório referente ao EDITAL RDC ELETRÔNICO 009/2013, para **NEGAR PROVIMENTO**, mantendo-se inalteradas todas as cláusulas do instrumento convocatório, prosseguindo-se o certame.

Brasília, 16 de dezembro de 2013.

PAULA NUNAN
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO