

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO: 50840.000254/2013

REFERÊNCIA: RDC 006/2013

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA ELABORAÇÃO DE ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL E RESPECTIVO RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA/RIMA), 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 DA RODOVIA BR-262/MG, SUBTRECHO DIV ES/MG A ENTR BR-381 (JOÃO MONLEVADE), SEGMENTO DO KM 0,0 AO KM 196,4

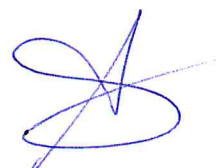
RECORRENTE: MRS ESTUDOS AMBIENTAIS LTDA – CNPJ 94.526480/0001-72.

RECORRIDO: PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO.

1. Trata-se de recurso interposto tempestivamente em face do julgamento proferido, pelo que está sendo analisado pela Comissão de Licitação. Também tempestivamente foram oferecidas contrarrazões pela licitante JGP Consultoria e Participações Ltda., doravante denominada apenas JPG.
2. As razões recursais bem como as contrarrazões foram encaminhadas à Gerência de Meio Ambiente por meio dos Memorandos 37 e 41, os quais foram atendidos pelos Memorandos 112 e 113/GEMAB/EPL com os subsídios técnicos solicitados, que se encontra acostado à fls. 543/552 do processo.

DOS FATOS

3. A recorrente demonstra a sua irrisignação contra a decisão que entendeu pela sua inabilitação e na mesma peça indica erros na habilitação da licitante JGP.
4. Essencialmente referente à decisão que a inabilitou, a recorrente alega a ocorrência de erro no julgamento, fundando-se nos seguintes aspectos:
 - a. Erro na análise que não considerou o atestado emitido pelo DAER/RS, visto o mesmo não indicar o quantitativo mínimo de 20 Km e não ter sido localizado a sua averbação no CREA;



- b. Erro na análise que considerou inadequado o atestado emitido pelo DNIT relativo ao EIA/RIMA contratado para a BR-386, posto que a CAT 324 encontra-se com erro de digitação promovido pelo CREA/DF;
- c. Erro na decisão que não considerou adequada a documentação apresentada para o coordenador do meio biótico;
- d. Excesso de formalismo ao indicar que houve apresentação de declaração de disponibilidade para realização do empreendimento não conforme com o exigido no edital; e,
- e. Erro na decisão que não considerou adequada a documentação apresentada para o coordenador de estudos de Arqueologia.

5. Cumpre inicialmente destacar que em qualquer procedimento licitatório a análise da documentação é feita item a item, estritamente sob o crivo estabelecido no Edital de Licitação, bem como, com base na legislação em regência.

6. Uma vez finalizada a análise e identificados os itens não atendidos, deve a administração sopesar a conduta a ser adotada posteriormente, na medida em que, na hipótese de detecção de irreversibilidade da decisão que resultará inabilitação da licitante, em atendimento ao princípio da eficiência, se deve objetivar a economia processual.

7. No caso em questão, conforme evidenciará a análise a seguir, houve um somatório de motivos que resultaram na inabilitação da recorrente, todavia com a condução da conclusão, já se evidenciava a partir da análise da documentação do Coordenador do Meio Biótico.

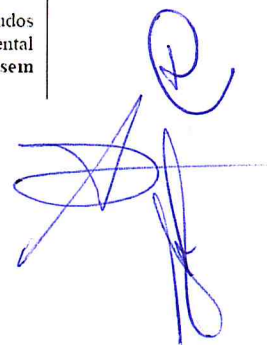
DO HISTÓRICO DA ANÁLISE DA LICITANTE MRS ESTUDOS AMBIENTAIS LTDA

8. No caso em questão, os motivadores da decisão que afastou a recorrente do certame, foram identificados cada uma com o seu nível de gravidade.

9. Certamente o item de maior gravidade é o não atendimento dos critérios de habilitação técnica do Coordenador do Meio Biótico, vejamos:

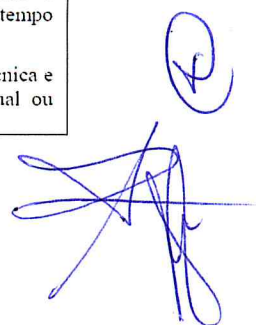
10. O Edital estabeleceu que para o atendimento à habilitação o Coordenador do Meio Biótico deve cumprir os seguintes requisitos:

Coordenador Meio Biótico	Nível superior	Coordenação de Diagnóstico Ambiental do tema (Biótico) para Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) de empreendimentos lineares, exceto hidrovia e ponte. Quantidade de Atestados Exigidos: 01 Ou Experiência profissional mínima de 8 (oito) anos com participação em Estudos Ambientais – Meio Biótico no âmbito de processos de Licenciamento Ambiental (permitindo o somatório de atestados para comprovação de experiência, sem sobreposição de tempo entre os serviços)
--------------------------	----------------	--



11. Notadamente o profissional indicado pela recorrente não preencheu qualquer um dos requisitos estabelecidos.
12. Fora algumas especificidades decorrentes de determinadas carreiras, a prova da condição de habilitação técnica se dá essencialmente por meio de atestados, que devem estar devidamente registrados no conselho profissional competente.
13. O atestado apresentado para o referido profissional indicou expressamente que o mesmo participou da equipe de Meio Biótico na condição de técnico e não de Coordenador. Portanto o referido atestado não se prestou a comprovação da aptidão do profissional para o posto a qual foi indicado.
14. É sabido que a ART é um instrumento preenchido *on line* pelo próprio profissional, sendo que no caso em questão, o profissional indicado para habilitação, preencheu função incompatível com a narrada no atestado, o que não pode ser admitido.
15. Cumpre também destacar que a CAT vinculada à ART foi emitida no dia 25/09/2013, portanto em data posterior à data da abertura da licitação, razão pela qual, não pode ser considerada.
16. Buscou então a equipe técnica de análise verificar se o profissional preencheria o outro critério, qual seja a experiência profissional mínima de 8 anos na execução dos serviços descritos no item 9.5 do Edital. Mais uma vez não houve o atendimento dos critérios estabelecidos.
17. O atestado emitido pela Construtora Norberto Odebrecht não trouxe qualquer informação que evidenciasse tratar-se de empreendimento linear, mas sim, somente a *“implantação de Estaleiro e Base Naval para a construção de Submarinos Convencionais e de Propulsão Nuclear pela Marinha do Brasil”*, assim, não houve como se aproveitar a pretendida comprovação, vez que não atente aos requisitos estabelecidos no edital.
18. Portanto, não havia o que fazer com a documentação apresentada para o referido profissional. A recorrente somente por esse motivo já seria inabilitada.
19. Verificou-se também a situação da profissional indicada para a Coordenação dos Estudos de Arqueologia, para o qual o edital estabeleceu a seguinte exigência:

<p>Coordenador dos Estudos de Arqueologia</p>	<p>Nível superior</p>	<p>Coordenação de Estudos de Arqueologia (portaria n° 230 IPHAN, Portaria n° 419), no âmbito de Licenciamento Ambiental.</p> <p>Quantidade de Atestados Exigidos: 01 Ou</p> <p>Experiência profissional mínima de 8 (oito) anos com participação em Estudos de Arqueologia no âmbito de processos de Licenciamento Ambiental (permitindo o somatório de atestados para comprovação de experiência, sem sobreposição de tempo entre os serviços)</p> <p>Este profissional deverá ser apresentado ao IPHAN para aprovação da equipe técnica e em caso de recusa, deverá ser apresentado profissional com experiência igual ou superior, nos mesmos aspectos de pontuação</p>
---	-----------------------	---



20. Como dito anteriormente, existem especificidades decorrentes de algumas categorias profissionais, isso se aplica ao caso do profissional de arqueologia.
21. Os profissionais da carreira da arqueologia tem regramento próprio. Nesse aspecto, destaca-se que não houve o atendimento das condições estabelecidas no edital, pelos motivos estabelecidos na legislação.
22. Nesse sentido, oportuno transcrever parte da análise realizada pela Gerência de Meio Ambiente (Memorando 112/2013/GEMAB/EPL), verbis:

“2.10

...

Sobre tal especificidade temos a comentar o seguinte:

A Portaria nº 230/02 do IPHAN considera o disposto na Lei nº 3.924/61 e na Portaria nº 07/88 do IPHAN, que tratam dos procedimentos necessários à execução dos estudos a fim de obter as licenças para execução de empreendimentos.

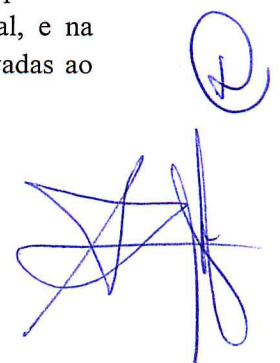
O que comprova a coordenação dos estudos de arqueologia é a emissão de portaria de permissão de pesquisa ao arqueólogo coordenador, conforme arts. 8º, 9º e 10 da Lei nº 3.924/61, abaixo transcritos:

Art 8º O direito de realizar escavações para fins arqueológicos, em terras de domínio público ou particular, constitui-se mediante permissão do Governo da União, através da Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ficando obrigado a respeitá-lo o proprietário ou possuidor do solo.

Art 9º O pedido de permissão deve ser dirigido à Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, acompanhado de indicação exata do local, do vulto e da duração aproximada dos trabalhos a serem executados, da prova de idoneidade técnico-científica e financeira do requerente e do nome do responsável pela realização dos trabalhos.

....

Art 10. A permissão terá por título uma portaria do Ministro da Educação e Cultura, que será transcrita em livro próprio da Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, e na qual ficarão estabelecidas as condições a serem observadas ao desenvolvimento das escavações e estudos.



Ademais, a coordenação do meio socioeconômico não é específica para os estudos arqueológicos, os quais requerem a presença em campo do coordenador especificamente designado e autorizado para os estudos arqueológicos, de acordo com o art. 9º da Portaria nº 07/88 do IPHAN e §1º do art. 11 da Lei nº 3924/61.

Artigo 9º - Os trabalhos de pesquisa serão efetuados sob permanente orientação do coordenador responsável, que não poderá transferir a terceiros os encargos da coordenação sem prévia anuência da SPHAN.


Parágrafo único – O arqueólogo designado coordenador dos trabalhos será considerado, durante a realização das etapas de campo, fiel depositário do material arqueológico recolhido ou de estudo que lhe tenha sido confiado.

....

§ 1º As escavações devem ser necessariamente executadas sob a orientação do permissionário, que responderá, civil, penal e administrativamente, pelos prejuízos que causar ao Patrimônio Nacional ou a terceiros.

Assim, o Edital requisitou coordenadores distintos para o meio socioeconômico e para os estudos arqueológicos, pois, ainda que no Termo de Referência do IBAMA conste o componente arqueológico dentro dos estudos do meio socioeconômico, os estudos arqueológicos têm dinâmica própria de requisição de autorização, de realização dos estudos e de anuência para obtenção das licenças, a serem dadas conclusivamente pelo IPHAN e referendadas pelo IBAMA apenas se aprovado por aquele órgão.

23. Portanto, também por esse item a recorrente seria inabilitada.
24. Com relação às demais alegações contidas no recurso, em especial ao atestado emitido pelo DNIT para execução do EIA/RIMA/PBA/ASV relativo à BR 386/RS, esclarece a Comissão que mesmo que o referido atestado tenha sido considerado “não conforme”, não foi ele quem ocasionou a inabilitação da recorrente.
25. Restou evidenciado no curso da análise da documentação da recorrente que a CAT a que foi vinculado o referido Atestado indica grave incoerência, visto que ao invés de apresentar a BR-386/RS, indica a BR-290, e, além disso, indica contrato PP-051 quando o correto deveria ser o contrato PP-094.
26. Ocorre que, a responsabilidade pela obtenção da perfeita atestação, compete exclusivamente à prestadora de serviços, que deve solicitar a correção de sua documentação até que a mesma esteja efetivamente refletindo os serviços que realizou.



27. Assim, inobstante a intenção da licitante em apresentar em fase de recurso, documento novo, com o qual pretende o reconhecimento do referido atestado, em nada modificará o resultado da licitação, até porque, tendo sido o atestado emitido em 2009 e sua respectiva CAT em 2010, não é crível que, durante todo este tempo a recorrente não tenha atentado para os gritantes erros indicados.

28. Por fim, quanto ao excesso de formalismo relativo à documentação do Coordenador dos Estudos do Meio Socioeconômico, esclarece a Comissão que tal erro não foi o motivador da inabilitação da licitante, e por certo, caso fosse ele o único problema, seria dada chance de sua substituição. A diligência a esse respeito deixou de ser realizada visto que, tal providência não resultaria em qualquer alteração do resultado da licitação.

DO HISTÓRICO DA ANÁLISE QUANTO A LICITANTE JGP

29. A recorrente em sua peça recursal indicou alguns erros na análise dos documentos de habilitação da licitante JGP, sendo eles especificamente os seguintes:

- a. Apresentação de atestados emitidos em data posterior à data da sessão de abertura da licitação; e,
- b. A não apresentação de documentação que vinculasse os atestados apresentados ao contratante principal.

30. Quanto ao motivo indicado na alínea "a" esclarece-se que, de fato houve equívoco na análise da documentação apresentada, razão pela qual, o presente julgamento corrige a análise da documentação da licitante JGP, excluindo da possibilidade de análise os atestados emitidos constantes das folhas 176/181, pelo fato de terem sido emitidos em data posterior à 20/09/2013.

31. Restou então um único atestado passível de análise, o que fora emitido em 03 de maio de 2013 (fl. 174).

32. Ocorre que o referido atestado de fato, e com razão a afirmação da recorrente, não veio acompanhado por documento emitido pelo contratante principal, descumprindo assim os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório. Vejamos o texto disposto no item 6.4.2:

Quando a certidão e/ou atestado não for emitida pelo contratante principal dos serviços (órgão ou ente público), deverá ser juntado à documentação:

- a) Declaração formal do contratante principal confirmando que o técnico indicado foi responsável técnico pela sua execução, ou um de seus responsáveis técnicos, ou;
- b) Comprovação por meio de carteira profissional de trabalho e Ficha de Registro de Empresa - FRE acompanhados do recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, todos esses com data referente ao período de execução do objeto do atestado/certidão, ou;
- c) Contrato de trabalho registrado no Conselho Regional do Profissional à época da execução do objeto do atestado/certidão.

33. O profissional indicado apenas apresentou documento intitulado ATESTADO, emitido pelo Consórcio Prime – Ambiente Brasil e JHE, com a seguinte transcrição:

Atestamos para os devidos fins que o arqueólogo Wagner Bernal coordenou e foi responsável pelos estudos do Programa de Gestão Estratégica do patrimônio Arqueológico, Histórico e Cultural da Área Diretamente Afetada do Rodoanel Mario Covas-Trecho Norte (Etapa Prospectiva) municípios de Arujá, Guarulhos e São Paulo, Estado de São Paulo, de acordo com o estipulado na Portaria IPHAN N^o 230/2002, no âmbito do processo de licenciamento ambiental, tendo resultado na obtenção das autorizações correspondentes do IPHAN através da Portaria IPHAN de 19/12/2012 - Processo n.º 01506005780/2012-06

Os serviços foram realizados no período de 19/12/2012 a 30/04/2013 e foram de nossa inteira satisfação.

São Paulo, 03 de Maio de 2013.



Eng. Carlos Henrique Aranha
Representante Legal
Consórcio PRIME /Ambiente Brasil/ JHE

DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

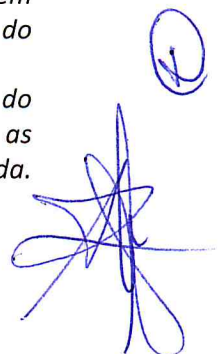
34. Estabelece o âmbito do direito administrativo, em especial no que toca às licitações, que todos os atos obedeçam a princípios, sendo um deles o da vinculação ao instrumento convocatório.

35. A melhor doutrina trata o mencionado princípio que está explicitado no artigo 41 da Lei 8666/93, entendendo que sob hipótese alguma, a Administração pode deixar de cumprir as normas e condições do instrumento (edital e anexos), ao qual se acha estritamente vinculada.

36. Dessa maneira, ao estabelecer as regras e normas no instrumento convocatório o mesmo passa a vincular tanto a Administração quanto os licitantes, que por certo, ofertarão suas propostas com base nos requisitos estabelecidos e tornados públicos no edital de licitação.

“Por esse princípio, a Administração Pública e participantes do certame devem pautar as suas ações pelos termos do instrumento convocatório, não podem agir – sob pena de infringência à legislação vigente – nem aquém, nem além do disposto no instrumento convocatório.

Aliás, esse princípio, tal a sua relevância, encontra-se firmado no art. 41 do próprio estatuto, ao prever que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.



Acrescentaríamos: ao qual estão vinculados também os participantes do procedimento licitatório.

O instrumento convocatório presta-se ao chamamento dos interessados para participarem do procedimento licitatório por ele anunciado e nos seus exatos termos.”

(Bazzili, Roberto Ribeiro e Miranda, Sandra Julien in LICITAÇÃO A LUZ DO DIREITO POSITIVO, Malheiros Editores, 1999. pg 53).

37. Assim, há que se considerar que a documentação da licitante JGP está em desacordo com as regras editalícias, pelo que deve a administração, calcada nas Súmulas 346 e 473 ambas do Supremo Tribunal Federal, anular a decisão que a habilitou, posto que proferida eivada de vício.

SÚMULA 346 – STF – A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PODE DECLARAR A NULIDADE DE SEUS PRÓPRIOS ATOS.

SÚMULA 473 – STF - A ADMINISTRAÇÃO PODE ANULAR SEUS PRÓPRIOS ATOS, QUANDO EIVADOS DE VÍCIOS QUE OS TORNAM ILEGAIS, PORQUE DELES NÃO SE ORIGINAM DIREITOS; OU REVOGÁ-LOS, POR MOTIVO DE CONVENIÊNCIA OU OPORTUNIDADE, RESPEITADOS OS DIREITOS ADQUIRIDOS, E RESSALVADA, EM TODOS OS CASOS, A APRECIÇÃO JUDICIAL.

DA INEFICÁCIA DA CONVERSÃO DO JULGAMENTO JÁ PROFERIDO EM NOVAS DILIGÊNCIAS

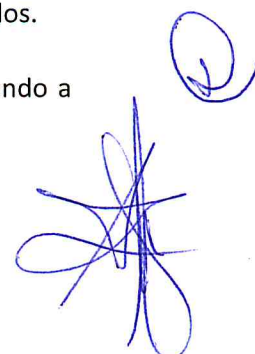
38. A recorrente requer na peça recursal item VI, b, o retorno de fase para realização de diligências, visando, a reversão da condição de inabilitação.

39. Com já abordado exaustivamente no curso do presente julgamento, embora a documentação apresentada tenha vindo com diversos problemas, não foi o somatório deles que resultou na inabilitação, mas sim, item a item foram considerados, mediante análise de seu grau de relevância na decisão proferida.

40. A decisão da Comissão em inabilitar a recorrente, como dito, levou em conta o fator determinante para tal, qual seja, o não cumprimento das condições de habilitação fixadas no edital relativas ao Coordenador do Meio Biótico.

41. Nesse ponto, tal é a gravidade, que não poderia a Comissão realizar qualquer diligência, vez que, a única forma de reverter o não atendimento às condições editalícias, seria a apresentação de NOVOS documentos, em substituição àqueles inicialmente apresentados.

42. O Edital no item 5.36 é claro quando veda inclusão de novos documentos, quando a ação resultar no comprometimento da documentação entregue para análise, verbis:



5.36. Não serão permitidas emendas, rasuras, ressalvas, adendos, alterações, acréscimos, substituições ou entrelinhas na documentação ou na proposta, exceto a promoção de diligências que a Comissão entender necessárias, bem como a autenticação de documentos pela Comissão, destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo licitatório ou para instrução de eventuais recursos interpostos.

43. O mesmo raciocínio atinge a documentação da licitante JGP, de sorte que, também nesse caso, não seria viável a reversão da decisão a seguir exposta, mesmo que fossem realizadas quaisquer diligências.

CONCLUSÃO

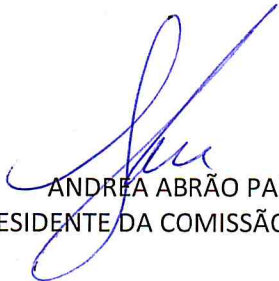
44. Assim, a Comissão de Licitação enfrenta a presente situação, reconhecendo a ocorrência de erros de pequena monta que em nada afetam a decisão que a inabilitou a recorrente MRS para o certame, pelo que, deve o presente julgamento, nesse caso, servir como retificador do relatório de análise de preços e habilitação.

45. Da mesma forma, a Comissão de Licitação reconhece vício na análise que resultou na habilitação da licitante JGP, pelo que, em atendimento aos preceitos legais expostos neste julgamento, declara a nulidade do ato que habilitou a licitante JGP.


DECISÃO

46. Desse modo, pelos fundamentos acima expostos e em atendimento aos princípios legais vigentes em especial aos da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, a Comissão de Licitação decide: **DAR PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO INTERPOSTO PARA MANTER A DECISÃO QUE INABILITOU A LICITANTE MRS ESTUDOS AMBIENTAIS LTDA e DECLARAR INABILITADA A LICITANTE JGP CONSULTORIA E PARTICIPAÇÕES LTDA.**

Brasília, 18 de dezembro de 2013.


ANDREA ABRÃO PAES LEME
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO


PAULA NUNAN
MEMBRO


ABDON JUAREZ DA SILVA DIAS
MEMBRO