



Empresa de Planejamento e Logística S.A.

EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA S.A. – EPL
DIRETORIA DE GESTÃO
GERÊNCIA DE SUPRIMENTOS
ÁREA DE LICITAÇÕES

DECISÃO DA IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA

IMPUGNANTE: PROFILL ENGENHARIA E AMBIENTE LTDA.

REFERÊNCIA: RDC Eletrônico nº 02/2015

OBJETO: Contratação de empresa especializada para elaboração dos estudos ambientais relativos ao licenciamento ambiental das obras de duplicação nos trechos de pista simples, regularização ambiental de todo o trecho, pistas laterais, ampliação da capacidade e construção de obras de arte especiais e obras de arte correntes das Rodovias: BR-476/BR-153/BR-282/BR-480/PR/SC, Trecho BR-476 entre Lapa/PR e União da Vitória/PR, Trecho BR-153 entre União da Vitória/PR e divisa SC/RS, Trecho BR-282 entre BR-153 e BR-480 e Trecho BR-480 entre BR-282 e Chapecó/SC, extensão total de 454,2 km, para fins de obtenção das licenças ambientais prévia e de instalação e autorizações específicas, necessárias ao início das obras.

PROCESSO: 50840.000.170/2015-65

Ao Sr. Diretor Presidente,

1. Trata-se de impugnação interposta tempestivamente pela empresa: **PROFILL ENGENHARIA E AMBIENTE LTDA**, contra os termos do Edital do RDC Eletrônico nº 02/2015, com fundamento no artigo 45, Inciso I, alínea “b” da Lei nº 12.462/2011, conforme síntese a seguir:

2. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

2.1. As argumentações apresentadas pela empresa **PROFILL ENGENHARIA E AMBIENTE LTDA**, pauta-se em razões das alterações realizadas no instrumento convocatório quanto à qualificação técnica operacional e profissional, realizadas após a sua suspensão, conforme em síntese, a seguir demonstraremos:

2.2. A Recorrente considera a alteração efetuada no item 10.4.4 do edital de: *“qualificação técnica sutil na forma, substancial no mérito”*, haja vista que no entendimento da mesma, a EPL ao incluir no tipo de atestado, Estudos de Impacto Ambiental e respectivos Relatórios de Impacto Ambiental de rodovias e ferrovias, de forma contraditória, inoportuna e ilegal, restringe o universo de participantes no certame.

2.3. Discorre sobre os aspectos do Direito no sentido de que a interpretação literal do texto alterado do instrumento convocatório objetiva limitar o universo de participantes e, considera esse, o motivo da tônica da impugnação apresentada.

2.4. A empresa recorrente trata de detalhar os motivos que levaram a EPL na suspensão do certame, considerando a parte mais sensível desse procedimento como o “núcleo de exigências de sua parte técnica”.

2.5. No entendimento da recorrente o texto anteriormente publicado pertinente à exigência de atestados de capacidade técnica permitia um cenário mais amplo e adequado para o ambiente da competição entre potenciais interessados, e faz citações dos princípios essenciais que abalizam a partir da previsão constitucional as licitações públicas.

2.6. Remete aos argumentos técnicos e jurídicos da Administração na alteração do texto editalício com evidências de ilegalidade, esmiuçando os princípios jurídicos estabelecidos no Inciso I, §1º do artigo 3º da Lei nº 8.666/93.

2.7. Detalha, em entendimento, que às regras de participação em licitações, no que concerne à capacidade técnica dos licitantes proponentes, devem estar pautadas nas regras da Lei nº 8.666/93, bem como nas interpretações doutrinárias acerca da *“premissa elementar de mercado segundo a qual quanto maior o universo de participantes/proponentes, mais efetiva será a obtenção do melhor preço, resultado da dialética entre os concorrentes”*.

2.8. Enumera diversos acórdãos do Tribunal de Contas da União, dentre eles: Acórdãos: 565/2010-1ª Câmara, 2.397/2010-Plenário, 5.026/2010-2ª Câmara, 311/2009-Plenário, 513/2009 - Plenário, 3.927/2009 – TCU – 1ª Câmara e 1.417/2008-Plenário, nos quais segundo a mesma, extrai-se claramente, que a regra é no sentido de que uma exigência de comprovação de capacitação técnica, para ser legal, deve ou estar expressamente prevista em legislação, ou resistir ao exame de adequação, a partir dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

2.9. A Recorrente rebate que a exigência constitui uma restrição ao universo de participantes, quando limita uma regra de que a comprovação de Estudos de Impacto Ambiental e respectivos Relatórios de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) sejam apenas de rodovias ou ferrovias, com extensão mínima de 100 km e que a comprovação de Projeto Básico Ambiental – PBA sejam apenas de rodovias ou ferrovias. Entende que isso afronta o dispositivo no § 1º do artigo 30 da Lei de Licitações, pois o Tribunal de Contas da União é contrário à exigência de quantitativos mínimos de serviços para a comprovação de capacidade técnica profissional, conforme Acórdãos 727/2009, 608/2008, 2.882/2008, 2.656/2007, 276/2011, todos do Plenário.

2.10. Tece comentários do ponto de vista técnico, argumentando que: *“diferentemente do que faz crer a nova exigência editalícia, em nada diferem de outros serviços prestados por empresas que comprovadamente atuam no segmento de mercado exigido”, frisando que: “os serviços objetivados no edital podem ser diferenciados entre serviços (i) ancilares e (ii) principal. Nesse ponto, poder-se-ia dizer que principal corresponde ao serviço (...) acompanhamento do processo de licenciamento ambiental, referente à regularização e duplicação da Rodovia Federal BR-153/GO, BR 153/TO: DO KM 492,50 AO KM 799,30 E BR 153/GO: DO KM 0,0 AO KM 68,9,*

em atendimento às prescrições legais emanadas pelos órgãos ambientais competentes e pelos órgãos e entidades envolvidos no licenciamento ambiental(...). Ancilares, portanto, seriam os serviços de elaboração do estudo ambiental (EA) e do projeto básico ambiental (ASV), dos estudos do patrimônio histórico, cultural e arqueológico e assessoria técnica para acompanhamento do licenciamento ambiental”

2.11. Conclui a recorrente pela “ existência de mais uma ilegalidade no bojo da alteração referida: **não há indicação da parcela de maior relevância dos serviços**, requisito esse indispensável para fins de conformidade com o disposto no art. 30, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93”, visto que, no entendimento da mesma: “*não existe uma modalidade específica de Estudos de Impacto Ambiental e Relatórios de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) e Projeto Básico Ambiental (PBA), própria e insubstituível para fins de comprovação de capacidade técnica”*.

2.12. Remete esse argumento à uniformidade de entendimentos de casos julgados pelo TCU, exemplificando a Súmula 263 daquele Órgão de Controle e sugere análise da legislação específica ao tema, a exemplo da Lei 6.938/81 e Resolução 237/97 CONAMA.

2.13. Argumenta a recorrente que do ponto de vista técnico, a legislação prevê um núcleo básico e **essencial comum** às **mais diversas modalidades** de licenciamento, sendo que as especificidades de determinadas modalidades não desqualificam ou afastam o conhecimento comum indispensável para a efetivação dos trâmites necessários e aponta contextos de que possui acervo técnico suficiente para demonstrar a capacidade para atividade de complexidade similar ou superior, mencionando o princípio da proporcionalidade para aplicação de outras normas jurídicas.

2.14. Enumera, a recorrente, diversos certames publicados pela EPL com objeto idêntico e, expôs a verificação de que: “*o nível de exigência de comprovação de qualificação técnica, para serviços de mesma natureza e envergadura, foi adequado e compatível para a disputa, possibilitando que licitantes qualificados adjudicassem seus objetos e que executassem o escopo dos contratos celebrados”*, argumentando que a alteração do edital não se coaduna.

3. DO PEDIDO DA IMPUGNANTE

3.1 Em face das argumentações apresentadas, a recorrente postula a modificação do item 10.4.4 (Atestados de Capacidade da Empresa), letra “b”, para, no campo em que trata do *tipo de atestado*, excluir a exigência de que os atestados de Estudos de Impacto Ambiental e respectivos Relatórios de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) sejam apenas de rodovias ou ferrovias, com extensão mínima de 100 km e que os atestados de Projeto Básico Ambiental – PBA sejam apenas de rodovias ou ferrovias.

4. DA ANÁLISE DAS RAZÕES

4.1 Após verificação das razões apresentadas pela **PROFILL ENGENHARIA E AMBIENTE LTDA**, passamos a analisar o teor da impugnação interposta, conforme a seguir:

Cabe esclarecer que o Edital foi suspenso, em face de diversos questionamentos realizados por empresas interessadas em participar do certame, sendo que após análise e reflexão dos mesmos, a Administração entendeu que deveriam ser realizadas alterações no Projeto Básico da licitação, o que resultou em devolução do prazo de publicidade, uma vez que as alterações realizadas no Projeto Básico, alteraram a formulação das propostas.

As capacidades técnica operacional e profissional serão tratadas de forma separada, para elucidar melhor.

Capacidade Técnica-Operacional:

A qualificação técnica da empresa, também chamada de capacidade técnico-operacional, encontra previsão legal na primeira parte do inciso II do art. 30 da Lei de Licitações. Assim, o edital pode prever a necessidade de apresentação de atestados para a “*comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento*”.

A exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica da empresa é fundamental para averiguar sua qualificação técnica, sendo que o TCU tem entendimento que somente podem ser estabelecidas exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, em atendimento ao art. 37, XXI da Constituição Federal.

Diante da impugnação interposta os autos foram enviados à área técnica para manifestação sobre o teor da impugnação, mais especificamente quanto às alterações realizadas na comprovação de capacidade técnica operacional e profissional, tendo a Gerência de Meio Ambiente, se manifestado conforme transcrito abaixo:

“Fazendo uma análise crítica sobre as tipologias de empreendimentos lineares que têm relação com o objeto do certame do RDC nº 02/2015, a GEMAB entende que apesar dos empreendimentos lineares estarem relacionados ao modal Ferroviário e Rodoviário, alguns pontos foram considerados pela área técnica quando da elaboração da qualificação técnica para objeto do certame.

1. Objeto da contratação: O intuito das exigências de qualificação técnica é garantir que as empresas concorrentes tenham expertise na elaboração dos estudos ambientais específicos para rodovia ou ferrovia, bem como na execução dos trabalhos de campo, além do notório conhecimento de toda a legislação específica quanto à tipologia em questão.

2. Atendimento ao Termo de Referência do IBAMA: O órgão competente para fins de licenciamento ambiental, IBAMA, elabora o TR específico para rodovias e ferrovias, indicando o escopo dos trabalhos que serão desenvolvidos quanto à tipologia específica.

3. Matriz de impacto ambiental e programas de mitigação: Os impactos ambientais, medidas mitigadoras e compensatórias são de maior complexidade em empreendimentos relacionados às rodovias e ferrovias, em comparação às demais tipologias lineares. Para tanto, seguem abaixo alguns impactos e programas que fazem parte das tipologias rodoviária e ferroviária, mas não guardam relação com outros empreendimentos lineares, conforme indicado pela empresa.

4. Outros empreendimentos lineares como linhas de transmissão, canais, oleodutos, gasodutos, dentre outros, possuem uma demanda diferente daquelas relacionadas aos empreendimentos de rodovias e ferrovias, sobretudo no que se refere à matriz de impactos a qual é diferenciada, considerando as intervenções e fragmentação que se processa ao longo da rodovia.



Impactos:

- àqueles afetos aos atropelamentos de fauna na rodovia e ferrovia;
- interferência no fluxo gênico
- interferência no fluxo de veículos e pedestres e ocorrência de acidentes;
- potencialização dos impactos antrópicos ao longo da faixa de domínio, invasões, bem como outros aspectos inerentes ao meio físico, socioeconômico e biótico e principalmente na fase de operação da rodovia;
- geração de ruído associada às intervenções e operação da rodovia;
- risco de contaminação dos solos e das águas superficiais e subterrâneas devido a acidentes com cargas perigosas
- aumento de atividades de caça e pesca.
- geração/ descarte de resíduos sólidos e efluentes líquidos na fase de operação da rodovia e ferrovia;
- redução do número de indivíduos de espécie da flora na fase de operação da rodovia e ferrovia;
- afugentamento da fauna na fase de operação da rodovia e ferrovia;
- alteração na qualidade do ar, principalmente na fase de operação da rodovia e ferrovia;
- interferência na infraestrutura viária local;
- aumento do risco de incêndio.

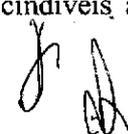
Programas:

- Programa de Controle, Monitoramento e Mitigação de Ruídos e Vibrações;
- Programa de Controle, Monitoramento e Mitigação de Emissões Atmosféricas;
- Programa de Prevenção a Queimadas;
- Programa de Monitoramento de Passagens e de Mitigação de Atropelamentos de Fauna;
- Programa de Prevenção dos Riscos Ambientais;
- Programa de Gerenciamento de Riscos e Emergências Ambientais direcionado ao Transporte de Produtos Perigosos; e
- Plano de Ação de Emergência.

Dessa forma, esta GEMAB entende que as alterações promovidas quantos aos aspectos de qualificação técnica da empresa e da equipe, traz ao certame maior qualificação para o objeto que se quer licitar, ou seja, para as rodovias e ferrovias.

Com relação a oportunizar maior competitividade ao certame, cabe ressaltar que em certames anteriores a maioria das empresas concorrentes apresentou experiência em empreendimentos rodoviários, assim, entende-se que as alterações trazem maior competitividade quanto às condições técnicas e operacionais, as quais são necessárias à execução do objeto."

Diante da manifestação técnica, fica evidente que os empreendimentos lineares citados na peça não possuem a mesma complexidade existente em rodovias ou ferrovias. Portanto, não há ilegalidade na qualificação exigida no Edital em comento, pois a administração pode e deve exigir qualificações compatíveis e pertinentes com o objeto, desde que sejam imprescindíveis à boa



execução dos serviços assegurando-se de que os parâmetros fixados são necessários, suficientes e pertinentes com o objeto licitado.

Conforme Acórdão 397/2008-Plenário, a qualificação técnico-operacional pode ser comprovada mediante atestados de capacidade técnica, sendo admitida, inclusive, a **possibilidade de exigências de quantitativos mínimos e prazos máximos**, nas parcelas de maior relevância, não necessariamente de valor significativo, e indispensáveis para a execução do objeto, desde que demonstrada a adequação e pertinência de tal exigência em relação ao objeto licitado, nos termos do inciso I do § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 e do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal

Conforme exposto acima a exigência constante no item 10.4.4 do Edital, encontra amparo na jurisprudência e doutrina, uma vez que o quantitativo do EIA/RIMA exigido é de 100 KM, única exigência aonde foi requerido quantitativo mínimo, ou seja, esse item constitui-se como de maior relevância, o quantitativo exigido equivale a aproximadamente 22,01% da extensão total do trecho a ser licenciado, que equivale a 454,2 km, sendo que o entendimento já pacificado na Egrégia Corte de Contas, estabelece que a Administração não pode exigir percentuais mínimos acima de 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância, conforme trecho do Acórdão 2.008/2004-Plenário (transcrito abaixo), ou seja, a EPL no intuito de ampliar a competitividade do certame, exigiu somente 22,01%, ou seja, de acordo com o entendimento do Tribunal de Contas.

“9.6.1.2. não estabeleça percentuais mínimos acima de 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço, salvo em casos excepcionais, cujas justificativas deverão estar tecnicamente explicitadas no processo administrativo anterior ao lançamento do respectivo edital, ou no próprio edital e seus anexos, em observância ao inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal; inciso I do § 1º do art. 3º e inciso II do art. 30 da Lei 8.666/93.”

Portanto não há que se falar em ilegalidade na exigência de quantitativo mínimo exigido para a qualificação técnica operacional, uma vez que o Tribunal já se posicionou sobre a possibilidade da Administração poder exigir.

Quanto ao PBA, não foram exigidos quantitativos mínimos. A única exigência existente é que sejam de Rodovias ou Ferrovias, ou seja, objeto pertinente e compatível com o objeto licitado.

2 - Qualificação técnico-profissional

A qualificação técnico-profissional está regida principalmente pelo inciso I do §1º do art. 30 da Lei de Licitações. Nele está contida a vedação à exigência de quantitativos mínimos ou prazos máximos.

Conforme exposto pela própria impugnante, o TCU nos Acórdãos 727/2009, 608/2008, 2.882/2008, 2.656/2007, 276/2011, todos do Plenário, já se posicionou inúmeras vezes contra a exigência de quantitativos mínimos de serviços para a comprovação da **capacidade técnica-profissional**, ante a expressa vedação constante do I do §1º do art. 30 da Lei 8.666/93.

Conforme pode ser verificado abaixo, a EPL não exigiu quantitativos mínimos nos atestados a serem apresentados para aferir a capacidade técnica profissional, portanto, em concordância com o entendimento do Tribunal de Contas.

Função	Formação	Experiência Profissional
Coordenador Geral Quantidade: 1	Nível superior	Coordenação de Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) de rodovias ou ferrovias. Quantidade de Atestados Exigidos: 01

Função	Formação	Experiência Profissional
Coordenador Meio Físico Quantidade: 1 profissional	Nível superior	Coordenação de Diagnóstico Ambiental do Meio Físico no âmbito de estudos ambientais para fins de licenciamento ambiental de rodovias ou ferrovias. Quantidade de Atestados Exigidos: 01
Coordenador Meio Biótico Quantidade: 1 profissional	Nível superior	Coordenação de Diagnóstico Ambiental do Meio Biótico no âmbito de estudos ambientais para fins de licenciamento ambiental de rodovias ou ferrovias. Quantidade de Atestados Exigidos: 01
Coordenador Meio Socioeconômico Quantidade: 1 profissional	Nível superior	Coordenação de Diagnóstico Ambiental do Meio Socioeconômico no âmbito de estudos ambientais para fins de licenciamento ambiental de rodovias ou ferrovias. Quantidade de Atestados Exigidos: 01

Diante do todo o exposto, não foram identificadas ilegalidades nas exigências das capacidades técnica operacional e profissional determinados no certame, tendo em vista que as exigências requeridas no Edital, encontram amparo na legislação e nos entendimento do Tribunal de Contas da União.

Essa é a análise.

5. DA CONCLUSÃO

5.1 Desta forma, finalizada a exposição, é de se julgar a impugnação apresentada pela licitante **IMPROCEDENTE**, mantendo-se então a íntegra do **EDITAL DO RDC ELETRÔNICO Nº 02/2015**, Processo Administrativo nº: 50840.000.170/2015-65.

À consideração superior, para análise e deliberação quanto à continuidade do certame, preservando abertura da sessão do RDC Eletrônico nº 02/2015, na data de 08/09/2015.

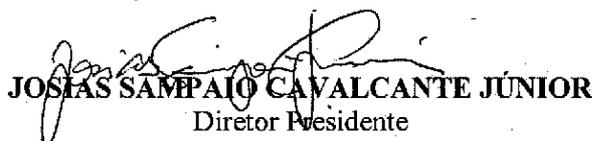
Brasília-DF, 3 de setembro de 2015.


ANTHONY CESAR DUARTE ROSIMO

Presidente Substituto da Comissão Especial de Licitação - RDC 2/2015

De acordo. Em face da análise constante acima, INDEFIRO a impugnação interposta, autorizo o prosseguimento do certame, permanecendo a data de abertura em 08/09/2015.

Brasília-DF, 3 de setembro de 2015.


JOSIAS SAMPAIO CAVALCANTE JUNIOR
Diretor Presidente

EM BRANCO