



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

RDC 010/2013

PROCESSO n°: 50840.00354/2013

REFERENCIA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – RDC 010/2013

OBJETO: Contratação de empresa especializada para elaboração de Estudo de Impacto Ambiental (EIA), do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), do Projeto Básico Ambiental (PBA), dos estudos para obtenção da Autorização da Supressão de Vegetação (ASV), do Estudo do Componente Indígena (ECI), do diagnóstico das comunidades tradicionais quilombolas, 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 federal BR-163/MS: do km 0,0 ao km 847,2.

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 010/2013.
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 008/2013, 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 24, 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 010/2013 compreendem estudos ambientais das obras da rodovia federal BR-163/MS que no total somam 847,2 km de extensão, passam por 02 biomas, 20 municípios no estado do Mato Grosso do Sul, atravessam mais de 08 corpos hídricos, 1 região hidrográfica, e interceptam a área urbana de 16 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

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.

interferências ocorrem no local onde o empreendimento será implantado e na vizinhança, e os estudos se desenvolvem de maneira mais restrita.

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.*

3.2 *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 010/2013, para **NEGAR PROVIMENTO**, mantendo-se inalteradas todas as cláusulas do instrumento convocatório, prosseguindo-se o certame.

Brasília, 16 de dezembro de 2013.

(original assinado)
ANDREA ABRÃO PAES LEME
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO