

São José dos Campos, 21 de fevereiro de 2019.

À

**ASSOCIAÇÃO PRÓ-GESTÃO DAS ÁGUAS DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO PARAÍBA DO SUL**

Presidência da Comissão de Julgamento

Rua Elza da Silva Duarte, nº 48 – loja 1A – Manejo

CEP 27.520-005 - Resende – RJ

Ref.: Ato Convocatório 07/2018 – Recurso quanto a Nota Técnica nº 011/2019/DIGEA que trata de “Propostas Comerciais e Diligências – Ato Convocatório 07/2018”

Prezada Comissão,

O Consórcio EKOCAP E PLANTVERD, através de seu representante legal, vem até Vossas Senhorias, para, tempestivamente, interpor este

**RECURSO ADMINISTRATIVO**

ao inconsistente resultado do Ato Convocatório 07/2018, cujo objeto é a CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ASSESSORIA TÉCNICA E ACOMPANHAMENTO DAS AÇÕES RELACIONADAS AO PROJETO PRODUTOR DE ÁGUA E FLORESTA e a desclassificação do CONSÓRCIO EKOCAP E PLANTVERD, por parte desta distinta administração, que demonstra desconhecimento do diploma editalício quando, apesar de reconhecer e corroborar com a coerente justificativa desta proponente, a desclassifica.

## I- DOS FATOS

O Consórcio EKOCAP E PLANTVERD é formado por duas empresas sérias constituindo uma proponente competente e, como tal, preparou sua documentação de habilitação técnica e proposta comercial totalmente de acordo com o edital (incluindo seu Termo de Referência) e prevendo alta qualidade na realização dos serviços previstos no escopo da contratação com a qualidade e envolvimento de uma equipe altamente qualificada.

Neste sentido, este consórcio apresentou uma equipe que em sua totalidade possui formação e grande experiência na área cerne desta contratação (Restauração Florestal e mesmo em Pagamento por Serviços Ambientais – PSA). Equipe está que estará altamente envolvida nas atividades do dia a dia desta contratação disponibilizando, em todas as etapas, grande quantitativo de horas técnicas para a realização destas.

Entretanto, esta comissão, não entendeu o quantitativo, alocação e distribuição de horas entre a equipe e acabou desclassificando esta proponente de forma errônea prejudicando, sem fundamentos jurídicos, a real competição e classificação desta no processo licitatório. Isto prejudica a concorrência, a isonomia e a transparência entre os concorrentes, princípios basilares que regem os procedimentos licitatórios, que é primordial ao bom andamento do processo.

## II- DO MÉRITO

O procedimento licitatório tem como característica principal, a escolha da empresa que irá executar o contrato pretendido pela Administração. Essa escolha deve ser feita dentro de parâmetros previamente definidos no edital, os quais são **imutáveis** depois de apresentados os envelopes e do início do certame, e por este motivo a empresa ora RECORRENTE confia na lisura, na isonomia e na imparcialidade a ser praticada no julgamento em questão.

## 1 – Recurso DETZEL CONSULTORES ASSOCIADOS S/S EPP

A concorrente DETZEL CONSULTORES ASSOCIADOS S/S EPP foi corretamente desclassificada sendo que poderia ter sido desde a fase de habilitação técnica já que esta não apresentou Atestados de Capacidade Técnica compatíveis com o objeto da licitação, como contrarrazoado em fase anterior por esta proponente.

Vejamos: a empresa utilizou atestados dado a profissional quando deveria apresentar atestados que comprovassem a capacidade técnica da EMPRESA; **todos os atestados apresentados pelo profissional ou antecedem ao período de criação da empresa, sendo assim não foram executados pela empresa e não comprovam sua capacidade técnica** ou não possuem autenticação de cartório pré-requisito estipulado pelo edital; ausência de declarações dos profissionais correspondente as funções individuais previstas no edital (o que constata o não comprometimento e garantia de realização das atividades pela equipe apresentada). Temos ainda o fato que julgamos como o mais grave e não apreciado por esta comissão julgadora, mas que merece destaque que é a extensa proposta técnica que ultrapassa a quantidade de informações (número e páginas) previsto em edital (isto sim inviabiliza a comparação entre as propostas e prejudica as proponentes que cumpriram o previsto em edital). Por estes fatos apresentados já se entende pela a necessidade da inabilitação da referida empresa.

Os pontos apresentados na nota técnica quanto a proposta comercial desta proponente demonstram que a mesma realmente cometeu erros significativos que comprometem a realização dos serviços. Fato confirmado quando esta assume as falhas e divergências quanto ao edital, quando responde as diligências. O primeiro ato falho foi quanto ao período de realização das atividades e vigência do contrato onde o edital é claro em 26 meses e esta proponente apresenta os custos e previsão para 24 meses. Esta empresa, sugere inclusive que caso seja selecionada, procederá com a alterações dos valores apresentados aumentando R\$57.971,77 e mais R\$13.208,00 para a inclusão e correção de dois itens. Se for corrigir ainda para os 26 meses imagine-se que o valor da proposta comercial ultrapassaria o valor de R\$1.275.043,99 de referência já que esta apresentou com as falhas assumidas o valor de R\$ 1.075.705,78.

## 2 – Sobre a classificação do consórcio TÉCNICO ÁGUA E SOLO /ABG

Em se tratando do CONSÓRCIO TÉCNICO ÁGUA E SOLO /ABG, a mesma já deveria ter sido desabilitada ainda na fase de habilitação técnica pelo fato de ter apresentado para o cargo de Técnico Ambiental um profissional sem experiência em trabalho de campo de monitoramento de restauração florestal e/ou inventário florestal, motivo pelo qual foi desclassificado neste ponto.

A proponente alegou em sua argumentação que indicou uma engenheira ambiental que tem mais qualificação acadêmica do que se fosse uma técnica ambiental, entretanto essa não é a questão apontada pela Comissão Técnica para a desabilitação do consórcio, não se questiona a qualificação acadêmica da profissional e sim a **comprovação técnica** de que ela tenha atuado efetivamente com “monitoramento de restauração florestal e/ou inventário florestal”, como de fato a empresa não o fez.

O edital prevê inclusive que este profissional terá a função de auxiliar o Especialista em Restauração e, por este motivo, a necessidade de experiência em atividades de campo:

*“Um técnico ambiental auxiliar para dar assistência ao Especialista em restauração nas atividades de campo e para coletar informações das estações de monitoramento”*

O atestado apresentado pelo Consórcio intitulado “Planejamento, Monitoramento e Controle da Execução de Projeto de Reflorestamento” não corresponde ao previsto no edital “monitoramento de área restaurada”, não devendo desta forma ter sido considerado, pois este mesmo atestado consta do tempo verbal no futuro “... **do reflorestamento a ser realizado**”. Ou seja, a atividade compatível com o certame ainda não foi realizada. Desta forma interpreta-se que, na verdade, as horas alocadas para este profissional deveriam ser desconsideradas, já que este não tem a habilitação necessária para a execução da atividade.

Aqui também destaca-se o termo “reflorestamento” que é comumente utilizado para plantios comerciais de espécies exóticas enquanto que a “restauração” é aplicado para espécies nativas. Em suma, reflorestamentos, são manejos muito diferentes sendo que o monitoramento de um não garante habilidade para o monitoramento do outro. Digamos ainda que conceitualmente os termos podem ter levado a confusão por parte dos avaliadores.

Na nota técnica identificamos que esta empresa não alterou itens, replicando exatamente como a planilha modelo fato este que sugere que está não deve ter realizado uma avaliação crítica do termo e concordância da proposta comercial com o escopo (uma proposta técnica que ultrapassou significativamente o previsto em edital pode facilmente não estar alinhada com esta proposta comercial onde visivelmente os itens não conversam). Este fato pode ainda demonstrar que os profissionais não são experientes no escopo em referência ou que estes realmente não tiveram avaliação crítica e envolvimento na composição da proposta comercial ou mesmo sugestão no número de horas técnicas.

Desta forma orientamos a desclassificação deste consórcio.

### **3 – CONSÓRCIO EKOCAP/PLANTVERD**

Cabe ressaltar que a recorrente EKOCAP/PLANTVERD foi inabilitada por motivos que não estão previstos no edital, nem no termo de referência (parte integrante deste) e ainda divergem do exposto na lei 8.666/93 e os princípios licitatórios.

O consórcio EKOCAP/PLANTVERD não deveria ser desclassificado tendo em vista que cumpriu e apresentou todos os itens previstos e apresentados na planilha modelo da proposta de preços. Lembrando que esta planilha, é apresentada como modelo de orçamento e não como norteadora de itens mínimos.

Mas, da mesma forma, destaca-se que este consórcio não suprimiu nenhum item apresentado na planilha quanto à equipe técnica, despesa direta ou quaisquer

outros necessários a realização deste trabalho e previsto no edital e termo de referência apresentados no ato convocatório 07/2018.

A comissão de avaliação deste certame nos questionou quanto a redução no valor de 35,05% da carga horária prevista para o cargo de Especialista de Restauração Florestal e esta proponente respondeu sobre a qualificação e envolvimento técnico do Gestor Geral e Técnico Júnior que tiveram respectivamente o aumento aproximado de 34% e 4,5% nas cargas horárias.

A comissão entendeu que estes profissionais realmente possuem formação e experiência na área de restauração. Mas, na sequência questionou os quantitativos totais de horas.

Pedimos desculpas, mas entendemos que esta comparação de quantitativos de horas totais é seriamente equivocada já que as qualificações e titulações dos profissionais naturalmente já indicam as diferenças entre eles culminando em claros e divergentes rendimentos. O escopo desta contratação não é a compra direta de um PRODUTO e sim a PRESTAÇÃO DE SERVIÇO TÉCNICO e, desta forma, esta comparação é indevida e demonstra um rigor excessivo quanto ao quantitativo das horas o que no atual cenário com a desclassificação do consórcio EKOCAP e PLATVERD prejudica a contratação mais vantajosa para a administração pública.

Não é possível fazer uma comparação direta e simétrica de horas brutas necessárias para a realização de determinados serviços técnicos quando estas serão realizadas por profissional com titulações tão diferentes. É como dizer que um profissional que possui mestrado e doutorado e 10 anos de experiência em determinada área terá exatamente o mesmo rendimento e qualidade em realizar determinada atividade por um profissional júnior ou mesmo sênior, por exemplo. É sabido que experiências, formações e vivências culminam em rendimentos diferentes além do que pessoas não são máquinas e não podem ser tratadas como tal, especialmente pela particularidade e complexidade deste trabalho que já requer uma ampla qualificação técnica da empresa.

Com relação a outro ponto apresentado por esta comissão quando esta justifica que a diferença de horas “dificulta a comparação entre propostas e coloca em desvantagem os proponentes que tenham disponibilizado em sua totalidade a carga horária indicada no Termo de Referência” colocamos:

1. Quanto a dificuldade de comparação entre as propostas: dizemos que a comparação não pode ser realizada de maneira fria, matemática e direta até porque a formação, qualificação e experiência das equipes de cada proponente são muito diferentes e inviabilizam totalmente tal comparação.
2. Quanto a desvantagem de proponentes que disponibilizaram a totalidade da carga horária dizemos com segurança que estas podem não ter entendido o escopo ou podem ainda não ter avaliado com perspicácia e envolvimento de sua equipe e consultores técnicos este termo. E, tal entendimento deve ser parte integrante a ser considerada tanto na elaboração da proposta técnica como na apresentação do valor global. E, o julgamento desta comissão não deve absorver este ônus caso a proponente tenha apresentado valores maiores ou menores para a realização da atividade prevista.

Complementa-se o exposto demonstrando que este consórcio elaborou a proposta técnica e inclusive a proposta comercial com o envolvimento e discussão de sua equipe técnica que pontuou, por exemplo, a necessidade de maior envolvimento do Gestor Geral com sua ampla experiência no objeto do projeto considerando a sua complexidade, o andamento e status de algumas das atividades e particularidades apresentadas.

Por este fato, entende-se que a “comparação entre as propostas” não deve ser feita considerando o quantitativo total de horas e sim, no máximo, seus percentuais, como já apresentado em resposta ao pedido de esclarecimento.

Reforçamos o fato de que esta contratação se refere a uma prestação de serviço extremamente técnica e não a uma compra direta de um produto em que deve ser levado em conta apenas o menor preço sem a qualificação dos profissionais,

inclusive que é realizada por uma modalidade com menos especificações que a do objeto deste certame. E, por este fato, a comissão deve avaliar e cobrar pela entrega dos serviços e atividades a serem realizadas e não pelo quantitativo de horas totais. Os profissionais são qualificados e aptos a realizar os serviços e isto que deve ser julgado por esta comissão.

Insta salientar que conforme consta no edital em seu preâmbulo, o critério de seleção a ser utilizado é o de **melhor técnica e preço**.

*“Art. 46. Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4o do artigo anterior.”*

O projeto objeto desta licitação é a prestação dos serviços de assessoria técnica e acompanhamento das ações relacionadas ao Projeto Produtor de Água e Floresta, indiscutivelmente adequado para esta modalidade e este tipo de licitação, O aspecto qualitativo do objeto a ser contratado é de extrema relevância para a satisfação das necessidades da Administração e resta comprovado a capacidade técnica da empresa EKOCAP, bem como que a redistribuição dos quantitativos de horas se deu pelo fato de ter um profissional ainda mais capacitado do que o exigido o que não deve ser um motivo de desclassificação desta e sim de considerá-la classificada e vencedora, já que apresentou a proposta mais vantajosa e fundamenta-se em aspectos de ordem técnica.

Destaca-se ainda que este consórcio apresentou diversos atestados das empresas consorciadas que demonstram e destacam a experiência, formação e qualificação dos profissionais contratados e declaradamente envolvidos nas atividades previstas nesta contratação demonstrando experiência para exercer cada um, todas as suas funções pretendidas com êxito.

Ademais, deve ser levado em consideração o princípio da economicidade, bem como com o da eficiência.

Marçal Justen Filho, no tocante ao princípio da economicidade assim afirma “... Não basta honestidade e boas intenções para validação de atos administrativos. A economicidade impõe adoção da solução **mais conveniente e eficiente** sob o ponto de vista da gestão dos recursos públicos”. (Justen Filho, 1998, p.66) **(grifo nosso)**

A administração deve zelar pela eficiência, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades. Nota-se que o consórcio EKOCAP atende as necessidades da administração com extrema qualificação pelos inúmeros atestados apresentados, bem como pelos motivos acima expostos quanto ao profissional complementar mais qualificado do que o exigido e ainda assim com um preço menor.

Vejamos: O consórcio EKOCAP apresenta profissionais mais qualificados, com capacidade técnica de elaborar um projeto eficiente em menos tempo o que conseqüentemente diminuirá seu preço sem diminuir sua técnica e qualidade, respeitando os princípios fundamentais da licitação. Deste modo, não há que se falar em desclassificação.

Por fim, mister se faz ressaltar que é dever da Administração promover uma licitação justa, e que estabeleça critérios de julgamento que respeitem os princípios basilares de licitações, como o da ampla concorrência, de modo a evitar a inviabilização da competitividade do certame, sob pena de nulidade. Visto que no caso em tela o consórcio RECORRENTE respeita todos os requisitos mínimos exigidos para elaboração a proposta técnica e da proposta comercial. Quanto ao tema vejamos a ementa da decisão do TRF 5 sobre a ampla concorrência:

**TRF-5 - Apelação em Mandado de Segurança AMS 92362 RN 0000766-63.2001.4.05.8400 (TRF-5)**

Data de publicação: 16/01/2007

**Ementa: OBJETIVIDADE DE JULGAMENTO E AMPLA CONCORRÊNCIA.** - No dever que se impõe à Administração de promover licitações para a escolha da melhor proposta para o contrato de seu interesse, compreende-se o de estabelecer critérios de **juízo** que permitam a coexistência dos vários princípios que presidem o instituto. - Caso em que a preocupação em definir critérios objetivos para o **juízo** das propostas terminou por inviabilizar a competitividade do certame. - Nulidade do edital reconhecida. Apelação e remessa oficial não-providas.

Encontrado em: UNÂNIME Terceira Turma Fonte: Diário da Justiça - Data: 16/01/2007 - Página: 638 - Nº: 11 - Ano: 2007 - 16/1/2007 Apelação em Mandado de Segurança AMS 92362 RN 0000766-63.2001.4.05.8400 (TRF-5) Desembargador Federal Rivalvo Costa

#### **4 – Comprovação em caráter exaustivo da necessidade de inabilitação das Recorrentes.**

Em se tratando das empresas DETZEL CONSULTORES ASSOCIADOS S/S EPP e CONSÓRCIO TÉCNICO ÁGUA E SOLO /ABG, além do já elencado acima, em caráter complementar, caso haja dúvida insta salientar que:

Ambas concorrentes devem ser desclassificadas já que nenhuma delas apresentou atestação em “monitoramento de restauração florestal” como exigido na pagina 6, do Anexo VIII, do edital.

A título de comentário geral as outras empresas em suas inconsistentes razões apresentadas em recursos e diligência última, além de elencar fatos sem fundamentações sólidas, apresentam inúmeros atestados ou divergentes do solicitado pelo edital ou que não comprovam sua capacidade técnica colocando em risco assim o bom andamento do certame. Agora, ainda responderam assumidamente divergência significativa quanto ao edital ao sugerirem correções em valores, fato este que contradiz a lisura, transparência e legalidade prevista e preconizada em processos licitatórios.

E é na certeza de poder confiar na sensatez dessa Comissão, assim como, no bom senso da autoridade que lhe é superior, que vimos INTERPOR o presente

RECURSO, pelas razões de fato e de direito acima expostas, a fim de que haja a reconsideração e classificação desta recorrente evitando assim, maiores transtornos e prejuízos a administração pública.

### III- DOS PEDIDOS:

Em que preze o zelo e o empenho desta Comissão, em guardar o caráter isonômico do procedimento, respeitando os Princípios da Legalidade, da Economicidade, da Eficiência, da Ampla concorrência, com toda vênia, requer, como medida de justiça, o conhecimento do presente recurso para julgá-lo totalmente procedente a fim de que seja reconsiderada a análise da proposta comercial da RECORRENTE, com a consequente classificação do consórcio EKOCAP E PLANTVERD, a avaliação da proposta comercial e o lançamento da nota final neste certame.

Termos em que pede,  
e espera deferimento.

São José dos Campos, 21 de fevereiro de 2019.

Atenciosamente.

*Francisco F. Bernardes*

**CONSÓRCIO EKOCAP E PLANTVERD**

Francisco Fernandes Bernardes

CPF 052.069.186-52