

Despacho de Pregoeiro nº 003/2019-SLC/ANEEL

Em 06 de fevereiro de 2019.

Processo: 48500.006093/2017-28
Licitação: Pregão Eletrônico nº 33/2018
Assunto: Análise do recurso interposto pela MEYER
ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA.

I – JUIZO DE ADMISSIBILIDADE

1. A MEYER ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA apresentou o recurso contra sua inabilitação no Pregão Eletrônico nº 33/2018. A manifestação ocorreu por meio de mensagem eletrônica, uma vez que o sistema Comprasnet apresentou instabilidade durante o último dia para registro das razões recursais. Estas foram prontamente disponibilizadas à empresa IMAGEM GEOSISTEMAS E COMÉRCIO LTDA para ciência em manifestação e igual prazo. A recorrida apresentou tempestivamente suas contrarrazões por meio de mensagem eletrônica.
2. A recorrente participou do certame, classificando-se em 1º lugar após a fase de lances.
3. O interesse de agir encontra-se evidentemente atendido, em vista do recurso ser manejado por aquele que o aproveita, caso esse seja julgado procedente.
4. O pressuposto da sucumbência recursal é atendido já que a adjudicação da recorrida representaria o insucesso definitivo no certame.
5. O recurso está regularmente motivado, devolvendo à Administração fatos e direitos.
6. O recurso foi apresentado conforme o previsto no inciso XVIII, art. 4º da Lei n. 10.520/02 e no caput do art. 26 do Decreto Federal n. 5.450/05.
7. Assim posto, conheço do recurso.

II – DA ANÁLISE DO JUÍZO DE RETRATAÇÃO

8. As alegações recursais apoiam-se na sua inabilitação técnica no certame.

a) INABILITAÇÃO SEM DILIGÊNCIA

Na data de 17/12/2018 a MEYER ENGENHARIA participou e sagrou-se vencedora do presente certame

Fl. 2 do Despacho de Pregoeiro nº 003/2019-SLC/ANEEL, de 06/02/2019.

apresentando ao final da fase de lances a proposta mais vantajosa para a administração. No mesmo dia foi convocada para envio dos documentos exigidos para habilitação, apresentando toda documentação exigida de forma tempestiva, conforme pode ser observado na ATA do processo:

Pregoeiro 18/12/2018 15:01:39 Informamos que a empresa MEYER ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA apresentou sua documentação e proposta de preços que já se encontram sob análise.

No entanto, na data de 21/12/2018, quando o processo retornou da suspensão, a MEYER ENGENHARIA foi INABILITADA pelo pregoeiro com a justificativa de não ter atendido às exigências de qualificação técnica exigidas no item 9.4.6 do Edital.

Pregoeiro 21/12/2018 10:04:03 Informamos que a área demandante apontou que a empresa MEYER ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA não atendeu integralmente aos requisitos de qualificação técnica previstos no Edital, especificamente, subcláusula 9.4.6.

O item 9.4.6 do Edital se refere à exigência de ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA, onde exige não só a comprovação da aptidão técnica para desempenho da atividade objeto da licitação, como também exige a comprovação de no mínimo de 500 HST para cada tipo de serviço exigido.

9.4.6 Atestado (s) de Capacidade Técnica expedido (s) por pessoa jurídica de direito

público ou privado, comprovando a prestação de serviço mensurado em, no mínimo, *5.000 (cinco mil) Horas de Serviço Técnico (HST) abrangendo os serviços de operação, processamento, disponibilização de dados e customização de sistemas para geoprocessamento, sendo um mínimo de 500 HST para cada tipo de serviço;*

Conforme pode ser observado na exigência do item 9.4.6 deveria ser comprovado aptidão de no mínimo 500 horas de serviço técnico nos seguintes serviços:

- ☐ Operação;
- ☐ Processamento;
- ☐ Disponibilização de dados;
- ☐ Customização de sistemas para geoprocessamento;

Para a comprovação de sua aptidão técnica a MEYER ENGENHARIA apresentou 14 (quatorze) Atestados de Capacidade Técnica, mesmo sabendo que apenas 1 seria suficiente. No entanto, optou por apresentar uma maior quantidade considerando que a forma incomum de exigência da comprovação por HORA trabalhada, pois, além de não ter como influenciar na descrição dos Atestados os mesmos definem o tempo em DIAS e não em HORAS TRABALHADAS.

Os Atestados apresentados foram:

- ☐ SEBRAE;
- ☐ UFT;
- ☐ RANCHO RECOMEÇO;
- ☐ FAZENDA SANTA HELENA;
- ☐ PREFEITURA DE GOIANORTE;
- ☐ LOTEAR;
- ☐ FUNDAÇÃO LUIZ EDUARDO MAGALHÃES;
- ☐ FAZENDA SÃO BENTO;
- ☐ FAZENDA CAÇULA;
- ☐ MINISTERIO DA SAÚDE DO PARÁ;
- ☐ FAZENDA IPE;
- ☐ FAZENDA SANTA RITA;
- ☐ FAZENDA RIO NEGRO;
- ☐ VENEZA PARTICIPAÇÕES LTDA;

Entretanto, mesmo apresentando vários Atestados de Capacidade Técnica de serviços similares ao objeto da presente licitação, a MEYER ENGENHARIA foi INABILITADA sem que houvesse sequer diligência por parte do Pregoeiro para verificação de informações complementares, apesar de ser uma previsão da legislação e, também, previsto nos itens 16.4.3 e 18.4 do Edital.

16.4.3 Considera-se não manter a proposta comportamento que implique em desistência desmotivada da proposta, dentre outros, não atendimento à convocação para entrega de documentos de habilitação, não envio de documentos de habilitação originais ou não atendimento à diligência do Pregoeiro para análise dos documentos de habilitação.

Fl. 3 do Despacho de Pregoeiro nº 003/2019-SLC/ANEEL, de 06/02/2019.

18.4 Em qualquer fase da licitação o **Pregoeiro** ou a Autoridade Superior poderão **promover diligência**, feita por e-mail e/ou chat, a fim de esclarecer **ou complementar a instrução do processo**, sendo o procedimento formalizado por despacho fundamentado, com prazo para atendimento, registro em ata e disponibilizado a todos.

Cabe ressaltar que alguns Atestados apresentados se referem a Cadastro Ambiental Rural, entretanto, o CAR é apenas a denominação para obtenção de um documento, sendo os trabalhos desenvolvidos para obter esta obtenção de extrema importância. Todo trabalho técnico de qualidade para obter um CAR, deve haver OPERAÇÃO, PROCESSAMENTO DE DADOS, GEORREFERENCIAMENTO de imagens e de áreas, assim como SENSORIAMENTO REMOTO (composição e análise de imagens de satélite).

Destacamos que para elaboração de um CAR – Cadastro Ambiental Rural, deve ser verificado todo um contexto, desde levantamento de campo, utilização de dados secundários, reconstituição de matrículas, conversão de coordenadas e de sistemas de referência, cálculos cartográficos, aquisição, composição e análise de imagens, processamento dos dados georreferenciados, com a finalidade de se mapear as condições de cada propriedade e ainda identificando feições na propriedade, tais como, áreas com vegetação nativa, áreas com utilização antrópica do solo, áreas de preservação permanente, hidrografias, represas, construções em geral, assim como qualquer outras feições e estruturas existentes nas propriedades, portanto os atestados apresentados por nossa empresa e que contemplem CAR devem ser computados pois por trás da denominação CAR existe todos os trabalhos informados anteriormente.

Diante do exposto, realizando a contabilização do período de execução dos serviços constantes nos atestados enviados que possuem CAR e convertendo-se para dias referente àquele período e posteriormente em horas de serviço técnico podemos afirmar que a quantidade ultrapassa a quantidade mínima exigida.

Outro fator a ser considerando nos atestados de capacidade técnica referente à Georreferenciamento de imóveis rurais que para serem executados precisam também de levantamentos geodésico do Perímetro, processamento e Ajustamento de Informações Geodésicas, assim como elaboração e Montagem de Peças Técnicas, ou seja, o serviço tem total compatibilidade, visto que inclusive no que tange a processamento e ajuste de informações geográficas são mais complexas, pois as precisões necessárias devem ser de centímetros para que não ocorram sobreposições com demais áreas. Diante disso o atestado referente aos serviços prestados ao SEBRAE também deve ser contabilizado e convertido em horas de serviço técnico conforme mencionado anteriormente.

O Atestado referente ao CEFIR – Cadastro Estadual Florestal do Imóvel Rural realizado para a FLEM – Fundação Luis Eduardo Magalhães no estado da Bahia tem o mesmo escopo do CAR, pois trata-se da denominação específica daquele estado para o CAR.

Caso o Pregoeiro tivesse efetuado DILIGENCIA seria possível constatar que os serviços realizados são compatíveis com o objeto da presente licitação, pois além dos serviços de geoprocessamento necessários a qualquer elaboração dos Cadastros ambientais rurais, o serviço executado através do contrato com a FUNDAÇÃO LUIZ EDUARDO MAGALHÃES exigiu a montagem, checagem rotineira e atualização da base de dados geográfica (segue abaixo textos extraídos do contrato elucidando os fatos), alguns serviços não são contemplados/mencionados no atestado visto serem considerados rotineiros e/ou partes integrantes de algo maior, por isso as vezes não estão os detalhamentos de cada serviço executado, mais sabe-se que para se chegar naquele produto deve-se elaborar uma série de etapas e trabalhos técnicos.

Segue abaixo os textos destacados, extraídos do contrato com a FLEM:

Fl. 4 do Despacho de Pregoeiro nº 003/2019-SLC/ANEEL, de 06/02/2019.

3.1 Atividade 1: Plano de Trabalho e levantamento de apoio

Para o planejamento das atividades, a empresa contratada deverá **organizar uma base de dados geográficos dos municípios alvo do cadastro, incluindo dados e informações espaciais, a exemplo da hidrografia, sistema viário, limites municipais, uso atual e ocupação da terra, cobertura vegetal, malha fundiária e outros dados cartográficos, sempre na maior escala disponível.** Será necessário, também, realizar um levantamento dos imóveis já cadastrados no CEFIR. Em seguida, a contratada deverá reunir essas informações, juntamente com uma estratégia delimitada para as ações de sensibilização dos produtores rurais e das prefeituras locais e apresentar um Plano de Trabalho detalhado, a ser entregue até 30 dias após a assinatura do contrato. **Grande parte das informações que deverão compor a referida base de dados geográficos já foi levantada pela SEMA/INEMA e será disponibilizada para a Contratada.** O Plano de Trabalho deverá conter um cronograma das ações planejadas pela empresa contratada. Cabe destacar que o Plano de Trabalho será construído e discutido com a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, sendo que as mesmas definirão as regiões que serão contempladas primeiramente.

Nessa etapa será formulada uma lista com pelo menos 70% dos imóveis rurais a serem cadastrados, que faz parte do pagamento do primeiro produto. Essa relação é obtida com a identificação dos produtores rurais inscritos em associações, cooperativas e nos cadastros oficiais, tal como no site do MDA: que este é o executor legal da política Estadual do Meio Ambiente no Estado da Bahia e detentor da prerrogativa de implantação do CEFIR. Basicamente um PRAD deve obedecer aos seguintes critérios de formação:

1. Caracterização e avaliação da degradação ambiental;
2. Definição dos objetivos e análise das alternativas de recuperação;
3. Definição e implementação das medidas de recuperação: revegetação (estabilização biológica), geotécnica (estabilização física), e remediação ou tratamento (estabilização química).
4. Proposições para monitoramento e manutenção das medidas corretivas implementadas.

A base de dados geográficos organizada pela contratada deverá ser entregue devidamente estruturada com os arquivos vetoriais e raster, em formato geodatabase. Detalhamentos técnicos deverão ser previamente acordados com o setor de geoprocessamento SEMA/INEMA.

3.4.2 PRA (Programa de Regularização Ambiental): visa resolver os passivos ambientais relativos às Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal.

O Programa pode se basear em:

- Regeneração Natural: consiste no isolamento da área (cultivo agrícola, pasto, etc.), para que sua vegetação seja reconstituída de forma natural;
- Restauração Ecológica: adensamento e/ou enriquecimento com controle e/ou erradicação de espécies exóticas invasoras. Plantio total de sementes ou de mudas, ou da combinação deles.
- Recuperação com Plantio: consiste no plantio de mudas de espécies nativas, com o objetivo de recuperar as funções do ecossistema local;

4º produto: Número de imóveis rurais com cadastramento no CEFIR finalizado e relatório contendo detalhes da realização dos eventos para entrega dos termos de compromisso ou certificado de inscrição e dos croquis aos produtores rurais, bem como os relatórios das ações de sensibilização;	Desde a aprovação do Plano de Trabalho até 30 dias antes do término do contrato	Para outros 900 imóveis cadastrados, receber 35 %.
5º produto: Relatório contendo o resultado final do trabalho, base de dados geográfica levantada, procedimentos e estratégias adotadas, lições aprendidas e recomendações, juntamente com o relatório final, incluindo o Mapa (item 3.4.3_vii) das áreas destinadas à implantação de PRA e PRAD.	Até 30 dias após o término do Cadastramento.	15%
Total		100%

Os serviços de CAR realizados, podem ora serem mediante levantamento in loco, ora através de obtenção de dados secundários, e sempre são realizados os devidos processamentos de informações e bases cartográficas já existentes, bem como no caso específico dos serviços executados para a FLEM disponibilização de banco de dados geográficos e customização de sistemas de geoprocessamento, avaliando-se o edital ora apresentado poderão confirmar tais situações. Convém ressaltar que para desenvolver um CAR e/ou CEFIR em conformidade com as exigências do Código Florestal Brasileiro devemos obrigatoriamente utilizar técnicas de geoprocessamento para realizar composição das áreas e de imagens, assim como técnicas de sensoriamento remoto, visto as especificidades do código florestal para pequenos e grandes imóveis rurais, onde para se compor o CAR, precisamos checar em que datas ocorreram as alterações dos usos do solo.

Fl. 5 do Despacho de Pregoeiro nº 003/2019-SLC/ANEEL, de 06/02/2019.

Quanto à quantidade de horas exigidas, informamos que os atestados são as próprias contratantes que elaboram e de praxe muitas não colocam em horas de serviço técnico e sim o período de realização dos trabalhos e por serem serviços continuados, impossibilitando nossa influencia na forma de descrição do tempo dos serviços, entretanto, basta simplesmente multiplicarmos os prazos constantes dos atestados, exemplo de um contrato de 10 meses multiplicado por 22 dias trabalhados no mês, darão 220 dias, com está informação basta multiplicarmos novamente a quantidade de dias pela quantidade de horas trabalhadas por dia, no caso 8 horas/dia e que darão um total de 1.760 horas, se aplicarmos tal equação nos atestados que contemplam os serviços, teremos horas excedentes às exigidas no presente edital.

Abaixo apresentamos os cálculos de horas de serviços técnicos referentes aos atestados apresentados que possuem compatibilidade com a presente licitação:

ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA	HORAS	CONTEMPLAM ATIVIDADES
AGROPECUÁRIA LUSAN	5.280	Operação e Processamento;
AGROPECUÁRIA LUSAN – FAZ. SANTA RITA	704	Operação e Processamento;
SEBRAE	3.960	Operação e Processamento;
ML ELETRIFICAÇÃO	152	Operação e Processamento;
CONSTRUTORA MENZOTI	1.192	Operação e Processamento;
PREFEITURA DE GOIANORTE	8.000	Operação e Processamento;
FLEM – FUNDAÇÃO LUIS EDUARDO MAGALHÃES	1.600	Operação, Processamento e disponibilização de dados e customização de sistemas para geoprocessamento;
GS ADMINISTRAÇÃO	3.568	Operação e Processamento;
R & R EMPREENDIMENTOS	6.200	Operação e Processamento;
VENEZA PARTICIPAÇÕES	440	Operação e Processamento;
TOTAL	31.096	

Como vimos, uma simples diligencia (PREVISTA NO EDITAL) solicitando os contratos que deram origem aos Atestados de Capacidade Técnica possibilitaria a constatação de pleno atendimento da MEYER ENGENHARIA, não só nos serviços licitados como também no tempo superior ao mínimo exigido como aptidão Técnica da Qualificação Técnica do Edital.

A promoção de DILIGENCIA antes de proceder com DESCCLASSIFICAÇÃO de licitante por informações exigidas no ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA é um entendimento pacificado no Tribunal de Contas da União, conforme pode ser verificado em vários Acórdãos, dentre eles:

É irregular a inabilitação de licitante em razão de ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver de maneira implícita o elemento supostamente faltante e a **Administração não realizar a diligência** prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame. (Acórdão 1795/2015 – Plenário) Ao constatar incertezas sobre o cumprimento de disposições legais ou editais, especialmente **dúvidas que envolvam critérios e atestados** que objetivam comprovar a habilitação das empresas em disputa, o responsável pela condução do **certame deve promover diligências** para aclarar os fatos e confirmar o conteúdo dos documentos que servirão de base para a tomada de decisão da Administração (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993). (Acórdão 3418/2014 – Plenário)

Observe o dever de diligência contido no art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93, de forma a flexibilizar formalismos que podem redundar na **frustração ao caráter competitivo** que deve reger as licitações na administração pública.

Acórdão 616/2010 Segunda Câmara

Ademais, a SUMULA N. 263 DO TCU limita a verificação da parcela de maior relevância do objeto a ser

Fl. 6 do Despacho de Pregoeiro nº 003/2019-SLC/ANEEL, de 06/02/2019.

contratado como comprovação de aptidão técnica dos licitantes, determinando a aceitação de SERVIÇOS COM CARACTERÍSTICAS SEMELHANTES.

SÚMULA Nº 263/2011 do TCU

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

b) GRAVE OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA – NÍTIDO TRATAMENTO DIFERENCIADO E PRIVILEGIADO AO LICITANTE HABILITADO.

Como pode ser observado acima, a inabilitação da MEYER ENGENHARIA se deu pela falta de promoção de diligência por parte do Pregoeiro, que preferiu desclassificar a proposta mais vantajosa para a administração e convocar o licitante próximo colocado que conseqüentemente foi habilitado no certame.

Entretanto, foi aplicado critério diferente na análise da Documentação apresentada pelo licitante segundo colocado, pois conforme pode ser observado no site da ANEEL, através do arquivo denominado **48535.000156/2019-00** o Pregoeiro efetuou DILIGENCIA através de email datado de 02/01/2019 solicitando os CONTRATOS relativo aos ATESTADOS apresentados, caracterizando NÍTIDO TRATAMENTO DIFERENCIADO E PRIVILEGIADO ao licitante momentaneamente habilitado.

[...]

9. As ponderações da recorrida seguem transcritas.

IV – DO RECURSO INTERPOSTO PELA MEYER ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA - ME

Em sua peça recursal, a MEYER ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA-ME (MEYER) discorre longa e inadequadamente acerca de suposto equívoco por parte da ANEEL na avaliação de sua documentação técnica, item 9.4.6 do Edital.

Não entendemos o objetivo de tais protestos, uma vez que de fato, não atendeu as exigências técnicas restando demonstrado que não estava apta em continuar no processo licitatório.

Uma vez constatada a irregularidade, assertivo o posicionamento da ANEEL em inabilitar empresa MEYER, uma vez que, não apresentou a documentação de capacidade técnica, na forma da lei.

Alega ainda que não foram promovidas diligências para apurar verificação de informações complementares. Oras, a promoção de diligência é procedimento realizado sempre que a comissão julgadora, ou autoridade competente em presidir o certame, se esbarra com alguma dúvida, sendo mecanismo necessário para afastar imprecisões e confirmação de dados contidos nas documentações apresentadas pelos participantes do processo licitatório.

O art. 43, § 3º da Lei Federal nº 8.666 de 1.993 preconiza que:

“§ 3o É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.”

Para Marçal Justen Filho a ausência de cabimento da diligência ocorrerá em duas situações:

“A primeira consiste na inexistência de dúvida ou controvérsia sobre a documentação e os fatos relevantes para a decisão. A segunda é a impossibilidade de saneamento de defeito por meio da diligência. Em todos os demais casos, será cabível – e, por isso obrigatória – a diligência.”(Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitação e Contratos Administrativos, 16ª ed, Revista dos Tribunais, São Paulo, 2014, pág. 805.)

Entendendo o Pregoeiro e Comissão que não houveram razões para diligências, assertiva a condução do processo.

Fl. 7 do Despacho de Pregoeiro nº 003/2019-SLC/ANEEL, de 06/02/2019.

Demonstraremos a seguir rebatendo cada item apontado pela empresa MEYER em sua peça recursal, comprovando que razão não assiste essa empresa em solicitar a releitura de sua documentação técnica.

Tem-se como objeto do presente certame, definido no item 7.1.1, através da Classificação da despesa "operação, suporte, manutenção, customização de aplicativos e otimização do ambiente de geoprocessamento", o que se refere claramente à serviços de gestão de Tecnologia da informação (TI) e Geoprocessamento e não à contratação de serviços de levantamentos topográficos ou geodésicos ou então, de serviços ambientais gerais como RCA (Relatório de Controle Ambiental), PCA (Plano de Controle Ambiental), CAR (Cadastro Ambiental Rural), Outorgas e etc.

Essa visão se reforça pelo item 7.1.5.3.1.1, que afirma que os serviços devem ser pautados nas melhores práticas de mercado como ITIL (Information Technology Infrastructure Library) e COBIT (Control Objectives for Information and related Technology), arcabouços estes amplamente utilizados por empresas de tecnologia da informação e desenvolvimento de software.

Além disso, o trabalho da contratada deverá ser gerenciado por ferramentas ITSM (Information Technology Service Management) que se refere ao gerenciamento de serviço de TI, sendo as atividades organizadas e estruturadas em processos e suportando procedimentos.

Também são requisitados profissionais com experiência em Administração de Dados e Banco de dados Geográficos e desenvolvimento de ferramentas e soluções na Plataforma, exigindo conhecimentos de TI como ArcGIS API for JavaScript, no portfólio de aplicações do ArcGIS (Collector for ArcGIS, Operations Dashboard for ArcGIS, Survey123 for ArcGIS, Portal for ArcGIS) e em Python para ArcGIS API for Python, além de outros relacionados à plataforma adotada pela ANEEL.

Adicionalmente aos argumentos já apresentados, são exigidos atestados para qualificação técnica da empresa fornecedora que totalizem 5000 (cinco mil) horas de serviço técnico especializado em sistemas de geoprocessamento, sendo no mínimo:

- 500 HST para operação de sistemas para geoprocessamento;
- 500 HST para processamento de informações em sistemas para geoprocessamento;
- 500 HST para disponibilização de dados em sistemas para geoprocessamento;
- 500 HST para customização de sistemas para geoprocessamento.

Ou seja, além da ANEEL exigir determinadas experiências técnicas, também exige um volume mínimo de horas de serviço para cada uma delas, a fim de conseguir avaliar as concorrentes de forma qualitativa e quantitativa, concomitantemente. O Edital é explícito ao afirmar que a licitante deve atender as exigências exatamente conforme apresentadas.

Desta forma, é possível afirmar indubitavelmente que a ANEEL necessita de um fornecedor amplamente experiente em sistemas para geoprocessamento na área de tecnologia da informação, ratificando nossa afirmação inicial de que serviços de levantamentos topográficos ou geodésicos ou então, de serviços ambientais gerais como RCA, PCA, CAR e Outorgas não são minimamente balizadores da experiência técnica exigida pela ANEEL em edital.

10. Pela inabilitação estar pautada em questões puramente técnicas, os argumentos de ambas foram submetidos a análise da área técnica demandante. Por meio do Despacho nº 004/2019-SGI/ANEEL foi recebido o resultado dessa análise.

1. Da Inabilitação sem Diligência e do questionamento sobre possível tratamento diferenciado
2. Cumpre ressaltar que a análise da documentação técnica segue uma ordem lógica e objetiva, buscando a celeridade processual e o julgamento objetivo dos documentos apresentados.
3. Dessa forma, segue-se uma ordem racional para verificar a Qualificação Técnica dos licitantes, conforme item 9.4.6 do edital do Certame: a) verificação Qualitativa dos Atestados de Capacidade Técnica (demonstram a execução das atividades exigidas: Operação, Processamento, Disponibilização de dados e Customização de Sistemas de Geoprocessamento); b) verificação

Fl. 8 do Despacho de Pregoeiro nº 003/2019-SLC/ANEEL, de 06/02/2019.

Quantitativa dos Atestados de Capacidade Técnica Ao analisar os Atestados de Capacidade Técnica (5.000 horas no Geral e mínimo de 500 HST para cada tipo de Atividade); e c) verificação da exequibilidade de seus preços, caso a LICITANTE classificada provisoriamente em primeiro lugar apresente preço inferior a 70% (setenta por cento) do preço estimado pela CONTRATANTE.

9.4.6 Atestado (s) de Capacidade Técnica expedido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando a prestação de serviço mensurado em, no mínimo, 5.000 (cinco mil) Horas de Serviço Técnico (HST) abrangendo os serviços de operação, processamento, disponibilização de dados e customização de sistemas para geoprocessamento, sendo um mínimo de 500 HST para cada tipo de serviço;

4. É evidente essa sequência na própria análise que desclassificou a empresa ora reclamante: primeiro há a menção ao requisito QUALITATIVO e posteriormente ao requisito QUANTITATIVO, nem chegando ao item de exequibilidade financeira em razão de o seu valor ser inferior a 70% do valor inicial do certame.

5. Ora, uma vez que a empresa não cumpria o aspecto QUALITATIVO da qualificação técnica, houve apenas um parágrafo de comentário sobre o aspecto QUANTITATIVO e encerrou-se a análise. Sequência essa comprovada também na análise da outra empresa que participou do Certame.

6. Assim, não houve a necessidade de qualquer diligência para esclarecimentos, uma vez que não havia nem elementos Qualitativos ou Quantitativos que atendessem ao exigido no Edital.

7. Ademais, as diligências solicitadas pelo pregoeiro foram exatamente para a verificação da última parte, ou seja, verificação da exequibilidade, caso a LICITANTE apresente preço inferior a 70% (setenta por cento) do preço estimado pela CONTRATANTE, como itens do Edital abaixo transcritos.

8. Logo, como a empresa MEYER ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA não conseguiu comprovar a qualificação técnica, não houve a solicitação de dados para o prosseguimento da análise documental. Essa foi a única razão para não haver pedidos de novas documentações, como se observa nos itens do Edital abaixo reproduzidos.

8.4.1.1 Caso a LICITANTE classificada provisoriamente em primeiro lugar apresente preço inferior a 70% (setenta por cento) do preço estimado pela CONTRATANTE, essa terá que demonstrar a exequibilidade de seus preços, apresentando a seguinte documentação complementar:

8.4.1.2 Contrato ou contratos de prestação de serviços, regidos por níveis de serviço, com pelo menos um ano de vigência, executado(s) nas dependências do tomador dos serviços, acompanhado(s) de notas fiscais e declaração do tomador dos serviços que comprovem a execução satisfatória de serviços de geoprocessamento previstos neste Edital e seus Anexos, com preço global igual ou inferior ao ofertado pela LICITANTE, considerando a equivalência de preços.

8.4.1.3 A CONTRATANTE poderá realizar diligências objetivando comprovar a veracidade das informações prestadas pelas LICITANTES. Caso fique caracterizada atitude inidônea da LICITANTE, essa estará sujeita às penalidades previstas em lei.

8.4.1.4 A LICITANTE deverá indicar os locais da prestação de serviços para a realização de diligência.

9. Acrescente-se que a empresa MEYER ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA poderia já ter protocolado os contratos e outros documentos julgados necessários para a correta verificação da qualificação, como item 9.4.9 d Edital abaixo transcrito.

9.4.9 O licitante deverá disponibilizar todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados solicitados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços.

10. Dessa forma, a única razão para a solicitação de novos documentos foi a necessidade da verificação da exequibilidade financeira em função de o valor ofertado ser inferior a 70% daquele inicialmente previsto, não havendo qualquer análise de requisitos técnicos.

Fl. 9 do Despacho de Pregoeiro nº 003/2019-SLC/ANEEL, de 06/02/2019.

11. Portanto, não houve qualquer julgamento sem objetividade, com falta de isonomia ou tratamento diferenciado nas análises feitas sobre os documentos apresentados por qualquer licitante, agindo-se exatamente da mesma forma com quaisquer dos licitantes, conforme previsto no edital.

II. Do Cômputo das Horas de Serviço Técnico - HST

12. Ora, o Edital é bastante claro ao dispor que há a necessidade de comprovação de Horas de Serviços Técnicos-HST por tipo de atividade técnica e de forma geral para a verificação de Qualificação Técnica, mas a Reclamante não apresentou nenhum Atestado de Capacidade Técnica com o quantitativo de Horas envolvidas na prestação de serviços, não cabendo à CONTRATANTE a obtenção dos valores que serão analisados, como previsto no item 9.4.6.

9.4.6 Atestado (s) de Capacidade Técnica expedido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando a prestação de serviço mensurado em, no mínimo, 5.000 (cinco mil) Horas de Serviço Técnico (HST) abrangendo os serviços de operação, processamento, disponibilização de dados e customização de sistemas para geoprocessamento, sendo um mínimo de 500 HST para cada tipo de serviço;

13. Além disso, não é algo razoável, como sugere a Reclamante, argumentar que bastaria multiplicar a quantidade de dias que existem no período de Contrato por 8 horas diárias de cada profissional.

14. Ademais, essa aritmética sugerida pela Reclamante não seria algo direto de se supor, haja vista que não há qualquer relação óbvia entre quantidade de pessoas envolvidas num contrato e a respectivas horas de serviços prestados por cada profissional na execução de tais serviços. Ora, um profissional pode trabalhar claramente em mais de um contrato durante um determinado período, ou mesmo trabalhar apenas 4 horas por dia na atividade que se refere a um determinado serviço.

15. Ressalta-se que interpretar tecnicamente as informações prestadas pela licitante é bastante diferente de gerar novas informações derivadas daquelas apresentadas, podendo ser objeto de questionamento a ação da CONTRATANTE nesse sentido.

16. Em suma, os argumentos aduzidos pela Reclamante não trazem novos elementos capazes de alterar as análises já feitas.

III. Da Análise Qualitativa dos requisitos Técnicos

17. O Edital prevê que deve haver 4 (quatro tipos) de serviços: Operação, Processamento, Disponibilização de dados e Customização de Sistemas de Geoprocessamento.

18. Os Atestados de Capacidade Técnica enviados pela empresa Reclamante são relativos basicamente a levantamentos de campo e processamento de dados, não havendo disponibilização de dados e customização de sistemas de Geoprocessamento.

19. A Própria reclamante afirma que os serviços para o Cadastro Ambiental Rural -CAR envolvem "Operação, processamento de dados, Georreferenciamento de imagens e de áreas, assim como sensoriamento Remoto (composição e análise de imagens de satélite)". Foi exatamente isso que foi dito na análise Qualitativa da documentação enviada, ou seja, que existem Operação e o Processamento de dados, mas não há disponibilização de dados e customização de Sistemas de Geoprocessamento, como extrato da decisão que desclassificou a Reclamante abaixo transcrito.

"PARCIAL da exigência do edital, uma vez que nas atividades de levantamentos em campo/obtenção de feições cartográficas e produção de plantas/Projetos topográficos há operação e processamento de dados geográficos."

20. Ressalta-se também que disponibilização de dados é diferente de entregar um produto como um mapa ou base cartográfica, pois disponibilização de dados está relacionada a manter um sistema de Geoprocessamento que disponibiliza os dados de forma contínua. Basta verificar as atividades relacionadas a esse item no catálogo de serviços que consta do edital do Certame, "ANEXO C – DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS TÉCNICOS DE GEOPROCESSAMENTO", do Termo de Referência.

Fl. 10 do Despacho de Pregoeiro nº 003/2019-SLC/ANEEL, de 06/02/2019.

21. Ora, o Edital é um documento complexo, mas harmonioso legal e tecnicamente, assim, o rol dos serviços técnicos de Geoprocessamento a serem executados durante o contrato é esclarecedor, uma vez que os três primeiros grupos de atividades estão ligados à disponibilização de dados de dados: 1.1.1 Gestão de banco de dados espacial; 1.1.2. Carga e atualização de bancos de dados espacial; e 1.1.3. Avaliação da qualidade da base de dados espacial. Tal Anexo cita os serviços que serão desenvolvidos ao longo do Contrato, mostrando claramente os serviços que podem ser correlacionados facilmente com os 4 (quatro) tipos exigidos no Edital: Operação. Processamento de dados, Disponibilização de dados e Customização de Sistemas de Geoprocessamento.

22. A Reclamante argumenta que para execução de Georreferenciamento de imóveis rurais há a necessidade de processamento e ajustamento de observações geodésicas, bem como a elaboração de peças técnicas. De fato isso é absolutamente verdadeiro e totalmente compatível com o objeto do contrato, mas envolvem somente atividades de Operação e processamento de dados, sem contemplar disponibilização de dados e Customização de Sistemas de Geoprocessamento, como já observado anteriormente.

“Outro fator a ser considerando nos atestados de capacidade técnica referente à Georreferenciamento de imóveis rurais que para serem executados precisam também de levantamentos geodésico do Perímetro, processamento e Ajustamento de Informações Geodésicas, assim como elaboração e Montagem de Peças Técnicas, ou seja, o serviço tem total compatibilidade, visto que inclusive no que tange a processamento e ajuste de informações geográficas são mais complexas, pois as precisões necessárias devem ser de centímetros para que não ocorram sobreposições com demais áreas. Diante disso o atestado referente aos serviços prestados ao SEBRAE também deve ser contabilizado e convertido em horas de serviço técnico conforme mencionado anteriormente.”

23. A Recorrente também questiona que no contrato referentes aos Atestados haveria as atividades que se enquadrariam em Disponibilização de dados e Customização de Sistemas de Geoprocessamento, como extrato do recurso Administrativo interposto abaixo. Contudo, há um novo equívoco da Recorrente, haja vista que montar uma base de dados geográficos não é Disponibilização de dados ou Customização de Sistemas de Geoprocessamento.

3.1 Atividade 1: Plano de Trabalho e levantamento de apoio

Para o planejamento das atividades, a empresa contratada deverá **organizar uma base de dados geográficos dos municípios alvo do cadastro, incluindo dados e informações espaciais, a exemplo da hidrografia, sistema viário, limites municipais, uso atual e ocupação da terra, cobertura vegetal, malha fundiária e outros dados cartográficos, sempre na maior escala disponível.** Será necessário, também, realizar um levantamento dos imóveis já cadastrados no CEFIR. Em seguida, a contratada deverá reunir essas informações, juntamente com uma estratégia delimitada para as ações de sensibilização dos produtores rurais e das prefeituras locais e apresentar um Plano de Trabalho detalhado, a ser entregue até 30 dias após a assinatura do contrato. **Grande parte das informações que deverão compor a referida base de dados geográficos já foi levantada pela SEMA/INEMA e será disponibilizada para a Contratada.** O Plano de Trabalho deverá conter um cronograma das ações planejadas pela empresa contratada. Cabe destacar que o Plano de Trabalho será construído e discutido com a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, sendo que as mesmas definirão as regiões que serão contempladas primeiramente.

Nessa etapa será formulada uma lista com pelo menos 70% dos imóveis rurais a serem cadastrados, que faz parte do pagamento do primeiro produto. Essa relação é obtida com a identificação dos produtores rurais inscritos em associações, cooperativas e nos cadastros oficiais, tal como no site do MDA:

24. Montagem de bases Cartográficas envolvem a inclusão de outras bases ou de informações geradas pelo profissional, ou seja, envolvem operação de com dados cartográficos (levantamento de pontos, ajustamentos de redes geodésicas, transportes de coordenadas, reambulação, etc) e processamento de dados cartográficos (conversão de sistemas de Referência, conversão entre Sistemas de Coordenadas, conversão entre Sistemas de Projeção cartográfica, processos de Generalização Cartográfica, etc). No entanto, essas atividades não contemplam Disponibilização de dados, tão pouco Customização de Sistemas de Geoprocessamento.

25. Montar um Geodatabase, como mostrado no extrato do Recurso abaixo, com arquivos vetoriais ou raster não contempla Disponibilização de dados ou Customização de Sistemas de Geoprocessamento.

Fl. 11 do Despacho de Pregoeiro nº 003/2019-SLC/ANEEL, de 06/02/2019.

que este é o executor legal da política Estadual do Meio Ambiente no Estado da Bahia e detentor da prerrogativa de implantação do CEFIR. Basicamente um PRAD deve obedecer aos seguintes critérios de formação:

1. Caracterização e avaliação da degradação ambiental;
2. Definição dos objetivos e análise das alternativas de recuperação;
3. Definição e implementação das medidas de recuperação: revegetação (estabilização biológica), geotécnica (estabilização física), e remediação ou tratamento (estabilização química).
4. Proposições para monitoramento e manutenção das medidas corretivas implementadas.

A base de dados geográficos organizada pela contratada deverá ser entregue devidamente estruturada com os arquivos vetoriais e raster, em formato geodatabase. Detalhamentos técnicos deverão ser previamente acordados com o setor de geoprocessamento SEMA/INEMA.

3.4.2 PRA (Programa de Regularização Ambiental): visa resolver os passivos ambientais relativos às Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal.

O Programa pode se basear em:

- Regeneração Natural: consiste no isolamento da área (cultivo agrícola, pasto, etc.), para que sua vegetação seja reconstituída de forma natural;
- Restauração Ecológica: adensamento e/ou enriquecimento com controle e/ou erradicação de espécies exóticas invasoras. Plantio total de sementes ou de mudas, ou da combinação deles.
- Recuperação com Plantio: consiste no plantio de mudas de espécies nativas, com o objetivo de recuperar as funções do ecossistema local;

26.

27. Ressalta-se que termos indicativos que contemplam atividades de Customização de Sistemas ou Disponibilização de dados como “evolução de sistemas de Geoprocessamento”, “Customização de Aplicações de Geoprocessamento”, “manutenção evolutiva”, “Desenvolvimento de aplicações” não aparecem em momento algum nos atestados ou no Recurso ora analisado.

28. Assim, diante da ausência de fatos novos que alterem a análise já realizada, a empresa somente comprovaria qualitativamente as atividades de Operação e Processamento de dados, mas não há comprovação dos demais tipos de serviço, que são, neste Certame, tão importantes quanto aos serviços comprovados, gerando naturalmente sua desclassificação.

IV. Conclusão

29. Diante da análise feita sobre os argumentos trazidos pela Empresa MEYER ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA, conclui-se que: a) não houve qualquer favorecimento ou tratamento diferenciado no processo de análise de documentação, sendo a única causa de não haver pedido de nova documentação o fato de a Reclamante não ter demonstrado, já nos aspectos Qualitativos e Quantitativos, condições de prosseguir no Certame; b) o cômputo de Horas de Serviço Técnico é uma sugestão inadequada de conversão de tempo de contrato em Horas de Serviço Técnico-HST ; e c) mantém-se que a empresa não demonstrou nos Atestados entregues a experiência em disponibilização de dados e customização de sistemas de Geoprocessamento, sendo confirmada o não atendimento ao item 9.4.6 do Edital no que concerne à Qualificação Técnica.

30. Por todo o exposto, não há decisão a ser reformada em relação à desclassificação da Reclamante.

11. Conforme abordado pela recorrida, o papel fundamental da diligência é esclarecer aspectos que um determinado documento não é capaz de exaurir. No caso, durante a fase de análise documental, a área técnica da ANEEL considerou que as características dos serviços executados pela recorrente invariavelmente não materializam aderência integral aos requisitos de qualificação técnica previstos no instrumento convocatório. Desta forma, qualquer diligência seria inócua.

12. Não bastasse esse entendimento, novamente se debruçou na reavaliação da documentação técnica apresentada pela recorrente e mesmo assim, os argumentos trazidos nas razões recursais não foram capazes de reformar a leitura anterior sobre o atendimento da capacidade técnica.

13. Portanto, diante das informações trazidas durante essa fase recursal, bem como do posicionamento da área técnica demandante, entendo que não haja argumentos suficientes para reconsiderar a aceitação da proposta apresentada pela recorrida.

III – CONCLUSÃO

Fl. 12 do Despacho de Pregoeiro nº 003/2019-SLC/ANEEL, de 06/02/2019.

14. Assim, decido por não exercer o juízo de retratação, mantendo a inabilitação/desclassificação da empresa MEYER ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA e desta forma, permanecendo a empresa IMAGEM GEOSISTEMAS E COMÉRCIO LTDA como vencedora do Pregão Eletrônico nº 33/2018.

GIAMPIERO CARDOSO NARGI
Pregoeiro