



Processo- EMUSA Nº 990/107628/2024	Data: 31/10/24	Rubrica:	Folha
---	---------------------------------	-----------------	--------------

Em 04/11/24

A Presidência,

Em resposta ao solicitado na peça 04, referente ao item 1.1 da Decisão Monocrática proferida nos autos da Representação TCE-RJ nº 242.566-6/24 (peça 01) referente ao Edital 08/2024 (processos 990/58355/2024) cujo objeto é contratação de empresa para prestação de serviços contínuos de manutenção da arborização e áreas verdes urbana no município de Niterói, com fornecimento de materiais, equipamentos, mão de obra especializada e supervisão técnica em nível de engenharia, na cidade de Niterói – RJ.

Segue respostas aos questionamentos:

Letra a: Preferência pela utilização do Procedimento Licitatório Presencial em detrimento do pregão eletrônico

Inicialmente, importante consignar que a lei que rege as licitações da EMUSA é a Lei 13.303/2016 em conjunto com o Regulamento de Licitações e Contratos da EMUSA, por reger, entre outros assuntos, as licitações e contratos de empresas públicas, como no caso em tela.

A impugnante equivocadamente inobservou que o Decreto 9614/2005 foi revogado pelo Decreto 14.730/2023, e que as disposições do novo decreto supracitado somente se aplicam à Administração Municipal Direta, Autárquica e Fundacional do Município de Niterói, sendo certo que estatais, empresas públicas ou sociedades de economia mista, integrantes da Administração Indireta, são submetidas à legislação específica, como outrora aduzido.

Ademais, a justificativa para a adoção do procedimento licitatório presencial em detrimento do pregão eletrônico está presente tanto no Estudo Técnico Preliminar quanto no Termo de Referência, e se dá pelo fato do objeto do presente certame ser enquadrado como serviço especial de engenharia, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não podendo se enquadrar na definição de serviço comum de engenharia.

Para tanto, a Resolução nº 1.116, de 26 de abril de 2019 (Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA) dispõe que obras e serviços de engenharia e de agronomia, por exigirem habilitação legal para sua elaboração ou execução, com a emissão da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, constituem-se em serviços técnicos especializados, vejamos:



Art. 1º Estabelecer que as obras e os serviços de Engenharia e de Agronomia, que exigem habilitação legal para sua elaboração ou execução, com a emissão da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, são serviços técnicos especializados.

§ 1º Os serviços são assim caracterizados por envolverem o desenvolvimento de soluções específicas de natureza intelectual, científica e técnica, por abarcarem risco à sociedade, ao seu patrimônio e ao meio ambiente, e por sua complexidade, exigindo, portanto, profissionais legalmente habilitados e com as devidas atribuições.

§ 2º As obras são assim caracterizadas em função da complexidade e da multiprofissionalidade dos conhecimentos técnicos exigidos para o desenvolvimento do empreendimento, sua qualidade e segurança, por envolver risco à sociedade, ao seu patrimônio e ao meio ambiente, e por demandar uma interação de concepção físico-financeira que determinará a otimização de custos e prazos, exigindo, portanto, profissionais legalmente habilitados e com as devidas atribuições.

Ao definir serviço de engenharia como sendo serviço técnico especializado, a Resolução nº 1.116, de 26/04/2019 – CONFEA, reflexamente, afasta a utilização da modalidade pregão.

Todavia, o entendimento de que o serviço previsto no presente certame se enquadra como serviço de engenharia especial vem da complexidade de certos serviços previstos no escopo, como por exemplo os serviços de tomografia computadorizada dos elementos arbóreos para verificação do grau de fitossanidade do elemento e a qualidade dos troncos, utilizando a tecnologia de equipamento provida com sensores de impulso, dotado de bateria e conexão USB ou sem fio integrado ao notebook com software próprio para reprodução do laudo técnico.

Desta forma, tendo em vista as justificativas acima apresentadas, que complementam as já presentes no ETP e TR e, levando-se em consideração de que o serviço se trata de serviço especial de engenharia, não há o que se falar em adoção pela modalidade pregão.

Outrossim, a opção pela forma presencial do certame é justamente pela possibilidade de se imprimir maior celeridade à contratação, sem prejuízo à competitividade, sendo um dos mais relevantes aspectos a serem observados.

Além do mais, a Administração Pública tem o poder discricionário para decidir sobre as modalidades licitatórias de acordo com sua necessidade e conveniência, desde que motivadas, como disposto nos autos, além do mais, dever-se-á mencionar que o Princípio da Eficiência na Administração Pública, tem na forma presencial, também a sua manifesta contribuição.

A opção pela modalidade presencial do certame permite também outras diversas possibilidades, como, por exemplo, de esclarecimentos imediatos durante a sessão presencial, há a possibilidade da realização de diligências para aferição da exequibilidade das propostas, ou com intuito de complementar o procedimento licitatório, há a verificação imediata das condições de



habilitação e execução da proposta, manifestações recursais, que proporcionam maior celeridade aos procedimentos, visto que, em regra, ocorrerem na própria sessão pública, sem prejuízo da competição de preços, culminando, portanto, diante de todas essas possibilidades, na justificativa da decisão da adoção do certame na forma presencial.

Desta forma, a opção pelo certame presencial se afigura como meio ideal e fundamental para os serviços especiais de engenharia, de forma mais célere e vantajosa, em detrimento a forma eletrônica, conforme as justificativas acima apresentadas, sobre os pontos de vista abordados.

Letra b: Requisito de qualificação técnica a obrigatoriedade de registro no CREA e no Conselho Regional de Biologia, bem como do seu responsável técnico engenheiro Florestal e/ou Engenheiro Agrônomo e Biólogo (item 13.1 do Edital)

Assim como no item anterior, a exigência de inscrição no CRBIO por parte da licitante e de responsável técnico Biólogo(a) já possui justificativa no Termo de Referência, haja vista a necessidade de serviço técnico especializado para a execução da tomografia computadorizada dos elementos arbóreos, para emissão de laudo técnico e tomada de decisão em função dos resultados da análise.

Importante ressaltar que a legislação brasileira reconhece a importância e a exigência das empresas e dos profissionais serem registrados nos conselhos de classes, emitindo a ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) da empresa e do profissional, para execução e fiscalização dos serviços.

Os argumentos apresentados pela impugnante não se mostraram válidos, já que os serviços executados pelo Biólogo e pelo Engenheiro Agrônomo ou Florestal se diferem em sua natureza técnica e expertise, não possuindo no escopo de suas competências todas as áreas de atuação necessárias.

O Biólogo regularmente registrado nos Conselhos Regionais de Biologia – CRBios está legalmente habilitado para o exercício profissional, de acordo com o art. 2º da Lei nº 6.684/79 e art. 3º do Decreto nº 88.438/83, e poderá atuar nas seguintes áreas:

- I – Meio Ambiente e Biodiversidade;
- II – Saúde;
- III – Biotecnologia e Produção Industrial;
- IV – Educação.

Considerando o deliberado na 413ª Sessão Plenária Ordinária do Conselho Federal de Biologia, são as seguintes as Atividades Profissionais do Biólogo:

I – assessoria, assistência, consultoria, aconselhamento, recomendação;



- II – atuação como Responsável Técnico (RT);
- III – atuação em mídias impressas, digitais e sociais;
- IV– avaliação, arbitramento, relatório técnico, licenciamento, fiscalização, monitoramento e auditoria;
- V – coordenação, supervisão e/ou orientação de estudos/projetos de pesquisa e/ou serviços;
- VI – direção, gerenciamento, gestão, supervisão, coordenação, curadoria, orientação;
- VII – emissão de laudos e pareceres técnicos;
- VIII – ensino, tutoria, extensão, desenvolvimento, divulgação técnica, científica e educacional, demonstração, treinamento, condução de equipe;
- IX – especificação, orçamentação, levantamento, inventários;
- X – estudos de viabilidade técnica, econômica, ambiental, socioambiental;
- XI – exame, análise e diagnóstico laboratorial, vistoria, práticas integrativas e complementares;
- XII – execução de análises laboratoriais para fins de: diagnósticos, estudos e projetos de pesquisa, docência, análise de projetos/processos e fiscalização;
- XIII – formulação, coleta de dados, estudo, planejamento, projeto, pesquisa, análise, ensaio, serviços técnicos;
- XIV – manejo, conservação, preservação, proteção do patrimônio natural, guarda, catalogação;
- XV – ocupação de cargos técnico-administrativos em diferentes níveis;
- XVI – patenteamento de métodos, processos, ferramentas, técnicas e produtos;
- XVII – produção técnica, produção especializada, multiplicação, padronização, mensuração, controle de qualidade, controle qualitativo, controle quantitativo;
- XVIII – proposição de estudos, projetos de pesquisa e/ou serviços;
- XIX – provimento de cargos e funções técnicas;
- XX – realização de perícias;
- XXI – representação de empresas.

No caso em tela, o Biólogo está mais ligado ao estudo e análise de elementos arbóreos para emissão de laudo que servirá na tomada de decisões, sendo essa uma justificativa suficiente para a escolha e desenvolvimento no projeto.

O Biólogo ainda desempenha um papel importante no serviço de tomografia computadorizada de árvores, que é a técnica utilizada para avaliar a saúde e a estrutura interna das árvores, onde as principais atuações incluem:

1. Avaliação de Saúde: O Biólogo pode interpretar os resultados da tomografia para identificar problemas como cavidades, degradação do tecido e a presença de patógenos.



2. **Análise Estrutural:** Auxiliar na análise da estrutura da árvore, ajudando a entender a distribuição de massa e a integridade estrutural, o que é crucial para a segurança em áreas urbanas.
3. **Conservação:** Contribuir para estratégias de manejo e conservação de árvores, com base nas informações obtidas através da tomografia.
4. **Educação e Sensibilização:** Promover a conscientização sobre a importância da saúde das árvores e da utilização de técnicas modernas de avaliação.

Essa atuação é fundamental para garantir a preservação e a saúde das árvores, especialmente em ambientes urbanos, onde elas enfrentam diversas ameaças.

Quanto a alegação de que o edital prevê a possibilidade de subcontratação, a impugnante não se ateve ao fato de que parcelas de maior relevância técnica não podem ser subcontratadas, por lei, e como a própria constatou, o referido serviço representa 9,33% do orçamento, estando em conformidade com o permitido em lei e fazendo parte das parcelas de maior relevância técnica exigidas no presente certame.

Letra c: Exigência de padronização das árvores e requisitos detalhados para o seu plantio

Contrariamente ao argumento da impugnante em relação ao porte das mudas de árvores com mínimo de 4 (quatro) metros de altura, já podemos identificar a falta de conhecimento técnico em combater uma especificação da Tabela Governamental EMOP - 09.003.0071-A.

O porte da muda para o plantio é tão importante quanto a necessidade de irrigação. Uma muda com altura mínima de 4 (quatro) metros já é um indivíduo arbóreo rustificado e que possui uma sanidade melhor pela sua dimensão, proporcionando maior resistência as condições urbanas do que uma muda de tamanho menor, não há como considerar que uma muda de tamanho menor terá melhor desenvolvimento que uma muda com maior estrutura física para suportar as condições da arborização urbana.

Todos os serviços para o plantio, o dimensionamento dos insumos e a manutenção posterior, como o tratamento fitossanitário foram estabelecidos para o sucesso do plantio de mudas com altura mínima de 4 (quatro) metros, necessitando de menos recursos e prazos para atingirem o seu tamanho adulto.

Além disso, esta exigência deve ser analisada à luz dos princípios da legalidade e da busca pela melhor execução do contrato, conforme previsto na Lei 13.303/2016. As exigências técnicas detalhadas não devem ser vistas como uma restrição, mas sim como uma forma de garantir a qualidade e adequação do fornecimento ao objeto contratual.

Neste diapasão, a exigência de padronização das árvores visa assegurar que as espécies fornecidas atendam aos requisitos técnicos necessários para o projeto de paisagismo, poda e manejo



urbano descritos no objeto licitatório. A padronização técnica ajuda a garantir a homogeneidade do material fornecido e a compatibilidade com os objetivos ambientais e estéticos do projeto, evitando riscos de insucesso no plantio e no desenvolvimento das árvores.

A Administração Pública, ao exigir certos padrões, está garantindo que os recursos públicos serão aplicados de forma eficiente, evitando problemas futuros, como a perda de espécies plantadas, falhas no desenvolvimento das plantas ou incompatibilidade com o ecossistema urbano. A padronização das árvores garante a preservação do meio ambiente, a funcionalidade dos serviços de urbanização e o melhor aproveitamento dos recursos naturais e financeiros.

Ao definir critérios específicos para o fornecimento de mudas e árvores, o edital assegura que as espécies terão condições adequadas de adaptação e crescimento, prevenindo problemas relacionados ao controle de pragas, doenças, ou falhas no desenvolvimento. A padronização, neste contexto, visa evitar contratações que resultem em custos adicionais para a Administração com reposições, retrabalhos ou intervenções corretivas.

É fundamental observar que tais exigências são proporcionais ao escopo do contrato, não configurando excesso ou cerceamento de competitividade, mas sim uma salvaguarda para que o serviço seja realizado dentro dos parâmetros de qualidade desejados.

Letra d: Exigência de apresentação de certificado de controle de agrotóxicos para realização de atividade de jardinagem profissional (item 13.1.2 do Edital) e exigência dos registros contidos nos itens 13.1.7.4 e 13.1.7.5

No que tange a exigência da apresentação de certificado de controle de agrotóxicos para realização de atividades de jardinagem profissional, importante salientar que assim como os demais pontos, há também justificativa no Termo de Referência sobre a referida exigência. Nunca é demais frisar que os contratos sejam executados por empresas qualificadas e devidamente certificadas para evitar riscos à saúde pública e ao meio ambiente.

Além disso, os serviços previstos no escopo do certame e na planilha orçamentária não são meramente manutenção, poda e destoca de arborização urbana, haja vista que há serviços de adubação, por exemplo, em que é importante possuir expertise na manipulação e armazenamento destes elementos, com vistas a mitigação de riscos, prevenção de danos e utilização de procedimentos corretos.

Outrossim, a exigência do supracitado certificado se faz em conjunto com a necessidade de possuir em seu quadro responsável técnico legalmente habilitado, com expertise para tal, complementando a necessidade, portanto, da licitante possuir a certificação necessária e demonstrar



sua aptidão para os serviços, assim como seu responsável técnico possuir competência para gestão e orientação para utilização dos elementos, em que pese a referida exigência fazer parte do conjunto de exigências complementares por parte das pastas de controle municipais.

Com relação ao atendimento a legislação específica do RENASEM e SIPEAGRO, o edital estabeleceu que o licitante apresente o RENASEM com base no art. 8º da Lei 10.711/2003, vejamos:

Art. 8º As pessoas físicas e jurídicas que exerçam atividades de produção, beneficiamento, embalagem, armazenamento, análise, comércio, importação e exportação de sementes e mudas ficam obrigadas à inscrição no Renasem.

Nesse sentido, aquele que pratica qualquer dessas atividades, sem a devida inscrição, pratica uma atividade não legalizada, ou seja, o produto à margem da lei, uma vez que não possui registro no MAPA. Neste caso específico, o comércio é o fornecimento da muda, e não a produção como a impugnante alega.

Já para o Sipeagro a licitante deve atender a Lei 6.894/1980, que em seu art. 4º estabelece:

Art. 4º As pessoas físicas ou jurídicas que produzam ou comercializem fertilizantes, corretivos, inoculantes, estimulantes ou biofertilizantes, remineralizadores e substratos para plantas são obrigadas a promover o seu registro no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, conforme dispuser o regulamento.

O Registro de Estabelecimento, regulamentado pelo Decreto 4954/2004, em seu artigo 5º, determina que os estabelecimentos que produzem, comercializam, exportam ou importam fertilizantes, corretivos, inoculantes, biofertilizantes, remineralizadores e substratos para plantas ficam obrigados a se registrar no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, através do SIPEAGRO, independente se o fornecimento for direto ou através da prestação dos serviços.

Dessa maneira o edital do presente certame está seguindo o estabelecido em legislação específica, como é o caso da exigência da licença de transporte de resíduos do Inea ou órgão competente.

Além disso, o TCE-RJ já pacificou o assunto, conforme Processos TCE-RJ nº 222.600-0/22, TCE-RJ nº 200.596-4/18 e é o mesmo entendimento do TCU, conforme Processo TC-031.861/2008-0 (Acórdão 247/2009 – TCU – Plenário), de forma a garantir a viabilidade técnica e econômica dos serviços a serem executados.

Letra e: Exigência de quantitativos mínimos inerentes à qualificação técnico-profissional



Inicialmente, há de se registrar que as condições fixadas no edital e termo de referência foram estabelecidas com estrita observância das disposições legais contidas na lei federal nº 13.303/2016 e no Regulamento de Licitações e Contratos da EMUSA.

Como é cediço, a licitação não se rege apenas pelos princípios estabelecidos nos referidos diplomas legais (isonomia, seleção da proposta mais vantajosa para a administração, promoção do desenvolvimento nacional sustentável, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo), mas também pelos princípios gerais que constituem o regime jurídico administrativo, sobressaindo-se entre todos estes o princípio da supremacia do interesse público, pilar de sustentação do direito administrativo brasileiro.

Os itens questionados exigem, para efeitos de qualificação técnico profissional, a apresentação de certidão de acervo técnico – CAT, expedida pelo CREA da região pertinente, nos termos da legislação aplicável, em nome do responsável técnico e/ou membros da equipe técnica que participarão do serviço, que demonstra a anotação de responsabilidade técnica – ART relativo à execução de objeto compatível com características e prazos com o objeto da presente licitação, em quantidade correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) do total da planilha orçamentária.

Imperioso ressaltar, que o tópico relativo a Qualificação Técnica, a partir do art. 90 do Regulamento de Licitações e Contratos da EMUSA, aduz em seu inciso II que:

*Art. 90 Quanto à **qualificação técnica** poderá ser exigido dos licitantes a apresentação dos seguintes documentos:*

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

*II - **comprovação, por meio de certidões e/ou atestados de outras pessoas jurídicas de direito público ou privado, de contratações similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos, permitida a exigência de quantidades mínimas (limitada a 50% do objeto) e demonstração de que o licitante tenha executado serviços similares por um prazo mínimo, desde que proporcional ao objeto licitado;***

Pela simples leitura do dispositivo legal em comento, denota-se que a intenção do legislador foi impor um limite ao poder discricionário da Administração em estabelecer os parâmetros de exigência dos documentos, não instituindo, assim, obrigatoriedade, mas sim faculdade do Poder



Público em exigir todos ou nenhum dos documentos ali relacionados, e limitando o quantitativo ao máximo de 50% (cinquenta por cento), incluindo, para tanto, os membros da equipe técnica.

O edital faz menção à participação de empresas regulares e que disponham de pessoas aptas a realizar os serviços, com o objetivo de averiguar sua capacidade técnica, ampliando assim as possibilidades de que ela consiga executar o objeto de forma eficiente, pois em caso contrário, haveria graves prejuízos para a Administração.

Desta forma, torna clara e cristalina a intenção do legislador em autorizar apenas a exigência de experiência, ou seja, através de atestado a comprovação de aptidão de capacitação técnico-profissional dos profissionais que integram os quadros permanentes das pretensas licitantes.

Veja que os percentuais dos itens têm a mera função de comprovar a boa e regular atuação da empresa, bem como a expertise de seus responsáveis técnicos, objetivando resguardar a Administração Pública em eventuais contratações, na medida em que utiliza mecanismos assecuratórios da conclusão a contento do contrato, garantido pela eficiência e capacidade da futura contratada.

Letra f: Exigência de experiência técnica anterior (experiência mínima de 03 (três) anos)

Adentrando ao questionamento sobre a exigência da experiência mínima de 03 (três) anos, importante destacar que o presente certame versa sobre serviços contínuos, destacado pela própria impugnante, no item 8 “b” do Termo de Referência, e, há de se ressaltar que nestes casos é admitida a prorrogação sucessiva respeitando a vigência máxima quinquenal, ou seja, o contrato pode chegar até a 05 (cinco) anos, e não necessariamente os 12 (doze) meses em que a impugnante se apoia.

Em complemento a este raciocínio, torna-se totalmente permissiva a referida exigência, levando-se em consideração o disposto no mesmo art. 90, II, do Regulamento de Licitações e Contratos, anteriormente transcrito, em que em seu fim dispõe que *“demonstração de que o licitante tenha executado serviços similares por um prazo mínimo, desde que proporcional ao objeto licitado.”*

Letra g: Exigência da licença ambiental do INEA para transporte rodoviário de resíduos antes da fase de habilitação

A exigência da licença do Instituto Estadual do Ambiente (INEA) se justifica com base em diversos princípios e normas que visam garantir a regularidade ambiental das atividades contratadas pela Administração Pública, especialmente em contratos que envolvem o transporte de resíduos ou outras atividades de impacto ambiental.



Todavia, exigir a licença do INEA para a habilitação da licitante também visa evitar atrasos na execução do contrato. A obtenção da licença tende a ser um processo demorado e sujeito a diversas condicionantes técnicas. Se a licença fosse exigida apenas após a adjudicação do contrato, isso poderia acarretar atrasos na execução do serviço, prejudicando o cumprimento dos prazos e, conseqüentemente, o interesse público. Ao garantir que as licitantes já possuam essa licença antes da fase de habilitação, a Administração Pública assegura maior celeridade e segurança na execução do contrato.

Ademais, o princípio da prevenção, amplamente adotado pela legislação ambiental brasileira, exige que a Administração Pública tome medidas que antecipem riscos ambientais, especialmente em contratos que envolvem atividades potencialmente poluidoras, como o transporte de resíduos. A Lei nº 6.938/1981, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente, reforça a necessidade de prevenir e controlar a degradação ambiental por meio de licenciamento, de forma a mitigar os impactos ambientais negativos.

E mais, a exigência da referida licença está em consonância com o princípio da proporcionalidade, uma vez que se trata de uma medida adequada e necessária para garantir a execução de serviços que envolvem o transporte de resíduos. O impacto ambiental decorrente dessa atividade justifica a antecipação do licenciamento como requisito de habilitação, prevenindo riscos ambientais e administrativos.

Já a Lei 13.303/2016 (Estatuto das Estatais) e o Regulamento de Licitações da EMUSA estabelecem que as exigências de habilitação em uma licitação devem estar diretamente relacionadas ao objeto licitado e visam garantir a contratação de empresas que possuam capacidade técnica e jurídica para executar o serviço. Quando se trata de atividades com impacto ambiental, a regularidade da licitante em relação às obrigações ambientais, como o presente licenciamento, é um requisito essencial para a conformidade jurídica e a segurança da contratação.

Ademais, os Tribunais por todo Brasil já se pronunciaram no sentido de que a exigência de licenças ambientais como condição para habilitação é válida quando o objeto licitado envolve atividades que possam gerar impacto ambiental significativo.

Portanto, no presente caso, a exigência da licença do INEA está diretamente ligada ao serviço de transporte rodoviário de resíduos, uma atividade que requer conformidade ambiental específica.

Atenciosamente,

LEILA FIGUEIREDO

DIRETORIA DE OPERAÇÕES

Assinado digitalmente por:



Leila Ferreira
Figuereido
•••362.707-••
Data: 04/11/2024
17:47

